

LA ECONOMÍA INFORMAL

POSICIÓN DE LOS EMPLEADORES



ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LOS EMPLEADORES

***Adoptada por la Junta Directiva
el 10 de noviembre de 2001***

<p style="text-align: center;">LA ECONOMÍA INFORMAL POSICIÓN DE LOS EMPLEADORES</p>

A. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS

1. Para la OIE, integran la economía informal:
 - Los empleadores y trabajadores que no pueden encontrar oportunidades de empleo o de negocio en la economía formal – en cuyo caso se trata de una estrategia de supervivencia – así como aquellos que escogen mantenerse en la informalidad;
 - Las personas que consideran que los costos que entraña el cumplimiento de la legislación y la reglamentación para realizar actividades económicas en el marco de la economía formal a menudo sobrepasan los beneficios;
 - Las personas que atienden con frecuencia a consumidores relativamente pobres y que exigen bienes y servicios a precios asequibles;
 - Las personas que han tenido que elaborar sus propias reglas o normas para suplir las que el Estado no ha sido capaz de proporcionar, o por carecer de acceso a ellas.

2. La OIE considera que la economía informal abarca tanto actividades empresariales como trabajadores. La expresión "economía informal" resulta más apropiada que la de "sector informal", puesto que se aplica a numerosos sectores de actividad económica.

3. Ciertos tipos de empresa (por ejemplo las microempresas) y de acuerdos laborales (por ejemplo el trabajo en régimen de subcontratación, a tiempo parcial, independiente o temporal) no son exclusivos de la economía informal y no deberían definirse como tales. En la mayoría de los casos, estas empresas y acuerdos laborales están reglamentados y constituyen una parte productiva de la economía formal.

4. Aunque no bastará con una definición única, debido a la complejidad y a la multitud de formas que reviste en distintos países, debería no obstante reconocerse que la economía informal se caracteriza por actividades económicas con distintos niveles de complejidad de modo que:
 - En el extremo inferior se encuentra principalmente trabajadores independientes, que comercian con productos básicos como son los alimentos o prestan servicios de transporte elementales;

- En el nivel intermedio se encuentran aquellos que se dedican a un comercio más organizado y a la transformación simple y a pequeña escala de bienes básicos para los consumidores de la economía informal, y dan empleo a muchos familiares;
 - En el extremo superior se encuentran los que se dedican a la fabricación a pequeña escala con bajo nivel tecnológico, o que prestan servicios tales como la reparación de maquinaria y vehículos, dan empleo a familiares y a otras personas, y que suelen constituir microempresas.
5. La OIE no considera que la informalidad sea consecuencia de la mundialización porque los orígenes de la economía informal son anteriores a la actual fase de la mundialización. Son las carencias políticas e institucionales las que siguen contribuyendo a la informalidad, y así dan lugar a la economía informal que representa un refugio para aquellos que, de otro modo, carecerían de empleo, de oportunidades de negocio o de fuentes de ingresos.
6. La OIE reconoce que la economía informal tiene características positivas y negativas, tales como las que a continuación se enumeran:

Positivas

- Su gran potencial empresarial, que podría fructificar si desaparecieran los obstáculos que enfrentan las empresas ;
- Su capacidad para absorber la mano de obra excedentaria (como empresarios, trabajadores independientes o trabajadores asalariados) que, de otro modo, carecería de empleo o de ingresos.

Negativas

- Actividades al margen del marco reglamentario y administrativo general, que desembocan en el incumplimiento de la legislación y la evasión fiscal, creando de este modo una carga injusta para los empleadores de la economía formal y causando una pérdida de ingresos al gobierno;
- La falta de protección social, de seguridad y de derechos laborales;
- La competencia desleal con la economía formal;
- Remuneraciones relativamente bajas, malas condiciones de trabajo y de seguridad y salud, escasa productividad y empleo relativamente inestable, pese a que muchos trabajadores independientes y empresarios obtienen ingresos superiores a los de los trabajadores no calificados de la economía formal.

