



Organización
Internacional
del Trabajo

18ª Reunión Regional Americana

Lima, Perú

13-16 de octubre de 2014

NOTAS TÉCNICAS PARA LOS PANELES DE DEBATE



MIÉ 15 OCT
12:00

Camino a la equidad: de la informalidad a la formalidad

Panel

2

1. Políticas integradas para formalizar la informalidad

La informalidad es el reflejo en el mercado de trabajo de la desigualdad, cuyos orígenes se encuentran en las características del actual crecimiento económico, así como en factores legales e institucionales que operan al mismo tiempo. Es necesario que los países tomen medidas urgentes y apropiadas para facilitar la transición de trabajadores y unidades económicas de la economía informal a la economía formal.

La economía informal es un fenómeno heterogéneo, que abarca diversas realidades y es multicausal. Por ello, las políticas y los procesos que conducen a la formalización también son diversos y deben atender la situación de micro y pequeñas empresas, auto-empleados y trabajadores domésticos, las formas de empleo atípicas, la extensión de la cobertura de la seguridad social hacia grupos de difícil cobertura como

los trabajadores rurales, las instituciones del mercado laboral y el papel de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, entre otros temas y actores.

En muchos casos, los intentos para formalizar la economía informal han desvinculado el tema económico y de desarrollo productivo de las políticas de fortalecimiento institucional, del mercado de trabajo y de la protección social. Sin embargo, para lograr la formalización de la economía es necesario un enfoque equilibrado, integral y coherente de políticas que incluya la promoción y respeto de los derechos laborales y sociales. La Recomendación que se apruebe sobre este tema en la 104ª Conferencia Internacional del Trabajo de 2015 aportará elementos para el desarrollo de las estrategias nacionales de formalización.



Preguntas para el debate

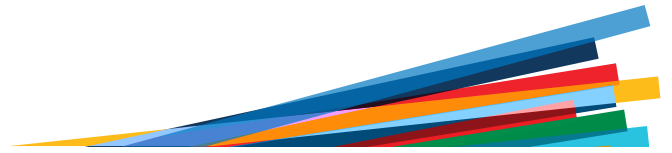
¿Por qué el crecimiento económico de la región no ha sido suficiente para reducir la informalidad? ¿Qué debe hacer un país para tener incidencia sustantiva en la reducción de la informalidad, además de crecer de manera sostenida y equilibrada?

¿Qué pueden hacer los países de la región para lograr marcos regulatorios coherentes que incentiven la formalización de la informalidad?

En la experiencia internacional, cuando ha habido una estrategia integrada de formalización, con múltiples actores e intervenciones, la reducción de la informalidad ha sido más significativa. ¿Cómo poner en marcha una estrategia articulada para facilitar el tránsito a la formalidad y cuáles deberían ser sus características en la región?

¿Cuál es la incidencia de la legislación laboral y tributaria, y de la Seguridad Social en particular, en el empleo informal en la región?

Estas notas técnicas de carácter informativo han sido preparadas por la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe con la finalidad de hacer un aporte a los debates de la Reunión Regional Americana. Sus contenidos son responsabilidad de la oficina y no corresponden a una posición consensuada por los mandantes de la Organización.



Algunos datos y hechos relevantes

► Los constituyentes de la OIT han manifestado un elevado interés en las estrategias de formalización, tal como ha quedado demostrado en la 103ª Conferencia Internacional del Trabajo. Es destacable que en la comisión responsable de la discusión se haya producido un consenso unánime sobre la necesidad de un instrumento sobre el tema, que deberá asumir la forma de **Recomendación**. Al mismo tiempo, existen diferencias en las recomendaciones de política sobre algunas cuestiones importantes, que requieren mayor análisis y debate, por ejemplo el reconocimiento y respeto de relaciones de trabajo formales en los regímenes de subcontratación y cadenas de suministro, la definición del rol de las políticas de empleo, macroeconómicas y de desarrollo; así como el tratamiento del trabajo no declarado cuando se elude deliberadamente las normativas y la legalidad. En los debates realizados durante la 103ª Conferencia Internacional del Trabajo (junio 2014) estos temas fueron señalados como ámbitos para los que se ha diferido la discusión a la reunión de 2015. La discusión y las definiciones que se produzcan en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2015 deberán orientar la actuación de los constituyentes y de la propia OIT en estas áreas de debate, considerando las particularidades de los países de la región.

