

## **Conferencia Interamericana de Seguridad Social**



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), órgano de docencia, capacitación e investigación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.



# Foro Internacional sobre Informalidad laboral y seguridad social

Santo Domingo, **República Dominicana**  
29 y 30 de abril 2015



**CNSS**  
CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social



CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS)  
CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL (CIESS)

FORO INTERNACIONAL  
SOBRE INFORMALIDAD LABORAL Y  
SEGURIDAD SOCIAL

29 Y 30 DE ABRIL 2015  
SANTO DOMINGO, R. D.

**CRÉDITOS**

**DIRECCIÓN EJECUTIVA**

*Rafael Pérez Modesto*  
Gerente General del CNSS

**COORDINACIÓN GENERAL**

*Alexandra Morillo*  
Directora de Planificación y Desarrollo

*Eduard del Villar*  
Sub Gerente General del CNSS

*Matty Vásquez*  
Directora de Comunicaciones

**CORRECCIÓN DE ESTILO**

*Eric Simó*

**DIAGRAMACIÓN**

*Enlace Publicidad, S. R. L.*

**FOTOGRAFÍAS**

*Félix Lara*

**DIRECCIÓN**

Consejo Nacional de Seguridad Social  
Edificio "Torre de la Seguridad Social"  
Presidente Antonio Guzmán Fernández  
Avenida Tiraentes No. 33, Ensanche, Naco  
Santo Domingo, República Dominicana  
Teléfonos: 809-472-8701  
1-200-0550 desde el interior sin cargos  
Fax: 809-472-0908  
[www.cnss.gob.do](http://www.cnss.gob.do)

SANTO DOMINGO,  
REPÚBLICA DOMINICANA  
2015



# Foro

## Internacional sobre Informalidad laboral y seguridad social

Santo Domingo, **República Dominicana**  
29 y 30 de abril 2015



Conferencia Interamericana de Seguridad Social



Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social

SANTO DOMINGO,  
REPÚBLICA DOMINICANA  
2015



## PRESENTACIÓN

---

El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) y el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) realizaron el Foro Internacional sobre Informalidad Laboral y Seguridad Social, que tuvo lugar en Santo Domingo, República Dominicana, los días 29 y 30 de abril de 2015.

Este foro formó parte de los actos conmemorativos de la Semana de la Seguridad Social en República Dominicana y abordó uno de los retos medulares que enfrenta la seguridad social en el escenario regional actual. Por ello, especialistas de organismos internacionales y de instituciones de seguridad social de diversos países disertaron, en tres paneles, sobre las experiencias, programas, estrategias y lecciones aprendidas, de tal manera que se produjo un intercambio efectivo de información, que permitió el **diálogo y la discusión en torno a este tema, a fin de proponer criterios o pautas para instaurar o mejorar procesos de ampliación de la cobertura de la seguridad social en el sector informal.**

En un cuarto panel, el CIESS presentó los avances y las perspectivas del Programa Seguridad Social para Todos, el cual tiene como objetivo la construcción de los cimientos de una cultura en seguridad social en los diversos sectores de la sociedad de la región.

En esta publicación se presentan las ponencias expuestas en tan trascendental foro como una contribución al estudio, la asimilación de experiencias y la búsqueda de una solución nacional a la informalidad en el marco de la seguridad social en República Dominicana.

Con esta entrega, la Gerencia General del CNSS cumple con su promesa de dar continuidad y soporte a los esfuerzos que viene realizando al respecto.

**Confiamos en la utilidad de este valioso documento.**

# CONTENIDO

---

MENSAJE DE BIENVENIDA	14
SALUTACIÓN DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (CISS)	16
SALUTACIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL (CIESS)	21
PANEL: EXPERIENCIAS DE REPÚBLICA DOMINICANA, MÉXICO, ESPAÑA-MÉXICO-CUBA, COSTA RICA, PANAMÁ Y FRANCIA	27
PANORAMA LABORAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA	28
EXPERIENCIAS DE FRANCIA EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL	32
EXPERIENCIAS DE BRASIL EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL	37
AFILIACIÓN DEL MICRO EMPRENDEDOR INDIVIDUAL – DIV	55
ESTÍMULO PARA LA FORMALIZACIÓN DE LAS AMAS DE CASA	58
EMPLEADOS DOMÉSTICOS	60
TRABAJADORES INDEPENDIENTES / PLAN SIMPLIFICADO DE PREVISIÓN SOCIAL	62
EXPERIENCIA DE COLOMBIA EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL	64
DIAGNÓSTICO DE LA INFORMALIDAD LABORAL: ALGUNAS CIFRAS DE INFORMALIDAD	64
DEFINICIÓN DE FORMALIZACIÓN LABORAL: ABECÉ DE LA FORMALIZACIÓN	79
POLÍTICA DE FORMALIZACIÓN LABORAL	84
OBJETIVOS DEL MILENIO: AVANCES EN EL SECTOR TRABAJO	102



EXPERIENCIA PARAGUAYA EN INFORMALIDAD LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL	103	VISIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL (CIESS). DR. LEONEL ANTONIO FLORES SOSA, DIRECTOR DEL CIESS	170
PARAGUAY	103	VISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). SR. FERNANDO GARCÍA, ESPECIALISTA EN ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO Y LEGISLACIÓN	176
ECONOMÍA SUBTERRÁNEA	107	EL DESEMPLEO SE REDUJO	178
MERCADO LABORAL	109	ECONOMÍA PREVENTIVA: POLÍTICA PÚBLICA INNOVADORA PARA EL SIGLO XXI. LIC. JUAN LOZANO, SECRETARIO GENERAL DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (CISS)	189
SEGURIDAD SOCIAL	120	PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA	190
EXPERIENCIA DE CHILE EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL	127	LOS DESAFÍOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN EL SIGLO XXI	192
INFORMALIDAD LABORAL NO SE RELACIONA NECESARIA NI DIRECTAMENTE CON POBREZA	127	MERCADO LABORAL Y RETIRO	200
POSIBLES CAUSAS DE LA INFORMALIDAD. A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE CHILE	141	LA ESPERANZA DE VIDA ES IMPACTADA POR ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES	206
COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES FINALES	143	PRESENTAN LOGROS DEL PROGRAMA “SEGURIDAD SOCIAL PARA TODOS”	207
EXPERIENCIA DE ARGENTINA EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL	144	PALABRAS DE LA LIC. NÉLSIDA MARMOLEJOS	208
CONCLUSIONES FINALES	148	PALABRAS DE CLAUSURA DEL LIC. RAFAEL PÉREZ MODESTO	210
EFECTOS NEGATIVOS DE LA INFORMALIDAD LABORAL	149		
PANEL: ORGANISMOS INTERNACIONALES Y FRANCIA. LECCIONES APRENDIDAS	150		
VISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS) Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OPS/OMS). DRA. LAURA RAMÍREZ, ASESORA INTERNACIONAL EN SISTEMAS Y SERVICIOS DE SALUD	151		
¿QUÉ ES COBERTURA UNIVERSAL DE SALUD?	151		
ESTRATEGIA DE ATENCIÓN PRIMARIA	151		
LÍNEAS ESTRATÉGICAS SIMULTÁNEAS E INTERDEPENDIENTES. RESOLUCIÓN APROBADA EN EL 53° CONSEJO DIRECTIVO EN OCTUBRE DE 2014	152		
PRÓXIMOS PASOS: ESTABLECER UNA HOJA DE RUTA QUE LE PERMITA A CADA PAÍS	154		
VISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (OISS). DR. JUAN CARLOS CORTES GONZÁLEZ, DIRECTOR REGIONAL PARA EL ÁREA ANDINA, ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (OISS)	157		
CONSIDERACIONES SOBRE INFORMALIDAD, TRABAJO DECENTE Y PROTECCIÓN SOCIAL	161		



## MENSAJE DE BIENVENIDA

LIC. RAFAEL PÉREZ MODESTO,  
GERENTE GENERAL  
CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS).

Distinguidos integrantes de la mesa de honor, representantes nacionales e internacionales, señores directores de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) aquí presentes, superintendente de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), superintendente de Pensiones (SIPEN), directora de la DIDA, tesorero de la Tesorería de la Seguridad Social, representante del Ministerio de Salud Pública, viceministro Dr. Rodríguez Monegro, señores de la prensa, señoras y señores, amigos todos.

Por razones atendibles la ministra de Trabajo y presidente del CNSS, Lic. Maritza Hernández no podrá estar presente en el acto que damos inicio hoy.

La celebración de este evento es un alto privilegio y un alto honor porque aborda uno de los temas esenciales y fundamentales pendiente en el CNSS, así como en el Plan Estratégico del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) y es el de la permanencia sin solución del problema de la informalidad, el cual sucede en cualquier país del mundo, y en nuestro caso constituye un obstáculo para conseguir uno de los objetivos esenciales del Sistema de Seguridad Social que es el acercamiento hacia la universalidad como objetivo central.

La República Dominicana no está exenta de un problema que, como se ha dicho, afecta la región y gran parte del mundo. Hemos logrado, en término de salud, acercarnos a una cifra considerable de cobertura de la población dominicana que llega alrededor del 65%, pero no obstante este y muchos otros avances, el hecho de que no podamos **haber resuelto una definición clara y precisa en torno al problema de la informalidad** constituye un rezago, un obstáculo que requiere urgente solución.

Los integrantes del CNSS y su Gerencia General han planteado este tema en escenarios nacionales e internacionales y hemos contado con la voluntad, tanto del CISS como del CIESS, para fortalecernos con sus experiencias, en algunos países con casos avanzados, en algunos casos con experiencias intermedias, en algunos casos de menor proporción, pero procurando soluciones a ese mal y nosotros vamos a aprovechar las mismas.

El público presente representa parte de lo esencial del sistema porque no solo hay autoridades correspondientes al gobierno dominicano, que tiene la responsabilidad principal del sostenimiento y garantiza la funcionabilidad de la Seguridad Social, sino también el sector empleador, que también ha levantado ese tema con mucha fortaleza, y el sector sindical, que obviamente también sabe que parte de la población más marginada, y también algunos profesionales y técnicos no cuentan actualmente con una puerta de entrada a la Seguridad Social. Se han realizado importantes estudios nacionales con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Mundial y Panamericana de la Salud (OMS/OPS). En la actualidad es un tema de arduo trabajo de una Comisión Especial del CNSS y las ponencias que van a tener efecto en este evento de dos días van a presentar las experiencias centroamericana, sudamericana y de otros países, incluso europeos, que ayudarán en el análisis y diseño de la solución de este reto.

Como país y como sistema saldremos muy fortalecidos de las experiencias que se expondrán. No se trata de que nosotros vayamos a copiar lo que aquí se dicte, pero sí tendremos la humildad necesaria de aprender experiencias vividas en el desarrollo de otras naciones para el enfrentamiento y solución de este tema.

Estamos seguros de la riqueza que nos aportarán tan distinguidos expertos. La representatividad y calidad de los exponentes que participarán en el día de hoy con sus exposiciones en torno a sus experiencias en materia de informalidad laboral en Francia, Brasil, Costa Rica y otros países; luego la experiencia en Colombia, Paraguay, Chile y Argentina y en el día de mañana un panel de los organismos internacionales **con aportes importantes de OPS/OMS, OISS, CIESS, OIT y finalmente el "Programa de Seguridad Social para Todos"**, será de utilidad para todos.

Les ofrecemos una cordial bienvenida a todos y esperamos que esta jornada sea enriquecedora, que no solamente fortalezca a República Dominicana, sino que genere un rico intercambio para todas las naciones aquí representadas. Disfruten la acogida de esta Patria, que les abre fraternalmente sus brazos para compartir tan trascendentales temas y a aprender de sus avances y experiencias.

Gracias.



## SALUTACIÓN DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (CISS)

DR. JUAN LOZANO TOVAR,  
SECRETARIO GENERAL DE LA CISS.

Es verdaderamente un privilegio para la Conferencia Interamericana de Seguridad Social estar aquí el día de hoy, en esta tierra entrañable, en República Dominicana. Queremos agradecer su hospitalidad, queremos agradecerles su cariño, queremos agradecerles los brazos abiertos para la celebración de este foro y queremos pedirle a don Rafael Pérez Modesto que es gerente general del CNSS, que sea el portavoz de la gratitud del CISS por permitirnos estar el día de hoy con ustedes. Y al tiempo de saludar a los distinguidos y distinguidas miembros del presidium, quiero traerles el saludo muy afectuoso, muy cariñoso y fraternal del presidente del CISS, decirles que el esfuerzo que están haciendo el día de hoy aquí resuena fuerte y claro en nuestro continente, que representa una iniciativa de fundamental importancia para entender uno de los procesos más complejos y más lacerantes de los tiempos modernos.

La informalidad, sin lugar a duda, es una de las materias fundamentales de nuestro tiempo que merece toda atención, que merece toda nuestra concentración puesto que está relacionada con los retos más importantes que vivimos en los tiempos modernos, que vivimos en el siglo XXI, y por ello quiero dar dos mensajes de parte del presidente de la Conferencia, José Antonio González Anaya. Uno de agradecimiento hacia República Dominicana y otro de felicitación a mi amigo Leonel Flores, por marcar esta iniciativa y por hacer que el nombre de nuestro centro académico, del Centro Interamericano de Estudios de la Seguridad Social, resuene fuertemente en nuestra región. Felicidades y muchas gracias por eso mi querido Leonel y muchas gracias a República Dominicana.

Sin duda es un privilegio estar en esta tierra entrañable por varias razones. No sabríamos explicar cuántas son las razones que justifican un sentimiento de alegría

cuando estamos en esta tierra, no sabemos si será por la música, no sabemos si será por la historia, no sabemos si será por la naturaleza, por el azul del mar, pero lo que sí sabemos perfectamente bien es que es por la calidez de su gente, por esa generosidad de trato que nos dan cuando llegamos a esta tierra, lo valoramos mucho, lo agradecemos profundamente.

Quiero, desde luego, saludar a todas las amigas y amigos que forman parte de la gran red de protección social del continente americano, que de manera muy significativa y relevante está representada el día de hoy a través de ustedes. Muchos rostros conocidos, rostros de amigos compañeros de batalla, compañeros de lucha en un sector muy importante. Quiero decirles que no solamente es un deleite de amistad estar entre todos ustedes, es también un espacio que nos permite recordar la importancia que tiene la seguridad social en los tiempos actuales y no está demás decirlo, sin lugar a duda se trata de un tema importante no solamente porque lo que hacen ustedes todos los días al frente de los sistemas de seguridad social es una tarea elemental que nos permite construir el puente que conduce hacia el bienestar. No solamente la seguridad social es importante porque es una alternativa fundamental para construir bienestar, también es muy importante y esto lo reconocerán funcionarios de otros ámbitos particularmente de los ámbitos presupuestales, porque cada vez la seguridad social se convierte en un asunto de mayor influencia y de mayor demanda de recursos económicos.

Cada vez más en cualquier lugar del mundo donde nos presentamos y escuchamos a expertos en finanzas públicas o a los responsables del diseño de los presupuestos nacionales decir que la carga asociada a la responsabilidad de brindar protección social a la población es enorme, es cada vez más grande, es cada vez más significativa y en algunos países ya la seguridad social se ha convertido en la principal demanda de recursos nacionales y esto no es anormal que esté sucediendo. Hay varias cosas que forman parte de nuestro entorno que marcan la naturaleza de los tiempos que estamos viviendo y que describen con claridad porque la seguridad social se está convirtiendo en algo tan relevante.

Estamos sin lugar a duda como planeta, como región, estamos caminando en una ruta inexorable hacia el envejecimiento, y el envejecimiento además de sacarnos algunas canas y hacernos más sabios, también es correlativo de costos ascendentes. Envejecer cuesta y depende de nosotros determinar cuáles son las condiciones de envejecimiento con la que vamos a crecer, si las condiciones de envejecimiento con la que vamos a ir evolucionando van a ser relativamente costosas o si van a ser tremendamente costosas y hoy dolorosamente puedo decirles que en el mundo el envejecimiento se está convirtiendo en uno de los asuntos más lacerantes y más costosos.



Por otro lado estamos padeciendo una nueva epidemia. Si bien a principios del siglo XX las enfermedades que más demandaban la atención médica en todo el mundo eran las enfermedades infecciosas, hoy ya proliferan enfermedades no transmisibles que tienen un común denominador: son enfermedades que con mucha frecuencia son prevenibles, que podríamos evitar, pero que no estamos evitando con la efectividad, con el nivel de conciencia, con el nivel de previsión que podríamos imprimir y esto cuesta mucho, porque no es lo mismo llegar a los 75 años en condiciones saludables que llegar a los 75 años después de 10 años de estar batallando con una diabetes. Los costos asociados a llegar al envejecimiento en esas condiciones son verdaderamente monumentales y una razón que le representa una carga económica adicional muy **significativa a la protección social es la dichosa demanda pública. Hoy, con cada vez más fuerza, se escucha el clamor social, se escucha la demanda pública que exige que la seguridad social se amplíe, que alcance para todos, que no haya ciudadanos de primera, que no haya ciudadanos de segunda, que haya ciudadanos que tengan acceso a los mismos servicios, que tengan acceso a la misma protección social.**

**Todo esto representa un avance significativo en materia de derechos humanos en todo el mundo, particularmente en nuestra región.** Tener gobiernos que reconocen la importancia de brindarle protección a la población sin condiciones y sin importar si contribuyen o no contribuyen a la protección social es algo importante. Es algo que se tenía que lograr, pero para pasar del convencimiento de dar protección a la población a los hechos concretos, a tener la capacidad de lograrlo de manera universal, de manera digna y con calidad de servicios, falta un tramo muy importante porque se necesitan recursos, y sabemos, quiénes estamos del lado del gobierno y quiénes estamos del lado de la sociedad, sabemos que ni la gente desea poner ya más recursos y los gobiernos saben que ya no pueden recaudar más cuotas, ni recaudar más impuestos.

