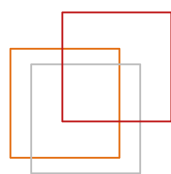




Transición a la economía formal

Foro mundial para el intercambio de conocimientos (GKSF)



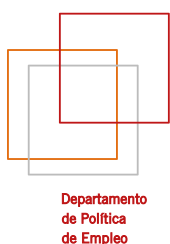
Departamento
de Política
de Empleo



Centro Internacional de Formación

Transición a la economía formal

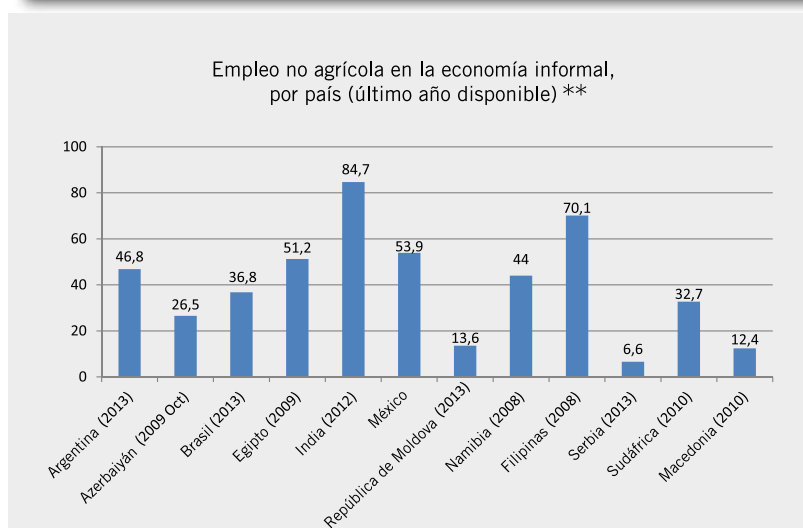
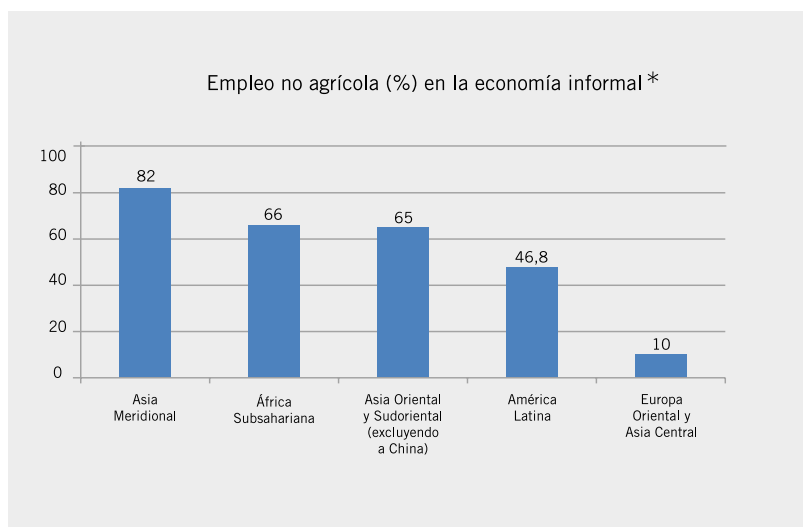
Foro mundial para el intercambio de
conocimientos (GKSF)



Índice

Introducción al Foro mundial para el intercambio de conocimientos – (GKSF)	1
Antecedentes	1
Objetivos	2
Expertos y público destinatario.....	3
Reunión de alto nivel: poner en marcha la Recomendación núm. 204	4
Aplicación de la Recomendación núm. 204 y las perspectivas de los mandantes tripartitos	6
La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la transición a la economía formal: <i>¿Qué están haciendo los demás organismos internacionales?</i>	7
Camino a seguir.....	8
Modelo de intervención para una transición efectiva a la economía formal	9
Fase de diagnóstico: Qué es la informalidad, cómo medirla e identificar a sus principales impulsores	10
Indicadores del mercado de trabajo relacionados con la economía informal y análisis.....	12
Marcos jurídicos y de políticas	13
Marco integrado de políticas: la transición hacia la economía formal aplicada a las políticas de empleo y de desarrollo	13
Protección social	15
Intervenciones de políticas específicas para la transición a la economía formal: experiencias exitosas de los países	18
Mejorar las condiciones de trabajo y formalizar el empleo	18
Abordar el déficit de trabajo decente para los grupos vulnerables: empleo informal juvenil.....	21
Formalización de los trabajadores domésticos.....	22
Estrategias innovadoras de apoyo a la formalización de las empresas informales, y MyPE	24
Desarrollo de competencias en la economía informal: aprendizaje, formación y reconocimiento de las competencias	27
Incentivos, cumplimiento de las normativas y aplicación	29
Informalidad en el sector rural y papel del desarrollo económico local	31
Libertad de asociación, libertad sindical y negociación colectiva de los trabajadores en la economía informal	33
Papel de las organizaciones de empleadores en la promoción de las empresas sostenibles	36
Principales conclusiones del GKSF y camino a seguir.....	38
Medidas de seguimiento para implementar la Recomendación núm. 204.....	38
1. Campaña de sensibilización y promoción	38
2. Desarrollo de capacidad de los mandantes tripartitos	40
3. Desarrollo y difusión de los conocimientos	42
4. Alianzas y cooperación internacional.....	44
Camino a seguir.....	45
Anexos.....	46
Anexo 1: Programa de actividades del GKSF	46
Anexo 2: Lista de Participantes.....	48
Anexo 3: Foto de grupo	59

Introducción al Foro mundial para el intercambio de conocimientos – (GKSF)



Antecedentes

La economía informal comprende más de la mitad de la fuerza de trabajo mundial y más del 90 por ciento de las micro y pequeñas empresas (MyPE) en el mundo entero.

El gráfico ilustra las disparidades regionales en relación con las estimaciones más recientes del empleo no agrícola en la economía informal. Si se tiene en cuenta la agricultura de subsistencia, el empleo en la economía informal es aún mayor.

*: Fuente: Informe V (1) *La transición de la economía informal a la economía formal*, Conferencia Internacional del Trabajo, 103.ª reunión, 2014; OIT: *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (OIT WEIGO, Ginebra, 2002 y 2013); *Panorama Temático Laboral 1: Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe*.

**.: Fuente: OIT: *Woman and men in the informal economy. A statistical picture*, Ginebra, 2013; OIT: *Statistical Update on Employment in the Informal Economy*, Ginebra, junio de 2011.

Le economía informal plantea serios desafíos a los trabajadores (déficit de trabajo decente, pobreza y vulnerabilidad), a las unidades económicas (baja productividad y falta de acceso a las finanzas y a los mercados) y a los gobiernos (problema de la gobernanza y del estado de derecho, espacio fiscal limitado). Ante estos desafíos, la transición de la economía informal a la economía formal se percibe cada vez más como un paso necesario hacia la consecución del trabajo decente, la creación de un entorno propicio para las empresas sostenibles, la justicia social y el desarrollo. El debate relacionado con las estrategias hacia la formalización de la economía informal cobra un nuevo impulso en el mundo entero, en particular tras la adopción por parte de los mandantes de la OIT, durante la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2015, de la Recomendación núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal.

Esta nueva herramienta constituye un hito para el mundo del trabajo, dado que se trata de la primera norma internacional enfocada exclusivamente en la economía informal en su totalidad. Es particularmente significativa no sólo para los mandantes de la OIT, sino también para todos los actores involucrados en el desarrollo inclusivo, la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades. La Recomendación núm. 204 es una herramienta operativa finalizada a la consecución de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) en los que la formalización de la economía forma parte de uno de los indicadores clave del Objetivo 8, a saber, promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. La transición a la economía formal es también particularmente pertinente para los otros ODS, incluido el Objetivo 1 sobre la erradicación de la pobreza, el Objetivo 3 sobre la vida sana y el bienestar, el Objetivo 5 sobre la igualdad entre los géneros, el Objetivo 10 sobre la reducción de la desigualdades, el Objetivo 16 sobre las sociedades inclusivas y las instituciones eficaces y responsables.

En el marco de este contexto y como seguimiento a la adopción de esta nueva norma internacional, la OIT organizó un Foro mundial para el intercambio de conocimientos (GKSF, por sus siglas en inglés,

Global Knowledge Sharing Forum), que se llevó a cabo del 23 al 27 de noviembre de 2015 en el Centro de Formación de la OIT (el Centro de Turín). El Foro se dictó en español e inglés y se basó en las conclusiones que surgieron a raíz de los talleres regionales de intercambio de conocimientos organizados en 2015 por la OIT en África, Asia, Europa y en América Latina y el Caribe. Se centró en el intercambio de prácticas prometedoras en el mundo entero, así como en el debate sobre la aplicación efectiva de la Recomendación núm. 204. El Foro mundial para el intercambio de conocimientos, de ahora en adelante denominado GKSF, representó una oportunidad para hacer un balance de la riqueza de conocimientos en las regiones participantes y reflexionar sobre la manera de promover aún más la economía formal a través de políticas innovadoras, incluidas en marcos integrados específicos, que puedan ser fácilmente supervisados y evaluados para lograr un mayor impacto.

El primer día del evento se dedicó a una reunión de alto nivel con los mandantes de la OIT y los asociados para el desarrollo. Durante esta reunión se debatieron formas de construir una alianza internacional para la transición a la economía formal y el trabajo decente.

El GKSF ha sido concebido para sentar las bases hacia la cooperación y el intercambio continuo entre los países sobre el modo de elaborar una estrategia integral para la transición a la economía formal, la cual representa el tema principal de la Recomendación núm. 204, operativa a escala nacional.

Objetivos

El GKSF ofreció una plataforma para el debate interactivo entre los responsables públicos de las tomas de decisiones, los interlocutores sociales y los asociados al desarrollo, abordando, por un lado, lo que ha funcionado en la transición al empleo formal a nivel nacional, regional y mundial; y por el otro, la identificación de las cuestiones clave y los desafíos relacionados con la mejora de la aplicación de la Recomendación núm. 204.

El Foro tuvo por objetivo fortalecer y poner a disposición de los mandantes en los países participan-

tes, una base de conocimientos sobre la naturaleza, las características y la eficacia de los paquetes en materia de políticas para la transición a la economía formal. El Foro también previó informar a los mandantes tripartitos acerca de la aplicación práctica de las medidas en materia de políticas que facilitan la transición a la economía formal en otros países de su región o en distintas partes del mundo.

Durante el Foro, los participantes:

- Discutieron acerca de medidas e intervenciones clave destacadas en la Recomendación núm. 204 para promover la transición a la economía formal.
- Evaluaron experiencias prometedoras de formalización y prácticas de las regiones y países.
- Reflexionaron acerca de nuevas perspectivas en relación con la capacitación de los mandantes tripartitos de la OIT y sus asociados en sus procesos de formalización.
- Estimaron la viabilidad de alianzas nacionales e internacionales para la promoción de mejores condiciones de trabajo para más de la mitad de la fuerza de trabajo mundial que produce y trabaja en la economía informal.

En el Centro de Formación de Turín, también se creó una plataforma web que proporciona a los participantes y a los expertos un espacio virtual en el cual intercambiar conocimientos y experiencias.

Expertos y público destinatario

El Foro mundial para el intercambio de conocimientos reunió a mandantes de la OIT, investigadores, profesionales de las organizaciones de desarrollo que trabajan en el ámbito de la formalización de la economía en África, Europa, América Latina y el Caribe, Asia y los Estados árabes.

Se invitaron a funcionarios de gobierno y a representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de los países que poseen prácticas efectivas, experiencia y conocimientos acerca de la transición a la economía formal, así como a los paí-

ses interesados en fortalecer las políticas existentes o en adoptar nuevas medidas pero que requieren de ulteriores conocimientos para proseguir en esta labor. Los participantes eran procedentes de Argentina, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Egipto, India, Jamaica, Kenya, Kirguistán, México, República de Moldova, Ghana, Namibia, Nepal, Filipinas, República de Montenegro, República de Serbia, Sudáfrica, y la ex República yugoslava de Macedonia.

El Foro constituyó un esfuerzo de colaboración entre varios departamentos técnicos de la OIT (Competencias y Empleo, Empresas, Condiciones de trabajo, Investigación), oficinas exteriores (África, Europa, Américas, y Asia), proyectos y el Centro Internacional de Formación de la OIT. Se contó con la participación de expertos como *Azita Berar Awad* (Directora del Departamento de Política de Empleo de la OIT), *Philippe Marcadent* (Jefe de la División de Mercados de Trabajo Inclusivos, Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo), *Frederic Lapeyre* (Jefe de la Unidad de Economía informal), *Antonio Graziosi*, (Director del Equipo de apoyo técnico sobre Trabajo Decente de la OIT y de la Oficina de países para Europa Central y Oriental), *Humberto Villasmil* (Especialista Principal en Derecho del Trabajo. Unidad de Derecho Laboral y Reforma. Departamento de Gobernanza y Tripartismo de la OIT. *Christina Behrendt* (Especialista en Política de Protección Social, Departamento de Protección Social), *Sandra Yu* (Especialista en Mercado de Trabajo, Departamento de calidad del trabajo/INWORK), *Vicky Leung* (Funcionario Técnico, Unidad de Economía informal/DEVINVEST, Departamento de Política de Empleo), *Paul Comyn* (Especialista Principal en Competencias y Empleabilidad, Departamento de Política de Empleo), *Farid Hegazy* (Coordinador Global, Departamento de Pequeñas y Medianas Empresas PYME), *Sergio André Iriarte Quezada* (Funcionario de Empleo Juvenil, Programa de Empleo Juvenil/EMPLAB, Departamento de Política de Empleo), *Uma Rani Amara* (Economista Principal, Departamento de Investigación), *Thomas Kring* (Asesor técnico Principal, Proyecto subregional «Way Out of Informality» Equipo de Trabajo Decente de la OIT para Asia meridional), *Evelin Toth*, Funcionario Superior del Programa en ACTRAV Turín, organizaciones

de trabajadores representadas por *Plamen Dimitrov* (Presidente de CITUB, Bulgaria), Organizaciones de empleadores representadas por *Alexander Frimpong* (Director General de la Asociación de Empleadores de Ghana), Ministerios de Trabajo representados por *Rafael Adrián Avante Juárez* (Secretaría de Trabajo y Bienestar Social, México), *Bipin Mallick*, (Secretario conjunto y Director General del Bienestar laboral, Ministerio de Trabajo y Empleo, India), *Pablo Paramo Montero* (Jefe de Equipo, Inspector del Trabajo, Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España), organizaciones internacionales representadas por *Ben Slay* (Asesor principal, PNUD- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), *Frank Grozel* (Coordinador, Programa de facilitación del Comercio, UNCTAD-Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), *Isabella Biletta* (Investigadora Principal, Unidad de Condiciones de trabajo y Relaciones industriales, EUROFOUND).

Los miembros del equipo del GKSF procedentes del Centro de Turín fueron: *Samuel Asfaba*, (Director de EPAP), *Coumba Diop* (Directora de actividades y responsable del Programa de Políticas y Análisis de empleo-EPAP), *Sophie Ouine* (asistente del curso), *Anna Damouni* (asistente del curso), *Giulia Melina* (coordinadora de la plataforma virtual del GKSF), *Martina Bolognesi* (apoyo técnico), y *Luca Gallorini* (apoyo técnico).

Reunión de alto nivel: poner en marcha la Recomendación núm. 204

El primer día del Foro reunió a varios ponentes de alto nivel de los mandantes de la OIT (Organizaciones de trabajadores y de empleadores, representantes de los Ministerios de Trabajo de la India y México), así como organizaciones internacionales tales como PNUD, UNCTAD y EUROFOUND con el fin de compartir reflexiones sobre la aplicación de la Recomendación núm. 204 y su relación con los ODS.

La Recomendación núm. 204 y su estrategia de seguimiento

«Debemos aprovechar el impulso positivo generado por la Recomendación núm. 204, para lograr establecer un diálogo permanente a través de procesos inclusivos, manteniendo al mismo tiempo una actitud concreta en términos de medidas a poner en práctica [...]» declaró la Sra. Azita Berar Awad, Directora del Departamento de Política de Empleo de la OIT- Ginebra, en su discurso de introducción en la reunión de alto nivel del GKSF.

La Sra. Berar Awad recordó al público que la Recomendación núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal fue adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2015, tras un sólido consenso entre los mandantes tripartitos. Los principios rectores de la Recomendación núm. 204 reconocen la diversas de situaciones de la economía informal en el mundo, al tiempo que hacen hincapié en el hecho de que las personas que se incorporan a la economía informal no lo hacen por elección, sino como consecuencia de la falta de oportunidades en la economía formal y por carecer de otros medios de sustento.

¹ Extraído del discurso de introducción de la Sra. A. Berar Awad en la Reunión de alto nivel del GKSF, 1.º día, 1.º reunión.

La Recomendación demuestra por qué la informalidad dista de ser conveniente para todo. Sosteniendo que la elevada incidencia de la economía informal, en todos sus aspectos, representa el principal obstáculo para los derechos de los trabajadores, con inclusión de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como para la protección social, las condiciones de trabajo decente, el desarrollo inclusivo y el Estado de derecho, y tiene consecuencias negativas para el desarrollo de empresas sostenibles, los ingresos públicos y el ámbito de actuación de los gobiernos, en particular por lo que se refiere a las políticas económicas, sociales y ambientales, así como para la solidez de las instituciones y la competencia leal en los mercados nacionales e internacionales.

La Recomendación núm. 204 promueve un enfoque práctico para lograr la plena transición a la economía formal y el trabajo decente, haciendo hincapié en estrategias integrales con miras a facilitar la transición a la economía formal, crear nuevos puestos de trabajo formales y evitar una ulterior informalización. Esto requiere la interacción entre las políticas y una sólida coordinación institucional para la aplicación eficaz de las políticas, al tiempo que los Ministerios de Trabajo tienen que desempeñar un papel importante.

En lo que respecta a los esfuerzos a realizar en el ámbito de la estrategia de seguimiento para facilitar

la transición de la economía informal a la economía formal, adoptada por los mandantes durante la reunión del Consejo de administración en noviembre de 2015, la aplicación por parte de la Oficina de la Recomendación núm. 204 requiere la implementación de las cinco siguientes acciones:

- Iniciativas adecuadas de sensibilización para una aplicación generalizada de la recomendación;
- Intercambio de información y de buenas prácticas en la etapa de transición de la economía informal a formal;
- Desarrollo de la capacidad de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de diseñar, aplicar y evaluar políticas y programas nacionales para facilitar la transición a la economía formal;
- Prestar apoyo a los procesos de diálogo en el diseño, aplicación y seguimiento de los marcos nacionales de políticas integradas para facilitar la transición a la economía formal; y
- Promover la cooperación y las alianzas con organizaciones internacionales pertinentes para facilitar la transición de la economía informal a la formal.

Aplicación de la Recomendación núm. 204 y las perspectivas de los mandantes tripartitos

El proceso que precedió la adopción de la Recomendación núm. 204 se basó en un sólido diálogo social; en cambio su estrategia de seguimiento aboga por la efectiva colaboración tripartita para la aplicación de la recomendación. Tanto el Sr. Dimitrov como el Sr. Frimpong, ambos portavoces de los grupos de trabajadores y de empleadores de las dos Conferencias Internacionales del Trabajo (de 2014 y 2015), que culminaron con la adopción de la Recomendación núm. 204, destacaron en sus intervenciones el papel desempeñado por los mandantes tripartitos en llevar adelante el proceso inclusivo para la formalización de la economía a nivel nacional, regional e internacional.

Según el Sr. Dimitrov, la aplicación de la estrategia de la Recomendación núm. 204 debería centrarse, en particular, en la promoción de la creación de puestos de trabajo en la economía formal. En su opinión, la aplicación de políticas para la creación de puestos de trabajo formal constituye la mejor forma de lograr una distribución justa de las riquezas, por tanto, un desarrollo inclusivo y equitativo². En su opinión, la buena gobernanza es imprescindible para garantizar que las medidas de libre comercio, así como las medidas protectoras, estén combinadas y que la gran parte de la cadena de valor se encuentre en la economía formal. Además, Dimitrov sostiene que la Recomendación núm. 204 es un instrumento operativo que ayuda a fortalecer las cadenas de suministro globales libres de trabajo forzoso, informalidad y competencia desleal.

Por su parte, el Sr. Frimpong, hizo hincapié en medidas (en el marco de la estrategia de la Recomendación núm. 204) que pueden sostener el crecimiento empresarial y el desarrollo de empresas sostenibles. En su opinión, las actividades empresariales sólo pueden garantizar los derechos de los trabajadores dentro de un contexto que promueve la productividad empresarial y el crecimiento. Por tanto, los esfuerzos en ámbito institucional para «[...] sostener el crecimiento empresarial, innovar y renovar sus sueños [...]»³ son indispensables y deberían estar relacionados con la simplificación de los procedimientos de registración, los incentivos para el pago de impuestos, el desarrollo de competencias y el acceso a los servicios educativos de desarrollo empresarial, incluyendo una tecnología mejorada, la facilitación del acceso a los mercados, protegiendo a su vez a las pequeñas empresas. Recordó que la Declaración sobre las empresas sostenibles en ocasión de la Conferencia del Trabajo de 2007, ya había destacado dichos elementos, por lo tanto y a esta altura, los desafíos consisten en tomar medidas y garantizar la aplicación por parte de los Estados Miembros.