► La **definición de informalidad** se ha modificado con el tiempo. El concepto de “sector informal” basado en las características de la unidad productiva, se introdujo en la década de 1970 como una aproximación a los sectores de baja productividad. En 2003 la OIT adoptó el concepto de “empleo informal” basado en las características del puesto de trabajo, por lo que la informalidad puede existir tanto en el sector formal como en el sector informal de la economía.

OIT: La medición de la informalidad: manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2013.

► En América Latina y el Caribe al menos **130 millones de trabajadores tienen empleos informales**,

lo que representa el 47,7% del total de la fuerza laboral ocupada. Esta situación existe a pesar del crecimiento económico y la reducción de la pobreza. La informalidad se ha reducido también, pero en mucha menor proporción, y esta tendencia a la reducción se detuvo en 2012.

OIT: Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2013. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► Entre 2007 y 2012, el PIB de la región creció 14,3% en términos reales, mientras que el empleo formal aumento en 4,4%. Esto implica que **para que el empleo formal crezca 1%, la economía necesita crecer al menos a un 3,2%**.

Estimación propia con datos de CEPAL y OIT.

► El 47,7% del empleo informal de la región está conformado por un **31% de empleo informal en el sector informal**, un **11,6% de empleo informal en el sector formal** y un **5,1% de empleo informal proveniente del sector de trabajadores domésticos**.

OIT: Notas FORLAC. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2014.

► **El empleo informal afecta con mayor incidencia a ciertos grupos, entre ellos las mujeres, los jóvenes, el trabajo doméstico y el trabajo por cuenta propia.** Casi el 80% del empleo informal en América Latina y el Caribe está conformado por trabajadores por cuenta propia, trabajadores de empresas de hasta 10 trabajadores y trabajadores domésticos. Aunque la ausencia de estadísticas limite su real apreciación, las tasas de informalidad serían superiores en áreas rurales que en zonas urbanas.

OIT: Notas FORLAC. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2014.

► Existe una relación entre **informalidad y pobreza**. El 20% de los trabajadores más pobres tiene una tasa de empleo informal de 73,4%, mientras que el 20% más rico tiene una tasa de 30,6%.

OIT: Notas FORLAC. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2014.



2. Articulación productiva, juventud y formación profesional

El crecimiento incluyente requiere innovación, por lo que el papel de la juventud y la formación de la fuerza laboral son cruciales.

Considerando las mayores dificultades que, frente al resto de trabajadores, presentan los jóvenes para acceder a un empleo de calidad, se hace necesario el desarrollo de políticas que impulsen trayectorias de trabajo decente para la juventud, en seguimiento a

la resolución y conclusiones de la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2012) “La crisis del empleo juvenil: un llamado a la acción”.

Especial consideración merecen las políticas que re-tingan a los niños y jóvenes en el sistema educativo, faciliten la transición escuela – empleo, incentiven la primera inserción laboral formal y fortalezcan los sistemas de formación para el trabajo.



Preguntas para el debate

¿Qué pueden hacer los gobiernos y los actores sociales frente al hecho de que la educación no siempre garantice el acceso a un empleo formal y el trabajo decente?

¿Qué espacios de innovación, fomento de la cultura empresarial y fomento de la cultura de derechos pueden ser integrados en las políticas de empleo juvenil de la región, para atender a una problemática de tal magnitud?