Hay un límite a los recursos que se están destinando a los presupuestos públicos y esto implica que también hay un límite a los recursos que se están enviando a la protección social, y en estas condiciones, bajo estas premisas, es muy importante el foro que se está realizando el día de hoy ¿Por qué? Porque ha llegado el momento para la seguridad social de replantearnos las cosas, de pensar si el mecanismo tradicional de trabajo es con el que debemos seguir instrumentando las labores cotidianas, cuestionarnos la ortodoxia con la que se trabaja todos los días, pensar en lo nuevo, diseñar nuevas políticas públicas y pensar en lógicas preventivas que nos permitan construir una estructura de atención y protección social mucho más efectiva. La realidad amigos y amigas, la realidad se impone, y para muestra pues basta un botón, si pensamos por un momento en la informalidad, que es el tema que nos convoca el día de hoy.

Si pensáramos que de pronto se nos aparece el genio de la lámpara y nos dice: les voy a conceder un deseo relacionado con la informalidad, ahora que están haciendo el esfuerzo de reunirse en República Dominicana justamente para tocar ese tema, así que me pueden pedir un deseo, y nosotros de manera no muy ambiciosa, de manera gradual, de manera ponderada le dijéramos, a ver genio, lo que queremos es eliminar la mitad de la informalidad en nuestra región.

Hoy la informalidad de nuestra región abarca al 60% de la población. Seis (6) de cada diez (10) personas en nuestra región son trabajadores informales. Si dijéramos que nuestro deseo es acabar con la mitad de la informalidad que es un reto ponderado pero es un reto también que marca cierto nivel de ambición, ¿saben cuánto nos tomaría acabar con la mitad de la informalidad? Nos tomaría 50 años. Escuchen este dato. Si todos los países de nuestra región creciéramos a un ritmo de 4% anual ininterrumpidamente durante 50 años, podríamos abatir la mitad de la informalidad.

El reto que estamos enfrentando amigas y amigos es monumental y si hay señales que nos mandan los tiempos modernos, una de ellas es que este es un buen momento para innovar, en pensar soluciones diferentes a retos que son sin lugar a duda diferentes. En la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) hemos diseñado un modelo **de pensamiento vinculado con el concepto que hemos denominado "la economía preventiva"**, y es una herramienta que estamos trabajando para poner a disposición de nuestra membresía con el propósito de aportar algunos mecanismos modernos para el diseño de políticas públicas en el siglo XXI bajo 4 pilares.

Un pilar tiene que ver con el pensamiento de largo plazo. Es importante considerar que muchas de las decisiones que estamos tomando en las democracias contemporáneas están condicionadas a un hecho incontrovertible: los políticos tienen que ganar elecciones frecuentemente y con mucha regularidad. El hecho de tener que ganar una elección a la vuelta de la esquina implica que la agenda que estamos diseñando **tengamos que sacrificar un poco el largo plazo para poder dar resultados que nos ayuden a acreditar una buena elección, es importante ir orientándonos a los gobiernos y a la propia sociedad a premiar la visión, la experiencia, la perspectiva del largo plazo.**

El otro pilar es la optimización de recursos. Sabemos que ya no hay más recursos, sabemos que los programas públicos ya no pueden incorporar más cosas y echarle más dinero al gasto, sabemos que para poder lograr incorporar ideas nuevas, estas **ideas nuevas tienen que ser autofinanciables o tienen que sustituir otros gastos que son menos eficientes. Esa lógica de pensamiento tiene que formar parte de una dinámica ya permanente en el diseño de la política pública.**



El tercer pilar es no olvidar lo que hemos avanzado y no despegarnos de la ciencia. En el siglo XX, muchas de las políticas públicas que se diseñaron estaban orientadas **en función de la intuición de los políticos. Era el político el que decía "esta política puede que funcione"**, y la lanzaban. Y la política a veces funcionaba pero a veces no funcionaba. Hoy hemos logrado medir las políticas públicas. Hay instituciones, organismos internacionales que se han dedicado a medir la efectividad de las políticas públicas y es muy importante que los diseñadores de políticas públicas y los tomadores de decisiones en nuestra región escuchemos esta experiencia con el propósito de incorporar el aprendizaje que se desprende de aquellas políticas públicas que han sido exitosas y las que han fracasado.

El último pilar es el de entender que no todos tenemos la verdad absoluta y no todos tenemos el conocimiento sobre nuestra materia. El entender que un experto en economía y pensiones muy probablemente no sabe mucho del envejecimiento en materia biológica. Entender que un experto en economía probablemente no entiende mucho de medicina, y eso es justamente el espíritu de la seguridad social.

La seguridad social es un conjunto de esfuerzos que realizamos los seres humanos para garantizar que podemos transitar por la vida y enfrentar los riesgos de la vida con éxito. Y haciendo un llamado al pensamiento innovador, tengo la impresión de que hacer este evento aquí es un gran acierto porque la República Dominicana es una tierra de inspiración. Aquí en República Dominicana se iniciaron muchas cosas. Incluso lo comentábamos antes de comenzar la sesión. Santo Domingo fue la primera capital que se instituyó en el continente americano. Aquí se instituyó la primera universidad, **se pavimentó y nombró la primera calle. En fin, República Dominicana es precursora** de muchas cosas que han sucedido en lo que hoy conocemos como América. Eso es resultado de que aquí la tierra es fértil para pensar en el porvenir, aquí se pueden abrir ventanas hacia el futuro, aquí podemos mirar al horizonte con mayor optimismo.

Les agradecemos mucho su hospitalidad y deseamos mucho éxito en los trabajos de esta semana, gracias.

## SALUTACIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL (CIESS)

DR. LEONEL ANTONIO FLORES,  
DIRECTOR EJECUTIVO DEL CIESS.

Lic. Rafael Pérez Modesto, gerente general del CNSS; Lic. Juan Lozano Tovar, secretario general de la CISS, y representante del Dr. José Antonio González Anaya, presidente de la Conferencia, a quien envío un saludo por el apoyo que le da al brazo académico de la CISS, que es el CIESS, para realizar este tipo de eventos; Lic. Nélsida Marmolejos, directora de la DIDA, que es una institución que también admiro mucho en lo personal; Lic. Ramón Emilio Contreras, superintendente de Pensiones; Dr. Pedro Luis Castellanos, superintendente Salud y Riesgos Laborales, y Dr. Nelson Rodríguez, viceministro de Salud.

Estamos muy contentos por el importante número de conferencistas invitados, funcionarios públicos, autoridades del gobierno de la República Dominicana, y no quisiera dejar de lado mencionar qué países van a participar en este evento: República Dominicana, Brasil, México, Francia, Costa Rica, Colombia, Paraguay, Chile, Argentina, Panamá, y los organismos internacionales como la OPS/OMS, la OISS y la OIT.

Tenemos una amplia variedad de expertos a quienes les damos la más cordial bienvenida y les agradecemos desde la CISS y el CIESS su presencia en este evento, igual al ilustre cuerpo diplomático que nos acompaña; al Embajador de México y al Embajador del Uruguay en República Dominicana, un saludo muy especial.

Señoras y señores:

El foro que hoy se inaugura, tiene una especial importancia porque abarca un tema que atañe a toda nuestra región.



Es un tema que quizá —desde la base y principios que dieron origen a la seguridad social— no debiera tratarse, o bien debiera tratarse desde otra óptica, más positiva.

**Sin embargo, las circunstancias económicas, sociales y demográficas por las que atraviesa el mundo, han acentuado hoy día que ese binomio trabajo-seguridad social, se aleje cada vez más de los cimientos sociales que dieron origen a la concepción de una seguridad social como derecho de las personas.**

La Declaración de los Derechos Humanos, promulgada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, establece que **“Toda persona tiene derecho a la seguridad social, a la protección contra el desempleo, y al derecho a remuneraciones equitativas que aseguren al trabajador y a su familia una existencia digna”**.

El tema de la informalidad laboral y la afectación que, como consecuencia, está sufriendo la seguridad social, demuestra una vez más la preocupación que existe tanto para los organismos internacionales que nos ocupamos de la seguridad social, como para las instituciones encargadas de implementarlas en sus respectivos países. Ciertamente, han existido diversos foros a nivel regional y mundial, donde se ha puesto **de manifiesto el compromiso de, a través de la cooperación internacional, favorecer las estrategias y planes de desarrollo nacionales para la reducción de la pobreza.**

Sin dejar de reconocer importantes avances que se han producido en estos esfuerzos internacionales y nacionales —y más allá de la propia noción de la informalidad— en nuestra región se plantean aún diversos desafíos que tienen que ver con la limitada cobertura, afectando a grandes sectores de trabajadores y sus familias. Estas **limitaciones de cobertura generan a la vez problemas para financiar la seguridad social**, y se vinculan ineludiblemente con rezagos en el crecimiento y en el desarrollo de los países.

Por ejemplo, en materia de cobertura en seguridad social deberíamos observar qué porcentaje representan los trabajadores por cuenta propia no remunerados, así como **los trabajadores del servicio doméstico; de igual forma, identificar el porcentaje de los asalariados en empresas privadas que están excluidos de protección en materia de salud y/o de pensiones.**

**De esta manera, se pone de manifiesto que uno de los primeros desafíos es hacer cumplir los principios laborales y sociales vigentes en el ámbito internacional y nacional, a fin de garantizar el derecho a la seguridad social a todos los trabajadores y sus familias.**

Evidentemente, la dinámica que ha adquirido el empleo informal requiere de un serio análisis, y del intercambio de experiencias y programas entre todos, de tal manera que juntos podamos apoyarnos para erradicar esta desventajosa realidad que vive buena parte de nuestras sociedades. Hay un grupo de personas y de pensantes que dicen, bueno la informalidad es, porque es un grupo de excluidos de lo que es el régimen laboral formal, y hay otros que dicen, bueno la informalidad es el resultado de aquellos empleadores que no quieren participar con el aporte de las contribuciones. De una u otra manera es un problema que debemos enfrentar con responsabilidad y con una inclusión amplia de todos los sectores de la sociedad civil.

Este día acudimos con gran entusiasmo, como director del CIESS, a recibir de todos ustedes sus experiencias, a ofrecerles nuestra humilde opinión y apoyo para colaborar conjuntamente desde nuestra labor académica e investigativa en atenuar este desafío que afecta a nuestros pueblos, y que demanda imperiosamente nuestra actuación. Y digo afecta a nuestros pueblos, porque no es un problema de crisis de República Dominicana, y lo recalco, es simplemente que República Dominicana está interesada en un debate de la informalidad laboral y la seguridad social y ha sido sede, y que estamos abordando un problema que atañe a toda la región. Lo decía claramente en una entrevista el día de ayer, que no estamos hablando de crisis nacional, estamos hablando de un debate, de un diálogo de propuestas para poder enfrentar lo que decía mi querido amigo Juan Lozano, que 6 de cada 10 personas entran en la informalidad y con el agravante que la mayoría son del sexo femenino, o sea está afectando también el género.

La tarea no es fácil; todas las instituciones de seguridad social atravesamos por **dificultades y limitaciones. Sin embargo, no debemos perder la visión de que el futuro de una verdadera seguridad social se soporta en su ampliación de cobertura, en ser inclusiva, en su financiamiento responsable por parte de los gobiernos, en su modernidad, pero sobre todo en algo que ha carcomido a las instituciones de seguridad social, que es la corrupción, y que debe de manejarse con transparencia.**

La palabra corrupción debe salir del diccionario de los funcionarios públicos, ya no hay espacio para eso. Hemos visto que en nuestros países se han debilitado los principios de universalidad y solidaridad de la seguridad social, lo que ha conllevado de manera contundente a la contracción de la masa salarial, y que cada vez más nuestras sociedades —y especialmente las nuevas generaciones— desconozcan lo **que representan efectivamente los beneficios que la seguridad social puede ofrecer si TODOS participamos en ella.**



Frente a la fragilidad estructural y social que se padece en muchos países, y ante el desconocimiento de lo que es la seguridad social, y hemos hecho estudios que nos demuestran que dentro de una institución de seguridad social solamente 1 de cada 5 trabajadores conocen ampliamente lo que es la protección social y aquí es donde el CIESS tiene que ser una herramienta importante para poder promover una cultura de principios y valores de seguridad social.

Entonces, el CIESS tuvo hace casi seis años, en Guatemala, la iniciativa de lanzar la Declaración de Guatemala, la cual junto con el Programa regional educativo Seguridad Social para Todos, tienen el objetivo de fortalecer el conocimiento de la seguridad social entre los diversos sectores de la población.

En esta semana, atendiendo la invitación que se expresa en el texto de la Declaración de Guatemala, muchos países de la región —al igual que en este gran país— estamos conmemorando la Semana de la Seguridad Social, con foros educativos donde participan gobiernos, organismos internacionales e instituciones del ramo y también de la educación, colegios, gremios, investigadores, universidades y población civil.

Esto nos demuestra que estamos volviendo poco a poco hacia el camino de una institucionalidad social, honrando los principios de universalidad y solidaridad explícitas en los convenios internacionales y en nuestras Cartas Magnas. Evidentemente, avanzar en esa dirección dependerá del compromiso político de todos quienes somos actores del mundo laboral y de la seguridad social.

Quiero destacar, y al mismo tiempo felicitar, a la República Dominicana porque, a través del Consejo Nacional de Seguridad Social, ha sido uno de los países que con mayor fuerza ha institucionalizado la iniciativa de difundir los principios y valores de la seguridad social a nivel nacional. Este foro que nos convoca es una prueba más de ello, porque se inscribe en la conmemoración de la Semana de la Seguridad Social que lleva a cabo el Consejo desde hace varios años.

Además, quiero manifestarles que para el CIESS, representa un verdadero privilegio contar entre los integrantes de su Junta Directiva, con la participación siempre propositiva del Consejo.

La seguridad social dominicana es, como en la gran mayoría de nuestros países, un logro alcanzado a través de luchas reivindicativas obreras que pugnaban por una mejora en las condiciones de trabajo.

Bajo el actual Sistema Dominicano de Seguridad Social, instituido a través de la Ley 87-01 de mayo de 2001, y aprobado con el consenso de todos los sectores, se pueden apreciar importantes avances en la ampliación de cobertura, respecto a los años precedentes. No podemos ver que falta 34% de cubrir, hay que ver que desde el 2001 se ha incrementado a 64 el porcentaje de la población cubierta por la seguridad social.

En tal virtud, deseo extender también mi reconocimiento a los representantes de otras instituciones dominicanas que forman parte de nuestra Organización y de la seguridad social dominicana, entre ellos, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, la Administradora de Riesgos Laborales, la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social, la Superintendencia de Pensiones, el Instituto Dominicano de Seguros Sociales y el Seguro Médico para Maestros.

Estimados amigos, la agenda de estos dos días, nos permitirá conocer las experiencias **de calificados especialistas de diversos países y organismos internacionales en materia de informalidad**; de igual forma, conocer los avances y las perspectivas del Programa Seguridad Social para Todos, que dicho sea de paso ha sido un éxito y es una resolución **en la cual podemos tener beneficios a mediano y largo plazo.**

Deseo expresar mi más cumplido agradecimiento a la licenciada Maritza Hernández Liriano; al licenciado Rafael Pérez Modesto, y a su excelente equipo de colaboradores, por toda la disposición que nos han brindado para llevar a cabo este importante encuentro.

**De igual forma, a todos los conferencistas que nos acompañarán y, finalmente,** expreso nuestra gratitud a todo el hermano pueblo dominicano por su característica **y acostumbrada calidez de anfitriones. Es un gusto estar en esta bella tierra, tan llena de historia y tan privilegiada por su gente, por sus instituciones, y por sus recursos naturales.**

Sea pues este día 29 de abril de 2015, damos por inaugurado el Foro de Informalidad Laboral y Seguridad Social.

Muchas gracias.



PANEL: EXPERIENCIAS DE REPÚBLICA  
DOMINICANA, MÉXICO, ESPAÑA-MÉXICO-  
CUBA, COSTA RICA, PANAMÁ Y FRANCIA



## PANORAMA LABORAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

LIC. BIENVENIDO CASTILLO,  
DIRECTOR GENERAL DE EMPLEO DEL  
MINISTERIO DE TRABAJO.

EN REPRESENTACIÓN DE LA MINISTRA  
DE TRABAJO Y PRESIDENTA DEL CNSS,  
LIC. MARITZA HERNANDEZ



Muchas gracias por la invitación al Foro Internacional sobre Informalidad Laboral y Seguridad Social. Es preciso hacer un preámbulo antes de hablar de la situación del mercado laboral en la República Dominicana, que es un tema muy amplio y dar algunas pinceladas e indicadores de cómo anda el mercado laboral dominicano.