B. CUESTIONES POLÍTICAS Y OBJETIVOS

7. Las principales cuestiones y objetivos políticos no deberían orientarse a la expansión de esta economía para tratar de aprovechar su potencial de creación de empleo, sino para superar los obstáculos que han de hacer frente las personas que se encuentran en ella. En este sentido, las cuestiones y objetivos específicos son los siguientes:

- Debe concederse prioridad a la identificación de las causas fundamentales que explican la existencia de la economía informal, así como de las barreras a la formalización; posteriormente, hay que dismantelar los obstáculos a la formalización y ayudar al crecimiento de los empresarios informales, de modo que sus actividades, unidades o empresas puedan acogerse con más facilidad a la legislación y a la normativa social y de otro tipo.
- Si no se dispone de los recursos necesarios, la ampliación automática de los actuales regímenes de protección y seguridad social pueden repercutir negativamente sobre la sociedad y la economía. Los trabajadores de la economía formal serían quienes pagaran las consecuencias.
- Es poco probable que se llegue a la formalización de esta economía, al menos en lo que se refiere a su segmento inferior, especialmente en los países que, en el futuro previsible, seguirán viéndose afectados por la pobreza y la falta de adecuación de las oportunidades de empleo.
- Los esfuerzos destinados a integrar a las empresas y trabajadores informales en la economía formal no deberían desembocar en la destrucción del empleo creado en la economía informal.

C. LOS DERECHOS LABORALES Y LA ECONOMÍA INFORMAL

8. Aunque la OIE apoya la mejora de las condiciones de trabajo y de los derechos laborales de los trabajadores de la economía informal, no considera que este objetivo vaya a resolver los principales problemas que explican la existencia y la persistencia de la economía informal, puesto que:

- La insuficiencia de las condiciones y los derechos laborales son *consecuencia*, y *no* la causa de la existencia de esta economía;
- Para lograr una mejora de las condiciones de trabajo es preciso atacarse a las causas de la informalidad;
- Esta economía no está integrada únicamente por empresas y trabajadores sometidos a una gestión directiva, sino que incluye también a una amplia

categoría de trabajadores independientes y de empresas y trabajadores familiares.

D. CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA INFORMALIDAD Y BARRERAS A LA ENTRADA EN LA ECONOMÍA FORMAL

9. Se enumeran a continuación las principales barreras de acceso a la economía formal y causas de la informalidad, muchas o la mayoría de las cuales se relacionan con la falta de un entorno propicio para las empresas:
- La falta, o la debilidad de las instituciones de apoyo y refuerzo del mercado, que resultan esenciales para el adecuado funcionamiento de una economía de mercado. Estas instituciones pueden ser tanto formales como informales, adaptadas a la situación y a la cultura de cada sociedad.
 - En los casos donde existen, estas instituciones no siempre son accesibles a quienes se encuentran en esta economía;
 - Unos costos de transacción (aquellos que vienen determinados por las normas y reglamentos que inciden sobre las actividades económicas) exagerados y una regulación excesiva, que resultan a menudo de normativas mal elaboradas y entorpecedoras, que erigen obstáculos para los negocios y desembocan en unos sistemas de administración pública ineficaces y corruptos.
 - La falta de un régimen adecuado de derechos de propiedad, que impide la creación del capital nacional necesario para el desarrollo de las empresas.
 - La falta de acceso al crédito, debida a la falta de derechos de propiedad y a la incapacidad del sistema del mercado financiero para prestar servicio a los empresarios de la economía informal, lo cual obliga a las empresas informales a desarrollar sus propios sistemas de crédito o a endeudarse con tasas de interés más elevadas.
 - La falta de un régimen legal propicio que esté al alcance de los pobres (por ejemplo para el cumplimiento de los contratos) y permita las transacciones comerciales, así como del respeto al estado de derecho.
 - La falta de acceso a los seguros, la información del mercado y la tecnología.
 - La incapacidad y el fracaso de los gobiernos a la hora de desarrollar las políticas e instituciones necesarias para que la economía formal sea capaz de absorber a las personas que se incorporan al mercado de trabajo y a los desempleados.