¿Qué mecanismos de participación y consulta entre los actores sociales, incluyendo a las personas jóvenes, pueden ser puestos en práctica para mejorar la formación para el trabajo?



Algunos datos y hechos relevantes

► A pesar del crecimiento observado en años recientes, en 2011 la **productividad del trabajo** de América Latina era equivalente al 15% de la productividad en Estados Unidos (en 1990, era el 18%). Para alcanzar la convergencia productiva se requiere avanzar hacia estructuras productivas más intensivas en conocimiento impulsadas por la inversión pública y privada e incorporando el rápido progreso técnico registrado en tiempos recientes. Para ello, trabajar con la juventud es esencial.

CEPAL: Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible. Santiago: CEPAL, 2014.

► La región debe generar en los próximos diez años unos **44 millones de empleos** sólo para que los nuevos ingresantes al mercado de trabajo tengan una oportunidad laboral. Esto se debe sumar a los 27 millones de jóvenes que ya trabajan en la informalidad, los 7,6 millones de jóvenes que están desempleados y los 20 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan.

OIT: Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2013. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► Se estima que, en la región, en 2011, un **55,6% de los jóvenes de 15 a 24 años de edad tenía un empleo informal**. De este total, más de la mitad trabajaba en el sector informal, el 40% en el sector formal y el 9% en el sector de hogares. Aproximadamente uno de cada tres jóvenes que trabajan en empresas del sector formal tiene empleos informales.

OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► Una desagregación del empleo informal por edad revela que, mientras en los adultos el empleo informal tiende a concentrarse en el autoempleo, **entre los jóvenes hay una mayor incidencia de empleo asalariado**, sobre todo en pequeñas empresas.

OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► Los y las jóvenes tienen una elevada presencia en categorías ocupacionales como **trabajadores familiares auxiliares**, donde la informalidad es del 100% por definición. A nivel regional, el 12% de los jóvenes trabaja en esta categoría, aunque en algunos países el porcentaje supera el 20%.

OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► El **trabajo doméstico** explica el 4,2% del empleo juvenil, pero entre las mujeres ese porcentaje sube al 10,4%. En este sector, donde el empleo informal juvenil es de 91%, más del 90% de los trabajadores son mujeres.

OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► **La informalidad se acentúa para los jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos**, quienes generalmente carecen del acceso a redes que facilitan la inserción laboral. El 81% de jóvenes del 20% más pobre de la población de la región tiene empleo informal, frente al 41,2% del 20% más rico.

OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► **La iniciativa empresarial juvenil** también puede ser una vía hacia el trabajo decente. Al respecto, cabe indicar que el 13,6% de jóvenes ocupados en la región trabaja por cuenta propia, aunque el 87% de ellos lo hace en condiciones de informalidad. En varios países de América Latina se han establecido «viveros empresariales» destinados a desarrollar nuevas empresas, los cuales proporcionan un entorno relativamente protegido que, además, permite compartir los gastos de servicios comunes tales como comunicaciones, secretaría, administración o comercialización.

OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► **El índice de competitividad relativo a la capacitación y educación** muestra mejoras en el promedio de los 24 países de América Latina y el Caribe considerados entre 2006 y 2013, pero el nivel se encuentra todavía muy por debajo del promedio de los países de la OCDE, que ha bajado

ligeramente o se ha mantenido estable en el mismo periodo. En un rango del 1 al 7, el promedio de la región ha pasado de 3,39 a 3,97 en el grado de capacitación del personal (promedio OCDE, 4,57). En disponibilidad de investigación y capacitación se pasó de 3,63 a 4,07 (promedio OCDE, 5,21) y en calidad educativa de 3,34 a 3,68 (promedio OCDE, 4,95).

World Economic Forum: Global Competitiveness Report 13-14.