Cuando se menciona la palabra empleo, se visualiza cómo anda el marco macroeconómico favorable al empleo, es decir de cómo el Estado está implementando **la política de empleo para influir en la demanda del mercado laboral, cómo está llevando todo esto para llevar a los trabajadores de la informalidad a la formalidad; y es preciso hacer mención de algunas políticas que se están llevando a cabo en el país.**

En el caso de la política marco macroeconómica, en lo relativo a la política monetaria que es la expansión del crédito de manera cuantitativa, se está trabajando para que puedan acceder las pequeñas y medianas empresas a créditos y lo puedan hacer de **una manera formal. Está también la política fiscal, que es un estímulo que se busca manejar de manera adecuada para que las pequeñas y medianas empresas puedan acceder a estímulos y puedan ir formalizándose. Para que pasen de la informalidad a la formalidad. Es preciso mencionar que en nuestro país existe una informalidad de un**

56% y una formalidad de un 44% y los indicadores muestran que con estas acciones, se ha ido bajando la informalidad.

En cuanto a la política de inversión, existe una infraestructura en el país para que todas las inversiones que se están desarrollando tengan mecanismos para ser accesibles, y llevar productos y servicios al mercado que lo requiere.

En cuanto a las políticas sectoriales, se realizan grandes inversiones en el sector agrario para impulsar la producción. Con las visitas sorpresas que está haciendo el Presidente, se han generado más de 50 mil empleos productivos en el país.

**En el caso preciso de la política financiera, se han impulsado mecanismos para promover las empresas sostenibles y el empleo decente, para proteger el ahorro y las pensiones de la personas.**

En cuanto a la movilidad de la fuerza del trabajo y la migración, el Estado busca ver la movilidad como una fuente de empleo. Para poner un ejemplo del hermano país de Panamá que tiene grandes ventajas de infraestructura donde necesitan muchísimos empleos de cocineros, constructores; estamos buscando aprovechar convenios y hacer **movilidad laboral de manera eficiente y que las personas puedan tener mejores ingresos aprovechando esta movilidad.**

Este es un breve resumen de las políticas de orden macroeconómico que se han estado implementado para que haya en el país un cambio de la informalidad a la formalidad.

En cuanto a la situación del mercado laboral, la población dominicana es joven, con un nivel de crecimiento promedio anual de 2%. Según la Encuesta de Fuerza de Trabajo que realiza el Banco Central, hay 2.5 millones de personas entre 15 y 29 años de edad que hoy están en el mercado laboral. De ellos, el 50% son mujeres, y aunque generalmente siempre ha habido más mujeres, aunque en el año 2011 hubo un ligero cambio, hoy sigue la tendencia en que las mujeres son más que los hombres.

En la población en edad de trabajar, existen más de 8 millones de personas. En este grupo se consideran todas las amas de casa y los estudiantes. También en este grupo hay un 51% de mujeres y un 49% de hombres. La población económicamente activa se ha incrementado de 4 millones a 4 millones 668 mil. De esta población, el 69% reside en zonas urbanas. Su mayor porcentaje se concentra en las regiones de Ozama o Metropolitana, Cibao Norte o Valdesia. El 33% por ciento tiene entre 15 y 29 años, el 66% son adultos con 30 años de edad o más. El 38% ha alcanzado un nivel educativo



primario, un 33% tiene un nivel secundario, el 21% por ciento ha llegado a un nivel universitario y el 7% es analfabeto.

En cuanto al autoempleo, de los 4 millones de ocupados el 50% son de autoempleo, en asociaciones entre 1 y 5 empleados y este gran porcentaje nos dice que el 90% de esos autoempleos son informales. El 10% de esos trabajadores de autoempleo son profesionales. Sabemos que hay que buscar la forma de que los profesionales se integren para que puedan ir formalizando sus empresas.

Es importante un número que se analiza en todos los países: un 32% de los jóvenes son los denominados NINI, es decir, los que ni estudian ni trabajan y los que tienen un tercer NI son aquellos que tampoco salen a buscar un empleo. En este grupo, más del 70% son mujeres. El 76% tiene entre 20 y 34 años de edad, el 12% son analfabetos, el 52% no estudia por razones familiares o no le gusta, el 19% siempre dice que va a esperar el año que viene para insertarse a los estudios, el 79% corresponde a esposas o hijos de jefes de hogar, el 52% está en una relación marital informal. La mayor parte reside en las zonas urbanas más pobladas, como la zona Metropolitana o el Cibao Norte.

En el 20% de los hogares donde hay un NINI, el ingreso de los hogares es menor que aquellos en donde no hay personas con este atributo. La composición de un NINI es diferente a la generalidad de los jóvenes en años y edades.

¿Qué está haciendo el Estado dominicano para reducir la informalidad? Desde el Ministerio de Trabajo se están atendiendo a estos jóvenes que acabo de mencionar, con proyectos de formación y emprendimiento juvenil dirigidos a las zonas más vulnerables. Se han graduado 1,500 jóvenes y han sido contratados 20 cursos adicionales para la provincia de Santo Domingo a través de INFOTEP. Exclusivamente para jóvenes vulnerables en el marco del Proyecto del Apoyo Nacional de Empleo. Hemos asistido a algunos eventos internacionales y hemos visto que algunos países están trabajando con este mismo tipo de proyectos. También, desde el Ministerio de Industria y Comercio se está llevando a cabo el programa MIPYMES con fondos de la Unión Europea para el fortalecimiento y formalización de la Micro, Mediana y Pequeña empresa del país.

Por otro lado, desde la Dirección General de Impuestos Internos se ha creado una Ventanilla Única para agilizar el proceso de registro de las Microempresas. Las MIPYMES representan el 95% del empleo en el país, ascendente a 44 mil 851 empresas registradas, las cuales aportan el 25% del PBI Nacional.

A su vez, el Fondo Estatal de Promoción de Micro y Pequeñas Empresas (Promipyme) fomenta el acceso de las micro, medianas y pequeñas empresas a la llamada Banca Solidaria, que brinda micro financiamiento y capacitación para el desarrollo de más de 110 mil microempresarios en todo el país.

Por su parte, el Banco ADEMI está haciendo una inversión de más de 7 mil 970 millones en MIPYMES. Otros bancos que están participando de este proyecto son el Banco de Reservas (el banco del Estado dominicano) y el Banco Popular, los cuales han firmado un acuerdo con la Asociación de Industrias de la República Dominicana para apoyar el fortalecimiento de las MIPYMES promoviendo su capacidad de planes de negocios.

¿Qué impacto han tenido todas estas inversiones y acciones en el empleo dominicano? De la generación de 400 mil empleos que tiene el Ministerio como meta presidencial, se ha alcanzado el 81% de esa meta, es decir, 327 mil 975 trabajos formales durante el periodo agosto 2012 a la fecha. Ha impactado la reducción de la tasa de desempleo ampliada de un 15% a 13.9% y de la abierta de un 7% a un 5.9%; 34 mil empresas se han formalizado vía los servicios del Estado mencionados.



## EXPERIENCIAS DE FRANCIA EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL



SR. JOEL DA COSTA,  
RESPONSABLE DEL ÁREA CARIBE Y  
AMÉRICA LATINA, SOLIDARIDAD LAICA.

En Francia no hay una definición específica del sector informal francés. Se utiliza usualmente la definición primaria de la Organización Internacional del Trabajo: "la economía informal se refiere a todas las actividades que producen bienes y servicios que están afuera de la regulación estatal".

### 1. Marco teórico del sector informal

#### 1.2 Composición por tipo de informalidad



En un punto de vista histórico, en Francia el sector informal existe porque:

1. Es un residuo de la economía pre-industrial.
2. Hay una morosidad del estado de bienestar y de la regulación estatal.

#### 2. Focus sobre el « trabajo ilegal »



### 3. El trabajo disimulado

#### 3.1 Definición y marco legal

También llamado "trabajo negro", el trabajo disimulado se puede definir como la no ejecución intencional por un empleador de una formalidad declarativa que se refiere al ejercicio de una actividad o al empleo de los trabajadores.

Históricamente, en Francia la terminología de "trabajo disimulado" fue introducida en el código del trabajo en 1997. Hasta esta fecha, el código de trabajo utilizaba la terminología de «trabajo clandestino» y su prohibición databa desde una ley de 1940. Después de ser considerada como una simple violación administrativa se volvió un delito en 1985.



El año 1997 corresponde también a un cambio en la política de lucha contra el trabajo disimulado y contra el trabajo ilegal en su globalidad, con la creación de las Comitivas Operacionales de lucha contra el trabajo ilegal (COLTI). Tienen a cargo el procurador de la República y el Jefe de la Prefectura manejar una política de controles coordinada con varias instituciones: Impuestos Internos, Policía, Inspección del Trabajo (URSSAF), etc.

### 3.2 ¿Quién controla el trabajo disimulado?

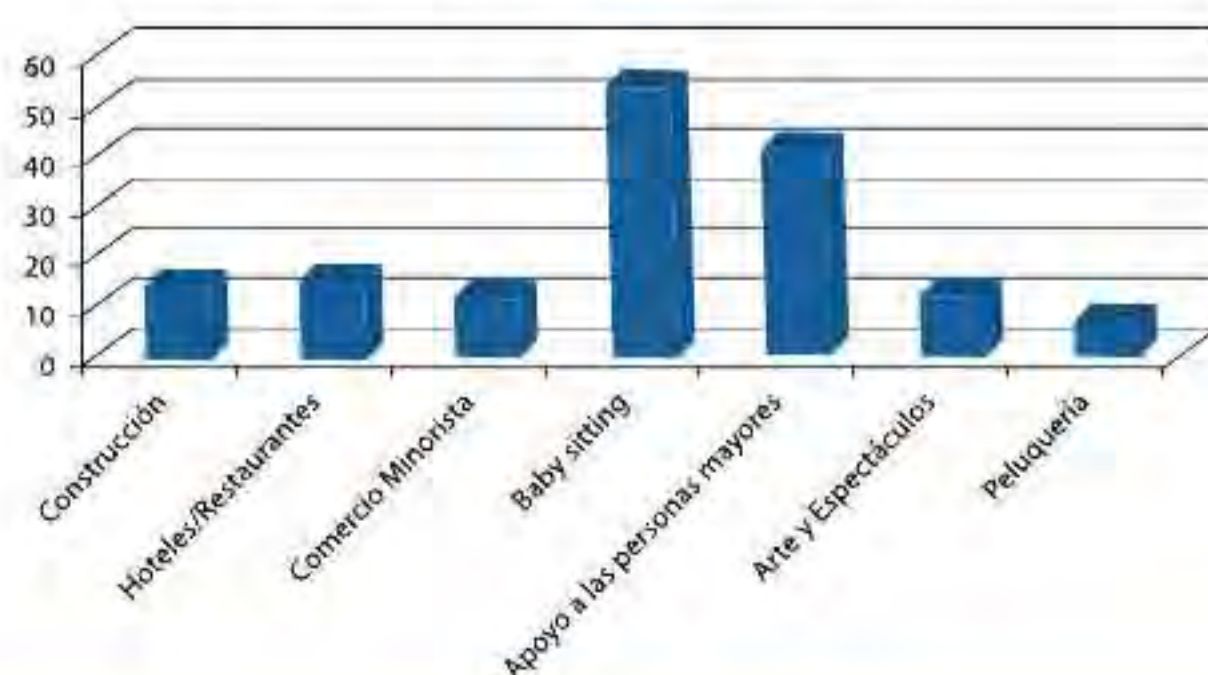
- Existen unidades de recaudo de las cotizaciones de seguridad social y de subsidios familiares.
- Inspectores y controladores del trabajo marítimo, agrícola y del transporte.
- Agentes de la policía judicial.
- Funcionarios fiscales y aduaneros.
- Oficiales de las cajas de seguridad social de las organizaciones y fondos de inversión agrícola.
- Oficiales y agentes de asuntos marítimos.
- Funcionarios del Cuerpo Técnico de la Aviación Civil nombrados a estos efectos.
- Funcionarios o agentes del Estado encargados de supervisar el transporte terrestre.

Los riesgos: 3 años de encarcelamiento y 45 000€ de multa

### 3.El trabajo disimulado

#### 3.4 Los sectores económicos

#### El trabajo disimulado en los sectores económicos



## 4. Las causas del trabajo disimulado/trabajo ilegal

- 1) La rigidez de las normas administrativas que desalientan las iniciativas de creación de micro empresas formales;
- 2) La alta carga tributaria que incitan a las empresas a no pagar los impuestos y a crear actividades informales;
- 3) La apertura de las fronteras a la competencia del mercado europeo genera aumento de los trabajadores desplazados europeos: 220 000 en 2013, cifra que se multiplicó por 30 desde 2000; y aumento del empleo de un extranjero sin permiso de trabajo;
- 4) La crisis económica, que dura desde 2008, ha generado aumento del desempleo y aumento de la disimulación de actividades.

## 5.Conclusión

### 5.1 Las cifras claves

Economía clandestina  
10% del PIB

65% del trabajo disimulado es  
hecho por un francés

12 Millones € de  
exoneraciones de  
cotizaciones sociales  
canceladas por el  
URSSAF

Trabajo disimulado  
Entre 0,7 % del PIB  
Vs 30% en Grecia y 40% en  
Rusia. Pero en aumento  
constante desde 2008

En 2013 33%  
de los franceses declararon que  
tuvieron un trabajo disimulado  
contra 13% en 2008

Sobre sus 65 000  
controles hechos por  
el URSSAF realizados  
en 2013 18% de  
fraudes → 290  
Millions d'Euros  
recuperados → +  
168% desde 2008

7.3% de las empresas  
frauden el seguro social  
declarando parcialmente  
las horas de sus  
empleados (85% de las  
fraudas) o disimulando  
los empleados (15%)

50% reconocían no conocer los  
riesgos penales

21,4% de los ancianos (mayores  
de 60 años) tienen un trabajo  
disimulado contra 8% para los  
menores de 18 años

En 2013, 20 Billions de  
€ de fraudes  
sociales → 50%  
proviene del trabajo  
disimulado



## 5. Conclusión

Como acabamos de ver, hay varios factores exógenos que explican la existencia y el mantenimiento de un sector informal y, sobre todo, del trabajo disimulado. Sin embargo, además de estas explicaciones conjeturales, según mi opinión, la economía informal en Francia, lejos de desaparecer, parece actuar como una válvula de seguridad del sector formal y una garantía de la flexibilidad laboral, situación que hace desafortunadamente que el “sistema de seguridad social a la francesa” siga siendo frágil, sobre todo en un periodo económico tan difícil como el actual.

## EXPERIENCIAS DE BRASIL EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL.



SR. EMANUEL DE ARAÚJO DANTAS,  
COORDINADOR GENERAL DE  
ESTUDIOS PREVISIONALES

### BRASIL: BREVE PANORAMA



- **Población:** 201 millones
- **Área:** 8,5 millones de km<sup>2</sup>
- **Pais federado**, con 26 Estados, 01 Distrito Federal y 5.564 ayuntamientos
- **PIB 2014** - \$ 1,8 billón (dollar)
- **Expectativa de vida (2011):**
  - Total = 74,1
  - Hombre = 70,6
  - Mujer = 77,7
- **Sueldo-mínimo** – \$ 263 (dollar)

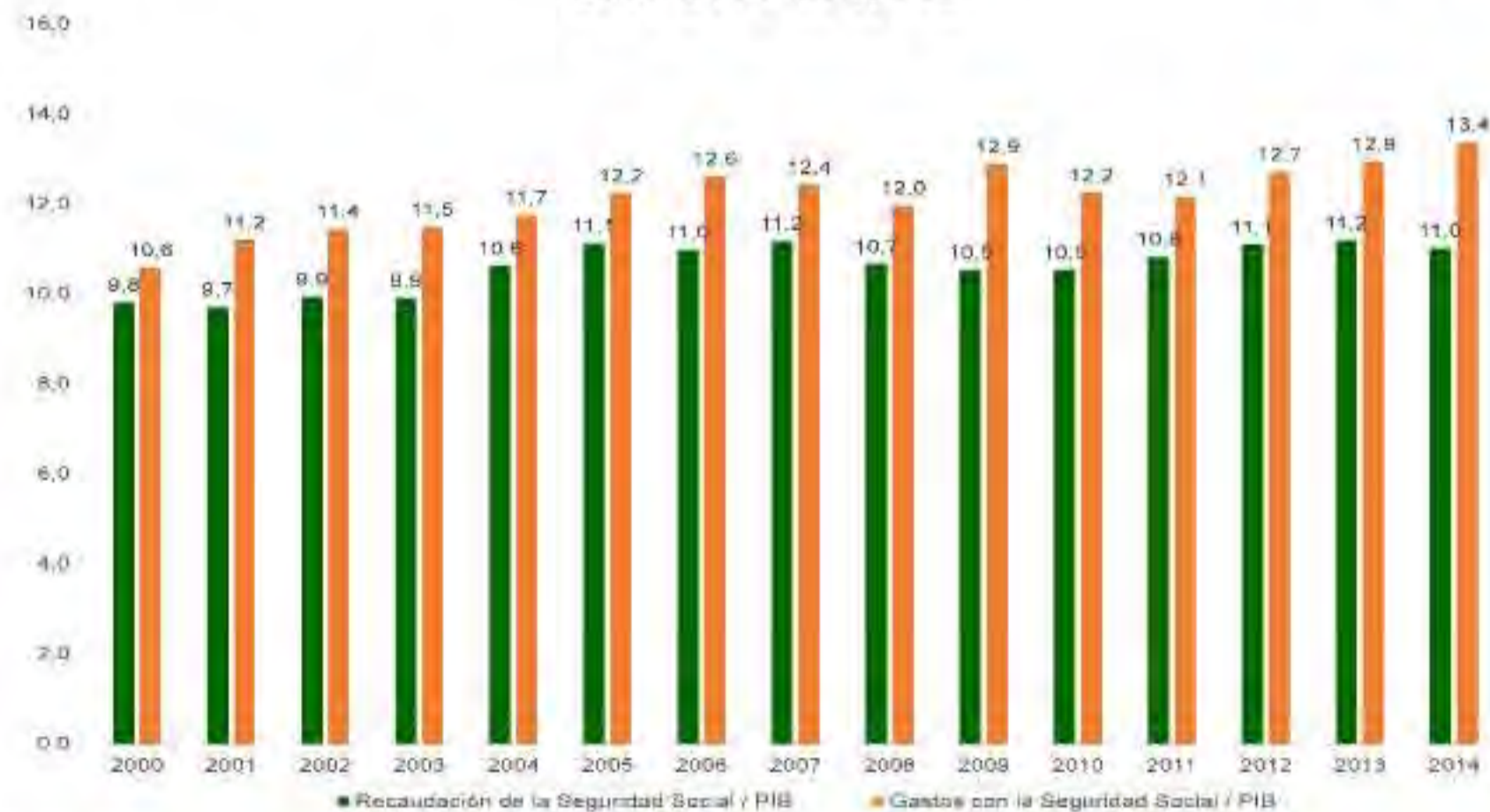
*Fuente: PNAD/IBGE 2013. Elaboración: SPPSMPS. \* Línea de Pobreza = ½ salario mínimo. Fueran considerados apenas las familias donde todos los moradores declararan la integridad de sus rendimientos.*



**Protección Social – Concepto Amplio Constitución Federal 1988:** La seguridad social incluye un conjunto integrado de acciones de iniciativa del gobierno y de la sociedad, para garantizar los derechos relacionados con la salud, la previsión social y la asistencia social.