- La migración del sector rural al urbano, a menudo en busca de unos empleos que no existen.
- La falta de educación y de calificaciones para integrarse en la economía formal, así como las elevadas tasas de analfabetismo de algunos países. Esta carencia hace que muchos trabajadores no puedan acceder a los empleos disponibles, y puede impedir la creación de nuevos puestos de trabajo para los que se requiere una fuerza de trabajo educada y calificada.
- Las rigideces del mercado de trabajo.
- La incapacidad para obtener crecimiento demostrada durante varios decenios por distintos modelos de desarrollo, así como las importantes crisis de la deuda que afectan a algunos países.

10. La informalidad desemboca en:

- El acceso restringido o la falta de acceso a organizaciones que representen adecuadamente los intereses de los empresarios y de los trabajadores.
- La perpetuación de la pobreza en algunos casos, pero en otros un escape de la pobreza.
- La corrupción endémica.
- La pérdida de ingresos por parte del gobierno y de las autoridades locales.
- El uso ineficaz de los recursos, que desemboca en menores ganancias económicas, con repercusiones negativas sobre las tasas de crecimiento nacional y los resultados económicos y sociales globales.
- Unas condiciones de trabajo relativamente insuficientes.
- Falta de acceso al capital, al crédito y a la tecnología.
- Bajos niveles de productividad.

11. Las políticas de desarrollo y otras políticas económicas y sociales no están teniendo en cuenta las necesidades de las personas que se encuentran en la economía informal, ya se trate de los propietarios de las actividades o de los trabajadores. Puesto que se trata a menudo de la mayor parte de la economía, son muchas las políticas de desarrollo que no consiguen sus objetivos.

E. REMEDIOS Y SOLUCIONES

12. Aunque no aboga por remedios o soluciones idénticos aplicables a todos los países, puesto que las respuestas políticas deberían adaptarse a las necesidades y a la situación de cada país, la OIE apoya las soluciones siguientes en el sentido de que son a menudo pertinentes en relación con la situación de la economía informal en muchos países:

- Identificar las causas de la informalidad y las barreras a la formalización, y eliminar tales barreras.
- Simplificar las normas y procedimientos; promover gobiernos eficaces, efectivos y exentos de corrupción; reducir los costos de transacción innecesarios y crear o reformar las instituciones del mercado.
- Ayudar a las empresas informales para que logren el acceso a los derechos económicos y sociales, o crear y desarrollar organizaciones a través de las cuales estas empresas puedan presionar para obtenerlos.
- Promover cooperativas basadas en principios empresariales.
- Instaurar un régimen de derechos de la propiedad que permita a las empresas informales crear capital y obtener créditos.
- Facilitar a los trabajadores unas prestaciones sociales que sean económicamente viables.
- Asegurarse de que los esfuerzos con miras a la formalización no crean nuevos problemas socioeconómicos eliminando a las microempresas, incrementando el desempleo y ocasionando una pérdida de ingresos para los pobres.
- Reducir los elevados costes de formalización, y proporcionar incentivos a corto plazo y concesiones para alentar la formalización a fin de compensar los costos iniciales de la misma.
- Desarrollar políticas, procedimientos e instituciones que puedan contribuir al acceso de las empresas informales a las condiciones que les permitan desarrollar su actividad en una economía de mercado, como son la información sobre los mercados, el crédito y el capital, los seguros, los mercados, la tecnología, los servicios para la mejora de la productividad, la formación y las calificaciones básicas para la gestión, y el cumplimiento de los contratos.
- Incitar a los gobiernos a que estudien cuáles son las características fundamentales de un entorno favorable para las empresas, las inversiones y la absorción de la tecnología, para que, cuando sea necesario, cambien las políticas y las instituciones a fin de lograr un entorno empresarial propicio.