A lo largo de la primera jornada del GKSF, los representantes de alto nivel de los gobiernos de México y de la India reflexionaron también sobre las intervenciones que se han llevado a cabo a nivel nacional para facilitar la transición de la economía informal a la formal, así como el camino a seguir para poner en práctica la orientación normativa brindada por la Recomendación núm. 204.

² «Cuando la gente pobre no puede dormir por la noche a causa del hambre, la gente rica también tendría que estar despierta para distribuir [...]». Fragmento de la intervención de Plamen en la Reunión de alto nivel del GKSF, 1.º día, 2.º sesión 2.

³ Fragmento de la intervención de Frimpong en la Reunión de alto nivel del GKSF, 1.º día, 2.º sesión.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la transición a la economía formal: *¿Qué están haciendo los demás organismos internacionales?*

La Sra. Berar Awad sostiene que «La Recomendación núm. 204 será una herramienta esencial para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030». Esta declaración hace hincapié en la importancia de la colaboración con las otras agencias de las Naciones Unidas, así como con otros asociados para el desarrollo en iniciativas conjuntas con miras a hacer frente a la economía informal y lograr un mayor impacto en la transición al empleo formal y a empresas sostenibles.

Los objetivos de desarrollo de la nueva Agenda 2030 para el desarrollo proporcionan un marco adicional encaminado a tomar medidas en favor de la formalización. Se prestará particular atención al trabajo decente a fin de alcanzar el Objetivo 8 (es decir, «Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos») y el objetivo 8.3 trata, en particular de abordar el tema de la formalización⁴. Este aspecto específico, en comunión con los otros objetivos, funciona como una suerte de protección bajo la cual involucrar a los asociados existentes y nuevos para trabajar conjuntamente en la transición a la formalización de la economía. La importancia del análisis de los datos y pruebas también se pone de manifiesto en la estrategia de los ODS, implicando por tanto, un estrecho vínculo entre la Agenda 2030 y la Recomendación núm. 204.

Varias organizaciones persiguen facilitar la transición a la economía formal pero carecen de herramientas efectivas para lograr cumplir este objetivo. El nuevo llamado de la OIT al establecimiento de alianzas y colaboraciones que caracteriza la estrategia de seguimiento de la aplicación de la Recomendación núm. 204 implica una mayor colaboración bilateral y multilateral y agrupación de recursos. Cabe también destacar que la informalidad se está convirtiendo en asunto importante en el ámbito de los países del G20 que representan las 2/3 partes de la población mundial y el 85 por ciento del PIB. Desde la presidencia australiana en 2014, se observó un interés creciente en la cuestión de la informalidad y en la calidad del empleo. Recientemente, BRICS ha desarrollado un mecanismo para entablar un diálogo sobre este tema.

A continuación, se enumeran otras organizaciones que pueden contribuir al intercambio de conocimientos, desarrollo de capacidad y agrupación de recursos para la adopción de medidas e intervenciones integradas:

⁴ «Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros». ODS 8.3.

- UNCTAD, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, estableció programas de facilitación de actividades empresariales para respaldar a los gobiernos en la tarea de ayudar a las PYME a respetar la normativa⁵. Sus conclusiones han demostrado que la complejidad de los procedimientos de registración para las actividades empresariales y la burocracia constituyen los principales obstáculos hacia la economía formal en los países en desarrollo.
- Eurofound, un organismo tripartito de la Unión Europea que elabora estudios sobre las condiciones de trabajo y de vida en Europa, lleva a cabo estudios sobre las empresas y las organizaciones, autoridades públicas, trabajadores y otros interlocutores sociales para proporcionar datos e información actualizada sobre la protección social y el cumplimiento de las normas.
- El Informe de 2015 de Desarrollo Humano del PNUD denominado «*Rethinking Work for Human Development*» (*Repensar el trabajo para el desarrollo humano*), centra su interés en las condiciones de trabajo decente. En Europa, PNUD-Estambul supervisa actualmente un proyecto para la inserción del pueblo romaní en el mercado de trabajo regional. El interés del PNUD por el desarrollo humano hace un llamado a la interacción y a la colaboración mediante iniciativas relacionadas con las condiciones de vida y trabajo.

Camino a seguir

La implementación de la Recomendación núm. 204 requiere, con arreglo al Plan de acción adoptado en noviembre de 2015 por el Consejo de Administración de la OIT de 2015, una estrategia integrada articulada en torno a cuatro elementos interrelacionados, a saber (1) una campaña promocional de sensibilización y promoción (2) el desarrollo de capacidad de los mandantes tripartitos; (3) el desarrollo y divulgación de conocimientos; y (4) la cooperación internacional y alianzas.

La estrategia de seguimiento incluye una evaluación continua y estudios de impacto sobre las medidas a emprender a nivel regional, nacional y local.

Los participantes del GKSF compartieron sus opiniones e ideas sobre las intervenciones llevadas a cabo en sus países orientadas a contribuir a los cuatro pilares de la estrategia de seguimiento, así como los desafíos identificados, las brechas y la necesidad de intervenciones a nivel nacional. El apoyo brindado a nivel nacional constituye el principal ámbito de acción, contribuyendo a ello el desarrollo de conocimientos y la colaboración con las oficinas exteriores para aplicación eficaz.

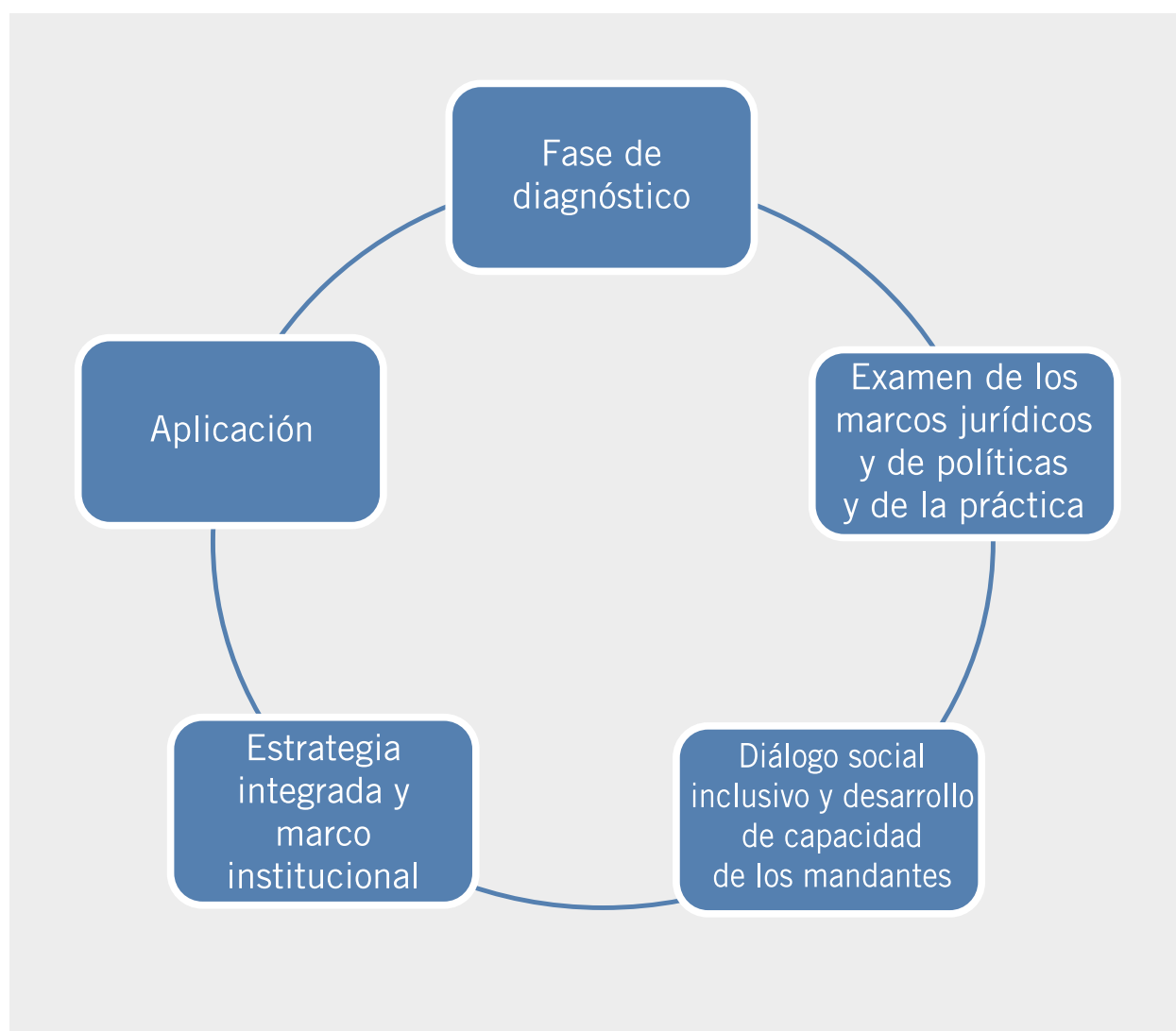
Algunos participantes del GKSF remarcaron que sus países podrían ser los candidatos ideales para entrar entre los 10 países ganadores en tema de aplicación de los marcos de políticas integradas, según los valores de la OIT. Dichos marcos requieren la combinación de distintos tipos de intervenciones políticas, a saber: el incremento de la capacidad de diagnóstico a nivel nacional y local (incluyendo la recopilación de datos, así como el análisis del marco nacional jurídico y político); el fortalecimiento o el diseño de políticas eficientes sobre la extensión de los pisos de protección social; la creación de entornos propicios para la formalización de las unidades económicas mediante incentivos y el cumplimiento de las normas; el fortalecimiento de los mecanismos de aplicación a través de un sistema de inspección del trabajo efectivo; la promoción de la cultura del cumplimiento de las normas; el desarrollo de competencias; la mejora de las condiciones de los trabajadores en la economía informal; atención a las necesidades de los grupos vulnerables (por ejemplo, jóvenes, mujeres, trabajadores domésticos) o sectores con alta incidencia de economía informal (sector de la construcción, PYME); la promoción del diálogo social y la función de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en sostener la transición de la economía informal a la economía formal.

⁵ <http://businessfacilitation.org/>

El GKSF constituyó un espacio de intercambio de información sobre prácticas prometedoras de formalización de la economía entre los países y distintas regiones y el estado de desarrollo; y estableció la base para el futuro intercambio y divulgación de conocimientos sobre la cuestión de la transición de la economía formal y del trabajo decente.

Modelo de intervención para una transición efectiva a la economía formal

La estrategia de aplicación del seguimiento de la Recomendación núm. 204 propone un modelo de intervención para los países que desean iniciar un proceso para el diseño de políticas efectivas de formalización de la economía.



Fase de diagnóstico: Qué es la informalidad, cómo medirla e identificar a sus principales impulsores

Con vistas a introducir las herramientas de diagnóstico y el análisis cuantitativo, se instó a que los participantes reflexionaran sobre una serie de cuestiones relacionadas con la situación específica de sus países y regiones:

- ¿Existe en su país una estrategia para la formalización de la economía o una política específica para abordarla, un Programa de Trabajo Decente por País, una política sobre el empleo que integre la formalización?
- ¿Existe en su país una definición nacional de la economía informal?
- ¿Cuándo fue la última encuesta o recopilación de datos sobre la economía informal en su país? ¿Su país emplea datos administrativos, como por ejemplo sistemas de seguridad social y sistemas de inspección del trabajo para complementar la información sobre la economía informal?
- ¿De qué manera podría evaluarse la capacidad de su país para realizar un diagnóstico adecuado de su economía informal (recopilación y análisis de los datos, definición de los impulsores, evaluación de su marco jurídico y político)?
- ¿Qué es lo que debería hacerse a fin de desarrollar estas capacidades nacionales en materia de diagnóstico?

África

Sudáfrica está aplicando actualmente una estrategia nacional para la promoción empresarial del sector informal (NIBUS), mientras que **Kenya** y **Ghana** se encuentran en el proceso de desarrollo de una estrategia en la etapa inicial de formalización. En **Egipto** existe un comité ministerial a cargo de la protección de los derechos de los actores informales.

En lo que respecta a la definición de la economía informal, Sudáfrica y Kenya confían en la definición otorgada por la OIT y la estrategia nacional se movilizará para incluir las definiciones proporcionadas en la Recomendación núm. 204. Ghana posee una definición en lo que respecta la Ley nacional de pensiones, al tiempo que Egipto realiza una distinción entre los trabajadores informales y los trabajadores ocasionales/ provisorios. La última recopilación de datos llevada a cabo en Sudáfrica se remite a octubre de 2015. Kenya llevó a cabo una encuesta económica en 2015 y Ghana en 2014.

Todos los participantes de África precisaron que las oficinas de estadísticas están en condiciones de organizar y divulgar el trabajo estadístico. Sin embargo, se requiere la armonización de la definición, de manera que la información pueda ser utilizada para otra investigación económica. Todas las personas presentes acordaron que el diálogo social es necesario para el intercambio y difusión de ideas.

Europa

Entre los países participantes europeos, **Azerbaián** cuenta con una serie de estrategias que comprenden programas y legislación estatales, así como promoción del empleo. No existe una definición nacional de economía informal pero es posible reunir información acerca de ella en distintos ministerios y organizaciones. En 2014, se llevó a cabo la última entrevista a cargo de un comité de estadísticas en colaboración con el Ministerio de Economía y el Ministerio de Trabajo, demostrando de esa forma que es posible reunir información. Para progresar, es necesario una mejora en el entorno macro económico y que la economía formal se vuelva más atractiva.

Bulgaria ha desarrollado una estrategia nacional junto a las partes interesadas. Para cuantificar la informalidad, Bulgaria se refiere al trabajo no declarado o al trabajo sin contrato que cumple una serie de características clave del empleo informal, como horas de trabajo y salarios subdeclarados.

Macedonia formuló un Programa de Trabajo Decente por País para el período 2015-2018 que cubre distintos temas como la economía social, las condi-

ciones de trabajo, el diálogo social y el cumplimiento de las normas internacionales. El país tiene como referencia la definición legal de actividad informal, que sin embargo no está incorporada en la política fiscal. A su vez, los sistemas tributarios y la seguridad social no están incluidos en los servicios realizados por la oficina de recopilación de datos, por lo que tienen una capacidad parcial para diagnosticar la situación.

La República de Moldova desarrolló un proyecto específico sobre los pisos de protección social, así como una estrategia nacional para 2020 que no se refiere específicamente a la economía informal, sino que considera al trabajo no declarado y los salarios bajos como empleo informal. La Oficina de estadísticas recopila los datos cada trimestre y los últimos datos remontan al 2014. La capacidad de este país de evaluar y realizar un diagnóstico es escasa debido a la falta de recursos humanos adecuados para procesar los datos y la falta de coordinación entre los ministerios sectoriales.

Montenegro cuenta con un Programa de Trabajo Decente, así como una estrategia de empleo para el período 2015-2020, que también aborda el sector informal conforme a las normas y definiciones internacionales. Existen proyectos llevados a cabo en colaboración con el PNUD y con la OIT para la recopilación de datos y la investigación. Las encuestas de población activa se organizan trimestralmente pero la Agencia nacional de empleo y la Agencia nacional de estadísticas emplean distintas definiciones visto que los resultados difieren. En **Serbia** existe una política nacional de empleo, no así una estrategia específica para facilitar la transición a la economía formal. La Oficina nacional de estadísticas que lleva a cabo encuestas anualmente emplea la definición de economía informal de la OIT pero no cuenta con capacidad adecuada para analizar los datos de manera eficaz.

América Latina y el Caribe

Los países latinoamericanos recalcaron la dificultad de medir el sector informal como un elemento aislado. En aquellas regiones, el próximo paso consistirá en ampliar el alcance y descubrir de qué manera la economía informal afecta a las distintas

prioridades nacionales, tales como la gobernanza, la pobreza, el crimen y la productividad. La mejora de las bases de datos y el intercambio de información entre los países se revelan necesarios para establecer una base de pruebas y una estrategia integrada. Las delegaciones latinoamericanas destacaron también la importancia de recurrir al diálogo social para poder analizar toda la información a disposición.

Asia

En todos los países asiáticos representados en el foro existe un sistema de registro para las unidades económicas. La **India** es el único de estos países no cuenta con este sistema para las unidades económicas basadas en el hogar. Existe también una amplia variedad de herramientas de evaluación para cuantificar el cumplimiento. Se han puesto en práctica mecanismos institucionales, pero es necesario fortalecer su aplicación. En Filipinas, India, Nepal, y Kirguistán, las estrategias de formalización de la economía están a menudo orientadas, de allí la necesidad de un enfoque hacia la formalización más integrado.

Filipinas cuenta con una definición del sector informal, pero no del empleo informal, en cambio **Nepal** cuenta con una definición de ambos. Las encuestas más recientes sobre la población económicamente activa se llevaron a cabo en 2008 en Filipinas, en 2013 en la India por cuestiones presupuestarias, en 2008 en Nepal y en 2012 en **Kirguistán**. Los países manifiestan una evidente necesidad de reforzar la recopilación de datos, el análisis y la difusión de capacidades.

En lo que respecta a los pasos a seguir, Filipinas está desarrollando herramientas para la aplicación de la Recomendación núm. R204 y un plan de acción para fortalecer los regímenes de seguridad social. Nepal y Kirguistán también establecieron como prioridad primordial la promoción de la Recomendación núm.204. Por su lado, la India adopta un enfoque multidimensional, haciéndose hincapié en la generación de empleo, la simplificación de los procedimientos de concesión de licencias para permitir el incremento del cumplimiento de las normas y la aplicación de tres regímenes de seguridad social prestados a los trabajadores informales.

Indicadores del mercado de trabajo relacionados con la economía informal y el análisis

Posteriormente, se expuso a los participantes el concepto de Sistema de Información sobre el Mercado de Trabajo (LMIS) como estadísticas sobre la economía informal que pueden ser medidas a partir de distintos enfoques y criterios. La falta de coherencia puede dar lugar a problemas y plantear serios desafíos cuando se comparan los indicadores relacionados con la economía informal de distintos países.

LMIS es un sistema que estructura y compara la información; es el resultado de una interacción entre los generadores de datos y los usuarios de los datos. Todos los datos son generados por los generadores de datos, y luego son, que luego serán elaborados por los analistas de datos y los formuladores de políticas (*usuarios de los datos*). Una interacción eficaz entre los dos grupos dará lugar a un sistema de información sólido sobre el mercado de trabajo, que permite que los responsables de la formulación de políticas supervisen los cambios e impactos y formulen programas y políticas a medida.

Una vez que se incorpora un LMIS, es importante hacer una distinción entre el sector informal y el empleo informal, dado que a nivel estadístico, estos conceptos dan lugar a dos enfoques analíticos distintos. En los últimos 25 años, la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (ICLS) adoptó dos resoluciones relativas a la economía informal y su análisis: la «Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal, adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo»⁶ en 1993, y las «Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo» en 2003⁷.

Conforme a la Resolución de la decimoquinta Conferencia de Estadísticos (ICLS), se define a la informalidad como el sector informal que incluye como unidades de observación las unidades de producción donde se hace muy difícil distinguir entre transacciones económicas privadas y empresariales, y cuyos empleados no están contratados de forma continua. Según esta resolución, podemos emplear dos criterios para definir a una unidad económica como informal:

- La registración, que tiene en cuenta si una actividad económica está registrada o no;
- El tamaño, que tiene en cuenta la dimensión de la actividad según el número de empleados contratados

Las estadísticas dejan un amplio margen de discrecionalidad a los países sobre si deberían emplear o no un enfoque administrativo y/o un criterio en base al tamaño para medir el sector informal. Algunos países emplean ambos enfoques, en cambio otros países solo uno de ellos. Los países que han adoptado ambos enfoques, como es el caso de Brasil, Rusia o Sudáfrica, consideran que una empresa pertenece al sector formal si se ha registrado y emplea a un número definido de empleados, en general comprendido entre 5 y 10. La posibilidad de elección entre ambos criterios se introdujo en particular para los países en desarrollo, donde no es factible adoptar únicamente un enfoque administrativo debido a los distintos tipos de registración empleados.

Al tiempo que la decimoquinta resolución adopta una definición de la informalidad basada en las unidades productivas/empresas, la decimoséptima resolución destaca una definición orientada hacia el empleo. El objetivo de esta última definición es ampliar ulteriormente el concepto de informalidad incluyendo el empleo informal en el marco del sector formal, en comparación con una medición de la informalidad referida únicamente al sector informal. De hecho, una empresa puede estar registrada y tener también un tamaño que determine su formalidad, pero si el empleador no paga los impuestos o sus empleados no tienen vacaciones anuales retribuidas o prestaciones de protección social, estos empleos

⁶ 1993 Resolución de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087486.pdf

⁷ Definición estadística de empleo informal : directrices aprobadas por la 17.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087625.pdf

deben considerarse informales aunque estén dentro del sector formal.

Tanto la decimoquinta como la decimoséptima resolución proporcionan directrices para la comparación de los indicadores del mercado de trabajo relacionados con la economía informal. Esto provee flexibilidad a las oficinas nacionales de estadísticas para decidir qué criterio adoptar (ya sea el criterio administrativo o basado en el tamaño), dando lugar sin embargo a la falta de una definición operativa armonizada que impide la posibilidad de comparar la situación de informalidad entre los países.