► Existen **estrategias innovadoras para facilitar un buen comienzo –formal– de las trayectorias laborales de jóvenes**, muchas de las cuáles han sido experimentadas en la región. Estas incluyen las experiencias de aprendizaje en alternancia (empresas y centros educativos), esquemas de capacitación con inserción formal y compensación económica, el desarrollo de estándares de competencias laborales para facilitar la incorporación de jóvenes a puestos formales, mecanismos de reconocimiento de aprendizajes previos, así como la utilización de herramientas innovadoras de aprendizaje, centradas en las tecnologías de la información y la comunicación y en la formación a distancia.

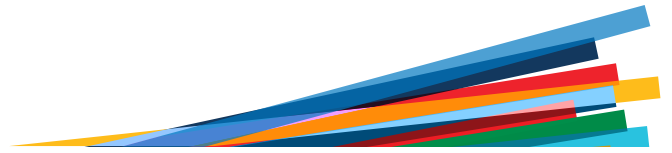
OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

► La resolución y conclusiones de la 101ª Conferencia Internacional del Trabajo (2012), denominada **“La crisis del empleo juvenil: un llamado a la acción”**, establece una serie de políticas económicas y de empleo para promover el empleo juvenil y convoca a los gobiernos y los interlocutores sociales a aplicarlas con base en consultas tripartitas.

OIT. La crisis del empleo juvenil: un llamado a la acción. Resolución y conclusiones de la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2012.

► La OIT ha creado un **Sistema de Información sobre Políticas de Empleo Juvenil, YouthPol**, que cuenta con documentación acerca de experiencias de políticas y prácticas innovadoras puestas en marcha en muchos países de las Américas, que sirven para incentivar el debate, generar capacidades y favorecer la cooperación horizontal y el aprendizaje cruzado.

<http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/youth-pol/lang--en/index.htm>.



3. Fortalecimiento de los actores sociales

Los actores sociales, empleadores y trabajadores, tienen un papel central de interlocución con el sector público para la definición y ejecución de políticas públicas e iniciativas privadas de formalización, porque es en el mercado de trabajo donde se expresa con mayor intensidad este fenómeno. Esto ha quedado de manifiesto en la Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo de 2013, donde los interlocutores sociales aprobaron una declaración conjunta que demuestra el interés y la capacidad propositiva de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en este tema, así como en la primera discusión de un instrumento normativo sobre el tema realizada en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014.

Un pacto, consenso o acuerdo por la formalización podría ayudar a identificar prioridades y líneas de acción común entre los interlocutores sociales y los gobiernos. Este acuerdo podría tomar como referencia la reunión tripartita de expertos sobre la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal (convocada por la OIT en 2013), la Declaración Conjunta COSATE-CEATAL sobre el tema presentada a

la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de 2013 y los debates de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014. En cada país, mediante el diálogo social, los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían acordar metas realistas pero significativas de formalización.

La OIT puede apoyar las discusiones para la adopción de los consensos y la aplicación de los acuerdos alcanzados a través de los conocimientos, herramientas, experiencias y capacidad técnica acumulados a nivel mundial –en el contexto del Área de Importancia Crítica sobre formalización establecida por el Director General- y regional, especialmente por medio del Programa para la Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe, FORLAC. Para ello será importante, además, continuar la relación de cooperación con la Organización de Estados Americanos en estos temas, así como ampliar la colaboración a otras instituciones internacionales y académicas que puedan coadyuvar a abordar el enfoque integral que requiere la problemática de la formalización de la economía informal.



Preguntas para el debate

¿Cuáles son las condiciones necesarias para que sea posible llegar a consensos o acuerdos por la formalización a nivel nacional, y cuáles serían sus contenidos?

¿Qué otras instituciones públicas y privadas deberían ser involucradas en un acuerdo de este tipo?

¿Qué más puede hacer el programa de la OIT FORLAC en apoyo de los procesos nacionales y regionales de formalización?



Algunos datos y hechos relevantes

► **Uno de cada cuatro trabajadores con empleo informal en la región trabaja en el sector formal.** En el caso de los jóvenes, es uno de cada tres jóvenes.