**RECAUDACIÓN Y GASTO CON LA PROTECCIÓN SOCIAL EN BRASIL – 2000-2014 en % PIB**

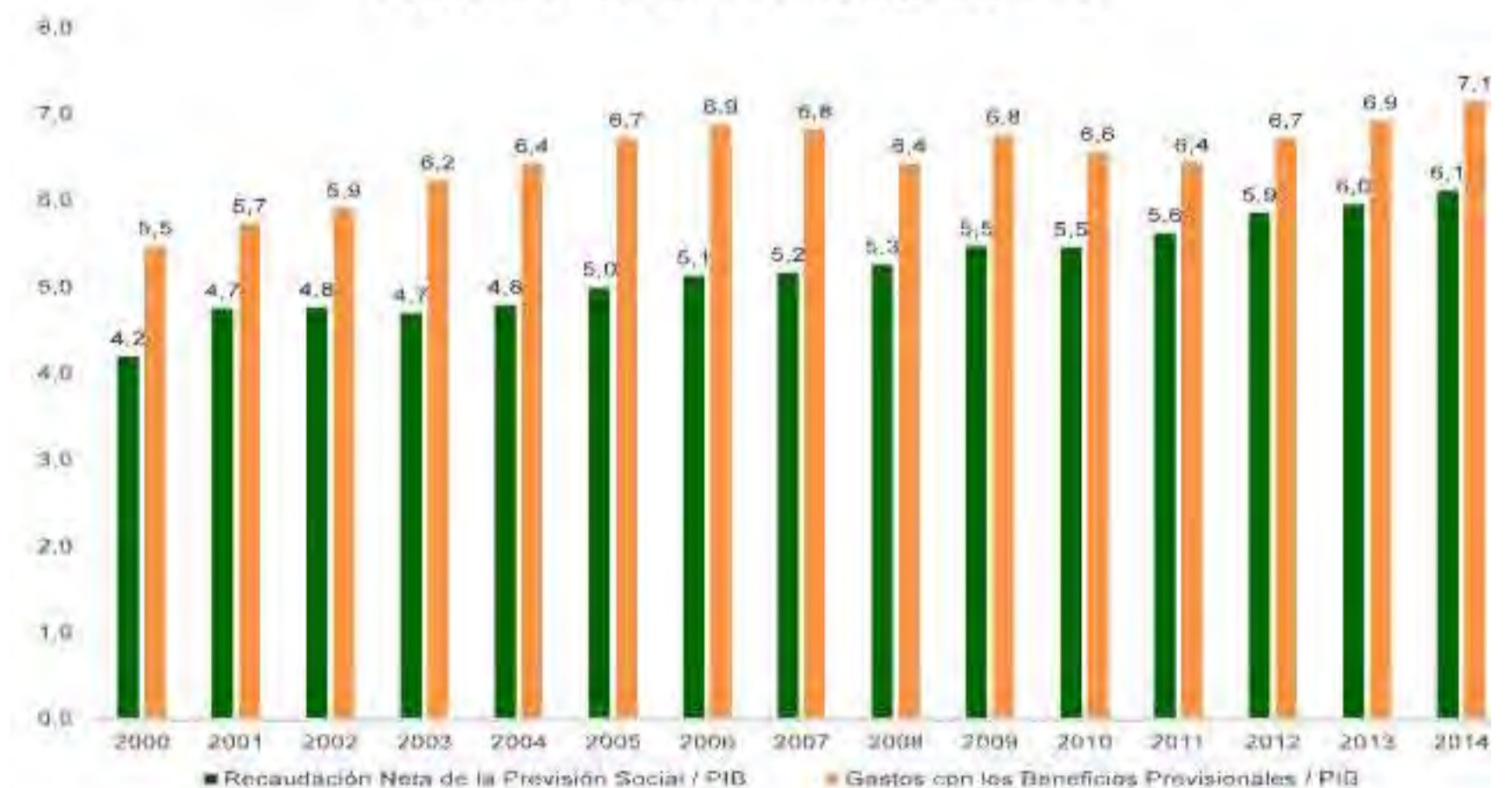


Fuente: SOF.  
Elaboración: SPPSMPS.

**ESTRUCTURA DEL SISTEMA PREVISIONAL DE BRASIL**



**Recaudación Neta y Pago de Beneficios Previsionales en Porcentaje del PIB**



Fuente: Flujo de Caja INSS; Informar/DATAPREV.  
Elaboración: SPPS/MPS.



### Asegurado especial

Aquel que trabaja con los miembros de su propia familia en actividad indispensable para su subsistencia, y/o en condiciones de mutua dependencia y colaboración, sin utilización de empleados.

La Constitución Federal de 1988 estableció para los asegurados especiales (RURALES) tratamiento distinto de los demás asegurados:

### Contribución de los asegurados especiales

Corresponde a 2,1% sobre la comercialización de su producción, más 0,2% para el servicio nacional de aprendizaje rural (SENAR). Los asegurados especiales que tienen mayor capacidad contributiva pueden aportar facultativamente, obteniendo el **beneficio compatible con esa contribución**.

Para el caso que no sea de la comercialización de la producción, basta la comprobación del **ejercicio de la actividad rural**, para asegurar el derecho a los beneficios, siempre en el valor de salario mínimo.

### Contribución de los empleadores rurales

*Persona Física - 2,1% sobre la comercialización de su producción*

*Persona Jurídica - 2,6% sobre la comercialización de su producción.*

### IMPORTANCIA DE LOS BENEFICIOS RURALES

- Auxilian las familias que viven en economía de subsistencia;
- Dinamizan el comercio local;
- Ayudan en el financiamiento de pequeñas inversiones;
- Reducen la migración de las áreas rurales para las grandes ciudades, fijando el hombre en el campo;
- Garantizan los ingresos en el período de baja actividad rural.

### Tres grandes fenómenos presentes afectan directamente a la Seguridad Social:

1  
**DISMINUCIÓN DE LA TASA DE FERTILIDAD**

2  
**AUMENTO DE LA ESPERANZA DE VIDA**

3  
**COMPLEJO EL MERCADO DE TRABAJO BRASILEÑO**

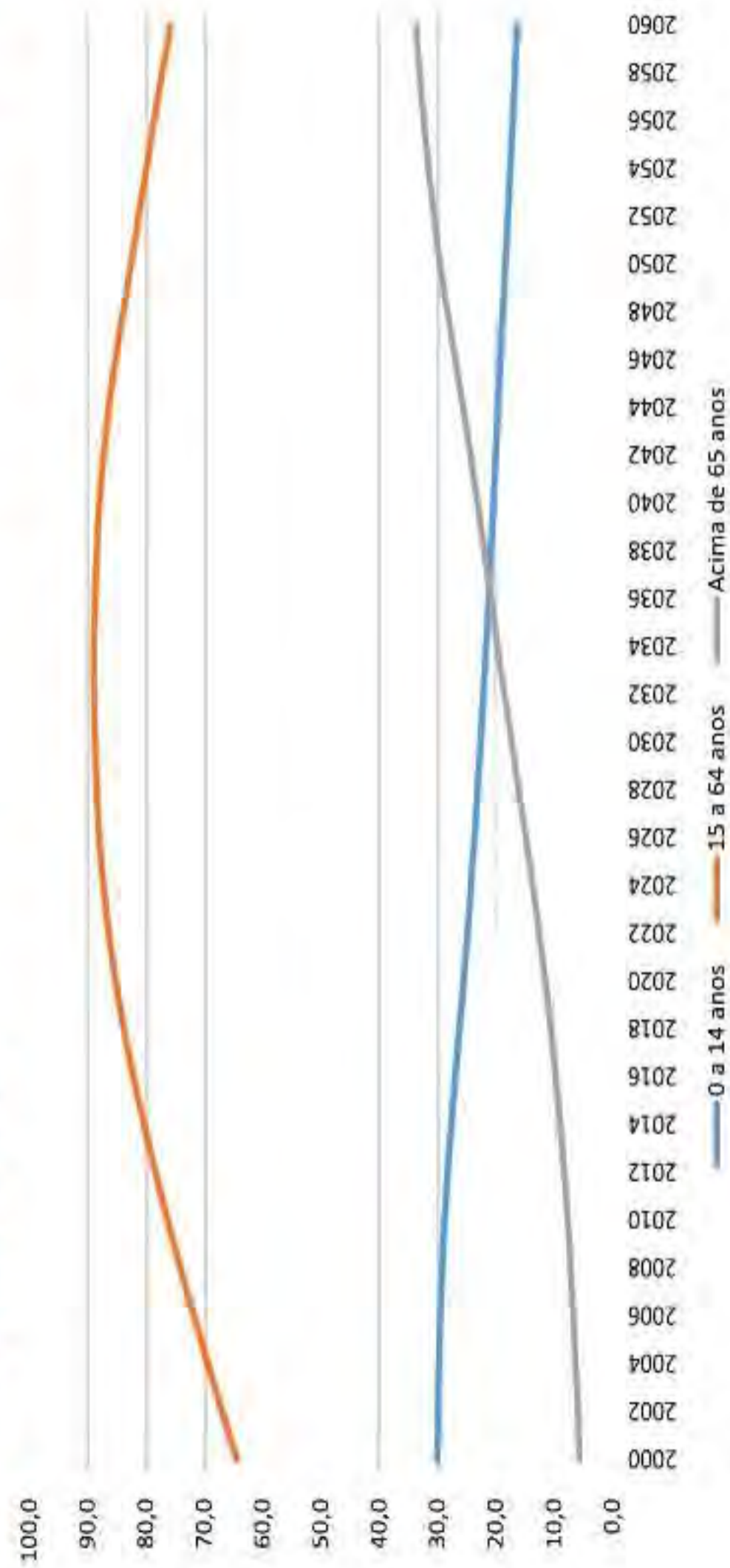
### Consideraciones sobre el Mercado de Trabajo

- Envejecimiento: cambio en la estructura por edad de la población;
- El perfil de la oferta de la fuerza laboral, reflejada por la población en edad activa (entre 16 y 59 años), ha crecido a tasas relativamente más bajas que la población mayor de 60 años de edad;
- Aumento de empleo protegido y más años de estudio;
- Disminución de desempleo;
- Crecimiento de la renta del trabajador y disminución de la desigualdad social;
- Nuevas políticas de inclusión social.



## Envejecimiento de la Población de 2000 hasta 2060 Porcentaje por Franja de Edad

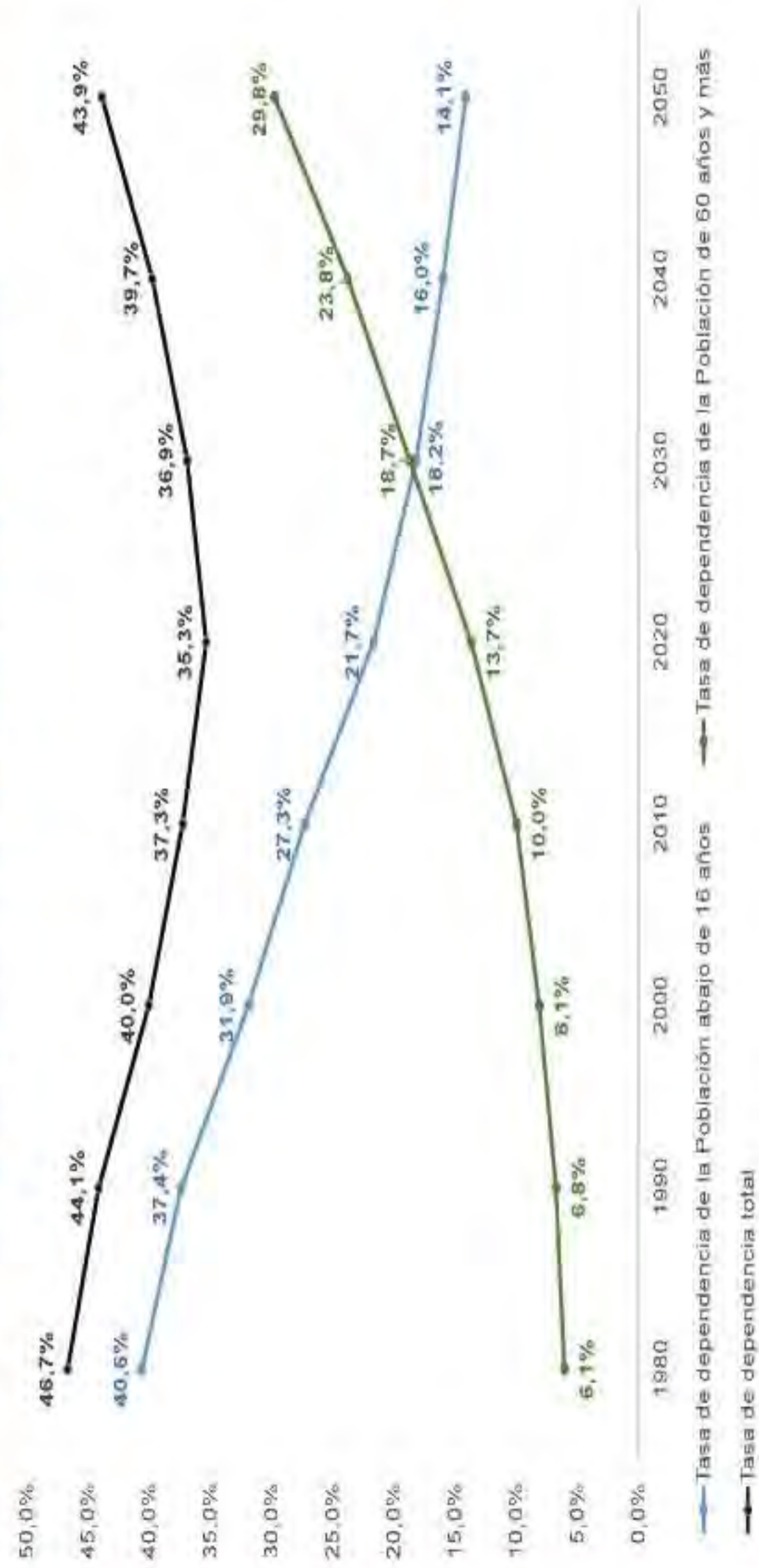
El proceso de transición demográfica, con la disminución de los trabajadores en edad activa y el crecimiento de la población de adultos mayores, tienen impacto directo en las cuentas de la Previsión Social.



Fuente: IBGE.  
Elaboración: SPPS/MPS.