Además, el hecho de comparar la informalidad al interior del mismo país puede también representar un desafío, dado que pueden existir diferentes modelos de registración de las unidades económicas según distintos niveles de gobernanza. Por ejemplo, las empresas pueden registrarse a nivel municipal, regional o nacional, ocasionando discrepancias en el mismo país. Este es el motivo por el cual la **India** ha elaborado un sistema de múltiples niveles en los que distintas actividades están registradas bajo distintos modelos.

Marcos jurídicos y de políticas

Los principios, la orientación jurídica y normativa y el lenguaje que conforman la recomendación pueden servir como ejemplos para adaptar los marcos jurídicos nacionales hacia una formalización progresiva.

Se trata de una recomendación histórica por distintas razones. En primer lugar, la Recomendación núm. 204 constituye un texto autónomo que todavía está vinculado a una serie de distintas normas incluidas en su Anexo. En segundo lugar, el Consejo de Administración de la OIT se ha visto conferido la autoridad para realizar ajustes y aportar cambios al Anexo cuando fuera necesario. En tercer lugar, el documento no se desarrolló únicamente a través del diálogo social sino también en base al valor fundamental del tripartismo.

El preámbulo proporciona una introducción completa de los problemas que la recomendación quisiera abordar y el debate que propone entablar, destacando el papel central que ocupan los derechos de los trabajadores, las condiciones de trabajo decente, el desarrollo inclusivo y sostenible, el estado de derecho y la buena gobernanza.

La terminología y las definiciones empleadas para la economía implican que cualquier persona que no esté cubierta por un acuerdo formal, de hecho o de derecho, forma parte de la economía informal. La distinción entre las unidades económicas y los trabajadores es también importante ya que suscita, entre otras cosas, el debate sobre los actores por cuenta propia. Por ejemplo, España ha desarrollado una legislación específica para los trabajos autónomos. Existe una distinción entre el trabajo por cuenta propia y el trabajo con contrato de trabajo. Este aspecto es importante para la legislación laboral en el sentido que implica la cooperación debido a la naturaleza del trabajo que se basa a menudo en relaciones triangulares.

Asimismo, con miras a analizar claramente la definición de los trabajadores y de las unidades económicas que conforman la economía informal, la Recomendación núm. 204 proporciona también herramientas necesarias para que el gobierno desarrolle una política pública a favor de la transición de la economía informal a la economía formal. Es posible medir un enfoque integrado a través de una serie de distintos indicadores, a saber, un marco jurídico adecuado, un entorno propicio para las empresas, la representación de los trabajadores, y el acceso efectivo a la justicia.

Marco integrado de políticas: la transición hacia la economía formal aplicada a las políticas de empleo y de desarrollo

Conforme a la Recomendación núm. 204, se requiere una estrategia integrada para poner en marcha la transición hacia la economía formal, a fin de facilitar la transición de los trabajadores y de las

unidades económicas a la formalización, promover empresas sostenibles y trabajos decentes, y prevenir la economía informal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando los medios de sustento y la iniciativa empresarial y el acceso a la protección social.

Los distintos contextos, las medidas en materia de políticas y los procedimientos administrativos representan un desafío clave, dado que no siempre están claramente relacionados entre ellos. De hecho, muchas políticas para la formalización de la economía ya existen, pero sólo en forma aislada. Dado que la transición persigue promover el desarrollo inclusivo y el trabajo decente para todos, la formalización debería formar parte de las estrategias de desarrollo nacional, según proceda.

Allí donde se han adoptado y aplicado estrategias integradas, los resultados en términos de formalización han sido más sólidos. Las políticas en materia de formalización de la economía aisladas tienden a carecer de compromiso político y tienen poca probabilidad de ser efectivas a largo plazo. La recomendación se ha desarrollado en base a la comprensión común y experiencia de los mandantes de la OIT de que la transición a la economía formal puede facilitarse a través de una estrategia integrada, es decir, un conjunto de políticas y la coordinación institucional para promover las oportunidades de empleo y de ingresos, los derechos y la protección social de millones de personas implicadas. Este es el motivo por el cual la Recomendación núm. 204 invita a los miembros a diseñar un plan de acción coherente e integrado para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal estableciendo 12 principios rectores. Dichos principios reconocen la necesidad de enfoques personalizados para responder a la diversidad de situaciones y la especificidad de las circunstancias nacionales. Para ese fin, la Recomendación núm. 204 identifica una variedad de áreas de políticas que deben abordarse y combinarse conforme a aquellas circunstancias nacionales. En los distintos capítulos de la Recomendación núm. 204 se presta orientación detallada y práctica para el diseño, la aplicación y el seguimiento de estrategias integradas y coherentes.

Por ejemplo, en América Latina y en el Caribe, para definir mejor a los trabajadores por cuenta propia, a los trabajadores domésticos y el salario de los trabajadores, el enfoque integrado incluye cuatro pilares que se centran en: i) la productividad (desde el entorno macroeconómico hasta el nivel empresarial a través de los sectores y de las cadenas de valor); ii) las normas (a través de la racionalización de los procedimientos, el diálogo social para el cambio y la formación); iii) los incentivos (vinculados a la formalización de las empresas, la seguridad social, y otros enfoques específicos); iv) la aplicación (a través del fomento de una cultura del cumplimiento de las normas, el fortalecimiento de las instituciones y otros enfoques específicos).

Participación de las partes interesadas en todos los niveles

En 2013, **Namibia** adoptó una política en materia de empleo que incluye la prestación de servicios y esboza estrategias para promover la economía formal. Para que esta política sea efectiva, no sólo se requiere la medición y la identificación, sino que también el gobierno nacional, provincial, local reconozca al sector informal y busque maneras para facilitar el acceso a la protección social, la salud, la educación. Para impulsar la participación y garantizar el diálogo, se llevaron a cabo sesiones de debate público. La finalidad era comprender mejor qué efectos podría tener el documento en los actores de la economía informal. A raíz de estos debates, resultó evidente que los distintos ministerios y organizaciones, como el Ministerio de Comercio e Industria, las autoridades nacionales de formación, las organizaciones urbanas y rurales, también deben ser incluidos en las conversaciones. Al implicar a estos actores, resultó claro que una definición uniforme de la economía informal, junto al mapeo de actividades y de papeles y responsabilidades lograrían prevenir la duplicación de definiciones y darían lugar a una asignación de recursos más efectiva.

Combinación de políticas, legislación y estrategias

Azerbaiyán proporcionó abundantes ejemplos de programas nacionales y de legislación que sirven como herramientas para la formalización, a saber,

el programa para el desarrollo socio económico regional, el programa sobre la juventud de Azerbaiyán, el programa para la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible y la estrategia en materia de empleo. Además, se promulgaron leyes para la asistencia social orientada, el empleo, las enmiendas al código de trabajo, el costo de la vida y las jubilaciones, solo para mencionar algunos. En particular, para coordinar estas distintas iniciativas, el gobierno ha desarrollado un portal de gobierno electrónico (e-government) en el cual todos los ministerios y autoridades pueden acceder a toda la información allí disponible. Estas iniciativas han conducido a la reducción del número de familias que precisan ayuda, y a un incremento de las tasas de empleo.

Desarrollo de empresas sostenibles

La Unidad empresarial de **Sudáfrica** (Business Unity South Africa, BUSA) identificó la necesidad de adoptar una estrategia integrada para la transición a la economía formal a fin de responder a los efectos de un sistema dual en el cual la minoría de las empresas compiten a nivel mundial, pero la mayor parte de ellas están basadas en la subsistencia y luchan contra la competencia. Estas últimas desean realmente formalizarse, pero los principales impulsores de la informalidad incluyen problemáticas de flujo de dinero en efectivo, el pago de impuestos, la educación mal encaminada y el desarrollo de competencias.

El Plan de desarrollo para África (NDP) destaca que la expansión de las pequeñas empresas contribuirá de manera fundamental al crecimiento y al empleo a lo largo de los próximos 20 años. Para lograrlo, existe un grupo de trabajo entre el gobierno y las empresas sobre medidas a poner en práctica para respaldar el NDP. Existe también un Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NED-LAC), un órgano tripartito para las estrategias en materia de políticas. La estrategia nacional formal para la promoción empresarial (NIBUS) persigue mejorar las empresas informales y brindar apoyo a las asociaciones/cámaras locales y las oficinas de desarrollo económico local para impartir y facilitar el acceso a los programas.

El GKSF ha destacado claramente que, aunque algunos Estados Miembros ya tienen a sus espaldas un registro comprobado de marcos jurídicos y de políticas efectivos para la formalización de la economía, muchos países han empezado recientemente a seguir un recorrido similar o están comenzando a considerar la posibilidad de hacerlo. Existe una notable demanda, por parte de los Estados Miembros, de conocimientos prácticos basados en las pruebas sobre lo que funciona y lo que no en el diseño de estrategias integradas para facilitar la transición a la economía formal. La estrategia de seguimiento se propone el desarrollo de nuevas investigaciones y herramientas orientadas a la formulación de políticas que incluyan cuatro líneas de acción: (a) una atención específica a la transición a la economía formal en áreas de políticas clave o respecto de grupos destinatarios específicos mencionados en la Recomendación núm. 204; (b) un análisis de las combinaciones de políticas y sus interacciones, así como de los mecanismos institucionales que tienen un impacto general positivo en la formalización de la economía; (c) la recopilación de datos y su seguimiento; y (d) la evaluación del impacto.

En todas estas líneas de acción, se hará particular hincapié en las estrategias innovadoras, al tiempo que se llevará a cabo un análisis sensible a la cuestión de género y se prestará la debida atención en proponer una variedad de opciones que se adapten a las distintas circunstancias de los países. El modelo de intervención y el apoyo técnico se centrarán en los siguientes aspectos: (a) una fase de diagnóstico, en la que se procederá a actualizar la herramienta de diagnóstico actual y a armonizarla con la recomendación; (b) un examen completo de los marcos jurídicos y de políticas, así como de la práctica; (c) un diálogo social inclusivo y el desarrollo de la capacidad de los mandantes tripartitos; y (d) la formulación de una estrategia integrada y de un marco institucional para adopción de medidas y su seguimiento.

Protección social

Varios países proporcionan niveles aceptables de protección social, en particular para los que trabajan en la economía formal. En algunos casos, se trata sólo del 5 por ciento de la fuerza laboral. A pesar de

que existen numerosos programas en el mundo que proporcionan protección social a la gente pobre y vulnerable, estos se encuentran a menudo fragmentados y no llegan a todas las personas que la necesitarían. De hecho, el 39 por ciento de la población mundial no está cubierta por un mecanismo de protección de la salud y, por lo que concierne África, menos de la quinta parte de su población posee dicha protección. Por tanto, cuando los trabajadores tienen problemas de salud, la mayor parte de ellos se ven obligados a pagar por adelantado, justo en el momento en el que son más vulnerables. Esta situación expone a los trabajadores a una situación de riesgo de pobreza extremadamente elevada para ellos mismos y sus familias, impidiéndoles invertir en el crecimiento y bienestar. Se trata por tanto, de un problema social y de derechos, pero también económico.

En lo que respecta a la jubilación, entre el 50 por ciento y el 90 por ciento de la población total en América Latina, América del Norte, Europa Occidental, Central y Oriental tiene acceso a algún tipo de régimen de jubilación, ya sea contributivo, otorgado por el estado, o voluntario, al tiempo que estas cifras varían del 15 al 40 por ciento en el resto del mundo.

En 2012, la OIT adoptó la Recomendación núm. 202 sobre los pisos de protección social⁸. Dicha recomendación encomienda a que todos los Estados Miembros de la OIT establezcan pisos de protección social que permitan garantizar que las personas necesitadas tengan acceso a un paquete mínimo de beneficios, que acompañe a las personas a lo largo de todo el ciclo de vida. Una protección social con estas características provee un nivel mínimo de protección social para todos los residentes y todos los niños de una nación, y constituye un elemento fundamental de su sistema de seguridad social. Esto debería incluir al menos cuatro garantías: (i) acceso a la atención médica a lo largo de todo el ciclo de vida de una persona; (ii) seguridad de ingresos para los niños para que puedan beneficiarse de un nivel

de vida que les permita acceder la nutrición, atención médica, educación, etc., (iii) seguridad de ingresos para las personas en edad de trabajar, y en particular modo, para aquellos que no pueden ganar suficiente dinero, y (iv) seguridad de ingresos a través de jubilaciones durante la vejez. La Recomendación núm. 202 también guía a los países en la extensión progresiva de la protección social al mayor número de personas y en el menor tiempo posible y a desarrollar sistemas completos de seguridad social.

Es posible extender la seguridad social a través de dos enfoques: a través de la extensión de la cobertura a los trabajadores en la economía informal independientemente de su situación, estableciendo un piso de protección social de manera eficiente (bajo el respaldo de las recomendaciones núms. 202 y 204); a través de la formalización de los trabajadores y facilitando su inclusión en mecanismos de protección social, que contribuyan a alcanzar niveles de protección gradualmente superiores (como recalca en las recomendaciones núms. 202 y 204). Aunque este último sostiene la transición a la economía formal en forma más directa, el primero contribuye a promover la transición a la economía formal con una perspectiva temporal más amplia, mejorando el acceso a la salud, la educación, y la seguridad de los ingresos. Esto produciría efectos positivos en el capital humano y en la productividad, que pueden propiciar el incremento de los niveles de empleo formal y potenciar el rendimiento y el margen fiscal a largo plazo. Por consiguiente, es importante que estos dos enfoques se utilicen conjuntamente y no en forma separada.

La Recomendación núm. 204 provee orientación para hacer frente a desafíos recurrentes. Sugiere, por ejemplo, simplificar procedimientos administrativos a fin de prevenir elevados niveles de evasión fiscal y la falta de contribuciones a la seguridad social. La recomendación destaca a su vez, la importancia de establecer un marco político exhaustivo y mejorar la coordinación entre el gobierno y otros órganos para un mejor acceso al empleo formal que tiene una repercusión directa en la cobertura de la

⁸ Para mayor información sobre la Recomendación núm. 202 de la OIT, consultar: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:3065524,es:NO

protección social, y para garantizar que los pisos de protección social definidos a nivel nacional tengan también en cuenta la situación de los trabajadores en la economía informal.

Es indispensable garantizar protección social a las categorías desfavorecidas, y al mismo tiempo evitar comportamientos oportunistas. Potenciar la coordinación y cooperación entre los distintos niveles de gobiernos puede garantizar una distribución adecuada de las prestaciones sociales y evitar el despilfarro de los fondos sociales. La tecnología de la información también puede desempeñar un papel fundamental al garantizar coordinación entre los organismos de gobierno, facilitando el intercambio de información.

Facilitar la transición a la economía formal

El régimen del monotributo del Uruguay⁹ consiste en un mecanismo pensado para facilitar los procedimientos y reducir las cargas en las PYME. También existen mecanismos similares en Argentina, Brasil y otros países. Estos mecanismos permiten que algunas categorías de microempresas y trabajadores por cuenta propia paguen los impuestos y el seguro social a través de medidas burocráticas simplificadas. Este sistema facilita el cumplimiento de las normas y garantiza la protección social a los empresarios y empleados.

Enfoques sectoriales

En 2003, **Sudáfrica** incorporó a los trabajadores domésticos¹⁰ en una Caja de seguro de desempleo que brinda prestaciones de desempleo y de maternidad en efectivo. Esta reforma incluía la facilita-

ción y simplificación de los mecanismos para los hogares privados con el objeto de registrar a los trabajadores domésticos y contribuir en su nombre.

Salud

El Plan Nacional de Seguro de Salud de **Ghana**¹¹ contribuye a la cobertura universal de la asistencia sanitaria, a la vez que reduce al mínimo los pagos directos. Los trabajadores empleados en la economía formal pagan contribuciones en un porcentaje de su salario, mientras los que se encuentran en la economía informal pagan contribuciones a tanto alzado subsidiadas a través de ingresos tributarios asignados (del pago del IVA a las bebidas alcohólicas, cigarrillos, bienes de lujo, etc.). Además, gran parte de la población se encuentra exenta del pago de contribuciones como los niños, las mujeres embarazadas, las personas ancianas, etc. Basándose en este modelo de financiación mixta, Ghana cubre actualmente una tercera parte la población para la asistencia médica.

Jubilación

Namibia ofrece una jubilación social: toda persona mayor de 60 años tiene derecho a una jubilación social, sin distinción alguna de su situación económica, de sus ingresos o si ha trabajado en la economía informal o formal. Dado que Namibia es un país escasamente poblado, el gobierno realiza grandes esfuerzos para garantizar que la jubilación llegue a todas las zonas del territorio. Mientras en Namibia la jubilación social es universal, en otros países los ciudadanos tienen derecho a recibir la jubilación únicamente si trabajaron en el sector formal y si contribuyeron a la seguridad social.

⁹ Para más información sobre el régimen de monotributo del Uruguay, consulte: <http://www.socialprotection.org/gimi/gess/ShowRessource.action?ressource.ressourceId=48020> <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowRessource.action?ressource.ressourceId=52799> y <http://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,empresas,monotributo-contribuyentes,Oes,0>,

¹⁰ Para más información sobre los derechos y protección de los trabajadores domésticos en Sudáfrica, véase: <http://www.labour.gov.za/DOL/downloads/documents/useful-documents/basic-conditions-of-employment/domesticworker2012.pdf>

¹¹ Para más información sobre el Plan nacional de seguro de salud de Ghana, véase: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3426378/>; <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowRessource.action?ressource.ressourceId=53327&lang=ES>

Derechos por maternidad

El proyecto MYCNSIA financiado por UNICEF y la Unión Europea tuvo un efecto directo en la legislación laboral nacional en **Filipinas** donde el derecho a la maternidad y a la protección social se ha extendido a lugares de trabajo informales.

El Proyecto de MYCNSIA persigue:

- Formular políticas y sensibilizar en materia de seguridad alimentaria.
- Desarrollar capacidades a todos los niveles para hacer frente a la desnutrición materno-infantil.
- Fortalecer el análisis de los datos y el intercambio de conocimientos.
- Incrementar las intervenciones.

En este contexto, los trabajadores reclamaron la creación de lugares de lactancia en puestos de trabajo informales con arreglo a la ley de lactancia materna, ya que inicialmente los lugares de trabajo informales no estaban contemplados en esta ley, provocando la exclusión de las mujeres y sus niños. Para que la ley pudiera concretarse, se desarrolló una herramienta de encuesta de referencia para comprobar la necesidad de intervención, se realizaron procesos de consulta, seguidos por el desarrollo de un plan basado en las necesidades, y se firmó un memorándum de entendimiento para definir los papeles y responsabilidades de los trabajadores y los actores sociales. La organización de trabajadores también desarrolló módulos para la creación de capacidad dirigida a los gestores de los puestos de lactancia, y también el gobierno local. Esta iniciativa ha dado lugar a que organizaciones del sector informal y los sindicatos participen activamente con los comités gubernamentales.

Intervenciones de políticas específicas para la transición a la economía formal: experiencias exitosas de los países

Mejorar las condiciones de trabajo y formalizar el empleo

El desafío de las condiciones de trabajo decente entre los trabajadores informales puede analizarse dentro del marco de los sistemas tradicionales de protección laboral. La relación de empleo es la piedra angular o el supuesto sobre el cual se enmarca tradicionalmente el sistema de protección laboral. Cuando esta relación no es evidente, resulta difícil acceder a los mecanismos que ofrece (es decir legislación laboral, acuerdos de negociación colectiva, inspección del trabajo y mediación, tribunales de trabajo). Asimismo, cuando los trabajadores están esparcidos sin un lugar fijo, resulta aún más difícil conglomerar sus intereses a través de los sindicatos.

Varios países han puesto en marcha una serie de medidas para facilitar la registración de las empresas y de los trabajadores, tratando de hacer frente a dichos desafíos mediante:

- Procedimientos simplificados, «ventanillas únicas», incentivos: varios países han simplificado los procedimientos para permitir que las empresas se registren con mayor facilidad, extendiendo al mismo tiempo los incentivos. Un ejemplo de ello es el caso de la **República Dominicana** que ha instalado ventanillas únicas en distintas partes del país (en asociación con las Cámaras de Comercio, los Centros PYME y las instituciones de microfinanzas), una medida que reduce el número de días para registrarse, pasando de un plazo de 22 días a 7 días, bastando una sola consulta. Al mismo tiempo, se imparten cursos al personal sobre el modo de trabajar con las PYME; se organizan charlas con las co-

munidades empresariales. Además, la contratación pública en el ámbito de las PYME recibe el mandato de incentivo a la formalización¹².

- Un sistema unificado de registros: varios países de **América Latina (Brasil, Perú, Argentina, México)** y de Europa han unificado sus registros, tales como los registros empresariales, tributarios, de seguridad social y de los trabajadores. En **Perú**, la verificación cruzada de la información entre la administración del trabajo y la administración tributaria mediante de un sistema de nóminas, ha dado lugar a un marcado aumento de la formalización laboral¹³. **Bélgica** dispone de una iniciativa ejemplar en la cual se combinan nueve fuentes de información distintas, por lo que es posible detectar la incongruidad de los datos y generar ‘informes de alarma’ (por ejemplo, un incremento de facturación en concomitancia con la presencia de pocos trabajadores¹⁴).
- Capacitación en lugar de sanción: **Chile** ofrece la alternativa a las empresas que incurren en error (y que no cuenten con más de 9 empleados) de seguir cursos de capacitación en vez de aplicar sanciones; el curso de formación cubre competencias de gestión y medidas prácticas sobre cómo evitar infringir nuevamente la legislación laboral¹⁵.
- Elenco público de empresas que incurren en error: algunos países europeos están adoptando la iniciativa de publicar el elenco de empresas que violan la legislación. En el marco de una

nueva ley, **Argentina** publicará un elenco de las empresas públicas que violan la legislación, inhabilitándolas a acceder a préstamos bancarios y a la contratación pública. Sin embargo, la experiencia en Europa demuestra que la adopción de un enfoque de ‘nombrar y avergonzar’ debe estar acompañado por el perdón y la reintegración, de manera que sea una herramienta efectiva y evite que más empresas sean irregulares¹⁶.