- Adoptar unas normativas flexibles, que reconozcan las modalidades de empleo nuevas o atípicas no como un síntoma de informalidad, sino como mecanismos para hacer negocios que han existido durante generaciones en muchos países, aunque no se adapten a los rígidos conceptos de las legislaciones laborales.
- Reformar los sistemas legales y garantizar la igualdad de acceso a los mismos.
- Desarrollar normativas que se apliquen a todo tipo de actividades económicas – por ejemplo las normativas en materia de seguridad y salud – de modo que las empresas no sientan la tentación de pasar de la economía formal a la informal.

F. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES EN LA ECONOMÍA INFORMAL

13. La OIE apoya las políticas y esfuerzos desarrollados por las organizaciones de empleadores para contribuir a la formalización de la economía informal a través de medidas que se ajusten a sus propias capacidades y circunstancias nacionales, ya que dicha contribución:
- Fomenta el desarrollo del crecimiento socioeconómico;
 - Ayuda a hacer frente a las carencias políticas, legales e institucionales, permitiendo introducir mejoras en el entorno empresarial y la expansión empresarial;
 - Ayuda a crear más y mejores empleos productivos;
 - Promueve el desarrollo de las pequeñas empresas;
 - Amplía la posible base de afiliados a las organizaciones de empleadores;
 - Distribuye la carga fiscal de manera más justa y permite a los gobiernos realizar inversiones públicas productivas gracias al aumento de los ingresos.
14. Las organizaciones de empleadores, en colaboración con o a través de otras organizaciones o instituciones pertinentes, pueden contribuir a la transición de una parte de la economía informal a la economía formal de las maneras que se describen a continuación, especialmente si se tiene en cuenta que los mismos servicios que necesitan las pequeñas empresas resultan a menudo pertinentes para las empresas del sector informal:

- Desarrollando y aplicando un programa para ejercer presiones a fin de abordar las causas de la informalidad a través de la simplificación de las normativas que afectan a las actividades empresariales, reduciendo los costos de transacción, etcétera.
- Influyendo sobre los legisladores para que desarrollen políticas e incentivos temporales a fin de alentar a quienes desarrollan sus actividades en la economía informal a que inicien la transición a la economía formal y puedan acogerse al marco normativo empresarial normal.
- Desarrollando para los pequeños actores los correspondientes servicios de apoyo a las empresas.
- Facilitando a los actores de la economía informal la información a la que suelen acceder con dificultad, como es la relativa a la legislación y la reglamentación gubernamentales que afectan a las empresas y a las oportunidades de mercado, así como la información sobre los mercados.
- Ayudando a las empresas informales a constituir asociaciones, y admitiéndolas como miembros.
- Proporcionando servicios básicos de gestión de personal, mejora de la productividad, dirección, contabilidad y desarrollo del espíritu empresarial adaptados a las empresas informales.
- Ayudando a desarrollar vínculos con empresas de mayor tamaño, una posibilidad creciente gracias a la mundialización.
- Iniciando proyectos o programas adaptados a las necesidades de las empresas informales y con repercusiones importantes como pudieran ser el aumento de la productividad a través de la reducción de los desechos; la mejora de la seguridad y la salud; un medioambiente más limpio, y una mayor colaboración entre empresarios y trabajadores.
- Facilitando el acceso a la financiación, los seguros, la tecnología, las redes y otros recursos, así como a las autoridades públicas.
- Promoviendo políticas nacionales destinadas a lograr la alfabetización y la enseñanza primaria y secundaria universales, que son esenciales para obtener la fuerza de trabajo educada y calificada que requiere la economía formal.
- Desarrollando o colaborando con instituciones a través de las cuales pueda procederse a la prestación de servicios, incluidas las instituciones de formación empresarial y de capacitación orientadas a satisfacer las necesidades de las empresas de la economía informal.

* * * * *