



Segunda Reunión de los Grupos de Trabajo de la CIMT de la OEA

Asunción

Jueves 27 de abril 2017

Panel 1- Transición de la Economía Informal a la Economía Formal

Pregunta Orientadora: *¿Que estrategias novedosas y nuevos métodos se están implementando para abordar la informalidad, tanto para formalizar a los trabajadores de la economía informal como para formalizar empresas?*

Panelistas:

- Presentación introductoria OEA y OIT (30 min)
- Presentaciones de los Ministerios de Trabajo de Colombia, Guyana y México (10 min cada uno)
- Presentación de COSATE (Marta Pujadas-Argentina) CEATAL (Lorena Segovia, Paraguay) (10 min cada una)
- Espacio de diálogo abierto a los participantes

Introducción

Muchas gracias Presidente.

Es un honor para mí poder participar en este panel como representante de Federación de la Producción, la Industria y el Comercio - FEPRINCO, la organización de empleadores más representativa del Paraguay, y en nombre de la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL). Agradezco a la OIE, como coordinadora de CEATAL por el apoyo brindado, a la OEA y al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Paraguay como país anfitrión de la Reunión.

Mi intención es centrar la presentación de 10 minutos en hacer referencia a **estrategias y métodos novedosos que se están implementando para formalizar empresas.**

La Economía Informal

La economía informal es uno de los principales problemas para el desarrollo económico y el progreso social en la mayoría de países del hemisferio lo que en algunos países equivale a más del 50 por ciento del producto interno bruto (PIB).

Lo cierto es que los efectos desestabilizadores de la informalidad trascienden las personas y afectan a las empresas, a los ingresos públicos y al funcionamiento adecuado de las instituciones y las políticas del mercado de trabajo

La informalidad representa un desafío actual para los encargados de la formulación de políticas y los analistas del mercado de trabajo. **Diagnósticos nacionales para la adopción de estrategias integradas adecuadas**

En junio de 2015, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal núm. 204, que proporciona orientaciones claras a los Estados Miembros destacando que la mejor manera de facilitar la transición a la economía formal es mediante:

- Una **estrategia integrada,**
- una **coherencia entre las políticas,**



- una **coordinación institucional** y
- el **diálogo social**.

Una herramienta fundamental para la formulación de intervenciones en múltiples frentes y la concepción de estrategias integradas y relevantes son los **diagnósticos nacionales** sobre las características y causas de la informalidad.

Los diagnósticos nacionales, realizados en consulta con los actores sociales, son esenciales para entender las características propias de la informalidad en cada país y así buscar las soluciones adecuadas para cada contexto.

Los diagnósticos pueden centrarse en el conjunto de la economía o en sectores, unidades económicas o grupos de trabajadores específicos. Según información de OIT, tenemos entendido que Brasil por ejemplo, está realizando un diagnóstico exhaustivo del conjunto de su economía informal mientras que otros países han adoptado un enfoque centrado en sectores específicos o en cuestiones concretas como el trabajo no declarado; o como en el caso de Perú, en los trabajadores asalariados en las microempresas.

Un aspecto fundamental que deberían abordar los diagnósticos nacionales es la **evaluación del entorno propicio para las empresas sostenibles (EPES)**, siguiendo la **metodología de esa evaluación (EPES)** desarrollada por OIT mediante la cual se evalúa el contexto económico, político, social y medioambiental de las empresas y se describen las principales limitaciones legales, institucionales y reglamentarias.

A la fecha, la metodología de la Evaluación (EPES) se ha aplicado en alrededor de 30 países de todo el mundo. Los resultados preliminares demuestran que las evaluaciones basadas en evidencia sobre las condiciones en las cuales operan las empresas pueden ser efectivas para identificar las reformas que se necesitan a fin de crear entornos empresariales propicios y así generar trabajo decente y productivo para todos.

Algunas políticas de formalización de micro y pequeñas empresas en América Latina

Quiero detenerme unos minutos en resaltar algunos ejemplos de intervención en la región a nivel de las empresas, en particular en los temas de:

- ✓ simplificación administrativa;
- ✓ la generación o perfeccionamiento de incentivos (acceso a la seguridad social por ejemplo) y
- ✓ en los desafíos a la fiscalización y cumplimiento de normas en empresas de menor tamaño.

Simplificación Administrativa

La necesidad de simplificar los trámites administrativos para la constitución y funcionamiento de la empresa ha tenido mucha resonancia en la región. Diferentes países han implementado estrategias para hacer menos engorroso el proceso de creación de empresas. Los cambios legislativos que significan trámites más cortos y baratos para la obtención de permisos y para el registro de la empresa en las distintas entidades administrativas, son un paso importante hacia una mayor formalización.

En este sentido, las estrategias más comunes para simplificar los trámites para la constitución de la empresa han sido:

- ✓ ventanillas únicas,
- ✓ reforma de los permisos y licencias,
- ✓ plazos administrativos límites y silencio administrativo positivo,
- ✓ reducción o eliminación del capital mínimo pagado,
- ✓ nuevas formas jurídicas para microempresas,



- ✓ simplificación de procesos administrativos,
- ✓ digitalización de procesos administrativos, e
- ✓ información y difusión.

Por ejemplo, **en Chile**, la simplificación de los trámites para la constitución de la empresa se hizo en diferentes pasos, con la Ley de la microempresa familiar (Ley 19.740), la Ley sobre la agilización de trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas (Ley 20.494) o la plataforma "Tu empresa en un día" (creada según Ley 20.659) que permitía el registro electrónico y gratuito para constituir una empresa.