Otras medidas destinadas a facilitar la registración de categorías *evasivas* como los mini- empleos y los trabajadores estacionales:

- Los mini-empleos como nuevas categorías de trabajo: **Alemania** y Hungría han desarrollado nuevas categorías de empleo, denominados mini-empleos. En Hungría, los empleadores que contratan trabajo a domicilio, como en el caso del servicio de plomería, pueden enviar un SMS para registrar el mini-empleo contratado, reemplazando de esta manera el sistema anterior que consistía en llenar 18 formularios. También se han utilizado cupones a fin de realizar descuentos a los empleadores para contratar en forma regular a trabajadores domésticos o servicios personales (donde los empleadores adquieren cupones a un valor descontado y los trabajadores cobran el importe total por parte del gobierno) bajo condiciones específicas.
- Ingresos mínimos durante la baja temporada: algunos países han establecido medios para proporcionar un ingreso mínimo durante el período de baja temporada en el empleo para alentar a que los trabajadores permanezcan declarados. Para ello, se movilizan fondos para el bienestar social en el seno de una industria o sector que suele enfrentar trabajo estacional. Por ejemplo, en **Rumania**, las organizaciones de trabajadores y de empleadores establecieron dicho fondo y, en la India, se grava un impuesto sobre la obra de construcción por encima de un cierto costo y por la venta de material de construcción, también para alimentar el fondo de bienestar social.

¹² Ignacio Méndez: *Micro and SME formalization: An overview of Dominican Republic*. Presentación realizada por el Viceministro de Fomento de las pequeñas y medianas empresas, Ministerio de Industria y Comercio. 10-14 de septiembre. CIF-OIT, Turín, 2015.

¹³ OIT: *Experiencias recientes de formalización en países de América Latina y el Caribe*. Apuntes sobre la formalización laboral. Realizado por el Programa de promoción de la formalización laboral en América Latina y el Caribe (FORLAC). 2014.

¹⁴ Williams, Colin: *Confronting the Shadow Economy. Evaluating Tax Compliance and Behaviour Policies*. Reino Unido: Edward Elgar Publishing, 2014.

¹⁵ Dirección del Trabajo, Gobierno de Chile: *Programa de Sustitución de Multas por Capacitación* <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-60629.html>.

¹⁶ Williams, 2014.

Otras medidas se centran en determinar la relación de empleo en el trabajo externalizado:

- Establecer el criterio para determinar la relación de empleo: algunos países como **Irlanda, Sudáfrica, España, y Filipinas**, han establecido parámetros para determinar un trabajo en relación de dependencia externalizado (por ejemplo, el control directo del modo de trabajar, la obligación de pagar impuestos, más del 75 por ciento de las ventas a una sola empresa)¹⁷.
- Dicha lista de indicadores, según lo estipula el Ministerio de Trabajo y Justicia, forma parte de las herramientas utilizadas por los inspectores¹⁸.

Por último, un enfoque amplio a favor de la formalización laboral consiste en desarrollar una cultura del cumplimiento de la legislación a través de campañas nacionales y locales. Algunos países han utilizado los medios sociales y personajes populares y directivos para transmitir los beneficios del trabajo declarado o del pago de impuestos, incluyendo lemas atractivos como el de **Bulgaria** «*Into the Light*» (A la luz) y el de **Canadá** «*Get it in Writing*» (Ponlo por escrito). La experiencia ha demostrado que dar importancia a los beneficios de la formalización laboral es más eficaz que hacer hincapié en los costos de la informalidad¹⁹.

Como nota final, cabe plantear dos advertencias: (a) la formalización de los trabajadores está supeditada a la registración de las empresas, y se trata por lo tanto de un objetivo político muy importante, y (b) el cumplimiento se logra efectivamente únicamente cuando se goza de una gran confianza política y de instituciones de gobernanza de calidad. Deberían desplegarse los mismos esfuerzos para mejorar los procedimientos, preservar la equidad, y prestar servicios eficaces.

Reforma legislativa y diálogo social

Kenya ha recurrido al diálogo social entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, incluidos los actores y las unidades informales, para aunar fuerzas con el gobierno a fin de realizar cambios en la legislación e incluir ciertos sectores en los regímenes de protección laboral, como el sector del cabello y de la belleza. **Kenya** está desarrollando un Consejo de trabajadores domésticos que está avanzando hacia la obtención del salario mínimo obligatorio.

Uruguay ha realizado una reforma a su legislación para permitir que los inspectores del trabajo accedan a los hogares a fin de extender ulteriormente la protección a los trabajadores domésticos. Se habilitó también una línea gratuita para poder recibir asistencia y denunciar situaciones de trabajo ilegales.

Bulgaria ha trabajado en pro de la reglamentación de contratos de la duración de un día en el sector agrícola, condiciones de trabajo flexibles y la simplificación de los procedimientos administrativos.

Promoción

Jamaica utiliza la radio y la televisión para popularizar la legislación e informar a los jamaicanos sobre sus derechos en el trabajo. **Serbia** lanzó la denominada campaña «*Black on White*» (Negro sobre blanco) y **Moldova** creó una campaña para impulsar a los trabajadores a «*Ask for your labour contract*» (*Solicite su contrato de trabajo*). Es importante destacar que la promoción y la inspección del trabajo basada en incentivos deberían completar las medidas de cumplimiento legislativo.

Enfoques sectoriales

La Ley de los trabajadores de la construcción (BOCW) de la **India** se desarrolló para proveer seguridad social, entre otras cosas, a los trabajadores en el sector de la construcción. Los empleadores son responsables de contribuir en un porcentaje del valor de todo el proyecto que luego es utilizado para cubrir a los trabajadores en los períodos de escasez de trabajo. El Plan nacional ha establecido

¹⁷ OIT, 2009. *La relación de empleo*. Informe presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, 2006.

¹⁸ OIT: *La inspección del trabajo y el trabajo no declarado en la UE*. Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN) Documento de trabajo núm. 29. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2013.

¹⁹ Williams, 2014.

ámbitos prioritarios para el empleo de los ingresos públicos, controlados por los gobiernos estatales. Dichos ámbitos comprenden: vida y discapacidad, salud y maternidad, pensión de jubilación, educación primaria y secundaria, y desarrollo de competencias. El superávit de los fondos puede ser empleado para financiar la asistencia para la vivienda u otro tipo de asistencia social.

Abordar el déficit de trabajo decente para los grupos vulnerables: empleo informal juvenil

En 2012, La Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la resolución «*La crisis del empleo juvenil: un llamado a la acción*»²⁰, que define la medida tomada por la OIT para abordar el desafío del empleo juvenil mundial. La estrategia se centró en: TVET²¹, desarrollo de competencias, transición de la escuela al trabajo y la inadecuación de las competencias, iniciativa empresarial juvenil y empleo por cuenta propia. De hecho, cuando se produjo la crisis financiera, los más afectados fueron los jóvenes. La informalidad en el empleo juvenil sigue siendo dominante y se requiere un enfoque amplio para promover la creación de trabajos decentes para los jóvenes a fin de contrarrestar las consecuencias de la crisis económica. La transición de la escuela al trabajo es una cuestión clave a enfrentar, dado que los trabajadores que realizan su primera experiencia de trabajo en la economía informal difícilmente podrán quebrar el ciclo y entrar en la esfera de la economía formal.

La formalización del empleo requiere un marco básico para la creación de trabajos decentes. Por consiguiente, las políticas encaminadas al crecimiento y a la productividad deberían centrarse en la creación de puestos de trabajo para facilitar el ingreso directo de los jóvenes en el mercado de trabajo formal.

Para lograr un impacto en el empleo juvenil, es necesaria la interacción de estas tres líneas de acción:

La garantía de una primera experiencia de trabajo formal a través de la creación de puestos de trabajo y el desarrollo de competencias. Se puede recurrir a incentivos, sin embargo estos deben emplearse dentro del marco jurídico y el enfoque debe ser multidisciplinario, lo cual es fundamental para favorecer el empleo de los jóvenes.

El despliegue de medidas para la sensibilización de la formalización del empleo para los jóvenes. Es particularmente importante para los jóvenes que se realice un cambio a nivel cultural en relación con la economía informal.

Mejorar la calidad de los empleos. Es preciso encontrar la manera de garantizar que se logre el acceso a la protección social y a los derechos de los trabajadores, y la real y auténtica participación de los jóvenes en el diálogo.

En **Argentina**, a través del proyecto «*Entrenamientos para el trabajo*», el gobierno brinda a los jóvenes desempleados que no estudian ni trabajan, la oportunidad de realizar pasantías de seis meses, cuatro horas por día. Los empleadores cubren los gastos de seguro de trabajo y les asignan un mentor, al tiempo que las oficinas de empleo vigilan la pasantía. Esta iniciativa da un respaldo a los trabajadores jóvenes para que puedan encontrar trabajo más fácilmente en la economía formal.

A fin de contrastar los altos niveles de migración entre la gente joven, así como la falta de confianza en las instituciones políticas, los sindicatos y las organizaciones solidarias, **Serbia** ha implementado el programa «*The First Chance*» (La primera oportunidad)²² que proporciona subvenciones a los empleadores que contratan a gente joven a fin de resolver la brecha en la etapa de transición de la escuela al trabajo. En **Bulgaria** también existen iniciativas para crear mecanismos legales que facilitan y simplifican la

²⁰ OIT: *La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción*. Resolución y conclusiones de la 101.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2012.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_187080.pdf

²¹ TVET: Educación y Formación Técnica y Profesional.

²² Para más información sobre las medidas dirigidas a los jóvenes en Serbia (desde 2010), véase: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12353&langId=en> (disponible únicamente en inglés).

contratación entre los empleadores y la gente joven que está finalizando su formación. **Jamaica** ofrece a los jóvenes un sistema de pasantías de la duración de seis meses con la posibilidad de ser contratados por el empleador al final del período (50 por ciento del pago del sueldo corre por cuenta del gobierno, y el restante 50 por ciento por el empleador).

Vale la pena mencionar el programa para jóvenes denominado *Harambee*²³ instaurado en **Sudáfrica** para abordar el problema del empleo informal entre los jóvenes. Harambee persigue combinar los fondos del gobierno con las necesidades de los distintos sectores económicos a través de un régimen eficiente de inserción laboral para favorecer el empleo juvenil. Los actores clave en este programa son el gobierno, la universidad y el sector privado que aplican un sistema bastante parecido al sistema de formación profesional en Alemania. Gracias al Programa Harambee, se crearon 12.000 puestos de trabajo decente en 2014 en Sudáfrica. Esto ha tenido un impacto no solo en el nivel de competencia de los jóvenes que se habían colocado (mientras recibían capacitación), sino también en las cadenas de valor aledañas y, como consecuencia de ello, las empresas siguen invirtiendo en este programa.

El Programa de Garantía Juvenil²⁴, aprobado en 2013 por los países europeos a fin de evitar la informalización de los jóvenes desocupados, recoge el conjunto de estrategias mencionadas anteriormente. El programa se encuentra aún en su fase inicial pero promete ofrecer a los jóvenes formación, una pasantía o un trabajo en un plazo de cuatro meses tras el fin de la última relación de trabajo a través de agencias de empleo locales. Esto se lleva a cabo mediante contribuciones e incentivos a los empleadores. Por tanto, cuando se aborda la problemática del empleo juvenil, es fundamental aplicar estrategias a priori centrándose en la educación, en las iniciativas de sensibilización y en colmar la brecha de la transición de la escuela al trabajo. Es necesaria la creación de un marco integrado en materia de empleo, educación, seguridad social, políticas sociales a fin

de brindar una red de protección para evitar que los jóvenes accedan al trabajo informal cuando se incorporan en el mercado de trabajo por primera vez.

Formalización de los trabajadores domésticos

La Recomendación núm. 204²⁵ se refiere a los trabajadores y a los jóvenes como los dos grupos más vulnerables afectados por la economía informal, debido en parte a falta de legislación que los tutele. Las problemáticas relacionadas con estos dos grupos están a menudo entrelazadas entre ellas dado que los jóvenes trabajadores informales pueden trabajar en el ámbito doméstico como trabajadores por cuenta propia o como empleados.

América Latina es una de las regiones que registra altas tasas de informalidad en el sector del trabajo doméstico (88 por ciento del total de empleo informal) y entre la población juvenil. Con la excepción de Venezuela y Chile, donde el 41,7 por ciento y el 18,8 de los jóvenes en el sector doméstico son trabajadores por cuenta propia, los trabajadores del resto de la región pertenecen al sector informal. El porcentaje de jóvenes empleados de manera informal en el sector doméstico supera el porcentaje promedio del total de trabajadores ocupados en la economía informal en todos los países de la región.

En 2011, la OIT publicó el Convenio núm. 189 sobre el trabajo decente para los trabajadores domésticos²⁶ instando a un compromiso legislativo a nivel nacional para la protección de este grupo de trabajadores. Nueve países de América Latina ratificaron y adoptaron el convenio: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Nicaragua, Paraguay y Uruguay. La mayor parte de estos países ya han modificado su legislación en materia de trabajo doméstico (o están por hacerlo) con el propósito de actualizarla con arreglo a los principios del

²³ <http://harambee.co.za/harambee/>

²⁴ Para más información sobre el sistema de Garantía Juvenil de la Comisión Europea, véase: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>

²⁵ Capítulo II, Principios rectores, Recomendación núm. 204, pág. 6.

²⁶ Para más información sobre el Convenio de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), véase: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189

convenio – establecer la igualdad de derechos para los trabajadores domésticos y para aquellos que están contemplados por la legislación laboral general. A pesar de que la aplicación sigue siendo tema de debate, los trabajadores domésticos han beneficiado de una transformación política significativa en los últimos años.

Una de las prácticas más prometedoras en lo que respecta a la formalización de los trabajadores domésticos proviene del **Uruguay**, el primer país en el mundo a ratificar el Convenio núm. 189 de la OIT. Este país ya había sido pionero al haber decidido extender los derechos de los trabajadores a los trabajadores domésticos gracias a una ley emanada en 2006, reconociéndoles el derecho a la negociación colectiva. De esta manera, los trabajadores pueden desempeñar un papel activo en el diálogo social estableciendo salarios, horas de trabajo, tasas por horas extras, así como otros beneficios y derechos. Las leyes sucesivas se centraron más específicamente en las condiciones de trabajo.

En **Argentina**, el «Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares»²⁷ entró en vigor en el año 2013. Esta nueva legislación extendió los derechos sociales y laborales estipulados por la Ley nacional de contrato de empleo para los trabajadores domésticos. Además, como incentivo a favor de la formalización, los empleadores pueden deducir los gastos de contratar servicios domésticos del pago de los impuestos sobre la renta. La aplicación de la ley tendrá probablemente un impacto significativo en los trabajadores domésticos, en particular en los jóvenes. Tras haber ratificado el convenio núm. 189, **Ecuador** emanó una ley que sanciona a los empleadores que no regularizan a los trabajadores domésticos con dos años de prisión. A pesar de no haber ratificado el convenio núm. 189, **Brasil**, promovió la aplicación de dichas reformas incrementando de esta forma los derechos de los trabajadores.

En 2003, **Sudáfrica** incluyó a los trabajadores domésticos²⁸ en una caja de seguro de desempleo que contempla prestaciones de desempleo así como prestaciones de maternidad. También hubo iniciativas para facilitar y simplificar los mecanismos para que los hogares privados registren a los trabajadores domésticos y contribuyan en su nombre.

En diciembre de 2014, **Namibia** estableció un salario mínimo para los trabajadores domésticos junto a la obligación de contar con un contrato firmado. La **India** aún no ha ratificado el Convenio pero recientemente ha comenzado un proceso para la formalización legislativa de los trabajadores domésticos, aunque su aplicación sigue siendo una cuestión fundamental debido a la alta densidad de población y a la migración interna de los trabajadores estacionales. **Montenegro** también brinda un salario mínimo a los trabajadores domésticos a pesar de ser inferior al salario mínimo nacional.

En conclusión, la formalización del empleo doméstico representa una etapa fundamental en la transición a la economía formal, ya que en varias regiones la mayor parte de la economía informal se concentra en este sector, y también porque en distintos contextos los jóvenes representan una proporción importante de los trabajadores domésticos. Además de reconocer los derechos a los trabajadores domésticos, los empleadores también necesitan respaldo y apoyo en el proceso de formalización (por ejemplo, a través de la reducción de los impuestos).

²⁷ Para consultar el texto completo, véase: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/210000-214999/210489/norma.htm>

²⁸ Para más información sobre los derechos y protección de los trabajadores en Sudáfrica, véase: <http://www.labour.gov.za/DOL/downloads/documents/useful-documents/basic-conditions-of-employment/domesticworker2012.pdf> (disponible únicamente en inglés)

Estrategias innovadoras de apoyo a la formalización de las empresas informales, y MyPE

Si la formalización de las micro y pequeñas empresas (MyPE) se caracteriza por la registración de las empresas y su cumplimiento de los requisitos laborales y fiscales, entonces es esencial comprender el motivo por el cual las MyPE no se registran o no observan la legislación. Comprender los motivos que impulsan la formalización o la inobservancia de las empresas y de las MyPE contribuye a formular las estrategias adecuadas para la transición al sector formal.

Los ejemplos demuestran que las MyPE pueden formalizarse a pesar de que este proceso puede resultar oneroso. En ese contexto, los marcos fiscales y de políticas deberían tener en consideración sistemas escalonados a fin de satisfacer las necesidades en distintos niveles y con distintos tamaños de empresas. Es necesario realizar una distinción entre niveles de competencia y de capital, referidos a los distintos tipos de empresa. Una brecha que ya se ha individuado, consiste en el hecho de que las grandes empresas están a menudo sujetas a un número creciente de normas y reglamentaciones, mientras que las pequeñas empresas benefician de reglamentaciones simplificadas. Sin embargo, la trampa del tamaño, o la fragmentación de las grandes empresas, puede evitarse a través de un enfoque progresivo, ofreciendo el tiempo adecuado para la adaptación a las nuevas reglamentaciones y procedimientos.

Los niveles de reglamentación pueden dar lugar a una competencia desleal a favor de aquellas empresas que no respetan plenamente el marco jurídico. Por ejemplo, en el sector de la construcción se ha observado un fenómeno bastante frecuente: a la luz de los altos costes del cumplimiento de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo, las empresas reducen los gastos en protección social (o *informalizan*) dado la competencia desleal generada por aquellas empresas que no respetan las normas establecidas. A su vez, una empresa dominante en la cadena de valor puede obligar a los subcontratistas a un entorno más competitivo donde se sienten obligados a reducir gastos en costes laborales específicos.

Los gobiernos también se benefician del proceso de formalización de las MyPE. La formalización de las empresas tiene una repercusión en un amplio espectro de políticas nacionales y reglamentaciones, como la reducción de la pobreza, la reducción del trabajo infantil, los regímenes fiscales, etc. El tamaño de la economía informal y sus actores pueden desempeñar un papel importante en la toma de decisiones pero el consenso general establece que la informalidad incrementa los gastos para el gobierno, mientras que la formalización incrementa la productividad, el poder adquisitivo y el PIB, contribuyendo a mejorar por tanto el nivel de vida y a reducir los gastos del gobierno.

¿Cuáles son las principales causas del recurso a la economía informal en las PYME y qué tipo de estrategias se pueden emplear para enfrentarlas?

Principales causas del recurso a la informalidad en las MyPE	Principales estrategias para el fomento de la formalización en las MyPE
Baja productividad y elevados costes para la formalización	Incrementar la productividad en las MyPE: Políticas de desarrollo de las PYME (como el acceso a los mercados, a las finanzas y a la tecnología.) Desarrollo de asociaciones, agrupaciones y de la economía local.
Procedimientos complejos, reglamentación inadecuada para el tamaño y características de las MyPE.	Revisión/adaptación de la reglamentación y de las normas: Simplificación de los procedimientos administrativos (y «gobierno electrónico») Reglamentaciones diferenciadas.
La informalidad vista como una opción atractiva: flexibilidad e independencia.	Incentivos para la formalización: Acceso a la seguridad social Acceso a la contratación pública Acceso a servicios de desarrollo empresariales financieros y no financieros.
Escasa inspección y control social y por parte del Estado.	Fortalecer la capacidad para respetar el cumplimiento legislativo: Inspección con asistencia técnica Números de identificación únicos Sistemas de sanción eficaces Coordinación institucional

Los empresarios toman decisiones en forma consciente sobre la formalización basándose en el análisis **coste-beneficio**, por lo tanto, a pesar de que la formalización es una cuestión que atañe al cumplimiento de la ley, también es importante facilitar y brindar incentivos para lograr que la formalización de la empresa resulte atractiva. Los incentivos proporcionados a las empresas de la economía informal deben también ser de fácil acceso, y los empresarios deben conocer y comprender las normas para estar en mejores condiciones de respetar la ley. Este aspecto subraya la importancia de la transparencia y del intercambio de información con los actores de la economía informal.