## Tasa de dependencia - Relación entre la población en edad no activa y la población en edad activa -

Brasil vive ahora los últimos años del bono demográfico, con la disminución de la tasa de fecundidad y aumento del envejecimiento de la Población

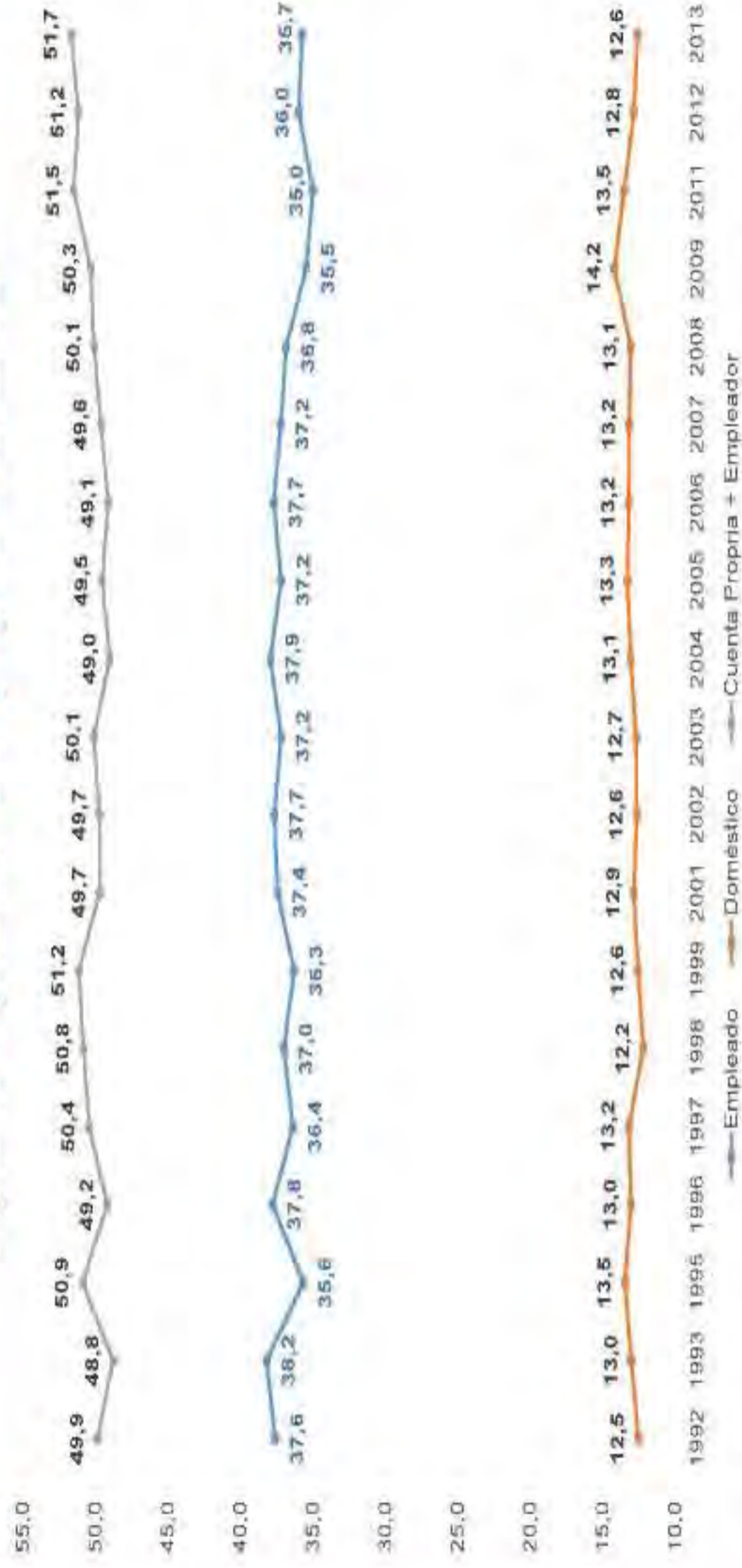


Fuente: IBGE.  
Elaboración: SPPS/MPS.



## El trabajo informal en Brasil, por tipo de ocupación (16 años y más de edad)

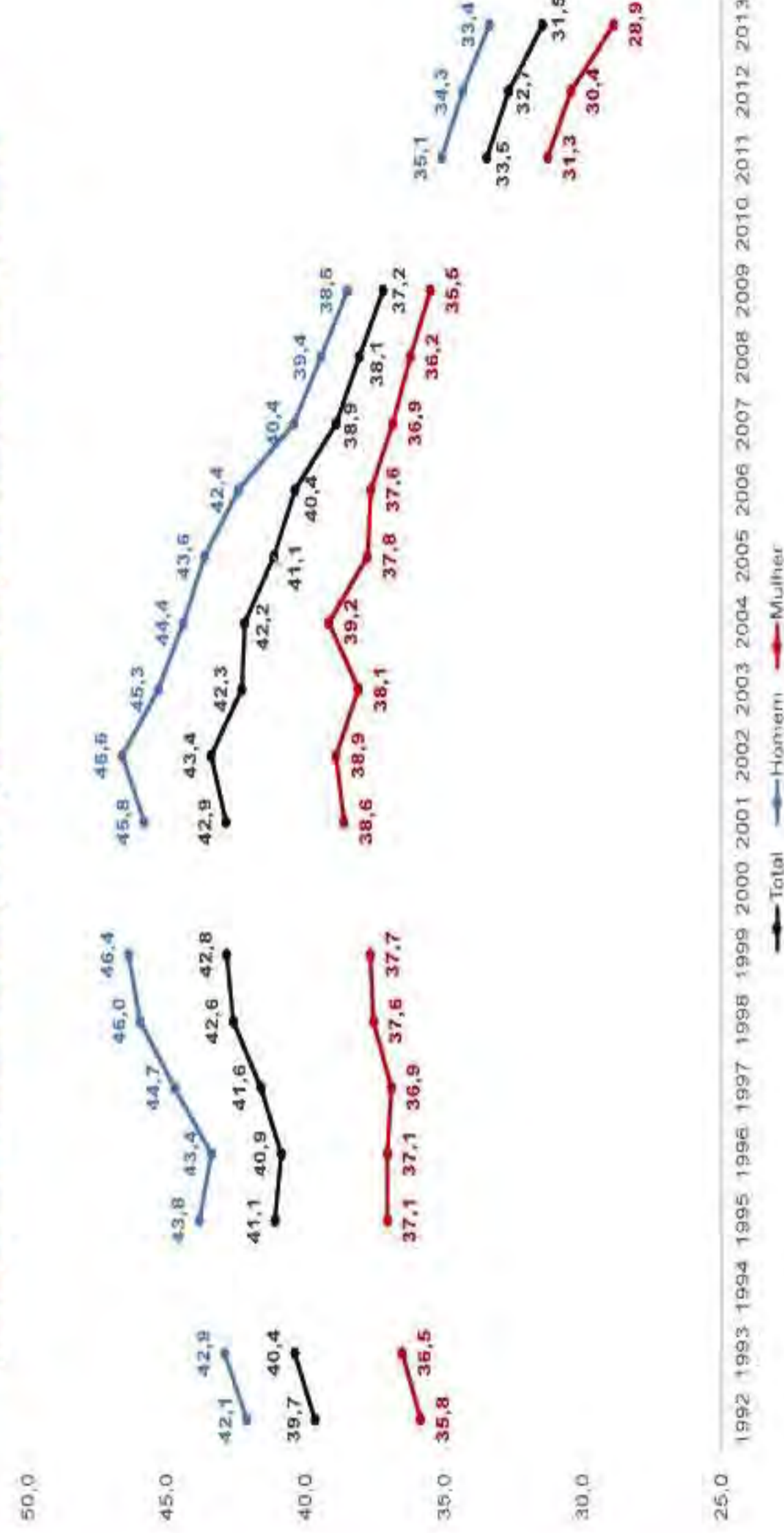
En 2013, 51,7% de los informales trabajaron por cuenta propia o empleador; 35,7% fueron empleados sin protección social y 12,6% eran domésticos.



Fuente: IBGE.  
Elaboración: SPPSMPS.

## Tasa de informalidad de la Población ocupada, por sexo, sin previsión social de 16 años y más

La informalidad, en Brasil, ha mostrado una tendencia de baja en los últimos años, principalmente entre las mujeres, gracias a las políticas de inclusión social

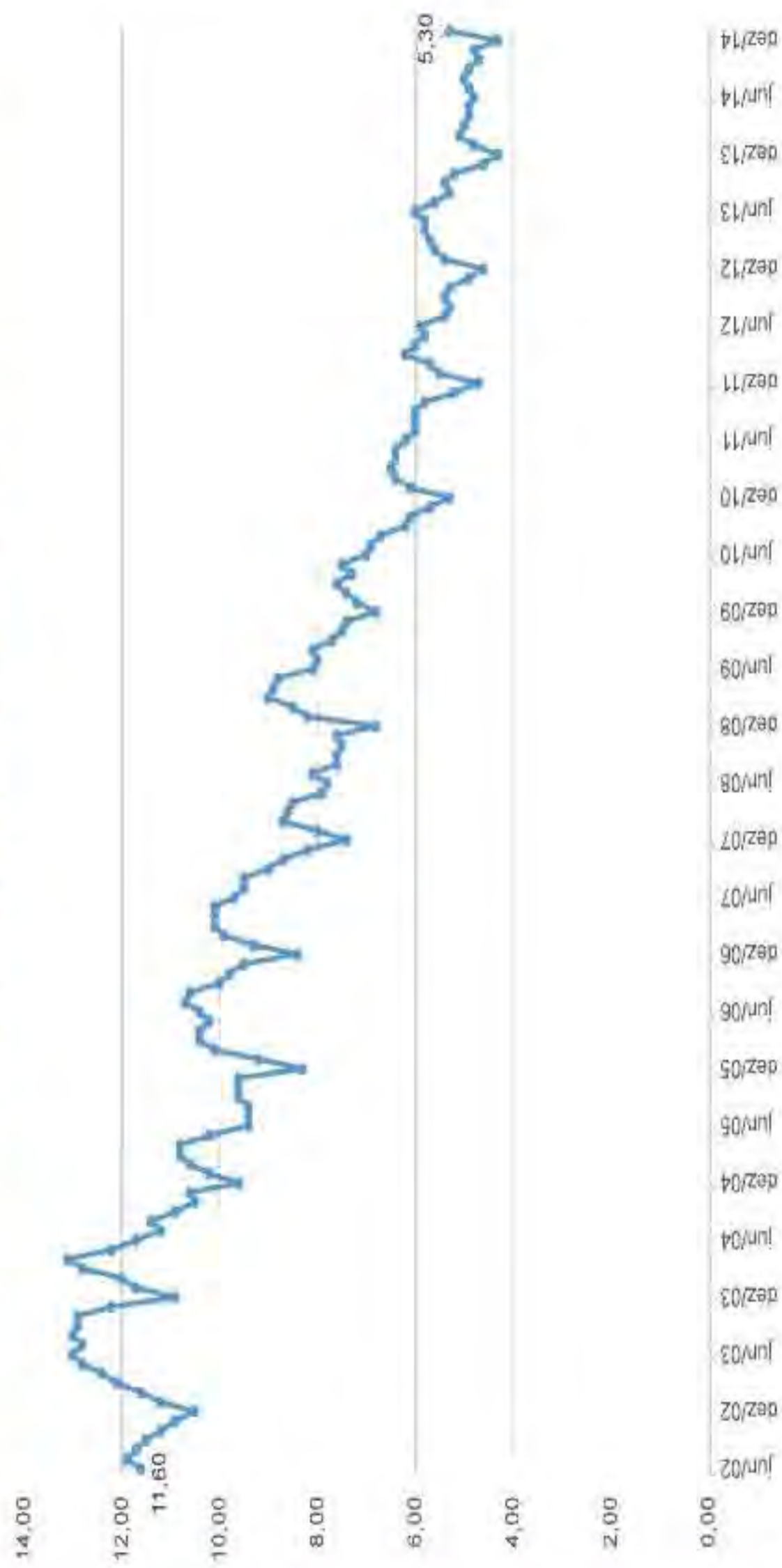


Fuente: IBGE.  
Elaboración: SPPSMPS.



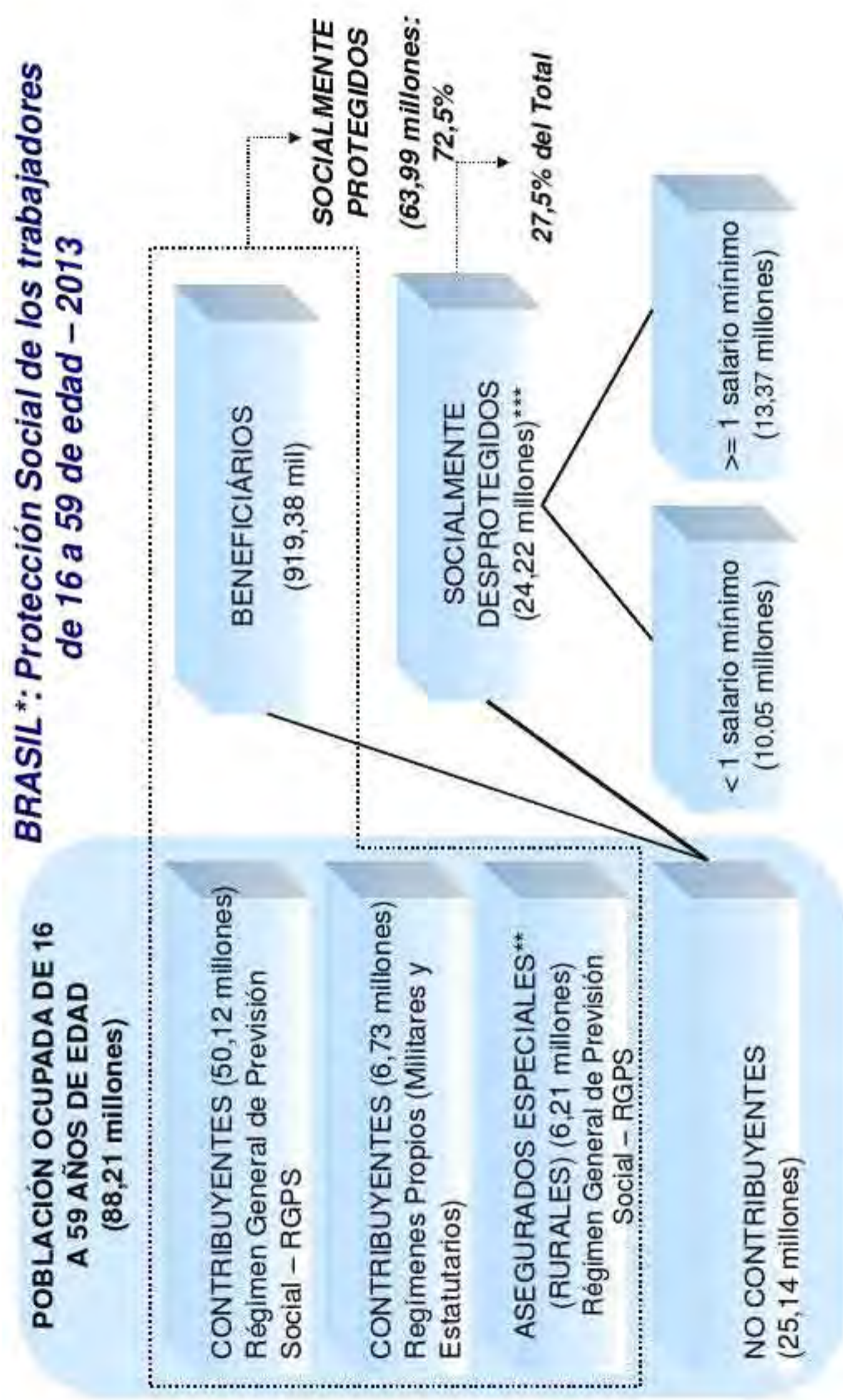
## Tasa de desempleo

Las políticas de inclusión social y el fortalecimiento de la economía han contribuido a la disminución de la tasa de desempleo



Fuente: IBGE.  
Elaboración: SPPSMPS.