Actualmente se continúa implementando **en Colombia** la Ley de Formalización y Generación de Empleo (o Ley 1429 de 2010), mediante la cual se busca generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas con el fin de aumentar beneficios y disminuir los costos de formalizarse. Los Centros de Atención Empresarial (CAE) proveen de servicios integrados de información y asesoría para constituir empresas en un solo día en un solo lugar y a bajo costo (especial de ventanilla única), así como el Portal Nacional de Creación de Empresas.

En **Honduras**, ciertas medidas ya han promovido reducciones importantes en los costos de registro de empresas. Gracias al éxito de los esfuerzos de promoción del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), el Parlamento de Honduras adoptó una legislación que elimina el uso obligatorio de servicios notariales en el registro de las nuevas empresas, lo que redujo el costo de registro de las empresas a una décima parte de lo que era. Se calcula que esto producirá una reducción anual del costo de registro de 5 millones de dólares y además proporcionará un incentivo para la formalización de varios miles de empresas informales estimulándolas para que innoven, generen empleo, e inviertan en recursos humanos y naturales a largo plazo, fomentando, de ese modo, el crecimiento económico y elevando los niveles de vida.

En **Argentina**, el 30 de Marzo de 2017, el Senado sancionó la ley de "Apoyo al capital emprendedor", con la que el Gobierno busca facilitar la constitución, promoción y el crecimiento de pequeñas empresas en el territorio nacional, que implica beneficios impositivos y aligera los trámites administrativos para poner en marcha los distintos emprendimientos.

En **Paraguay** se promulgó la Ley N° 4457/2012 para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPYMES) la cual establece el marco regulatorio para la promoción y fomento de la creación, desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas para incorporarlas a la estructura formal. Dicha ley reglamentada por el Decreto N° 11.453/12 crea la Cédula MiPymes que es un instrumento gratuito que acredita el registro de la empresa en el Viceministerio de Mipymes dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, a fin de obtener los beneficios de fomento y promoción previstos en la Ley 4457, en materia de capacitación, financiamiento, simplificación de trámites y relaciones laborales para mejorar su desarrollo y competitividad. Según informe del Viceministerio de MiPymes, de abril 2016 a marzo 2017 se expidieron 1.475 Cédulas.

Si bien el proceso de formalización de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas se encuentra dando sus primeros pasos, la ejecución de la Ley N° 4457/12 constituye un importante avance en la formalización.

Incentivos Tributarios

Una especial atención requiere los sistemas tributarios a los que están sometidas las pequeñas empresas en muchos países del hemisferio. El nivel de la carga tributaria indudablemente es uno de los factores más relevantes detrás de la decisión de muchos pequeños empresarios de no formalizarse.

En muchos países de la región existe una tasa de impuesto a las ganancias diferenciada para las empresas de menor tamaño. Sin embargo, no son sólo las tasas impositivas que importan en materia



tributaria. La complejidad de los procedimientos del sistema impositivo, la multiplicidad de tributos y la escasez de información también inciden en los procesos de formalización.

Las estrategias en materia tributaria que inciden positivamente en la formalización, se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- ✓ regímenes tributarios especiales que otorgan un tratamiento diferenciado para los pequeños contribuyentes,
- ✓ simplificaciones en los regímenes generales en materia de contabilidad, declaración y pago de impuestos,
- ✓ información y asistencia tributaria, y
- ✓ reducción de la evasión.

Un ejemplo de régimen tributario especial es SIMPLES Nacional (Super SIMPLES) **en Brasil**. Este permite que las pequeñas empresas hagan una sola declaración anual simplificada para el pago de los impuestos y contribuciones de competencia federal, estatal y municipal, cuya alícuota es progresiva según la renta bruta y la actividad económica ejercida. Al año 2012 más de 4 millones de micro y pequeñas empresas habían optado por este régimen, dando un gran empuje a la formalización.

Un desafío central en materia tributaria está en diseñar un sistema que sea apropiado para cada nivel, relativamente sencillo y entendible por los contribuyentes.

Fiscalización en empresas pequeñas

Otro obstáculo importante a la formalización de las micro y pequeñas empresas es la escasa fiscalización del segmento por las autoridades fiscales y laborales. Las experiencias en la región, sin embargo, muestran que existe hoy día una gama de metodologías para mejorar el enfoque de la fiscalización y aumentar el respeto a la normativa por medio de una mejor información, educación y apoyo por parte de los órganos administrativos.

Se requiere ampliar los programas de capacitación y difusión para los mismos empresarios y trabajadores de la micro y pequeña empresa, ya sea a través de actividades presenciales, información por escrito o digital. El rol de las organizaciones de empleadores y los sindicatos en estos esfuerzos es muy importante y evaluado positivamente en las experiencias en la región.

Ejemplo en esta materia es el programa “**Colombia se Formaliza**” que actúa a través de las Ruedas y Brigadas de Formalización, que son iniciativas de sensibilización respecto de los beneficios y responsabilidad de la formalización.

Comentarios finales

Está claro que para lograr la transición de la economía informal a la formal en el hemisferio es necesario un enfoque equilibrado que combine incentivos, información, asesoramiento, creación de capacidades y sanciones.

El desafío para los diseñadores de políticas es encontrar los instrumentos idóneos para cada contexto, asegurando que la formalización sea una opción atractiva para las empresas y sus trabajadores.

Los ejemplos a los que hice referencia en mi intervención y a los que hicieron referencia mis colegas en el panel, muestran que existe en varios países del hemisferio, una gran riqueza de respuestas de política, digna de ser estudiada y, donde sea conveniente, adaptada a nuevos contextos.

Para mayor información, sírvase ponerse en contacto con Maria Paz Anzorreguy, Consejera Principal OIE y Coordinadora de CEATAL anzorreguy@ioe-emp.com



International Organisation of Employers
Organisation Internationale des Employeurs
Organización Internacional de Empleadores
The Global Voice of Business