La asignación de servicios es un elemento clave en la reducción de los costos y aporta beneficios tanto al estado como a los empresarios. El examen de las reglamentaciones empresariales, la diversificación de los métodos para el pago de los impuestos, y los enfoques de múltiples pasos facilitan la transición de las MyPE a la economía formal. La economía social y solidaria es también un medio interesante para el desarrollo empresarial. Otro instrumento que puede resultar útil para la simplificación del régimen tributario y las contribuciones a la seguridad social para la MyPE es el desarrollo de competencias, por ejemplo el desarrollo de competencias en contabilidad y rendición de cuentas.

Jamaica vivió un proceso de formalización en el sector del transporte, al adoptar una estrategia dirigida a los conductores de taxis ilegales. El principal factor que propicia el crecimiento de los taxis ilegales en Jamaica es la falta de un servicio de transporte público por parte del gobierno y que satisfaga a los usuarios: los buses funcionan sólo hasta las 21.00 de la noche; y a causa de su tamaño no pueden alcanzar algunas zonas que solo los más pequeños pueden, y no se desplazan rápidamente en el tráfico. Mucha gente comenzó a utilizar autos privados como taxis ilegales, que se dieron a conocer por «robots», provocando que el servicio de transporte informal se expandiera en todo el país.

El incremento del uso de vehículos ilegales planteó serios desafíos, no solo por la pérdida de ingresos fiscales por parte del gobierno, sino porque se trataba de una práctica peligrosa para los usuarios: los vehículos no estaban cubiertos por el modelo de seguro correspondiente en caso de accidente, y las autoridades denunciaron un aumento de casos de secuestros y asaltos presuntamente cometidos por algunos de esos conductores. A pesar de los distintos llamamientos realizados por el gobierno para desalentar el uso de taxis ilegales, los «robots» siguieron funcionando. La única solución fue reforzar los controles policiales en las calles y aplicar una estrategia a favor de su regularización.

El proceso de formalización estuvo encabezado por el Departamento de Policía de tránsito: el operativo introdujo la certificación obligatoria de todos los conductores de taxi a cargo de la autoridad de transporte. Los conductores que no tuviesen el documento serían procesados, estarían sujetos a la incautación del vehículo, y deberían pagar una multa severa para recuperarlo. Las compañías de seguro también estuvieron implicadas en el operativo: la finalidad era bloquear a los operadores en su intento por renovar su póliza de seguro. El certificado que confirmaba la regularidad de la actividad duraba un año y podía ser renovado previa presentación de algunos documentos que demostraban la legalidad de la actividad (como el pago regular de los impuestos y la póliza de seguro).

El elemento clave del éxito de la estrategia de formalización fue la ejecución contundente por parte del gobierno mediante la aplicación de multas: gracias a los controles estrictos, la mayor parte de los Robots se convirtieron en taxis con autorización para circular libremente. Uno de los desafíos aún por superar en el sector del transporte a nivel informal es el hecho de que exista una cierta discrepancia en las áreas urbanas y rurales, donde siguen existiendo taxis ilegales.

En **Sudáfrica** el gobierno ha recientemente implementado un amplio programa de formalización denominado *NIBUS-National Informal Business Upliftment Strategy* (Estrategia nacional formal para la promoción empresarial). En este país, el comercio informal ha siempre formado parte de la economía y es sinónimo de economía sumergida o ilegal. Conforme a un informe reciente²⁹, 2,6 millones de personas están empleadas en el sector informal, cifra que corresponde al 12,7 por ciento del total de la fuerza de trabajo. Según una definición restringida, el desempleo oficial corresponde al 25 por ciento, mientras está atestiguado en el 50 por ciento si consideramos una definición amplia del concepto de desempleo, incluyendo por ejemplo, a las personas que han dejado de buscar empleo.

Bajo este contexto, en 2013 se puso en marcha NIBUS. El programa está destinado a centrarse en grupos específicos, como las mujeres, los jóvenes y la gente con discapacidad propietarios de actividades informales situadas en municipios o áreas rurales de Sudáfrica. Se destacan cinco sectores a nivel nacional (comercio minorista, fabricación, servicios, agricultura, construcción, manutención) y los gobiernos locales identificarán sus sectores específicos de intervención, según sus prioridades y recursos económicos. La finalidad es crear un entorno propicio para que las actividades informales se incorporen en la economía formal a través de la organización de programas de formación empresarial y actividades de creación de capacidades para los propietarios de empresas informales, apoyando a las cámaras locales y las asociaciones empresariales en la transición a la formalidad.

²⁹ Encuesta trimestral sobre población económicamente activa, segundo trimestre de 2015. Estadísticas de Sudáfrica, 2015.

Esta ambiciosa y prometedora estrategia³⁰ es el resultado de la concertación entre el gobierno y las partes sociales, como los sindicatos y las cámaras de comercio; la OIT por su parte realizó una contribución considerable para elaborar el plan: esto explica la coherencia entre la estrategia de la OIT³¹ y el NIBUS.

En **Kenya**, la Alianza del Sector Privado, la autoridad de las MyPE y la Dirección de Hacienda de Kenya están trabajando en forma conjunta para diseñar una «ventanilla única» para la registración de las empresas. Experiencias similares de simplificación de los procedimientos se observan en **Filipinas** y en **Jamaica**, que desarrolló en particular un «súper formulario» para dirigirse a un registro de ventanilla única. Este formulario se encuentra disponible en línea y ha provocado un aumento del número de registraciones.

Desarrollo de competencias en la economía informal: aprendizaje, formación y reconocimiento de las competencias

El desarrollo de competencias representa un proceso fundamental para las personas que intentan ingresar en el mercado de trabajo, ya sea en la economía formal o informal. Sin embargo, considerando que los sistemas de educación y formación tienden en general a ser débiles en los países que registran elevadas tasas de economía informal, el aprendizaje informal constituye la forma más común para que la gente joven adquiera competencias y acceda al empleo. Se puede definir al aprendizaje informal como la práctica a través de la cual los jóvenes adquieren nuevos conocimientos para el comercio o las artesanías en micro o pequeñas empresas, trabajando codo a codo con una persona con experiencia o con un maestro artesano percibiendo algún tipo

de retribución. El aprendizaje informal se encuentra firmemente enraizado en una estructura social que determina cómo la juventud percibe el aprendizaje informal, establece las redes informales que sostienen el funcionamiento del aprendizaje y se refuerza a través de la reciprocidad, las sanciones sociales y los sistemas de parentesco. Los sistemas de aprendizaje informal están extendidos y son amplios. En la Costa de Marfil, por ejemplo, 350.000-450.000 aprendices trabajan en 150.000 PYME del sector de las artesanías y manualidades, en comparación con el sistema de aprendizaje formal que capacita a 3.700 aprendices.

Los sistemas de aprendizaje informal son los principales empleadores de jóvenes en los países en desarrollo, en particular en África y Asia meridional, y desempeñan un papel significativo en los ingresos medianos y en los países en desarrollo donde los sistemas de formación formal carecen de capacidad adecuada. Sin embargo, estos sistemas acarrear varias desventajas, como una retribución limitada o inexistente, el desarrollo de competencias de baja calidad, la escasa calidad de la formación, la ausencia de formación fuera del lugar de trabajo, muchas horas o períodos con elevados riesgos de trabajo forzoso, escasas normas de seguridad y salud en el trabajo, la explotación, el trabajo infantil y una reglamentación deficiente.

A pesar de estos inconvenientes, **los sistemas de aprendizaje informal** no pueden ser ignorados. Sin embargo, los esfuerzos realizados a favor de una formalización estricta pueden ser contraproducentes, ya que la formalización está estrechamente vinculada a la educación y a los sistemas de formación, que a menudo traen reglas que pueden provocar que la gente la abandone. Por este motivo, es necesario un enfoque paso a paso, que debería capi-

³⁰ NIBUS resultó ser una estrategia integral, que probablemente podría reproducirse en otras regiones. Algunos sectores como el transporte, la construcción y el comercio, que están más expuestos a la economía informal, no están implicados por el momento, sin embargo es probable que se los incluirá en el futuro.

³¹ OIT: «La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas, apoyando la transición hacia la formalidad». 2013.

talizar y actualizar los sistemas existentes con el sosten de las políticas y las asociaciones industriales³².

Otro elemento clave para el desarrollo de competencias en la economía informal es el reconocimiento de las competencias, también conocido como el **Reconocimiento del aprendizaje previo (RAP)** y/o validación del aprendizaje formal o no formal. Esto puede constituir un modo eficaz para involucrar a las personas que no poseen formación o educación formal pero cuentan con competencias. Dicho sistema reconoce las habilidades y competencias adquiridas a través de la formación formal o informal, el trabajo remunerado o no, y la experiencia acumulada a lo largo de la vida. El reconocimiento de las competencias puede traer aparejado una serie de beneficios, a partir de la mejora de la autoestima del trabajador, la identificación de la brecha en la necesidad de formación que puede conducir a un incremento de la impartición de educación y formación, permitir el acceso al empleo y a otros servicios a los cuales sería imposible acceder debido a la falta de cualificaciones formales. Consiguientemente, esto puede dar lugar a un incremento en la movilidad en el mercado de trabajo y alentar la formalización de los trabajadores y de las empresas en las que trabajan. Sin embargo, al igual que en otras iniciativas para actualizar los sistemas de aprendizaje, el reconocimiento de las competencias amenaza potencialmente la actividad de los maestros artesanos y de los pequeños propietarios de empresas que inicialmente podrían oponerse a la oportunidad de que se evalúen sus conocimientos. Por ese motivo,

el papel desempeñado por las asociaciones industriales y los intermediarios de confianza que actúan a nivel de las agrupaciones o a nivel sectorial, resulta fundamental para impulsar el acceso a los lugares de trabajo y facilitar la participación de los empleadores. Este enfoque paso a paso tiene también la ventaja de no asustar al maestro artesano, dado que se establece una relación basada en el diálogo. El objetivo final de este proceso es interrelacionar las competencias informales con el sistema formal.

Reconocimiento de las competencias y flexibilidad

La necesidad del reconocimiento de las competencias y su certificación se manifiesta igualmente en distintos países. En **Azerbaián**, no existe una relación directa entre la necesidad de certificación de las competencias y el grado de reglamentación de un sector específico. En **Nepal, India y Filipinas**, la falta de certificación limita la movilidad.

Ghana ha incrementado la flexibilidad de la certificación a pesar de que los candidatos interesados paguen por realizar sus exámenes. En **Bulgaria** existe un sistema similar, y, además de las pruebas y exámenes, también se ha desarrollado un enfoque basado en las pruebas como medio para demostrar las competencias adquiridas. Francia también aplica el principio de flexibilidad, por lo cual un certificado formal equivale a un certificado de reconocimiento de las competencias. Sin embargo, resulta importante contar con un cierto tipo de control de la calidad del proceso de certificación.

Programas y proyectos

En 2008, la OIT, el Ministerio de Trabajo y Empleo y el Gobierno de Nueva Delhi pusieron en marcha un programa para suministrar formación y reconocimiento de las competencias a los trabajadores domésticos con el objeto de profesionalizar sus trabajos, mejorar su empleabilidad e ingresos, mejorar sus condiciones de vida y condiciones de trabajo y valorizar su dignidad en el puesto de trabajo y en las comunidades.

El Proyecto consistió en una encuesta de mapeo de las competencias a lo largo de la regiones, el desarrollo de material de formación, formación a for-

³² Para documentación adicional sobre este tema consulte los siguientes enlaces:

OIT. 2011. *Upgrading Informal Apprenticeship: A Resource Guide for Africa* (Mejora del sistema de aprendizaje informal: guía de recursos para África). 2012: http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_171393/lang-en/index.htm (disponible en francés e inglés).

OIT. *Study on the Reintegration of Children Formerly Associated with Armed Forces and Groups through Informal Apprenticeship* (Estudio sobre la reinserción de los niños que han estado implicados en las fuerzas y los grupos armados a través del aprendizaje formal): http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_158772/lang-en/index.htm. 2010 (disponible en inglés y francés).

OIT. 2011. *Competencias para el empleo- Orientaciones de política: Mejorar los sistemas de aprendizaje informal*. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_180572/lang-es/index.htm

madores, cursos de formación que dieron lugar a la capacitación de 500 participantes, el establecimiento de una Red de alianza de formación profesional (VTP) y el desarrollo de una «tarjeta de competencias» para los trabajadores domésticos.

El sistema de tarjeta de competencias ha sido diseñado para promover un modo confiable para que los hogares privados contraten a trabajadores domésticos. Dicho sistema brinda a los trabajadores domésticos un registro portátil de sus cualificaciones, competencias certificadas y otro tipo de información relevante relacionada con su identidad y competencias.

En **Nigeria**, la Asociación Nacional de Artesanías (Fédération Nationale des Artisans, FNAN) cubre el 64 por ciento de las asociaciones locales de artesanías. FNAN ha desarrollado programas piloto para el desarrollo de competencias y certificación, en ámbitos tales como la mecánica automotriz, plomería, radio y electrónica, joyería moderna, etc. En centros de formación acreditados es posible acceder a capacitación para aprendices y maestros artesanos, cuyas actividades son objeto de evaluación formal. El período de formación puede variar de dos a tres años. FNAN ha establecido al interno de las organizaciones cargos de «funcionarios de formación». Dicho personal se encarga de evaluar las necesidades de formación y supervisar la calidad de la formación.

En **Bangladesh**, la nueva Política nacional de desarrollo de competencias de 2012 identificó oportunidades para introducir nuevas calificaciones basadas en la competencia y en el reconocimiento de sistemas de aprendizaje previo dirigido a la economía informal. A través de una alianza con la OIT, UNICEF y una gran ONG BRAC, 500 maestros artesanos recibieron formación basada en las competencias y en técnicas de aprendizaje en el puesto de trabajo que fueron certificadas mediante un proceso de RAP. Esto les permitió que otros 10.000 aprendices del sector informal recibieran una certificación nacional sobre el sistema de puesta a punto de los automóviles y como operadores de maqui-

naria de RMG. Se introdujo también a este sistema un nuevo código de prácticas para los aprendices del sector informal y el reconocimiento por parte de la Oficina de Recursos Humanos, Empleo y Capacitación de Bangladesh de los nuevos certificados como trayectorias de aprendizaje formal.

Incentivos, cumplimiento de las normativas y aplicación

La Recomendación núm. 204³³ se explyaba sobre el cumplimiento de las normativas, los incentivos y la aplicación como una combinación de medidas de prevención, control del cumplimiento de la legislación y de la aplicación de sanciones efectivas, a fin de hacer frente a la evasión del pago de impuestos y promover la reglamentación del trabajo, así como los derechos sociales de los trabajadores. Estas medidas están estrechamente relacionadas con la promoción de medidas contra la corrupción y la buena gobernanza.

Cuando se aborda la cuestión del cumplimiento y la aplicación, es necesario ahondar sobre los impulsores contextuales y las características de la informalidad. Uno de los impulsores del trabajo informal/no declarado consiste por ejemplo, en pagos en efectivo, cargas administrativas para la formalización de los contratos, costes de contribución elevados para la seguridad social y los impuestos, salarios bajos que no requieren ser declarados. Las características contextuales del trabajo no declarado incluyen el trabajo sumergido, el trabajo desde el hogar, el falso trabajo por cuenta propia, la subcontratación y las implicaciones transfronterizas, en particular en Europa donde existe un flujo constante de trabajadores que se desplaza de un país al otro.

Dadas las complejas características de la economía informal, es necesario tomar medidas en varios sectores, como los servicios empresariales, las finanzas, la infraestructura, los mercados, la tecnología, la educación y los programas de desarrollo de competencias y de los derechos patrimoniales³⁴. Por consiguiente, para abordar estas problemáti-

³³ Véase Cap. VI Recomendación núm. 204, pág. 8.

³⁴ *Ibid.*

cas es necesario basarse en políticas claras y efectivas, haciendo hincapié en medidas de incentivo, prevención y de aplicación. Las políticas generales no siempre resultan ser exitosas. Por ejemplo, en España a finales del 2000, se ofreció la posibilidad de regularizar a los trabajadores que no habían sido declarados. Se estableció un plazo de tres meses para poder registrar a sus empleados, pero el resultado de la iniciativa demostró que sólo se habían declarado 100.000 trabajadores, mientras que por año ingresan al empleo 50.000 nuevos trabajadores.

Las experiencias de los países debatidas en torno a este tema provienen particularmente de Europa y América Latina y pueden dividirse en dos amplios grupos de medidas:

Acciones de incentivos: basadas en promover activamente el establecimiento de nuevas actividades de empleo por cuenta propia o la contratación formal de trabajadores y la simplificación de la burocracia.

Acciones de prevención/correctivas: sensibilización y promoción del fortalecimiento de las inspecciones del trabajo directas.

En lo que respecta a los incentivos activos para las nuevas empresas, las buenas prácticas provienen de Europa, y en particular del Reino Unido, España y Bélgica. Por ejemplo, en el Reino Unido y en España las personas desempleadas pueden abrir una actividad por cuenta propia, sin perder el seguro de desempleo en los primeros meses sucesivos al cese del trabajo anterior, una medida establecida para evitar que las personas desocupadas tengan que recurrir al empleo informal.

En **Bélgica**, se garantizan prestaciones por desempleo también a las personas desocupadas a largo plazo que trabajan ocasionalmente en sectores específicos, como por ejemplo, en jardinería o cuidado de personas, y que están colocadas por una agencia de empleo local y remuneradas por los usuarios a través de cheques o cupones (incluida las contribuciones para la protección del trabajador) adquiridos

en tiendas locales autorizadas o en instituciones locales. El sistema del cupón también se ha introducido en otros países europeos como **Francia** o **Italia**, y permite formalizar a los trabajadores empleados ocasionalmente en el ámbito doméstico y en la agricultura y no, con el objetivo primordial de prevenir que las personas desocupadas ingresen en la economía informal. En Francia, la herramienta cuenta con el apoyo de una registración en línea y de un sistema contable tanto para los trabajadores como para los empleadores, lo que ha dado lugar a un incremento significativo de la regularización de los trabajadores domésticos, no así en Italia donde dicho sistema no ha tenido mucho éxito. De hecho, la característica específica de los cupones en Italia es que en varios casos permite que los empleadores sigan empleando a los trabajadores de manera informal, utilizando el cupón como expediente en caso de control por parte de los inspectores del trabajo. En **Serbia** se ha instaurado un sistema que permite contrarrestar la manipulación de los cupones, como se ha visto en el caso italiano, donde, antes de otorgar el cupón al trabajador es necesario que ambas partes firmen un contrato.

En lo que lo respecta la simplificación de los procesos administrativos, los ejemplos más emblemáticos se encuentran en América Latina. En 2013, **Chile** puso en marcha la plataforma web *Tu empresa en un día*³⁵ que funciona como una ventanilla única que permite a los empresarios abrir su actividad en poco tiempo, evitando toda carga burocrática. En esos mismos años, **Colombia** adoptó un decreto contrario a la burocracia y que respalda los centros de servicios empresariales, mientras que **Argentina** implementó programas para la simplificación de los impuestos, una plataforma de gobierno electrónico y ventanillas únicas en las oficinas locales. Argentina también introdujo un Plan nacional de regularización del trabajo (PNRT)³⁶ y la autoridad del Inspector Digital INDI. En diciembre de 2014, **Brasil** lanzó el Programa social electrónico para la registración en línea de las nuevas empresas con el objeto de crear un registro electrónico de cargas

³⁵ Chile: *Tu empresa en un día*: www.tuempresaenundia.cl

³⁶ Para más información sobre el PNRT de Argentina, véase: <http://www.trabajo.gob.ar/inspeccion/pnrt/>

tributarias, seguridad social y trabajo, y se puso en práctica en septiembre de 2015.

Por último, en lo que concierne las medidas de prevención/correctivas para sensibilizar al público sobre el trabajo informal y la inspección del trabajo, en **Colombia** y **Argentina** se establecieron redes para difundir información sobre los beneficios de la economía formal, así como iniciativas de sensibilización sobre las obligaciones fiscales y de seguridad social. Recientemente, en **México** se lanzó la campaña «*México con trabajo digno*» para aplicar mejor y fortalecer la inspección de trabajo en México, en la cual participaron 32 delegaciones federales de trabajo y 895 inspectores. Se realizaron más de 139.000 inspecciones en 106.000 centros de trabajo. En 2013, **España** lanzó una página web para presentar quejas en las que se denuncian situaciones de empleo informal, pero de las 43.000 quejas recibidas, sólo 3.000 de ellas están realmente relacionadas con el trabajo sumergido. Recientemente, **Uruguay** también se involucró en una campaña de empresas PYME para promover el empleo formal y luchar contra la informalidad en el sector doméstico, sumado a la intención de incrementar las inspecciones de trabajo en los hogares.

La simplificación de los procesos administrativos y la digitalización son necesarios para promover la formalización entre nuevos empresarios, así como la formalización de los trabajadores ocasionales. En este sentido, las ventanillas únicas para las nuevas empresas son importantes dado que consisten en registros en línea que permiten a los trabajadores y a los empleadores acceder fácilmente a las páginas de trabajo. Además, la inspección y el cumplimiento deben estar relacionados con la cooperación con los empleadores y trabajadores para que sea plenamente eficaz. A pesar de que no existe una solución apta a todo, para lograr su aplicación es necesario adoptar un enfoque integrado entre los distintos marcos de políticas, al tiempo que la sensibilización también constituye un elemento clave para una acción coordinada.