## BRASIL\*: Protección Social de los trabajadores de 16 a 59 de edad – 2013



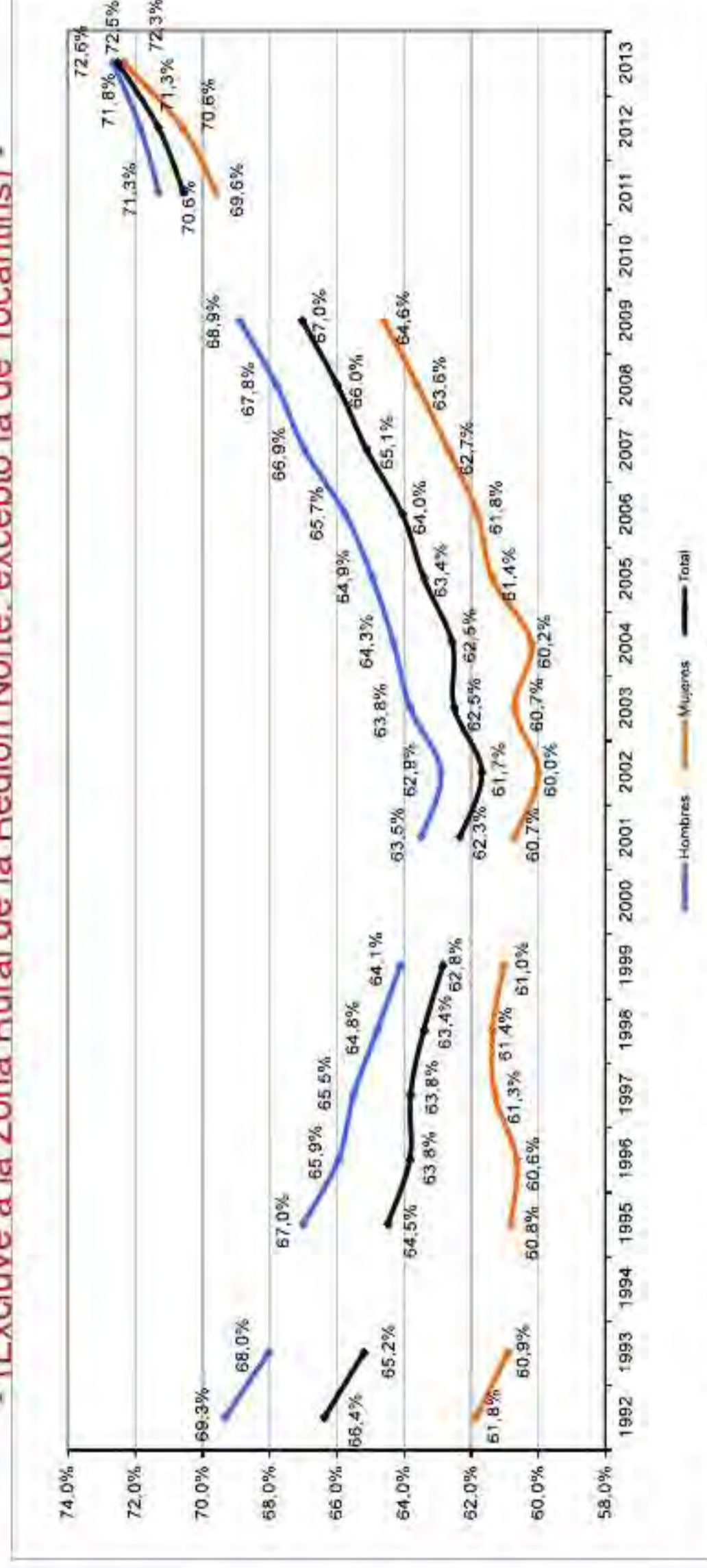
Fuente: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE 2013.  
Elaboración: SPPS/MPS.

\* Datos incluyen la zona rural del Norte de Brasil. \*\* En la PNAD, esas personas declararon ser no contribuyentes. \*\*\* Esa figura incluye 794.952 trabajadores con sueldo ignorado.



### Evolución de la **Protección Social** entre trabajadores con edad entre 16 y 59 años, según su género – 1992 a 2013

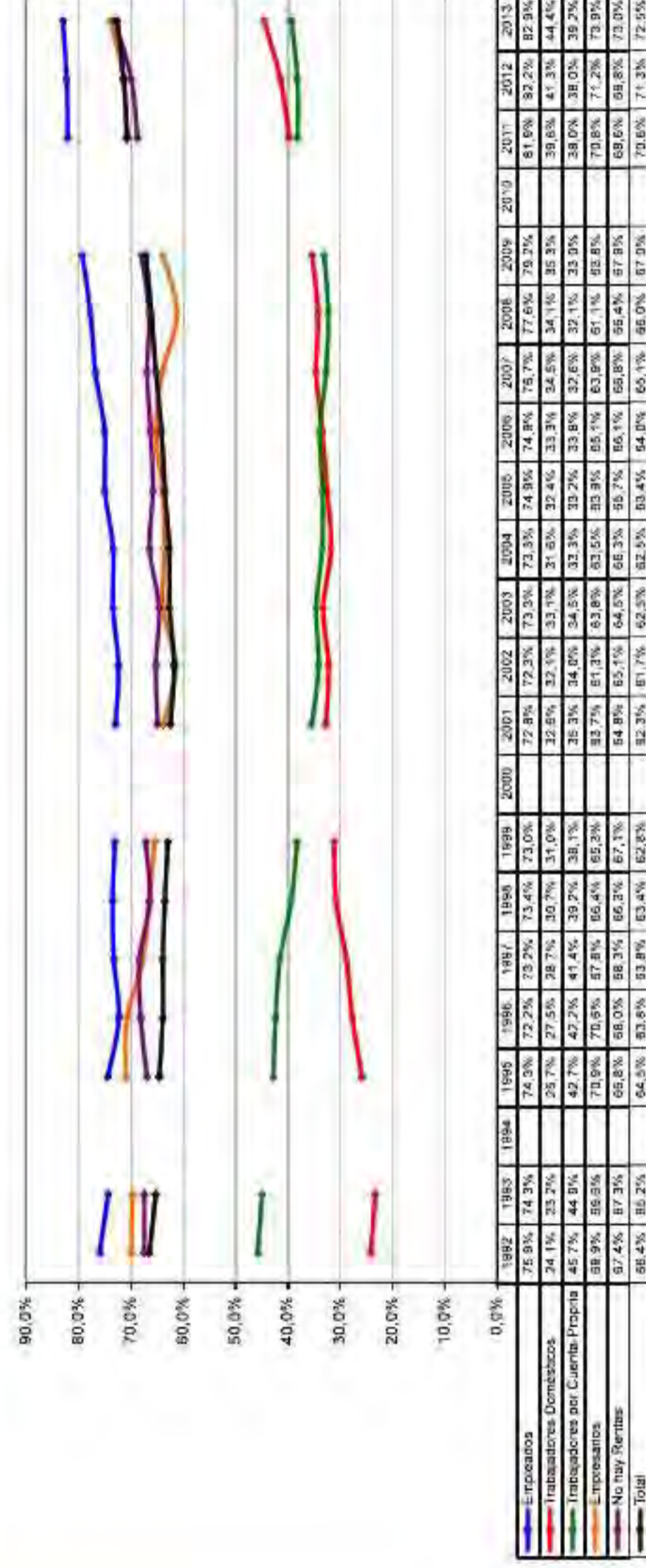
– (Excluye a la Zona Rural de la Región Norte, excepto la de Tocantins) –



Fuente: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios – PNAD/IBGE. Elaboración: SPPS/MPS.

### Evolución de la **Protección Social** de los Ocupados entre 16 y 59 años, por Posición en la Ocupación - 1992 hasta 2013

(Excluye a la Zona Rural de la Región Norte, excepto la de Tocantins)



Fuente: PNAD/IBGE (Varios años) - Elaboración: SPPS/MPS.

Obs.: Personas con edad entre 16 y 59 años, independientemente de los criterios de ingreso. En la estimación de la cobertura total fueron considerados como funcionarios militares y civiles.

\* Incluido militar y legal.



## Protección Social entre los Adultos Mayores - 2013 - (Excluye la Zona Rural de la Región Norte)

### Protección Previsional de la Población de Adultos Mayores\* (60 años y más) - Brasil

Categorías	Hombres	Porcentaje sobre el Total (%)	Mujeres	Porcentaje sobre el Total (%)	Total	Porcentaje sobre el Total (%)
Jubilados	8.496.010	72,7%	6.996.866	47,9%	15.492.876	59,0%
Pensionistas	164.669	1,4%	2.293.467	15,7%	2.458.136	9,4%
Jubilados y pensionistas	305.387	2,6%	1.732.153	11,9%	2.037.540	7,8%
Contribuyentes no beneficiarios	1.090.860	9,3%	437.346	3,0%	1.528.206	5,8%
<b>Protegidos (a)</b>	<b>10.056.926</b>	<b>86,1%</b>	<b>11.459.832</b>	<b>78,5%</b>	<b>21.516.758</b>	<b>81,9%</b>
<b>D esprotegidos (b)</b>	<b>1.629.994</b>	<b>13,9%</b>	<b>3.132.382</b>	<b>21,5%</b>	<b>4.762.376</b>	<b>18,1%</b>
<b>Total de Residentes (a+b)</b>	<b>11.686.920</b>	<b>100,0%</b>	<b>14.592.214</b>	<b>100,0%</b>	<b>26.279.134</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: PNAD/IBGE - 2013.

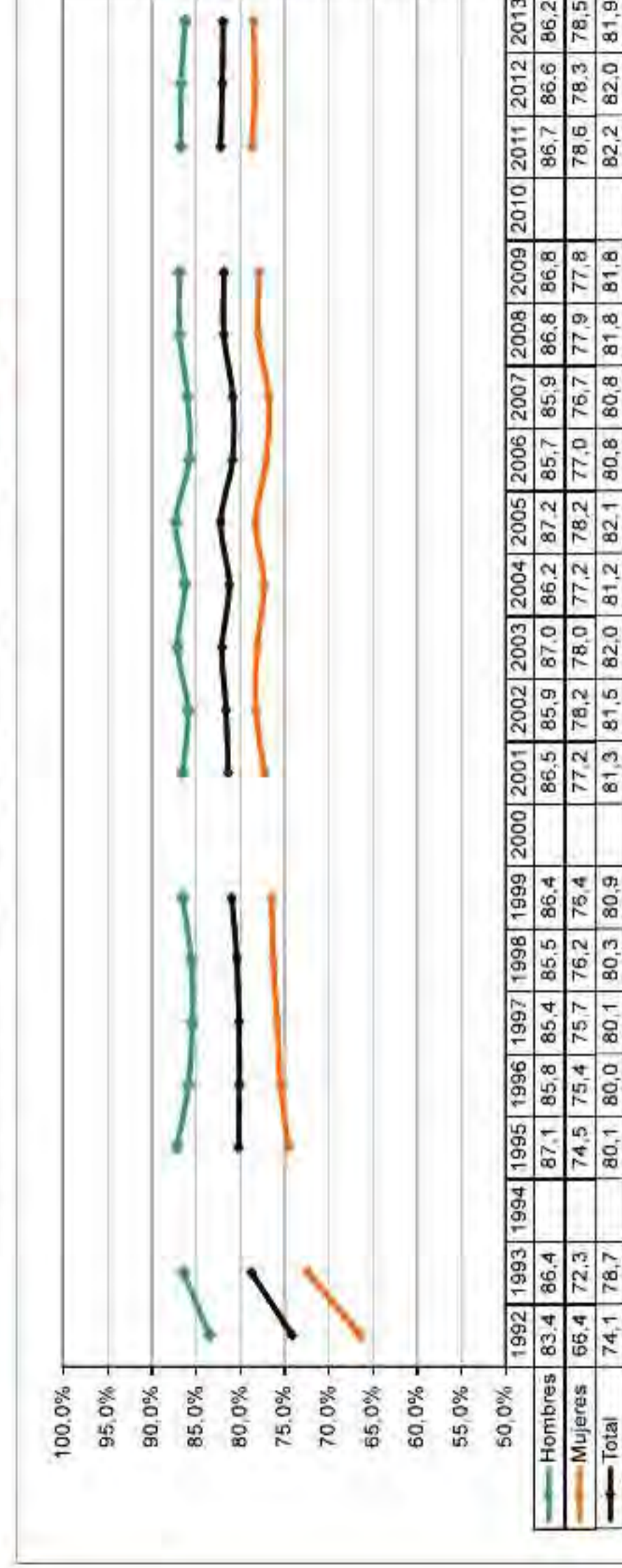
Elaboração: SPPS/MPS.

\* Idosos de 60 anos ou mais, independentemente de critério de renda, que recebem aposentadoria e/ou pensão ou que continuam contribuindo para algum regime previdenciário.

## Evolución de la Protección Social entre los Adultos Mayores 1992 a 2013

(Excluye la Zona Rural de la Región Norte, excepto de la Tocantins)

**BRASIL\***: Adultos Mayores de 60 años o más que reciben jubilación y/o pensión por muerte o que siguen contribuyendo para algún regime - 1992 a 2013 (Em %)



Fonte: PNAD/IBGE - Vários anos.

Elaboração: SPPS/MPS.

\* Pessoas com idade igual ou superior a 60 anos de idade, independentemente de critério de renda.



## Impactos de los Mecanismos de Protección Social (Previsión\* y Asistencia Social) sobre el Nivel de Pobreza\*\* en Brasil - 2013

Descrição		Cantidad de Personas	% del Total
Población de Referencia**		190.872.740	100,0%
Renta del hogar per capita < R\$ 339,00		51.699.943	27,1%
Incluyendo la Renta Previsional (a)		76.936.826	40,4%
Excluyendo la Renta Previsional (b)		25.236.883	13,2%
<b>Impacto de los Beneficios sobre la "Cantidad de Pobres" (b) - (a)</b>			

Fonte: PNAD/IBGE - 2013.

Elaboración: SPPSMPS.

\* Considerando también a los asegurados de los Regímenes Proprios de Previsión Social - RPPS.

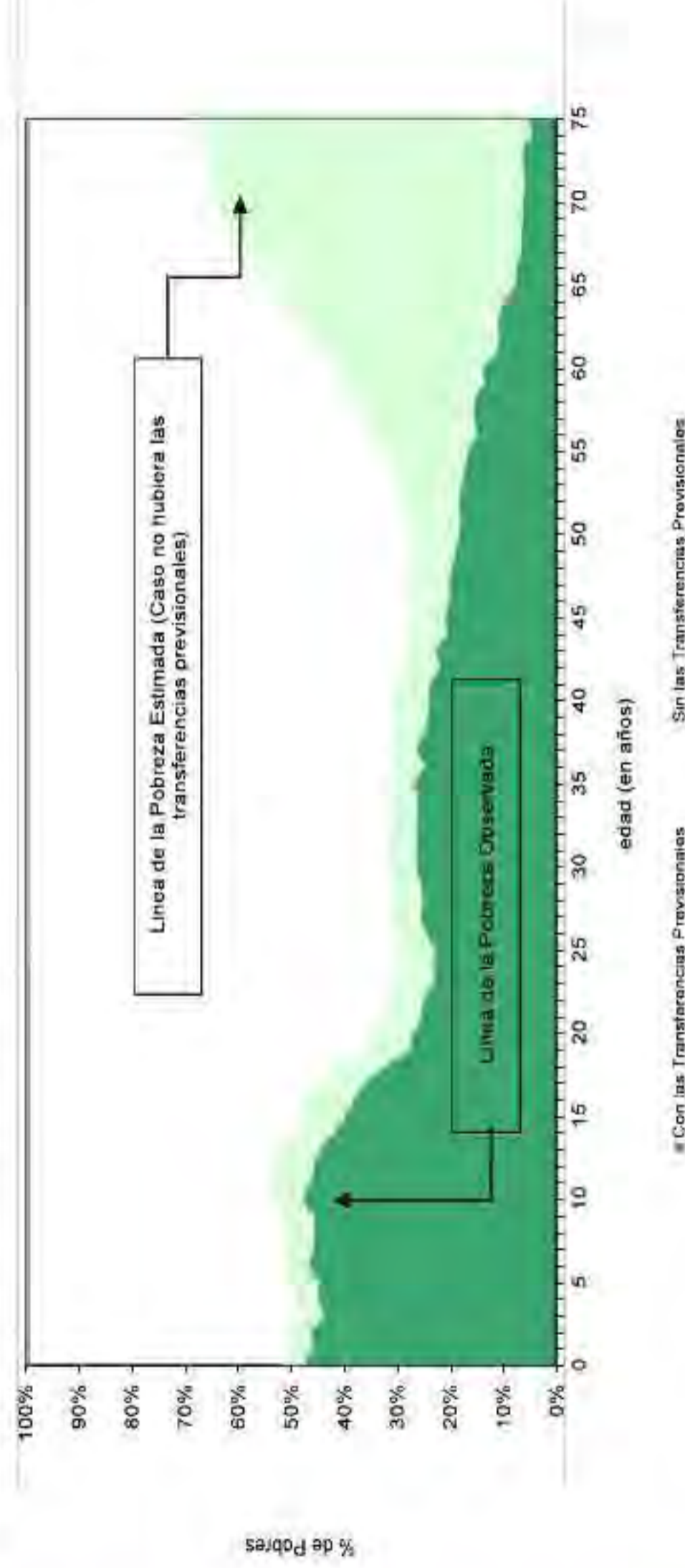
\*\* Línea de Pobreza = 1/2 salario mínimo.

\*\*\* Foram considerados apenas os habitantes de domicílios onde todos os moradores declararam a integralidade de seus rendimentos.

## Porcentaje de Pobres en Brasil por Edad, con y sin Transferencias Previsionales y Asistenciales Permanentes - 2013 - (SM a Precios de Septiembre/13)\*

**- (Inclusa la Área Rural de la Región Norte) -**

Cómo esperado, el impacto de las transferencias de la seguridad social sobre la pobreza es concentrado en el adulto mayor, recordando que el foco de la previsión social en Brasil es garantizar la renta para el trabajador en el fin de su vida laboral. Sin las transferencias del INSS, habría cerca de 25.2 millones más de personas en situación de pobreza en Brasil, en particular entre los adultos mayores.