OIT: Notas FORLAC. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2014.

► El sector de **trabajo doméstico** presenta una tasa de informalidad de 79%. En este sector, la mayoría son mujeres, sobre todo jóvenes.

OIT: Notas FORLAC. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2014.

▶ Aunque en la juventud, el **emprendimiento** es bajo (13,6%), este tiende a crecer con la edad, y en la adultez uno de cada tres (31,4%) ocupados tiene un empleo por cuenta propia.

OIT: Trabajo decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2013.

▶ Existe una mayor **voluntad política** en América Latina y el Caribe en torno a la formalización. Un creciente número de gobiernos ha iniciado acciones específicas para facilitar la transición a la formalidad.

OIT: Notas FORLAC. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2014.

▶ La formalización es una clara prioridad para los ministerios de trabajo de la región. En la declaración de la **XVIII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) de la Organización de Estados Americanos (OEA)**, celebrada en 2013 en Medellín, Colombia, se plantea la voluntad de: i) promover el diálogo sobre políticas de “formalización del trabajo en todas sus formas” (párrafo 13); ii) articular esfuerzos para armonizar estadísticas y evaluar los avances en formalización (párrafo 14); iii) avanzar “medidas tendientes a la progresiva formalización de la informalidad, reconociendo que es un fenómeno heterogéneo y multidimensional” (párrafo 18); iv) formular políticas activas para el acceso de jóvenes al mercado laboral, “considerando la transición de la escuela al trabajo, y la lucha contra el empleo precario y la informalidad” (párrafo 22); y v) “abordar las situaciones de trabajadores que tienen empleos precarios, incluyendo aquellos en el sector informal” (párrafo 27).

Declaración de Medellín de 2013: 50 años de diálogo interamericano para la promoción de la justicia social y el trabajo decente: avances y desafíos hacia el desarrollo sostenible. XVIII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, CIMT, 11 y 12 de noviembre de 2013 en Medellín, Colombia.

▶ En la misma reunión se presentó una **declaración conjunta de la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL) y del Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE)**, solicitando a los gobiernos de las Américas que incluyan en su agenda, como prioridad, el tema de la formalización de la economía. También se solicitó a la OIT y a la OEA que amplíen la colaboración a toda otra institución “que pueda coadyuvar a abordar el enfoque integral que requiere la problemática de la formalización de la economía informal.”

Declaración conjunta COSATE-CEATAL en el marco de la XVIII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, CIMT, celebrada el 11 y 12 de noviembre de 2013 en Medellín, Colombia.

▶ El Director General de la OIT ha definido en el Programa y Presupuesto 2014-2015 y en sus lineamientos para la preparación del Programa y Presupuesto 2016-2017 una serie de **Áreas de Importancia Crítica (ACI)**, entre las que se incluye la formalización de la economía informal. La ACI se estableció el doble objetivo de fortalecer la capacidad de los mandantes para formular e implementar políticas que conduzcan a la formalización y de fortalecer la capacidad de la Oficina de proporcionar servicios adaptados a las necesidades y las circunstancias de los mandantes.

OIT: Programa y presupuesto para el bienio 2014-2015. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2013.

▶ La OIT ha lanzado en junio de 2013 el Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe, **FORLAC** a fin de contribuir con las propuestas y acciones de los constituyentes a través de la generación de conocimientos relevantes y actuales sobre las políticas que funcionan, la homologación de estadísticas, el reconocimiento del papel fundamental de organizaciones de empleadores y de trabajadores en el tema y la capacitación, así como mediante la asistencia técnica directa.

<http://ilo.org/americas/temas/economía-informal/lang-es/index.htm>



MIÉ 15 OCT
12:00

Camino a la equidad:
de la informalidad a la formalidad



Organización
Internacional
del Trabajo

18^a Reunión Regional Americana

Lima, Perú

13-16 de octubre de 2014