Informalidad en el sector rural y papel del desarrollo económico local

La gobernanza local ha recibido una atención creciente en las últimas décadas. Las autoridades locales y las organizaciones representan el primero, y a veces el último, contacto para las unidades de producción informal y los trabajadores informales que persiguen formalizarse y obtener servicios y apoyo económico. Varios países se han descentralizado para responder al llamado a una mayor respuesta y eficiencia en la formulación de políticas y en la impartición de servicios. Mientras el desarrollo económico local (LED, por sus siglas en inglés) ha recibido mayor reconocimiento, este último también debe hacer frente a desafíos en materia de capacidad. Existe una serie de tareas interrelacionadas pertinentes para la formalización a nivel local. Entre ellas, la concesión de licencias empresariales y permisos, protección del empleo y del trabajo, apoyo a la agricultura y la extensión, el empleo público, los servicios de salud (incluida la SST), la educación y la formación profesional. Se establecieron los consejos locales participativos para brindar apoyo a la formulación de políticas, incluidos los consejos tripartitos. La estructura del gobierno local de Filipinas se empleó para ilustrar las funciones locales que pueden relacionarse con la formalización. A continuación se describen ejemplos de políticas y programas en distintos países.

Para alentar la registración de las empresas:

- es necesario simplificar los procedimientos de registración local y unificar los registros (por ejemplo, el registro mercantil, tributario y del trabajador), reducir y simplificar los impuestos locales para las microempresas, es decir, el empleo de la superficie del suelo y las cuentas de energía como una base transparente para el cálculo de los impuestos;
- simplificar los requisitos de registración posterior como las inspecciones in situ, para alentar a las empresas a seguir en la economía formal y renovar su registración;

- brindar incentivos que están supeditados a la formalización, como los contratos gubernamentales (para los uniformes escolares, el mobiliario, las pequeñas obras de construcción), asesoramiento empresarial y apoyo comercial.

Para facilitar la creación de empleos formales y oportunidades empresariales:

Los gobiernos nacionales y subnacionales establecen políticas para alentar a los inversores a proveer las competencias y los productos localmente. De esta manera, se amplían las oportunidades para la creación de empleos formales y el crecimiento de las actividades comerciales.

Las estrategias para incrementar el suministro local y el desarrollo económico local comprenden los siguientes parámetros:

Dirigir las inversiones con trayectoria acreditada en el suministro local y vincularlas con los proveedores locales. **Malasia**, por ejemplo, se ha centrado en los inversores minoristas, como TESCO, y los vinculó con éxito con empresas de elaboración de comida, incrementando el valor añadido de las actividades en el sector agroindustrial.

Capacitar a la fuerza de trabajo local a través del desarrollo de competencias en asociación con los inversores; **Chile**, por ejemplo, desarrolló programas de formación en el sector de agricultura y la minería en asociación con las organizaciones industriales.

Políticas que permitan la comercialización colectiva a través de proveedores locales fragmentados; **Indonesia** creó una política que exime a los grupos de productores de caucho la adquisición de licencias comerciales onerosas mediante una certificación simplificada de grupos comunitarios que deseen vender directamente a empresas de caucho.

Para extender el alcance de la protección y la seguridad social del trabajador:

Las oficinas locales de trabajo ejercen funciones relacionadas con la formalización, incluida la registración de los trabajadores y los contratos de trabajo, asesoramiento sobre legislación en materia de seguridad social y la aplicación de servicios de empleo.

Por ejemplo en Marikina, **Filipinas**, la Oficina de trabajo es la rama gubernamental de la ciudad que aplica los procedimientos de conciliación y mediación para dirimir los conflictos laborales en la ciudad.

En algunos países, los bancos locales y las cooperativas se encargan de la administración de las contribuciones a la seguridad social ya que son más fáciles de acceder para las microempresas (por ejemplo, en **Costa Rica**, las cooperativas se ocupan de recaudar las contribuciones de la seguridad social).

STREET (Reino Unido) ofrece préstamos, asesoramiento y apoyo empresarial a los trabajadores por cuenta propia y a las microempresas que deseen formalizar sus actividades. Supervisa los avances del cliente de cada una de las 12 áreas por un plazo de 12 meses, donde debe aplicarse cualquiera de los tres criterios mencionados. Por ejemplo, pasar de un contrato a tiempo parcial a uno a tiempo completo, obtener la partida IVA, mantener los registros contables básicos, desplazarse del hogar a un establecimiento comercial, pasar de ingresos en efectivo a ingresos principalmente facturados)³⁷.

- Las unidades de salud primaria basadas en la comunidad y los trabajadores de extensión agrícola en **Tailandia** reciben formación sobre seguridad y salud en el trabajo de manera tal que puedan asesorar a agricultores y a trabajadores a domicilio; las unidades de centros de atención primaria de la salud toman nota del trabajo que realizan los clientes en los formularios de ingesta de salud para poder analizar la relación entre los alimentos y los accidentes que se han tratado y la actividad profesional de los pacientes.

En el ámbito del diálogo social:

- Los Consejos locales son espacios formales para la participación en decisiones políticas y de inversión claves:
 - Durante la crisis de desempleo de la década de 1990, los Consejos tripartitos regionales

³⁷ <http://www.eurofound.europa.eu/es/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/street-uk-united-kingdom>

de **Hungría** estuvieron estrechamente involucrados en el examen del empleo de los subsidios gubernamentales (que fueron administrados localmente) para políticas de mercado laborales activas, evitando de esta forma graves conflictos sociales

- En **Brasil**, el Consejo Municipal de Belo Horizonte desempeña un papel importante en dar voz a los usuarios del sistema de salud pública.

Los órganos de justicia local tradicionales (como el Consejo de ancianos) recibieron formación por parte de los sindicatos para gestionar la mediación en los casos de subcontratación (**Filipinas**) al margen de los típicos conflictos internos; USAID y DFID contaron con programas de larga duración que brindaron formación a la justicia tradicional y a los mediadores de conflictos en varios países sobre la gestión de los casos antes del recurso a procedimientos judiciales.

Las funciones de las autoridades locales y subnacionales pueden aprovecharse para facilitar el proceso de formalización, así como las estrategias para el desarrollo económico local pueden generar trabajos formales y oportunidades de ingresos. Sin embargo, debería asegurarse un cierto grado de integración horizontal (entre distintas autoridades locales, en particular con los interlocutores sociales) y coordinación vertical (coherencia con las prioridades nacionales).

Desarrollo económico local (LED) en un contexto de gobernanza de múltiples niveles

Según **Moldova**, los gobiernos locales no tienen la capacidad financiera suficiente para gestionar el proceso de formalización de las empresas pequeñas y medianas, debido a que los recursos financieros están administrados por el poder central. Sin embargo, en el futuro los gobiernos locales deberían incrementar su poder y recibir más recursos financieros de los impuestos.

También en **Bulgaria** el presupuesto local y las políticas son administrados por el gobierno que recau-

da el 90 por ciento del total de impuestos, tratándose igualmente de un país pequeño.

En **Kenya**, las cinco provincias anteriores se han recientemente convertido en 47 países. Los condados podrían colaborar en alcanzar distintas metas e intercambiar información y formar bloques económicos locales.

En **Nepal**, toda entidad que existe a nivel local, también existe a nivel nacional.

Adecuación entre las necesidades industriales y las competencias locales

En **Jamaica**, el gobierno dispone de un instituto de formación nacional que supervisa las competencias profesionales requeridas por las empresas: en base a esas necesidades se organiza la educación universitaria o cursos específicos para la población local.

Libertad de asociación, libertad sindical y negociación colectiva de los trabajadores en la economía informal

El capítulo VII de la recomendación núm. 204 establece que las personas ocupadas en la economía informal deben poder disfrutar de la libertad de asociación y la libertad sindical, es decir el derecho a estar representados por organizaciones de empleadores y de trabajadores, el derecho a la negociación colectiva y la participación en el diálogo social en el marco de la transición a la economía formal. Una de las características principales de este párrafo, es el tono utilizado para poner de manifiesto el papel del diálogo social en el proceso de formalización y el derecho de desarrollo de capacidad de los trabajadores informales y de sus representantes, con arreglo al enfoque basado en los derechos de la OIT. A su vez, el capítulo VII se fundamenta en la Declaración de 1998 de la OIT sobre los derechos de los trabajadores³⁸ y en otros dos convenios fundamentales de la OIT: el convenio núm.87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sin-

³⁸ Para más información sobre la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, véase: <http://www.ilo.org/declaration/lang-es/index.htm>

dicación³⁹ (que no se ha ratificado en Brasil, India, Kenya y Nepal) y en el convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva⁴⁰ (que no se ha ratificado ni en la India ni en México).

La recomendación núm. 204 establece claramente el papel desempeñado por los mecanismos tripartitos en el diseño, aplicación y evaluación de políticas y programas de pertinencia para la economía informal. A su vez, pone de manifiesto la necesidad de organizar a los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal para darles voz cuando destaca que los Estados Miembros deberían celebrar consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y promover la participación activa de dichas organizaciones. Estas deberían incluir en sus filas a los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal, de acuerdo con la práctica nacional.

El desafío más importante que deben enfrentar los sindicatos en su labor de sindicalización de los trabajadores informales con miras a la formalización, depende, en primer lugar, en llegar a los trabajadores y, en segundo lugar, en convencerlos acerca las ventajas de la sindicalización y del empleo formal, teniendo en cuenta que la mayor parte de los trabajadores informales se encuentran en una situación laboral de gran vulnerabilidad y de escaso equilibrio con sus empleadores. Por tanto, es fundamental encontrar nuevas formas de comunicación y de interacción productiva (por ejemplo, a través de los medios sociales o a través de actividades de formación en el lugar de trabajo para los activistas y líderes), así como nuevas estructuras para la organización multisectorial o sectorial.

Tras organizar a los trabajadores informales, el paso clave que deben emprender los sindicatos consis-

te en participar activamente en el diálogo tripartito con los interlocutores sociales. De esta manera, los sindicatos pueden aspirar a ejercer presión en el proceso legislativo, expandiendo la cobertura de la seguridad social a categorías de trabajadores tradicionalmente excluidas y/o modificando las leyes para poder incluir las distintas relaciones de trabajo.

Algunos países han realizado mayores progresos que otros en la organización e inclusión de los trabajadores informales. Por ejemplo, desde hace muchos años, la Unión de los Trabajadores de Ghana (TUC) está comprometida en la organización y participación de los trabajadores informales, asegurándoles representación a través de mecanismos tripartitos. A la vez, en **Jamaica**, los trabajadores informales están organizados en cooperativas, en cambio, en **Namibia** los sindicatos todavía no están involucrados en la organización de los trabajadores informales, que se agrupan en general en «asociaciones del sector informal» que incluyen a pequeños empresarios.

En la actualidad, **Argentina** no dispone de asociación de trabajadores informales y existe un debate abierto entre los representantes tripartitos sobre si el hecho de organizar a los trabajadores informales en un sindicato basado en ellos pueda convertirse en una forma de institucionalizar a la informalidad de manera peligrosa. De hecho, la organización de trabajadores informales debería ser sólo un mecanismo transitorio, dado que el objetivo principal es la formalización.

En la **India**, la Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia SEWA (Self-Employed Women Association) ha realizado grandes esfuerzos para incluir a los trabajadores bajo su protección. Sin embargo, debido a los distintos tipos de informalidad en la India (en términos de sectores, grupos de trabajadores y dificultades relacionadas con la identificación de los trabajadores informales) no es considerada eficaz una solución única aplicable a todas las situaciones.

La dificultad de la identificación de los trabajadores informales hace que la situación también resulte complicada para los sindicatos en Europa Oriental, como en **Serbia** y en **Moldova**. En particular, los

³⁹ Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87): http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312232

⁴⁰ Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98): http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098

sindicatos de Moldova no están bien organizados y por tanto no tienen suficiente experiencia para acercarse y reunir a trabajadores informales.

Las distintas experiencias presentadas, destacan el hecho de que la solución ideal consistiría en adoptar un enfoque sectorial en la relación entre los sindicatos y los trabajadores informales. En todo caso, la organización de los trabajadores informales no debe ser percibida como una institucionalización de la informalidad, sino como un proceso de transición.

Dado que trabajar en el sector informal puede ser un disuasorio para determinar el deseo de sindicalizarse (por ejemplo, temor a perder el trabajo), se trataría una vez más de establecer una acción coordinada de todos los interlocutores sociales a fin de establecer un entorno propicio para respaldar la sindicalización de los trabajadores.

Papel de los sindicatos en la transición a la economía formal

Los sindicatos pueden desempeñar un papel esencial en la transición de la economía informal a la economía formal. Debido a que tienden a adoptar la forma de un órgano estrechamente arraigado a la estructura social de un país, los sindicatos pueden capturar los sentimientos y necesidades de los trabajadores, y proponer soluciones específicas basadas en el contexto. Ellos representan también una esperanza para los trabajadores pobres, a menudo empleados en el sector informal, o trabajadores que no tienen ningún derecho. Transcribimos a continuación las experiencias de los sindicatos en tres distintos países.

En **Macedonia** – como en todos los países ex yugoslavos – las situaciones de trabajo informal han representado una solución para los problemas sociales para mucha gente. Esto se aplica especialmente a la gente joven, dado que la tasa de desempleo se sitúa en torno al 26-28 por ciento. Cuando los jóvenes comienzan a trabajar, tratan de encontrar primero un trabajo en la economía formal, y si no lo logran, prueban en el sector informal. Por este motivo, la tasa de desempleo es muy alta, alcanzando el 22, 5 por ciento, cifras que están en línea con los demás países ex yugoslavos. La situación es problemática en particular en el sector de la construcción donde el 43 por ciento del empleo total es

informal. Bajo este contexto, los sindicatos que en Macedonia constituyen una Federación, han actuado como interlocutores sociales con el gobierno y los empleadores. En cooperación con la OIT y el gobierno, los sindicatos propusieron y aplicaron un programa de trabajo decente para luchar contra el empleo informal. Sin embargo, este programa demostró únicamente una capacidad moderada para hacer frente al problema, a pesar de haber cumplido importantes metas. Sus deficiencias consisten en:

- La falta de una definición precisa de la economía informal
- La recopilación de los datos se lleva a cabo únicamente por género, y no para otros fines.

No obstante, el mayor logro radica en la ley sobre el salario mínimo que se emanó dos años atrás. La ley sobre el salario mínimo se debatió a nivel nacional y su valor asciende a 150 euros. La posible amenaza de una eventual respuesta encendida por parte de los empleadores impidió que los sindicatos reclamaran un salario más alto. La ley sanciona a los empleadores que solicitan la restitución en efectivo de una parte del salario mínimo otorgado a los trabajadores.

Aparentemente, el sector de la construcción en **Argentina** atraviesa ciertas dificultades, registrando la tasa de trabajo sumergido más elevada. A su vez, los trabajadores de este sector están escasamente representados. Este sector plantea la peculiaridad de combinar una actividad a breve plazo con un empleo a largo plazo. Los trabajadores no están cualificados y se desplazan de un lugar a otro. Los sindicatos evaluaron esta oportunidad y optaron por la alternativa de la negociación colectiva y propusieron reglamentar las actividades con un órgano (asociación) que represente a cada actor: trabajadores, cámara de comercio, empleadores. Todas las partes deben llegar a un acuerdo en el órgano. Si la negociación colectiva recibe la aprobación del gobierno, su repercusión atañerá a todos los actores implicados. También se crearon asociaciones profesionales que están a cargo de la registración tanto de los trabajadores como del lugar, y también tienen la autoridad para verificar el cumplimiento de la legislación. Las empresas de construcción no pueden trabajar si no están inscriptas y, si los empleadores

no lo hacen, reciben sanciones. La presencia de los sindicatos ejerce presión para que los empleadores comprometan mientras trabajadores perciben sus salarios a través de las cuentas bancarias. De esta manera también se elimina la competencia desleal del mercado.

En **Bulgaria** el gobierno ha luchado contra el empleo informal a través de sanciones, y los resultados parecen ser satisfactorios: en 2010, el 16,6 por ciento de los trabajadores no estaban contratados, en cambio en 2014 dicho porcentaje registró una disminución del 6,4 por ciento. Sin embargo, si analizamos los datos con mayor detalle, podemos notar que no sólo el empleo informal ha disminuido, sino que se ha transformado: en 2010, el 10,8 por ciento de los trabajadores disponía de contrato que contenía cláusulas ocultas; en 2014 esos trabajadores ascendieron al 44 por ciento. En Bulgaria existe una amplia cultura de tolerancia hacia el trabajo informal que debe abordarse de manera distinta. La economía informal se ha detenido en el 31,7 por ciento de la economía en su totalidad. El salario mínimo es el más bajo de la Unión Europea, por el valor de 184 euros. El 40,1 por ciento de la gente corre el riesgo de caer en la pobreza, y el 19,5 por ciento de los hogares no cuentan con ingresos suficientes en términos de nivel de vida. Bajo este dramático contexto, la Confederación de los sindicatos independientes ha logrado alcanzar varios resultados:

- El umbral mínimo de seguridad para los sectores sociales en 2003, que generó más de 206 millones de euros de contribuciones sociales abonadas por los empleadores.
- La ley de 2015 contra el fraude de la seguridad social.
- El contrato de trabajo por un día en el sector agrícola: no puede renovarse más de 90 veces por año; permite que los trabajadores reciban un salario y contribuciones no obstante la tipología de contrato.
- La campaña «My First Workplace» (Mi primer lugar de trabajo) dirigida a egresados: se impartieron en las escuelas nociones de derecho laboral e información sobre el mercado de trabajo.

- La posibilidad de afiliarse a una Confederación, garantizando los derechos de los trabajadores.

Papel de las organizaciones de empleadores en la promoción de las empresas sostenibles

Las organizaciones de empleadores están reconocidas como partes interesadas en la labor de facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, tal como lo contempla la recomendación núm. 204, considerando los intereses específicos que representan y el papel fundamental que desempeñan en el cabildeo para la formulación y aplicación de políticas de empleo específicas, incluido un entorno propicio para el desarrollo sostenible de las empresas a nivel nacional.

El establecimiento de una estrategia común por parte de las organizaciones presupone superar conceptos generales sobre la economía informal. Algunas organizaciones de empleadores temen la competencia desleal y por ese motivo rechazan aliarse con empresas informales, en cambio otras empresas provienen del ámbito informal.

Los mensajes clave giran en torno a i) reducir, según proceda, las barreras en la transición de la economía informal a la economía formal y tomar medidas para promover los esfuerzos contra la corrupción y la buena gobernanza; o ii) proporcionar incentivos y promover las ventajas de una transición efectiva a la economía formal, incluida la mejora del acceso a los servicios empresariales, las finanzas, la infraestructura, los mercados, la tecnología, los programas de educación y de competencias y los derechos de propiedad.

Los sindicatos no pueden quedarse atrás en el proceso de cabildeo, necesitan estar involucrados en las estrategias plasmadas por las organizaciones de empleadores con miras a la formalización. Los sistemas bancarios pueden representar un poder negativo y compensatorio en la estrategia de formalización llevada a cabo por las organizaciones de empleadores (es decir, los bancos rechazan disminuir las tasas de interés a los empresarios) y las organizaciones de empleadores deben pensar en formas innovado-

ras de colaborar con esas instituciones financieras para apoyar el desarrollo de empresas sostenibles. Los medios constituyen una herramienta accesible e importante para sensibilizar al público sobre la informalidad.

Se han identificado tres estrategias principales para promover la formalización, tal como lo demuestran las siguientes tres experiencias nacionales específicas:

- Iniciativa empresarial y desarrollo de competencias (México);
- Propiciar el entorno empresarial (Bulgaria);
- Sensibilización (Montenegro).

Coparmex, la asociación de empleadores de **México** ha trabajado por unos años en el ámbito de la iniciativa empresarial y en el desarrollo de competencias. En 2013, se introdujo el modelo de formación dual⁴¹, inspirado en el modelo alemán de formación profesional. Este modelo, cuyo objetivo es abordar la transición de la escuela al trabajo y reducir el nivel de desempleo de los jóvenes, es el resultado de la colaboración entre el gobierno mexicano, Coparmex, Alemania y la principal organización de empleadores de Alemania, todos los cuales han contribuido con fondos y conocimientos. Este sistema de formación dual requiere dedicar tiempo tanto a la escuela como al trabajo a fin de garantizar un mínimo de normas de la educación para la gente joven y desarrollar también sus competencias técnicas. Debido a los distintos tamaños de las empresas de México (es decir, de microempresas a grandes empresas) y la provechosa colaboración con la Universidad, la formación dual ha sido sostenible y eficaz, generando alrededor de 10.000 trabajos desde 2013.

A la vez, la Cámara de Comercio Búlgara, dada la dimensión de las micro, pequeñas y medianas empresas en **Bulgaria**, se ha centrado en la creación de un entorno propicio al incremento de la competitividad de las microempresas. Aunque respaldaba el establecimiento del salario mínimo nacional y el

piso de protección social, esta organización ha sido llamada a reducir la reglamentación y la imposición para garantizar un mercado laboral más flexible.

La Organización de empleadores de **Montenegro** brinda un ejemplo de estrategia de sensibilización cuyo objetivo es incrementar el poder de cabildeo. La organización de empleadores de Montenegro llevó a cabo una evaluación sobre el entorno propicio para las empresas sostenibles (EPES)⁴² y publicó un informe de posición que aborda la economía informal al identificar cinco «asesinos de las empresas». Estos son:

- la economía informal
- un marco regulatorio gravoso
- la corrupción
- la inadecuación de las competencias
- el difícil acceso a las finanzas para las pequeñas actividades.