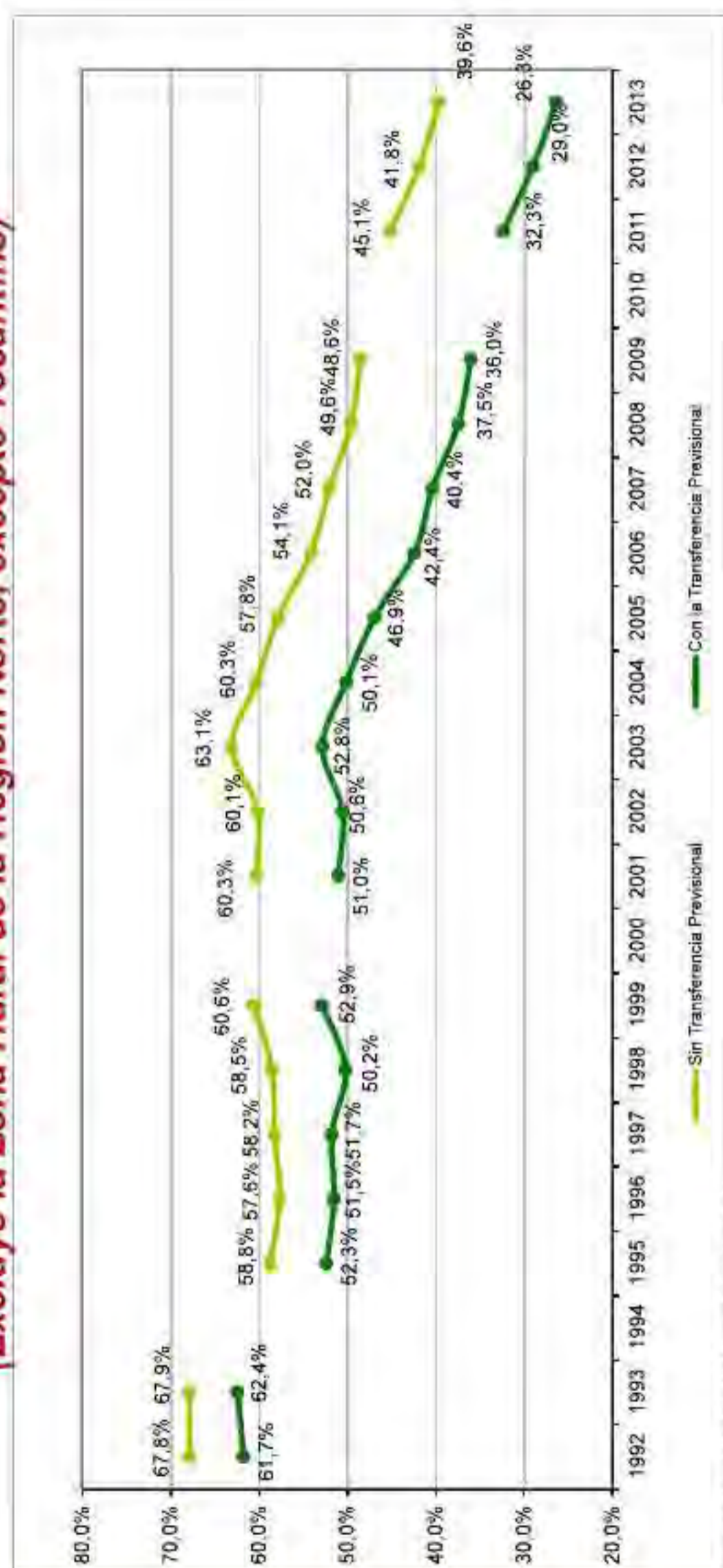
Fuente: PNAD/IBGE - 2013. Elaboración: SPPSMPS.

Obs: Fueron tomados en consideración solamente los residentes de domicilios que declararon la totalidad de sus gastos.

\* Línea de Pobreza = 1/2 salario mínimo.



**Percentual de Pobres en Brasil, con y sin Transferencias Previsionales  
1992 a 2013 – (1/2 SM a Precios de Sep/13)\*  
(Excluye la Zona Rural de la Región Norte, excepto Tocantins)**



Fonte: PNAD/IBGE – Vários anos.  
Elaboração: SPSPSMPs.  
Obs.: Foram considerados apenas os habitantes de domicílios onde todos os moradores declararam a integralidade de seus rendimentos.  
\* Linha de Pobreza = 1/2 salário mínimo.

**AFILIACIÓN DEL MICRO EMPRENDEDOR INDIVIDUAL – DIV**

**Objetivo:** Ampliar la cobertura de los pequeños emprendedores.  
**Vigencia:** A partir de julio/2009.

- **Público potencial:** 10,8 millones de micro emprendedores. De los 27,8 millones de trabajadores desprotegidos socialmente (16-59 años), 10,8 millones eran trabajadores por cuenta propia (38,9% del total);
- **Principales beneficios:** acceso a la previsión social; acceso al crédito; emisión de factura; impuestos reducidos.
- **Se considera el empresario individual que:**
  - a) Tiene una facturación de hasta R\$ 60 mil (+/- USD 20 mil) por año;
  - b) No tiene participación en otra empresa como socio o propietario;
  - c) Tiene el máximo un empleado que recibe un salario mínimo o el piso de la categoría;
  - d) Ejerce una de las actividades especificadas en la resolución.
- El programa permite el registro de más de 500 ocupaciones, por ejemplo: sastrer, artesano, peluquero, neumáticos, carpintero, cerrajero, costurera, electricista, fontanero, zapatero, jardinero, lavador de autos, manicura/pedicura, carpintero, vendedor de palomitas y helados, tejedor, vendedor de legumbres y otros;
- El programa cuenta con un conjunto de acciones integradas del Gobierno, especialmente por parte del Ministerio de la Hacienda, Ministerio de Previsión Social, Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior y de SEBRAE (Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas);
- El MEI hace su inscripción por la internet, de manera sencilla y paga al Gobierno un valor mensual fijo, compuesto de tres parcelas: 5% del salario mínimo (R\$ 39,40 = USD 13) a Previsión Social; R\$ 1,00 de impuesto sobre prestación de servicios; e/o R\$ 5,00 de impuesto sobre venta de mercaderías;
- El MEI está libre del pago de otros impuestos y tasas.



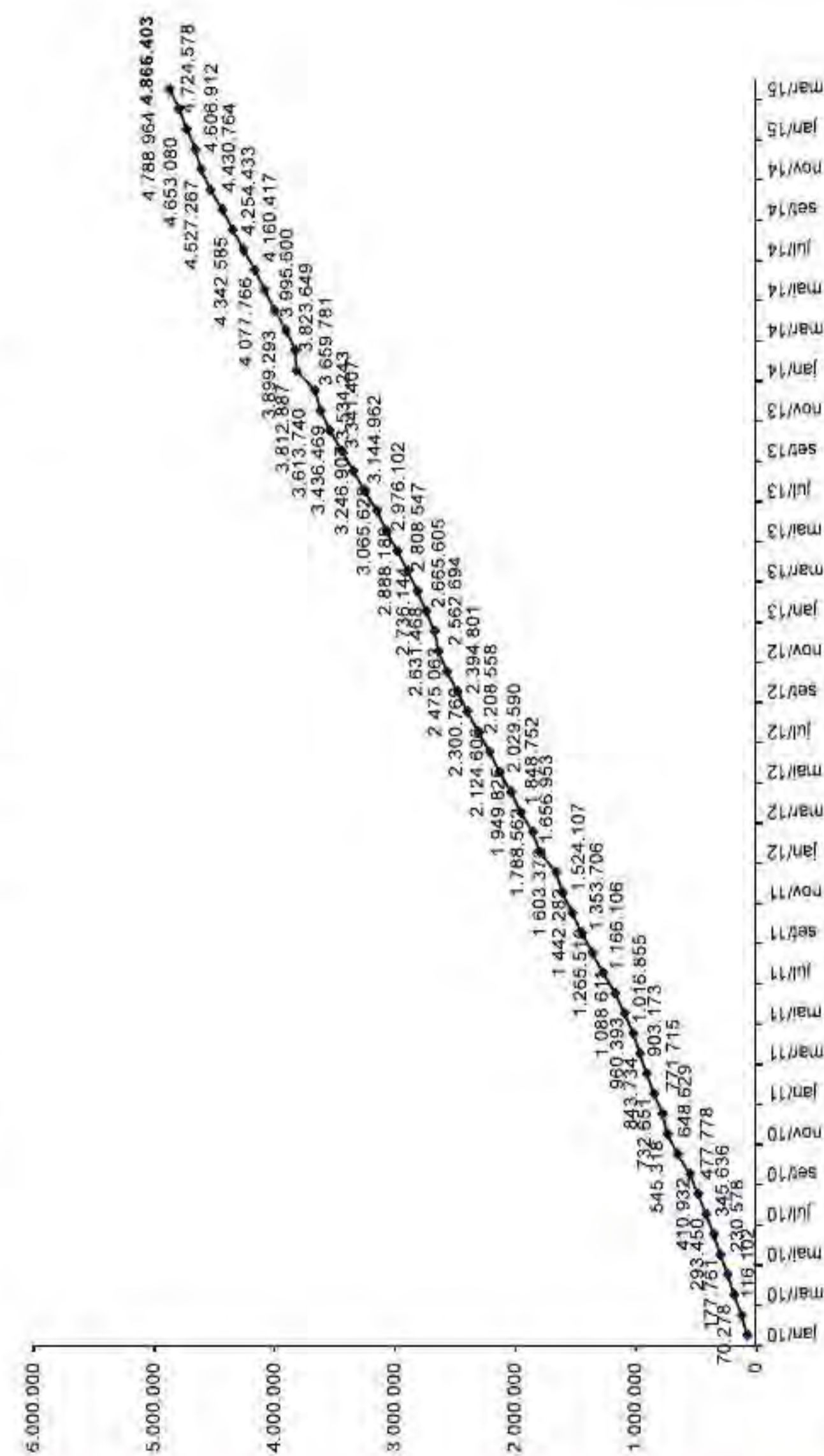
### Dificultades encontradas

- Falta de conocimiento sobre el programa por parte de la población,
- Dificultad en el pago de las contribuciones.

### Medidas adoptadas

- Concientización de la población a través del Programa de Educación Providenciaria – PEP;
- Proyecto de envío de cartas y contacto directo con el MEI;
- Desarrollo de nuevas formas para el pago de las contribuciones.

### Evolución del MEI – Enero 2010 a marzo 2015



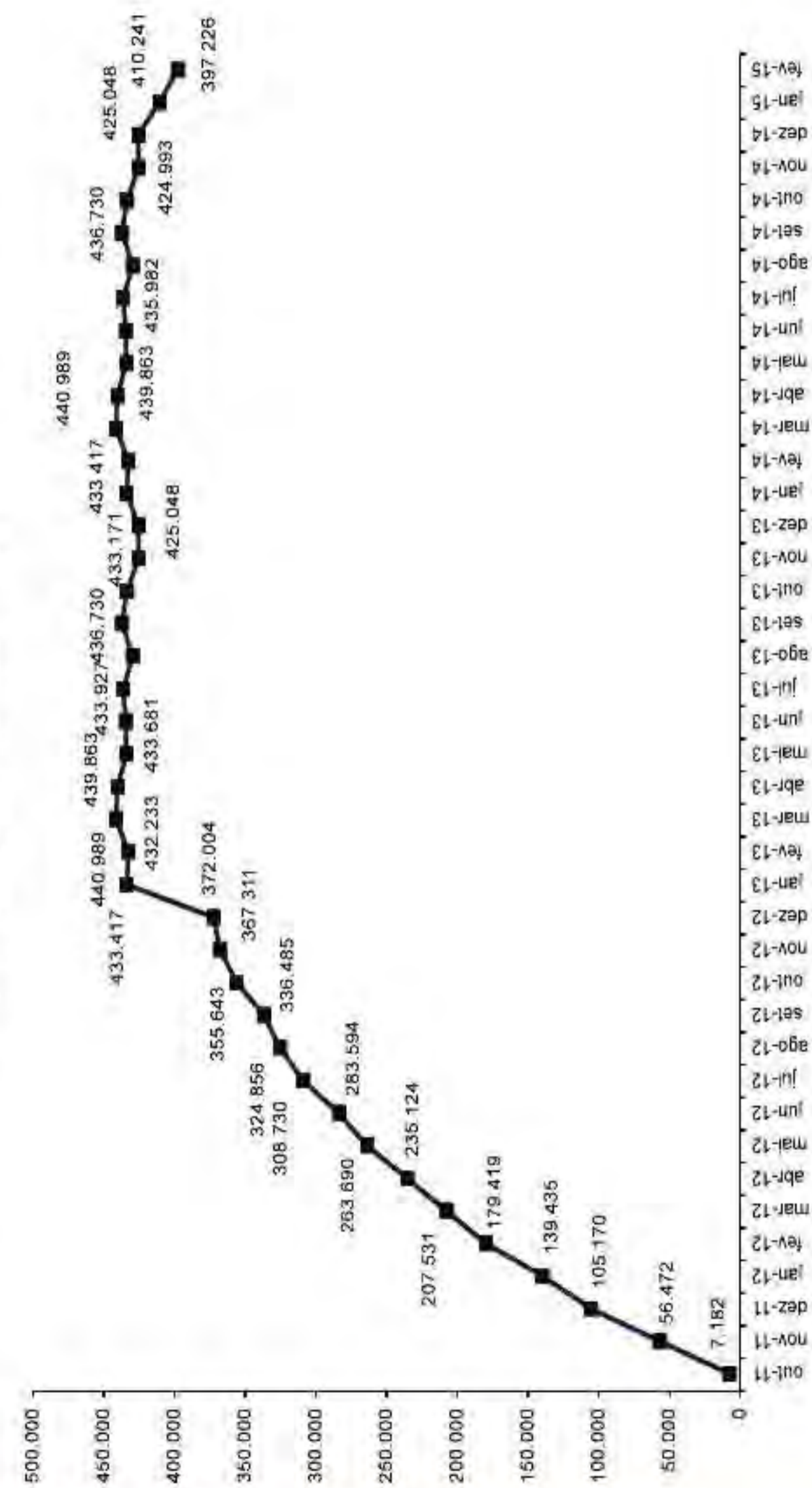
Fuente: Receita Federal – SIMPLES NACIONAL - Elaboración DRG/PS/SP/MS



## ESTÍMULO PARA LA FORMALIZACIÓN DE LAS AMAS DE CASA

- La Ley N° 12470, de agosto de 2011, establece un tipo diferenciado de contribución voluntaria para el asegurado sin ingresos propios dedicado exclusivamente al trabajo doméstico dentro de su residencia, siempre que la familia tenga bajos ingresos.
- Bajo esta regla, el asegurado renuncia al derecho a obtener la jubilación por tiempo de contribución y pasa a cotizarse a la previsión social con 5% del salario mínimo nacional (R\$ 39,40 = USD 13).
- Según la nueva ley, se considera familias de bajos ingresos aquellas inscritas en los Programas Sociales del Gobierno Federal –CadÚnico– con ingreso mensual de hasta 2 salarios mínimos (R\$ 1.576,00 = USD 525).

**Evolución del número de Amas de Casa aseguradas de la Previsión Social  
Octubre 2011 a febrero 2015**



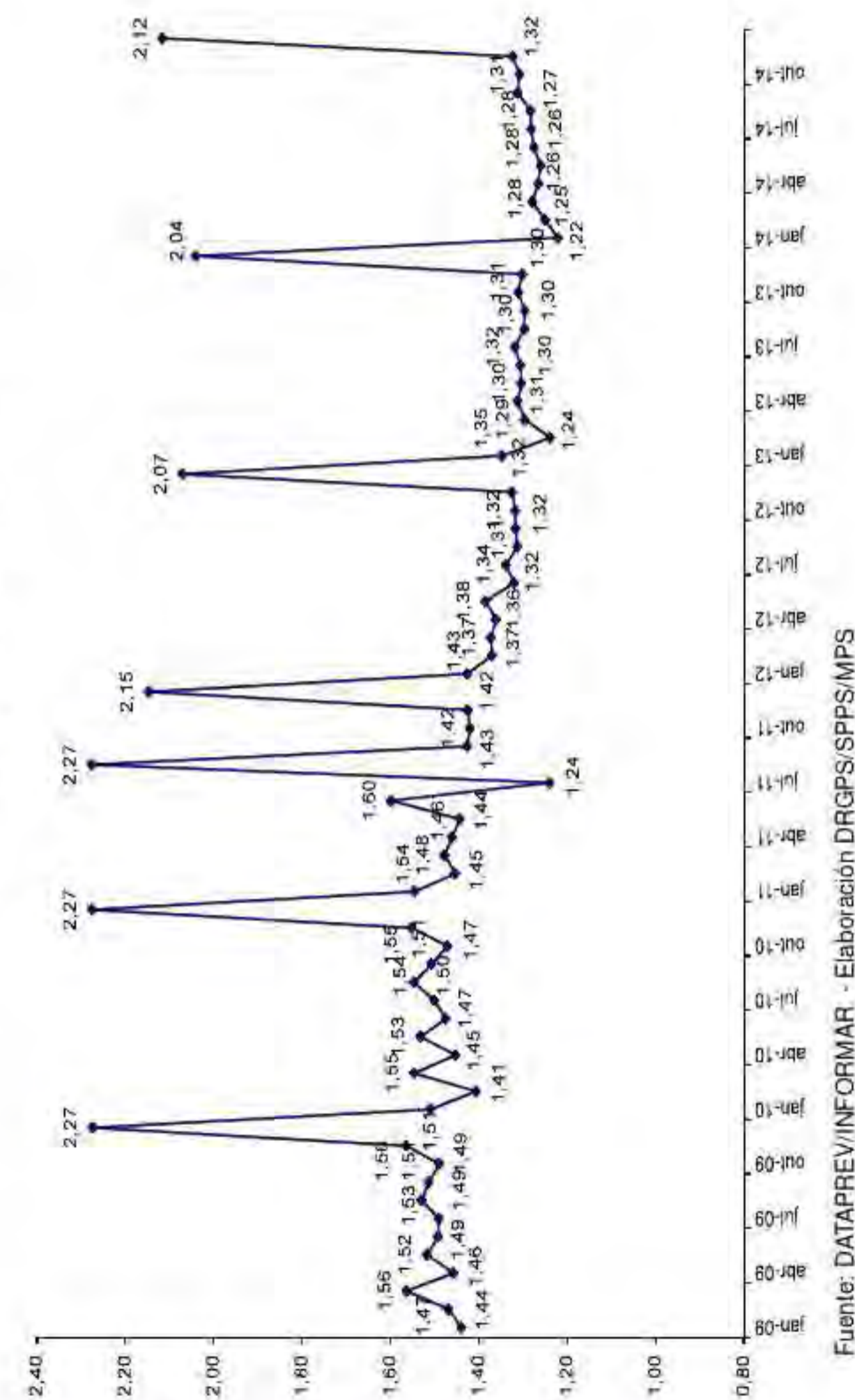
Fuente: DATAPREV/INFORMAR - Elaboración DRGPPS/SPPS/MPS



## EMPLEADOS DOMÉSTICOS

- Aproximadamente 60% de los empleados domésticos en Brasil no están cubiertos por ninguna forma de protección social;
- En abril de 2013 fue aprobada emenda constitucional que amplía el derecho de los trabajadores domésticos y las obligaciones de los empleadores (pago obligatorio de hora extra, fondo de garantía por tiempo de servicio, auxilio accidente y salario-familia);
- Desafío: conciliar ampliación de derechos con la ampliación de cobertura;
- Medidas adoptadas:
  - a) Desarrollo de una herramienta de registro de los empleados domésticos vía internet (Hoja gigital);
  - b) Estudios para conocer con profundidad los trabajadores domésticos, afiliados y no afiliados, a fin de permitir el diseño de políticas específicas para el sector.