Análogamente a Montenegro y siguiendo la misma metodología, la organización de empleadores de **Moldova** ha destacado siete «obstáculos para las empresas», entre los cuales figura la inestabilidad política como factor preponderante.

Independientemente de la estrategia establecida por una organización de empleadores y su campo de acción, esta última tiene que estar relacionada con el tamaño de la empresa o con el grupo de empresas que busca respaldar. Dicha estrategia debe dirigirse y ser inclusiva en alcanzar las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas. Finalmente, la estabilidad política y la buena gobernanza constituyen elementos clave para garantizar la continuidad de las iniciativas y la aplicación de las medidas de formalización.

⁴¹ Para más información sobre el modelo mexicano de formación dual, véase: <http://www.conalep.edu.mx/academicos/Paginas/mmfd.aspx>.

⁴² Guía Práctica: Entorno Propicio para las Empresas Sostenibles (de aquí en adelante llamada «ESEE») es un material didáctico para las Organizaciones de Empleadores y otras organizaciones empresariales que desean evaluar el entorno en el cual se inician y desarrollan las empresas. Ha sido diseñada para orientar y apoyar a las Organizaciones de empleadores en sus esfuerzos para tener un mejor entendimiento del EPES, y aumentar su contribución a la labor de reforma de los gobiernos mediante el cabildeo y el diálogo. V: <http://eese-toolkit.itcilo.org/index.php?lang=es>.

Principales conclusiones del GKSF y camino a seguir

Medidas de seguimiento para implementar la Recomendación núm. 204

La estrategia propuesta para poder dar seguimiento a la aplicación de la Recomendación núm. 204, adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 2015, destacó cuatro principales pilares para la acción por parte de la Oficina:

- Una campaña de sensibilización y promoción.

- El fortalecimiento de la capacidad de los mandantes tripartitos.
- El desarrollo y la difusión de los conocimientos.
- La cooperación y las alianzas internacionales.

Los participantes del GKSF reflexionaron sobre la oportunidad que ofreció el foro para debatir acerca de las medidas de seguimiento a poner en marcha a nivel nacional. A continuación se ilustra una síntesis de sus reflexiones y contribuciones.

1. Campaña de sensibilización y promoción

Medidas propuestas por la Oficina

1. La Oficina desplegará sus esfuerzos para promover la Recomendación núm. 204 durante el período 2016–2021, en particular para que sea presentada y explicada en distintos foros nacionales, regionales e internacionales, incluidos los órganos tripartitos o los grupos de trabajo tripartitos, los equipos de trabajo y de coordinación interministerial, los interlocutores sociales, las instituciones de diálogo social, los equipos de las Naciones Unidas en los países y otros interlocutores pertinentes a nivel nacional, así como las instituciones regionales.
2. La Oficina desarrollará una campaña sistemática de sensibilización y de promoción, a fin de promover una comprensión común sobre la forma de utilizar las orientaciones contenidas en la Recomendación núm. 204 para su aplicación en distintos contextos.
3. Se desarrollarán varios productos y actividades de promoción, en distintos idiomas y formatos para distintos públicos, que se difundirán a través de las redes pertinentes, así como por medio de las instituciones nacionales e internacionales que se ocupan de la cuestión de la transición a la economía formal.
4. Se dedicará una página del sitio web de la OIT a la Recomendación y a su aplicación.

Para los participantes del GKSF, la promoción y la sensibilización representan una oportunidad para todos los actores que deberían ejercer distintos roles. Los grupos destinatarios y los objetivos para estas campañas deberían incluir:

- La promoción dirigida a trabajadores, empleadores, formuladores de políticas y académicos, para el impacto a largo plazo.
- Una mayor comprensión general de la economía informal y de la transición a la economía formal, incluyendo la Recomendación núm. 204 para un público mas amplio.
- La necesidad de desarrollo de capacidad y de desarrollo en general, así como la difusión de conocimientos entre los sindicatos, las organizaciones de empleadores y otros actores, de manera que constituyan un canal más sólido para la formalización.

Para lograr ser eficaces, los participantes concordaron en que los mandantes tripartitos deberían estar implicados desde el inicio en el desarrollo de un **plan de acción para la aplicación de la Recomendación núm. 204**. El gobierno y las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberían estar involucrados en el desarrollo de una campaña integrada de sensibilización a nivel nacional. Al mismo tiempo, unas campañas más específicas, dirigidas tanto

por los trabajadores como por los empleadores, se demostrarían útiles para alcanzar distintos grupos de destinatarios. Se recomendó también que los actores locales estuvieran al corriente de las conclusiones y de otros debates generales sobre la economía informal, (es decir sobre las pequeñas y medianas empresas, la creación de trabajo decente y productivo y el debate recurrente sobre la protección social) y a fin de realizar la mejor referencia a nivel local del consenso tripartito adoptado y pertinente a la formalización.

Algunos de los mensajes clave a transmitir radican en el hecho de que la transición es importante para el crecimiento inclusivo y el desarrollo, y que en todo momento deben garantizarse los derechos de los trabajadores sin que ello menoscabe el acceso a los medios de subsistencia.

Las campañas de sensibilización deberían centrarse en al aspecto positivo de la formalidad, utilizando palabras positivas como «*Con la transición, todos saldremos ganando*» - «*La formalización es sencilla*» «*Salir de la sombra*»⁴³.

El material promocional puede consistir en comunicación oral a través de conferencias, campañas u otros medios como folletos, videos, posters, sitios web y métodos más innovadores como las aplicaciones para los Smartphone y las herramientas de fácil auto evaluación.

⁴³ Contribuciones de los participantes del GKSF.

2. Desarrollo de capacidad de los mandantes tripartitos

Medidas adoptadas por la Oficina

Apoyo a nivel nacional

1. Desarrollo de una herramienta específica de promoción para la aplicación de la Recomendación núm. 204, que podrá utilizarse en el diseño de los nuevos PTDP.
2. Ampliación y actualización de los servicios técnicos y de asesoramiento y sus actividades de fortalecimiento de las capacidades, con el objeto de prestar apoyo a los mandantes en cuanto al diseño, aplicación y supervisión de estrategias de facilitación de la transición a la economía formal con arreglo a las circunstancias y prioridades nacionales. Se hará hincapié en los marcos integrados y la coordinación institucional.
3. Identificación de por lo menos 10 países en los cuales desarrollar y aplicar marcos integrados de políticas con el objeto de facilitar la transición a la economía formal.
4. Asesoramiento sobre políticas y apoyo a la cooperación técnica en ámbitos políticos específicos y/o para categorías de trabajadores específicas y unidades económicas para la transición a la economía formal.
5. En lo que atañe a la recopilación de datos, la Oficina elaborará un conjunto de medidas específicas de asistencia técnica personalizada para permitir que algunos países de ciertas regiones puedan utilizarlas para adaptar sus cuestionarios actuales y prácticas actuales en sus encuestas de hogares o de establecimientos.

Intercambio de conocimientos a nivel regional y global y desarrollo de capacidad

1. Se incluirá a la economía formal como tema regular de debate, según proceda, en el programa de los próximos ciclos de reuniones regionales de la OIT y otros foros de la OIT.
2. Se organizarán actividades de desarrollo de capacidad regionales para satisfacer las necesidades específicas de las diferentes regiones, mandantes y sectores en relación con la Recomendación núm. 204. Se celebrará al menos un taller de desarrollo de capacidad tripartito en cada región, por cada bienio durante el período 2016–2021. Asimismo, el Centro de Turín ofrecerá a partir de 2016 cursos regulares sobre la transición a la economía formal afrontando distintas cuestiones (a saber, medición de la informalidad y supervisión y evaluación; formulación de marcos integrados de políticas, estrategias locales para la formalización del empleo y de las empresas; el papel de los trabajadores y de los empleadores en la transición a la formalidad).

3. Habida cuenta de la importancia que reviste el intercambio de experiencias y conocimientos entre las regiones sobre la transición a la economía formal y de la demanda de este tipo de información, se llevarán a cabo las siguientes actividades: 1) academia sobre la formalización de la economía informal en el Centro de Turín, que se celebrará una vez por bienio (la próxima academia se realizará en noviembre de 2016) ; 2) la creación y gestión por parte del Centro de Turín de una plataforma web de intercambio de buenas prácticas sobre la transición a la economía formal y la aplicación de la recomendación; y 3) el desarrollo e integración de módulos específicos sobre la recomendación y la transición a la economía formal en los cursos anuales regulares impartidos en el Centro, como por ejemplo, aquellos dedicados a la seguridad social o a la política de empleo.

Los participantes también reflexionaron acerca de las intervenciones a nivel nacional en lo que atañe al desenvolvimiento de capacidad de los accionistas (*stakeholders*) activos en la transición a la economía formal. El hecho de identificar los productos y herramientas que existen a nivel local es un punto de partida para poder evaluar las necesidades de los interlocutores sociales en términos de desarrollo de capacidad para la aplicación de la Recomendación núm. 204.

Muchos países ya presentan iniciativas para el desarrollo de capacidades; sin embargo, sus acciones necesitarían una mayor integración a fin de facilitar la transición hacia la formalidad.

Los sindicatos poseen las herramientas para organizar los trabajadores al interior de la economía informal, pero estas estrategias deberían integrarse con un proceso nacional de transición y con el soporte de las organizaciones de los empleadores, que pueden coadyuvar el desenvolvimiento de capacidades a nivel local y en las empresas informales. Por eso, es importante consolidar dichas iniciativas en torno a programas de desarrollo de capacidad integrados.

Los participantes, en particular los empleadores, insistieron en la importancia de la innovación en el manejo de la transición a la economía formal. Por consiguiente, el desarrollo del conocimiento y la difusión de las iniciativas deben ser lo más innovadoras posible y deben delimitarse los papeles y responsabilidades de cada actor a fin de impulsar la responsabilidad.

Los países notificaron órganos existentes a nivel nacional y de distrito donde puede llevarse a cabo el desarrollo de capacidad. En Nepal, por ejemplo, algunos órganos tripartitos a nivel nacional desempeñan esta función.

La formación de formadores es también considerado un medio importante para capacitar mejor a las partes interesadas que están implicadas en distintos niveles. Por último, se alcanzó un consenso entre las organizaciones de trabajadores y de empleadores para circunscribir a nivel de gobiernos locales, comunidades y otras partes interesadas las iniciativas de sensibilización y de desarrollo de capacidades, dado que es allí que los procesos de formalización acontecen.

3. Desarrollo y difusión de los conocimientos

Medidas adoptadas por la Oficina

1. La estrategia de seguimiento se propone el desarrollo de nuevas investigaciones y herramientas orientadas a la formulación de políticas, que incluyen cuatro líneas de acción: (a) una atención específica a la transición a la economía formal en ámbitos de política clave o con respecto a grupos destinatarios específicos mencionados en la Recomendación núm. 204; (b) un análisis de las combinaciones de políticas y sus interacciones, así como de los mecanismos institucionales que tienen un impacto general positivo en la formalización de la economía; (c) la recopilación de datos y su seguimiento; y (d) la evaluación del impacto. De todas estas líneas de acción se hará hincapié en las estrategias innovadoras, y se realizará un análisis que tenga en cuenta las cuestiones de género y se prestará la debida atención a la propuesta de una gama de opciones que puedan adaptarse a las diversas circunstancias nacionales.
2. Entre los productos de conocimiento que se elaborarán durante la aplicación del plan de acción, se incluirá una amplia gama de notas técnicas y reseñas de políticas, información actualizada sobre las guías de recursos sobre políticas, guías de buenas prácticas, investigaciones comparativas y herramientas de evaluación del impacto. En el anexo se proporcionan algunos ejemplos de los productos que serán desarrollados por las distintas unidades en toda la Oficina. Estos productos se divulgarán ampliamente en varios idiomas, incluso a través de iniciativas de desarrollo de capacidad.

El desarrollo de conocimientos sobre las iniciativas que han arrojado buenos resultados en los distintos contextos y la difusión de esos conocimientos revisten una importancia fundamental para apoyar los procesos de diálogo y las medidas a nivel nacional. Si bien es cierto que varios Estados Miembros han demostrado su capacidad para elaborar marcos jurídicos y de políticas eficaces en materia de transición a la economía formal, muchos otros han iniciado su experiencia en este campo sólo recientemente o están comenzando a considerar la posibilidad de hacerlo. Existe una demanda considerable por parte de los Estados Miembros, que desean disponer de conocimientos prácticos con base empírica sobre las iniciativas de impulso de la transición a la economía formal que han tenido éxito o que han fracasado⁴⁴.

Uno de los aspectos fundamentales del desarrollo y de la difusión de los conocimientos con respecto a la transición a la formalidad es la falta de información cuantitativa sobre la economía informal y el empleo informal. ¿Cómo generar estos conocimientos? ¿Cómo pueden ser utilizados para la formulación de políticas? Es evidente que los mecanismos tripartitos y los foros son accesibles y constituyen métodos para comprender los impulsores y las tendencias.

Los mecanismos tripartitos son indispensables para el desarrollo y la aplicación de estrategias integradas. Los participantes destacaron la importancia de aplicar el diálogo social a todos los niveles en la divulgación de los conocimientos y en el proceso de desarrollo. Este resulta factible únicamente si

⁴⁴ *Formalización de la economía informal: Seguimiento de la resolución relativa a los esfuerzos para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal* - Página 9.

las organizaciones de empleadores y de trabajadores representan eficazmente a los trabajadores y a las unidades económicas en la economía informal, otorgando una voz a estos actores. Con el fin de alcanzar ese objetivo aún desafiante, el desarrollo de capacidad, el desarrollo del conocimiento y la divulgación son necesarios como lo son los recursos humanos y financieros.

Si la transición a la formalidad es un objetivo de política, es necesario asignarle un presupuesto. Comprender el papel de los actores nacionales, como el Ministerio de Finanzas y su labor de asignación de recursos es también útil para el desarrollo y la co-

rrecta aplicación de estas estrategias. Se identificaron también como elemento clave del éxito de toda estrategia de formalización la buena gobernanza y la coordinación eficiente entre las distintas partes gubernamentales interesadas y los interlocutores sociales.

Para poder garantizar que se cumplan los objetivos, todas las partes interesadas deben rendir cuenta y evaluar los cambios y resultados que se han generado. Por lo tanto, las herramientas para identificar los impulsores no son autónomas, deben ir acompañadas por herramientas para supervisar los progresos y evaluar sus consecuencias.

4. Alianzas y cooperación internacional

En la resolución se solicita a la Oficina que fomente la cooperación y las alianzas de colaboración con organizaciones internacionales pertinentes a fin de respaldar la elaboración de políticas e iniciativas destinadas a facilitar la transición de la economía informal a la economía formal.

Medidas adoptadas por la Oficina

1. En las medidas de seguimiento de la Agenda 2030 adoptadas por la Oficina se integrará debidamente la Recomendación núm. 204 como instrumento fundamental para dotar de un marco al objetivo 8 y prestar apoyo a su cumplimiento.
2. La OIT desempeñará una función de liderazgo en la sensibilización acerca de la nueva Recomendación y de la promoción de alianzas en el seno del sistema multilateral con el objeto de facilitar la transición a la economía formal (Agencias de las Naciones Unidas, WB). Se estudiará la posibilidad de establecer un comité consultivo internacional de múltiples interesados que se encargue de la promoción y el apoyo a las medidas dirigidas a la transición a la economía formal y la Recomendación núm. 204, basándose en la experiencia y en las lecciones extraídas de iniciativas similares en materia de protección social.
3. A través de su participación en el proceso del Grupo de los 20 (G-20), en particular en el Grupo de trabajo sobre empleo del G-20, la OIT respalda el interés específico prestado al empleo informal, en particular en relación con la calidad de los empleos y el empleo juvenil. En la Reunión conjunta de los Ministros de Trabajo y Empleo y de Ministros de Finanzas del G-20 celebrada en septiembre de 2015, se tuvo en cuenta un objetivo cuantitativo y se adoptó el compromiso de reducir en un 15 por ciento, antes de que finalice 2025, la proporción de jóvenes con mayores riesgos de quedar rezagados en el mercado de trabajo, incluyendo la posibilidad de centrarse en la incidencia del empleo informal entre los jóvenes, grupo destinatario que reviste particular interés para las economías emergentes del G-20. En esa misma ocasión, el Grupo Empresarial y el Grupo de Trabajo del G-20 publicaron una declaración conjunta, en la cual se señalan la transición a la economía formal y la aplicación de la Recomendación núm. 204 como prioridades clave para los actores sociales. La OIT seguirá prestando apoyo a las actividades antes mencionadas, según proceda.

Camino a seguir

Los participantes del Foro mundial para el intercambio de conocimientos sobre la transición a la economía formal valorizaron la oportunidad de compartir experiencias y buenas prácticas.

- Destacaron la importancia de un **enfoque integrado** y la necesidad de pensar a nivel mundial, pero actuar a nivel local para hacer frente a la economía informal.
- y enfatizaron el empleo de participación de todos los actores clave a través de procesos de **diálogo social**, intercambio de conocimientos, sensibilización pública y desarrollo de capacidad.

La OIT y el Centro de Turín seguirán prestando apoyo a la aplicación de la Recomendación núm. 204 y al fomento de la transición a la economía formal, destacando los principios para la acción, los derechos humanos, el diálogo social, mejores condiciones de vida y de trabajo para todos. La OIT proporcionará apoyo a través de las actividades de

los países relativas al resultado 6 sobre la formalización de la economía informal (objetivo de la Oficina para el próximo bienio), es decir, el plan para facilitar la divulgación, los conocimientos y el desarrollo de capacidad y trabajo en conjunto hacia la aplicación de la Recomendación núm. 204, mediante de la iniciativa de promoción de países en la cual la OIT prestará asistencia técnica durante seis años para respaldar y aprender más acerca de la transición de la economía informal a la economía formal. El Centro de Turín seguirá realizando productos destinados al desarrollo de capacidad y también brindará espacio para el intercambio de conocimientos, la sensibilización en tema de informalidad y la construcción de alianzas internacionales.

Por lo que se refiere a las conclusiones del Foro, los participantes pusieron de manifiesto la necesidad de dar prioridad a las intervenciones, al diseño de estrategias integradas eficaces para la transición a la economía formal y enfatizaron el empleo de herramientas prácticas. El impulso generado por la adopción de la Recomendación núm. 204 trae aparejado un cambio de mentalidad en cuanto a la certeza de que es posible lograr la transición a la economía formal a través del diálogo social.

**Pensar a nivel mundial,
pero actuar a nivel local
para hacer frente a la
economía informal**

Anexos

Anexo 1: Programa de actividades del GKSF

	Lunes 23/11/2015	Martes 24/11/2015	Miércoles 25/11/2015
	FORO DE ALTO NIVEL		
09:00 - 10:30	8:30 Registro Inauguración: los conceptos clave de la OIT Desde la adopción de la R204 hasta su implementación: Estrategia de seguimiento para la acción	Programa y Objetivos del Foro Investigación de conocimientos sobre la economía informal: Perfiles Nacionales	Derechos y
11:00 - 13:00	<i>Fotografía de grupo</i> Mesa Redonda Implementación de la R204: enfoque sobre la estructura tripartita (T, E y G)	Desarrollo de las capacidades de análisis diagnóstico a nivel nacional para la promoción de políticas eficaces hacia la formalización	Presentación Recolección de herramientas del mercado de la economía Mejoría de formalización Libertad de negociación informal
14:00 - 15:30	Mesa Redonda <i>Transición hacia la economía formal en el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS 8)</i> Establecer asociaciones y cooperación internacionales para promover la R204	¿Como facilitar la transición hacia la economía formal? un marco integrado de políticas La transición hacia la economía formal aplicada a las políticas de empleo y de desarrollo	El marco re
15:45 - 16:45	Transición hacia la economía formal: manera de proceder		Experiencia
16:45 - 17:30	GKSF Programas y objetivos	Compartir experiencias nacionales: Africa Americas Asia Europe	Desarrollo aprendizaje Extensión de trabajadores Abordar el para grupos domésticos informales.

5	Jueves 26/11/2015	Viernes 27/11/2015
protección social	La informalidad en el empleo juvenil	¿Qué viene ahora? Identificar las brechas y las maneras de combatirlas
Presentaciones técnicas breves	Presentaciones técnicas breves	Conclusión del Foro y seguimiento: establecer asociaciones regionales y nacionales para la transición hacia la economía formal Clausura
Manejo de datos, seguimiento y evaluación: los indicadores de trabajo para el análisis de la informalidad	La labor de las organizaciones de empleadores en apoyo a los negocios sostenibles	
Mejoras en las condiciones de trabajo y promoción del empleo	Estrategias innovadoras de apoyo para la formalización de negocios informales y PyMES	
Asociación, libertad sindical y negociación colectiva en la economía	Abordar el déficit de trabajo decente para trabajadores informales en áreas rurales (DEL, DCV)	
Marco regulatorio y político	Incentivos, aplicación y cumplimiento	
Experiencias nacionales en la práctica	Experiencias nacionales en la práctica	
Fortalecimiento de capacidades: promoción del empleo informal	Innovaciones en la inspección de trabajo para la economía informal	
Acceso a la protección social a los trabajadores informales	Formalización de PyMES y otros negocios del sector informal	
Abordar el déficit de trabajo decente en los sectores vulnerables (trabajadores informales, trabajadores jóvenes, etc.)	Abordar el empleo informal en ciertos contextos seleccionados	

Anexo 2: Lista de Participantes

A908305

Transition to formal economy - A global
knowledge sharing forum - GKSF

23/11/2015 - 27/11/2015



ARGENTINA

Nombre y apellido:	Sr. Sergio Héctor NUNES	1
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Union Industrial Argentina	
Institución:	Union Industrial Argentina	
Cargo:	Miembro del Comité de Política Social y Miembro del Comité de encuadramiento	
Dirección:	Avda. Paseo Colon 275, Piso 11 Ciudad Autónoma de Buenos Aires ARGENTINA	
Tel. / móvil:	11 43311525/ 911 49982124	
Fax:	11 43311525	
Web:		
Correo electrónico:	snunes@abogados.net.ar, anunes@abogados.net.ar	
Nombre y apellido:	Sr. Diego Sebastian ZANG	2
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[CGT] CONFEDERACION GENERAL DE TRABAJADORES	
Institución:	Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA)	
Cargo:		
Dirección:	Avenida Belgrano 1870 Ciudad Autonoma de Buenos Aires ARGENTINA	
Tel. / móvil:	11 43790536 /11 67380743	
Fax:	11 43790536	
Web:		
Correo electrónico:	dzang@uocra.org, dzang@me.com	

AZERBAIYÁN

Nombre y apellido:	Sr. Rauf ALIYEV	3
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	National Confederation of entrepreneurs (employers) organization of Azerbaijan Republic	
Institución:	National Confederation of entrepreneurs (employers) organization of Azerbaijan Republic	
Cargo:	Chief specialist, Department on working with state bodies and entrepreneurs	
Dirección:	57 Hasan Aliyev str Baku AZERBAIYÁN	
Tel. / móvil:	1 24657243 /7 0290 9911	
Fax:		
Web:	CC: sokolova@ilo.org, surina@ilo.org, Curovic@ilo.org	
Correo electrónico:	raliyev@ask.org.az, rauf.aliyev434@gmail.com	

Nombre y apellido:	Sr. Namig Ibrahim HEYDAROV	4
Institución:	Ministry of Labour and Social Protection of Population of the Republic of Azerbaijan	
Cargo:	Deputy head of the department and head of the actuarial calculations sector	
Dirección:	AZ 1009, Baku, Salatin Asgarova str., 85 Baku city AZERBAIYÁN	
Tel. / móvil:	55 7582800	
Fax:	12 5419761	
Web:	CC: sokolova@ilo.org, surina@ilo.org	
Correo electrónico:	heyderovnamig@mlspp.gov.az, namig55555@yahoo.com	

BRASIL

Nombre y apellido:	Sr. Rodrigo RAMOS DO CARMO	5
Institución:	Ministry of Labour and Social Security	
Cargo:	Labor Inspector	
Dirección:	Esplanada dos Ministérios bloco F Brasília BRASIL	
Tel. / móvil:	61 2031 6159/61 9923 8152	
Fax:		
Web:	CC: posthuma@oitbrasil.org.br, raquel.carvalho@mte.gov.br	
Correo electrónico:	rodrigo.ramos@mte.gov.br, carmoeng2@yahoo.com.br	

BULGARIA

Nombre y apellido:	Sra. Rositsa Dimitrova ANTOVA	6
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[KNSB] CONFEDERATION OF INDEPENDENT TRADE UNIONS IN BULGARIA	
Institución:	Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB)	
Cargo:		
Dirección:	1, Macedonia sq. Sofia BULGARIA	
Tel. / móvil:	2 4010631	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	rantova@citub.net, rositaaa@abv.bg	

Nombre y apellido:	Sr. Nenko Petkov SALCHEV	7
Institución:	General Labour Inspectorate Executive agency (GLI EA)	
Cargo:	Chief Inspector, International Labour Migration Directorate	
Dirección:	3 Dondukov blvd. Sofia BULGARIA	
Tel. / móvil:	2 8101745/88 577 0902	
Fax:		
Web:	CC: alexander.evtimov@mlsp.government.bg	
Correo electrónico:	Nenko.Salchev@gli.government.bg, nenkosal@gmail.com	

Nombre y apellido:	Sra. Zarya Ivanova SALOVA	8
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Bulgarian Chamber of Commerce and Industry (BCCI)	
Institución:	Bulgarian Chamber of Commerce and Industry (BCCI)	
Cargo:	Legal expert, Legal Department of the BCCI	
Dirección:	1058, Iskar str. No 9 Sofia BULGARIA	
Tel. / móvil:	2 8117444/886 711288	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	z.salova@bccci.bg, office@bccci.bg	

EGIPTO

Nombre y apellido:	Sra. Eman Abdel Fattah Abdalaah ELNAHAS	9
Institución:	Ministry of Manpower	
Cargo:	First undersecretary and Supervisor of Central Department of Employment	
Dirección:	3 Youssef Abbas St, Nasr City, Cairo EGIPTO	
Tel. / móvil:	2 4037562 / 0111 079 7080 / 010 6541 4171	
Fax:	2 2609882	
Web:	CC: rashedh@ilo.org	
Correo electrónico:	tc.mome@gmail.com, imanelnahas@hotmail.com	

FILIPINAS

Nombre y apellido:	Sr. Faustino Galang CAEDO	10
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Employers' Confederation of the Philippines (ECOP)	
Institución:	Philippine Chamber of Commerce and Industry (PCCI)-Batangas	
Cargo:	President	
Dirección:	12 P.Dandan St. Batangas City FILIPINAS	
Tel. / móvil:	043 9844828/091 78036085	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	pccibatangas@gmail.com, tingcaedo@yahoo.com.ph	

Nombre y apellido:	Sra. Susanita Gotico TESIORNA	11
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[TUCP] TRADE UNION CONGRESS OF THE PHILIPPINES	
Institución:	Trade Union Congress of the Philippines (TUCP)	
Cargo:		
Dirección:	TUCP Bldg., Masaya Cor Maharlika Sts., Diliman Quezon City FILIPINAS	
Tel. / móvil:	2 922 0917	
Fax:	2 921 9758	
Web:		
Correo electrónico:	sgt.allwies@gmail.com	

GHANA

Nombre y apellido:	Sr. Elvis Selase AZANGODO	12
Institución:	Ministry of Employment and Labour Relations	
Cargo:	Assistant Director	
Dirección:	P.O. Box MB 84, Ministries Accra GHANA	
Tel. / móvil:	26 2225558/243 340247	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	azangodo2020@hotmail.com, elvis.azangodo@melr.gov.gh	

INDIA

Nombre y apellido:	Sr. Venugopal Reddy GADDAM	13
Institución:	Ministry of Labour & Employment, Government of India	
Cargo:	Joint Secretary	
Dirección:	107, Shram Shakti Bhawan New Delhi INDIA	
Tel. / móvil:	11 23710446	
Fax:	11 23711708	
Web:	CC: sahdev@ilo.org	
Correo electrónico:	venugopal.reddy@nic.in, venu1960@gmail.com	

Nombre y apellido:	Sr. Bipin Bihari MALLICK	14
Institución:	Ministry of Labour & Employment, Government of India	
Cargo:	Joint Secretary & Director General (Labour Welfare)	
Dirección:	Jaisalmer House, 26 Man Singh Road New Delhi INDIA	
Tel. / móvil:	11 2338 9688/96 4300 2222	
Fax:	11 2338 3684	
Web:	CC: sahdev@ilo.org	
Correo electrónico:	bipinmallick@gmail.com, bipin.mallick@ias.nic.in	

Nombre y apellido:	Sr. Chandrashekar RAJGOPAL DASHRATH	15
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[INTUC] INDIA NATIONAL TRADE UNION CONGRESS	
Institución:	Indian National Trade Union Congress (INTUC)	
Cargo:		
Dirección:	Dr Gongalla Sanjeeva Reddy Bhavan Hyderabad INDIA	
Tel. / móvil:	40 2326 0089/98 6622 4657	
Fax:	40 2326 0089	
Web:		
Correo electrónico:	apintuc_rd@yahoo.co.in, intucandrapradesh@gmail.com	

JAMAICA

Nombre y apellido:	Sra. Diane Leviene CLARKE	16
Institución:	Ministry of Labour & Social Security	
Cargo:	Legal Officer	
Dirección:	1F North Street Kingston JAMAICA	
Tel. / móvil:	967 3429/382 9968	
Fax:	948 2831	
Web:		
Correo electrónico:	dclarke@mlss.gov.jm, thompsonclarke.diane@gmail.com	
Nombre y apellido:	Sr. Ray Alphonso HOWELL	17
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[JCTU] JAMAICA CONFEDERATION OF TRADE UNIONS	
Institución:	Jamaica Confederation of Trade Unions	
Cargo:		
Dirección:	1A Hope Boulevard St. Andrew JAMAICA	
Tel. / móvil:	977 3545/361 1297	
Fax:	765 1709	
Web:	CC: edithdaltonjames@gmail.com	
Correo electrónico:	rayhow2015@gmail.com	

KENYA

Nombre y apellido:	Sra. Marggie Peters MUHIKA	18
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	KENYA OTHERS	
Institución:	Friedrich Ebert Stiftung - Kenya Office	
Cargo:		
Dirección:	Peponi Plaza, 1st Floor, D2; Mwanzi Road off Peponi Road, Westlands Nairobi KENYA	
Tel. / móvil:	71 1165944/71 1165944 / 71 6907958	
Fax:	20 3746992	
Web:		
Correo electrónico:	marggie@fes.or.ke, petersmarggie@gmail.com	

KIRGUISTÁN

Nombre y apellido:	Sr. Narkiz Dildemuratovich KULMAMBETOV	19
Institución:	Ministry of Labour, Migration and Youth of the Kyrgyz Republic	
Cargo:	Chief specialist	
Dirección:	Kyrgyz Republic, Bishkek, Razzakov str. 8/1 Bishkek KIRGUISTÁN	
Tel. / móvil:	312 300488/703 309316	
Fax:	312 300588	
Web:	CC: koroleva@ilo.org	
Correo electrónico:	narkizkulmambetov@gmail.com, narkis_iuk@mail.ru	

MACEDONIA, EX REP. YUGOSLAVA DE

Nombre y apellido:	Sr. Goran NESHEVSKI	20
Institución:	Ministry of labor and social policy	
Cargo:	Advisor	
Dirección:	str. Dame Gruev 14 Skopje MACEDONIA, EX REP. YUGOSLAVA DE	
Tel. / móvil:	2310 6700/7040 9712	
Fax:		
Web:	CC: krstanovski@ilo.org, rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	gneshevski@mtsp.gov.mk	
Nombre y apellido:	Sr. Tome PETKOVSKI	21
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Organisation of Employers of Macedonia (ORM)	
Institución:	Organisation of Employers of Macedonia (ORM)	
Cargo:	President of the Association for food processing	
Dirección:	ul Dimitrie Cupovski br.13 Skopje MACEDONIA, EX REP. YUGOSLAVA DE	
Tel. / móvil:	2321 5085/7539 3922	
Fax:		
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	info@orm.org.mk, tometpetkovski@gmail.com	
Nombre y apellido:	Sr. Goce TRAJKOVSKI	22
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[SSM] FEDERATION OF TRADE UNION OF MACEDONIA	
Institución:	Trade Union of Finances of Macedonia	
Cargo:		
Dirección:	"12-ta udarna brigada" 2a Skopje MACEDONIA, EX REP. YUGOSLAVA DE	
Tel. / móvil:	2 3228437/70 373606	
Fax:		
Web:	CC: krstanovski@ilo.org, rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	goce_trajkovski@yahoo.com	

MÉXICO

Nombre y apellido:	Sr. Rafael Adrian AVANTE JUÁREZ	23
Institución:	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	
Cargo:	Subsecretario	
Dirección:	Av. Paseo de la Reforma, No 93 Piso 9 México MÉXICO	
Tel. / móvil:	5645 2344/55 4877 2363	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	rafael.avante@stps.gob.mx, ravante@gmail.com	

Nombre y apellido:	Sr. José OLVERA SALINAS	24
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[UNT] UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES	
Institución:	Unión Nacional de Trabajadores (UNT)	
Cargo:		
Dirección:	Costado Norte ex tienda UNAM 01 Estadio Olímpico Universitario Ciudad Universitaria Coyoacan MÉXICO	
Tel. / móvil:	5550 8860/1 55 3200 9757	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	dolmare@unam.mx, dolmare30@hotmail.com	
Nombre y apellido:	Sr. Pablo Antonio RODRIGUEZ POSADA	25
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Confederación Patronal de la Republica Mexicana (COPARMEX)	
Institución:	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey	
Cargo:	Vicepresidente de Asuntos del Trabajo, Legalidad y Estado de Derecho	
Dirección:	Insurgentes Sur 950, Distrito Federal Mexico MÉXICO	
Tel. / móvil:	5682 5466	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	nfonseca@coparmex.org.mx, aeprp@telmexmail.com	

MOLDOVA, REP. DE

Nombre y apellido:	Sr. Vladislav CAMINSCHI	26
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Confederation of Employers of the Republic of Moldova (CNPM)	
Institución:	National Confederation of Employers of the Republic of Moldova (CNPM)	
Cargo:	Secretary, General, International department	
Dirección:	16, Maria Cibotari, str. MD-2012 Chisinau MOLDOVA, REP. DE	
Tel. / móvil:	22 222 301/ 69 372 557	
Fax:	22 224 244	
Web:	CC: lipciu@ilo.org, rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	caminschi@cnpm.md, starboymoldova@gmail.com	
Nombre y apellido:	Sr. Alexandru GHETU	27
Institución:	State Labour Inspectorate	
Cargo:	Senior Inspector	
Dirección:	Miron Costin 17/2 street Chisinau MOLDOVA, REP. DE	
Tel. / móvil:	22 497558/69 501833	
Fax:	22 499401	
Web:	CC: lipciu@ilo.org, rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	dmonitor@im.gov.md, alexandru.ghetu@mail.ru	

Nombre y apellido:	Sr. Sergiu IURCU	28
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[CNSM] National Trade Union Confederation of Moldova	
Institución:	National Trade Union Confederation of Moldova (CNSM)	
Cargo:		
Dirección:	31 august 1989, 129 Chisinau MOLDOVA, REP. DE	
Tel. / móvil:	22 266 502	
Fax:		
Web:	CC: lipciu@ilo.org, rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	office@cnsmd.md	

NAMIBIA

Nombre y apellido:	Sr. Johann Willem Friedrich VAN ROOYEN	29
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Namibian Employers Federation	
Institución:	H & E Consultants	
Cargo:	Head office, Industrial Relations Management consultant	
Dirección:	P.O.Box 90463 Windhoek NAMIBIA	
Tel. / móvil:	61 218 971/81 124 5957	
Fax:	61 218 972	
Web:		
Correo electrónico:	helabcon@africaonline.com.na, nefsecgen@nef.com.na	

NEPAL

Nombre y apellido:	Sra. Aabha SHRESTHA	30
Institución:	Ministry of Labour and Employment, Government of Nepal	
Cargo:	Division Chief (Joint Secretary)	
Dirección:	Singh Durbar Kathmandu NEPAL	
Tel. / móvil:	1 4211920/98 51014997	
Fax:	1 4211877	
Web:	CC: prakash@ilo.org	
Correo electrónico:	info@mole.gov.np, aabhashree@yahoo.com	

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Nombre y apellido:	Sr. Lakshmi Narasimhan GADIRAJU	31
Institución:	International Labour Organization (ILO)	
Cargo:	National Project Coordinator, India	
Dirección:	III Floor, Core 4B, India Habitat Center, Lodi Road New Delhi ORGANISACION INTERNACIONAL	
Tel. / móvil:	011 47509275/098 18565360	
Fax:		
Web:	CC: kring@ilo.org	
Correo electrónico:	gadiraju@ilo.org, glনারসি68@yahoo.com	

Nombre y apellido:	Sr. Emil KRSTANOVSKI	32
Institución:	International Labour Organization	
Cargo:	ILO National Coordinator for Macedonia	
Dirección:	Dame Gruev 14 Skopje ORGANISACION INTERNACIONAL	
Tel. / móvil:	2 5512694/70 218510	
Fax:		
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	krstanovski@ilo.org	
Nombre y apellido:	Sra. Ala LIPCIU	33
Institución:	International Labour Organization	
Cargo:	ILO National Coordinator	
Dirección:	1, Vasile Alexandri street Chisinau ORGANISACION INTERNACIONAL	
Tel. / móvil:	6938 8384	
Fax:	2226 8368	
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	lipciu@ilo.org	
Nombre y apellido:	Sr. Jovan PROTIC	34
Institución:	International Labour Organization	
Cargo:	National Coordinator for Serbia	
Dirección:	Nemanjina 22-26 Belgrade ORGANISACION INTERNACIONAL	
Tel. / móvil:	11 3616128/63 1159721	
Fax:		
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	protic@ilo.org, protic.jovan@minrzs.gov.rs	
Nombre y apellido:	Sr. Prakash SHARMA	35
Institución:	International Labour Organization (ILO)	
Cargo:	National Project Coordinator	
Dirección:	Dhobighat, Nayabato, Lalitpur Kathmandu ORGANISACION INTERNACIONAL	
Tel. / móvil:	98 41224252/98 41224252	
Fax:	55 31332	
Web:	CC: kring@ilo.org	
Correo electrónico:	prakash@ilo.org, prakashcall@hotmail.com	
Nombre y apellido:	Sra. Lejla TANOVIC	36
Institución:	International Labour Organization (ILO)	
Cargo:	National Coordinator	
Dirección:	Zmaja od Bosne bb Sarajevo ORGANISACION INTERNACIONAL	
Tel. / móvil:	33 293585/6121 6170	
Fax:	33 293598	
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	tanovic@ilo.org, ltanovic@live.com	

REPÚBLICA DE MONTENEGRO

Nombre y apellido:	Sra. Jelena OGNJENOVIC	37
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Montenegrin Employers' Federation (MEF)	
Institución:	Montenegrin Employers' Federation (MEF)	
Cargo:	Head of International Relations Department	
Dirección:	Cetinjski put 36 Podgorica REPÚBLICA DE MONTENEGRO	
Tel. / móvil:	20 209250/69 120081	
Fax:	20 209251	
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	jelena.ognjenovic@poslodavci.org, office@poslodavci.org	

Nombre y apellido:	Sra. Ljiljana SIMOVIC	38
Institución:	Ministry of labor and social welfare	
Cargo:	Director of directorate	
Dirección:	Rimski trg 46 Podgorica REPÚBLICA DE MONTENEGRO	
Tel. / móvil:	2048 2244/6700 9697	
Fax:		
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org	
Correo electrónico:	ljiljana.simovic@mrs.gov.me	

REPÚBLICA DE SERBIA

Nombre y apellido:	Sra. Mirjana ACIMOVIC	39
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	The Serbian Association of Employers (SAE)	
Institución:	JAKTA Association	
Cargo:	President, Sector for games of chance	
Dirección:	Gracanicka 11 Belgrade REPÚBLICA DE SERBIA	
Tel. / móvil:	11 262 3229/63 16 111 00	
Fax:	11 262 3229	
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org, protic.jovan@minrzs.gov.rs, protic@ilo.org	
Correo electrónico:	office@jakta.rs	

Nombre y apellido:	Sra. Sanja PAUNOVIC	40
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	[CATUS] Confederation of Autonomous Trade Unions of Serbia	
Institución:	Confederation of Autonomous Trade Union of Serbia (CATUS)	
Cargo:		
Dirección:	Trg Nikole Pasica 5/3 Belgrade REPÚBLICA DE SERBIA	
Tel. / móvil:	64 8744 022/11 3335 197	
Fax:		
Web:	CC: rigo@ilo.org, fazekas@ilo.org, protic.jovan@minrzs.gov.rs, protic@ilo.org	
Correo electrónico:	psanja@rocketmail.com, sanja.paunovic@sindikat.rs	
Nombre y apellido:	Sra. Jelena STARCEVIC	41
Institución:	Ministry of Labour, Employment, Veterans and Social Policy	
Cargo:	Head of Unit for labour relations with foreign elements and improvement of workers rights	
Dirección:	Nemanjina 22-26 Belgrade REPÚBLICA DE SERBIA	
Tel. / móvil:	11 361 6265	
Fax:		
Web:	CC: protic@ilo.org, rigo@ilo.org	
Correo electrónico:	jelena.starcevic@minrzs.gov.rs	

SUDÁFRICA

Nombre y apellido:	Sr. Brendon Dylan DARROLL	42
Organización sindical nacional / Organización de Empleadores nominadora:	Business Unity South Africa (BUSA)	
Institución:	Business Unity South Africa (BUSA)	
Cargo:	Project/Research Manager	
Dirección:	79 Oxford rd Saxonwold Johannesburg SUDÁFRICA	
Tel. / móvil:	11 486 0797	
Fax:		
Web:	CC: vanessa.phala@busa.org.za	
Correo electrónico:	brendon@sbp.org.za	
Nombre y apellido:	Sr. Godfrey Fanie PHETLA	43
Institución:	Department of Small Business Development	
Cargo:	Director	
Dirección:	77 Meintjies Street Sunnyside Pretoria SUDÁFRICA	
Tel. / móvil:	12 394 5994/76 436 0365	
Fax:		
Web:		
Correo electrónico:	gphetla@dsbd.gov.za, phetlag@gmail.co.za	

Anexo 3: Foto de grupo