Evolución del número de cotización mensual de los Empleados Domésticos, en millón  
– Octubre 2011 a Diciembre 2014 –





## TRABAJADORES INDEPENDIENTES. PLAN SIMPLIFICADO DE PREVISIÓN SOCIAL

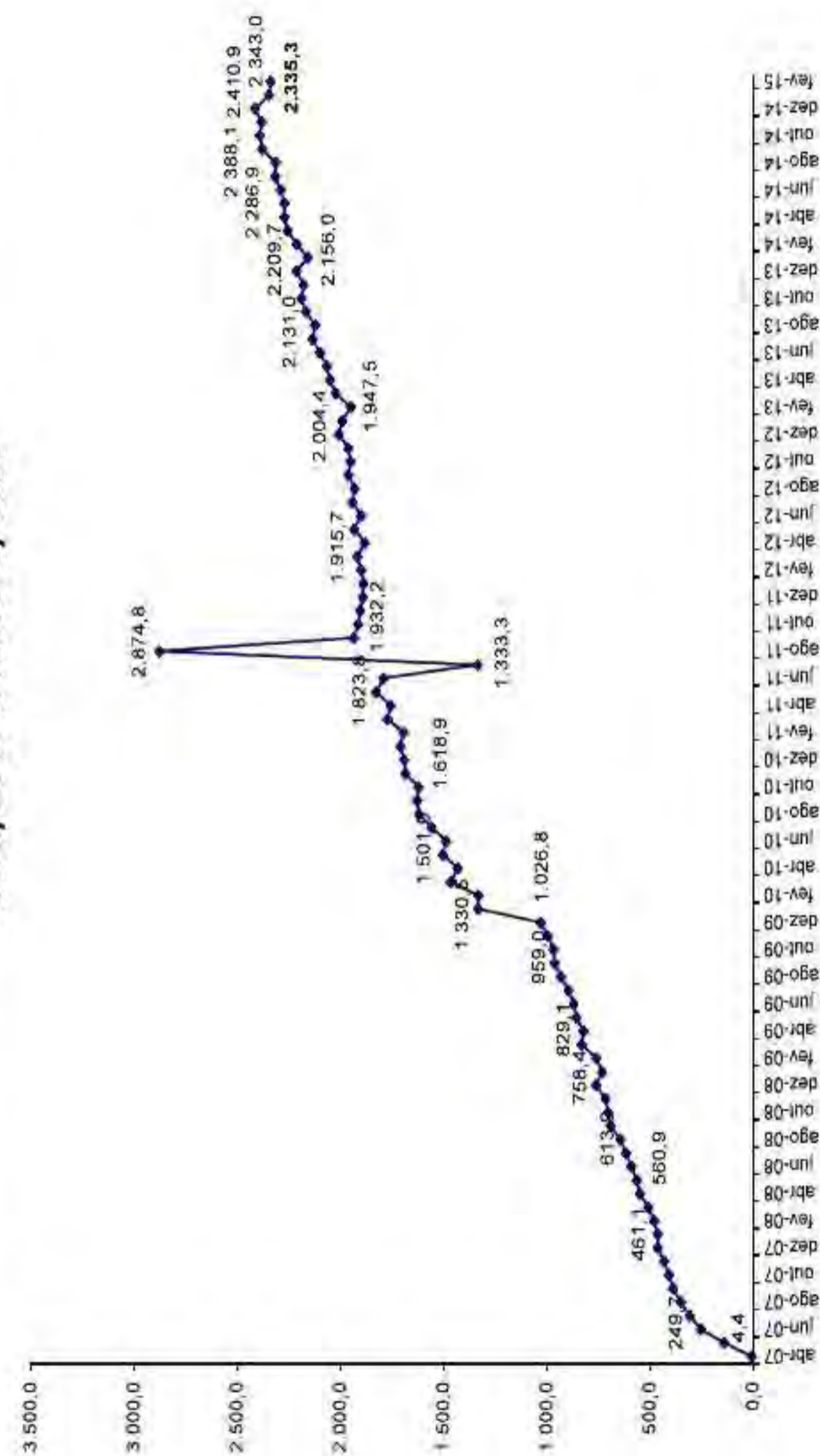
**Objetivo:** Ampliar la cobertura de los trabajadores por cuenta propia de baja renta.

**Vigencia:** A partir de mayo/2007.

### Características:

El contribuyente individual (cuenta propia y empleador) y el facultativo pueden contribuir para la Previsión Social con 11% del Salario Mínimo Nacional (R\$ 788,00 – +/- USD 263) para obtener todos los beneficios, excepto jubilación por tiempo de contribución.

## Evolución del número de Trabajadores Independientes – Plan Simplificado – abril/2007 a febrero/2015



Fuente: DATAPREV/INFORMAR - Elaboración DRGPs/SPPS/MPS  
Nota: En julio de 2011 hubo un problema de registro que fue compensado en el mes de agosto/2011.



## EXPERIENCIA DE COLOMBIA EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL

DR. JUAN CARLOS CORTÉS,  
DIRECTOR REGIONAL PARA EL ÁREA ANDINA,  
ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE  
SEGURIDAD SOCIAL (OISS).



### DIAGNÓSTICO DE LA INFORMALIDAD LABORAL: ALGUNAS CIFRAS DE INFORMALIDAD

La protección social es la gran oportunidad de los Estados de hoy, por medio de la reformulación del pacto social, para asegurarse condiciones materiales de legitimidad y para realizar el fin para el cual existen, en cuanto a garantizar las condiciones dignas del bienestar individual en lo social a partir del trabajo digno.

En el triángulo, la base triángulo es el trabajo decente y la seguridad social, tanto la preventiva como la correctiva, son sus aristas, por eso, hablar de formalidad, de trabajo decente y seguridad social hacen parte de una misma estructura, una misma realidad. Una realidad bifronte y diríamos que en Colombia ocurre como en muchos de nuestros países, ahora veo que constatamos su presencia incluso en la realidad europea. En nuestra realidad, la informalidad laboral y la informalidad en general ha tomado mucho vuelo y uno coloquialmente comenta cual es la causa de la informalidad, cual es consideración cultural, ya que nuestra sociedad tiende a ser informal no solamente en lo laboral: nos acostumbramos a negociar el pasaje de bus. Hay una serie de causas que expresan una realidad de informalidad y en el mundo del trabajo y el mundo de la seguridad social tienen una connotación particular.

Colombia, como muchos de nuestros países, evoca el logro de los objetivos del

Desarrollo del Nuevo Milenio de Naciones Unidas y fortalece su estructura. Todo un esquema de subsidios condicionados para luchar contra la pobreza y particularmente contra la pobreza extrema.

Hoy, tenemos buenos resultados con más del 12% en pobreza y una reducción cercana al 10% de pobreza extrema. Escogimos una serie de programas relacionados con transferencias condicionadas y al mismo tiempo, finalizando el siglo anterior, estructuramos un sistema de salud que es universal, que hoy cubre en aseguramiento, con un modelo de aseguramiento que ustedes muy bien lo conocen, particularmente en Dominicana (como estamos tan hermanos en este ejercicio), hoy cubre al 96% de la población a través de las modalidades contributiva y subsidiada. Y como se ha favorecido la generación de empleo en los últimos cinco años, la economía nacional ha generado 2.7 millones de empleos, de los cuales prioritariamente, cerca de un millón 800 mil han tenido cobertura plena de la seguridad social y como el empleo dependiente ha crecido tres veces más que el empleo independiente.

Pese a todas estas expectativas y preceptivas favorables de generación de empleo, creemos que en todo caso nos encontramos en una trampa de informalidad, y cuando aún hemos reducido la tasa de informalidad, si uno la mira a nivel nacional se ubicaría en Colombia en un 62%, y en las trece áreas metropolitanas en 49%, pese a que ha habido una reducción, se mantiene una estructura en nuestro mercado laboral de alta informalidad.

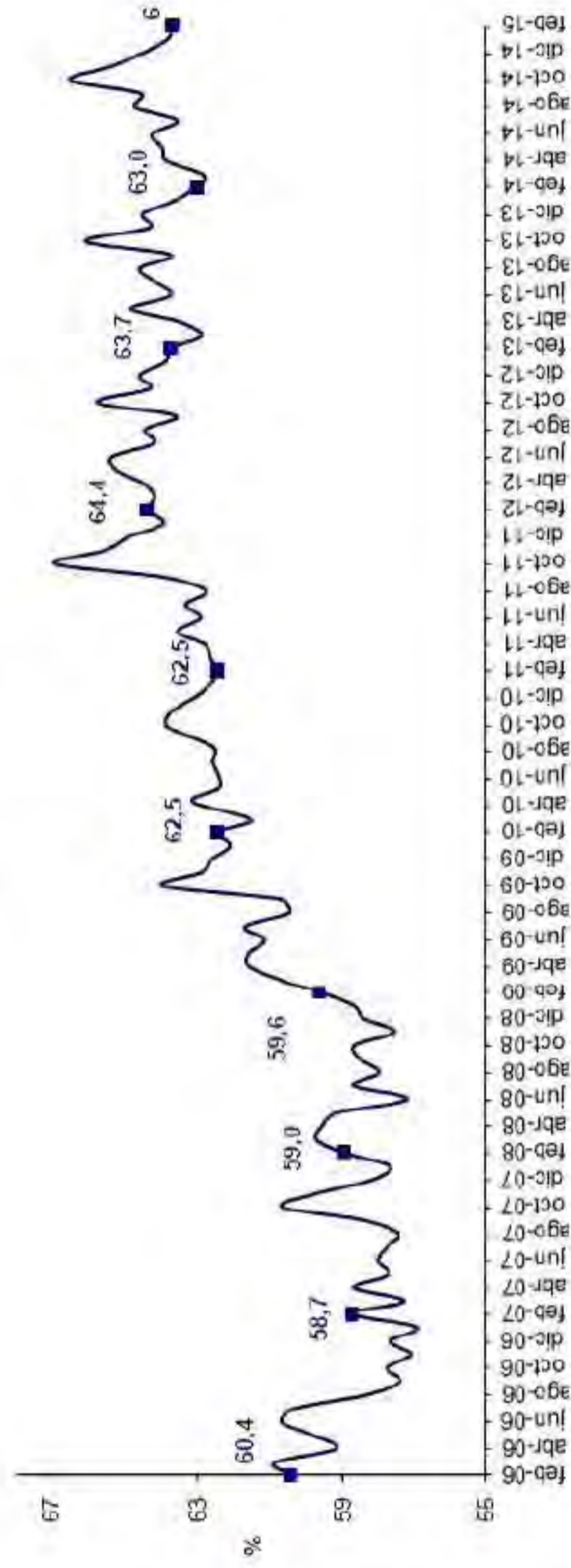
Cuando menciono que es una trampa en frente a otras, aquí hay unas gráficas que nos muestran la posición de Colombia en cuanto a la reducción de la informalidad, pero su persistencia a nivel nacional y en las áreas metropolitanas. Hemos tenido avances en la reducción del desempleo. En nuestra sociedad teníamos tasas de desempleo superiores al 10%, ahora estas se han reducido. Estamos 9, 8, 7 y 9.2%. Pese a esos resultados la sociedad sigue experimentando problemas de informalidad y lo planteo como tema de debate: la cobertura en seguridad social subsidiada ha ayudado a mantener la informalidad, porque los cubiertos sin tener que pagar en el régimen contributivo tienen pocos estímulos para afiliarse al régimen de pensiones o para afiliarse a los riesgos laborales o al esquema de cajas de compensación familiar; entonces esa es una realidad que estamos afrontando –que ahora lo comentaré– en algunos sectores poblacionales particulares. Porque si bien hemos avanzado en cobertura en seguridad social en salud, pareciese que la gente entiende que la seguridad social es solo la salud y como hoy lo expresábamos en el panel inicial, los estímulos, la confianza en los sistemas contributivos de pensiones o de riesgos laborales no es tan alta como para generar una determinante decisión de afiliación contributiva a esos sistemas.



### Los principales indicadores del mercado laboral colombiano muestran una tendencia favorable...

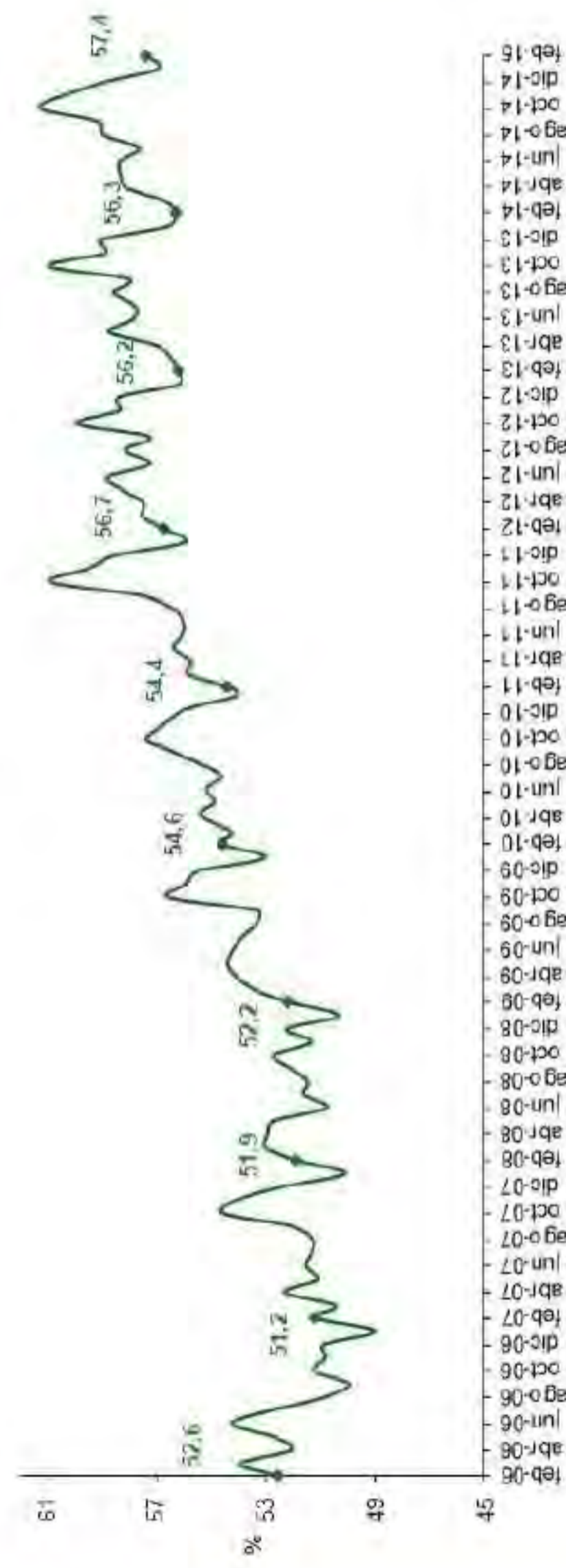
El mercado laboral muestra un aumento sistemático de la oferta laboral (más trabajadores alentados), un crecimiento sostenido de la ocupación (más puestos de trabajo) y una tasa de desempleo decreciente (más oportunidades)

**Tasa global de participación  
Febrero (2006 – 2015)**



Fuente: DANE

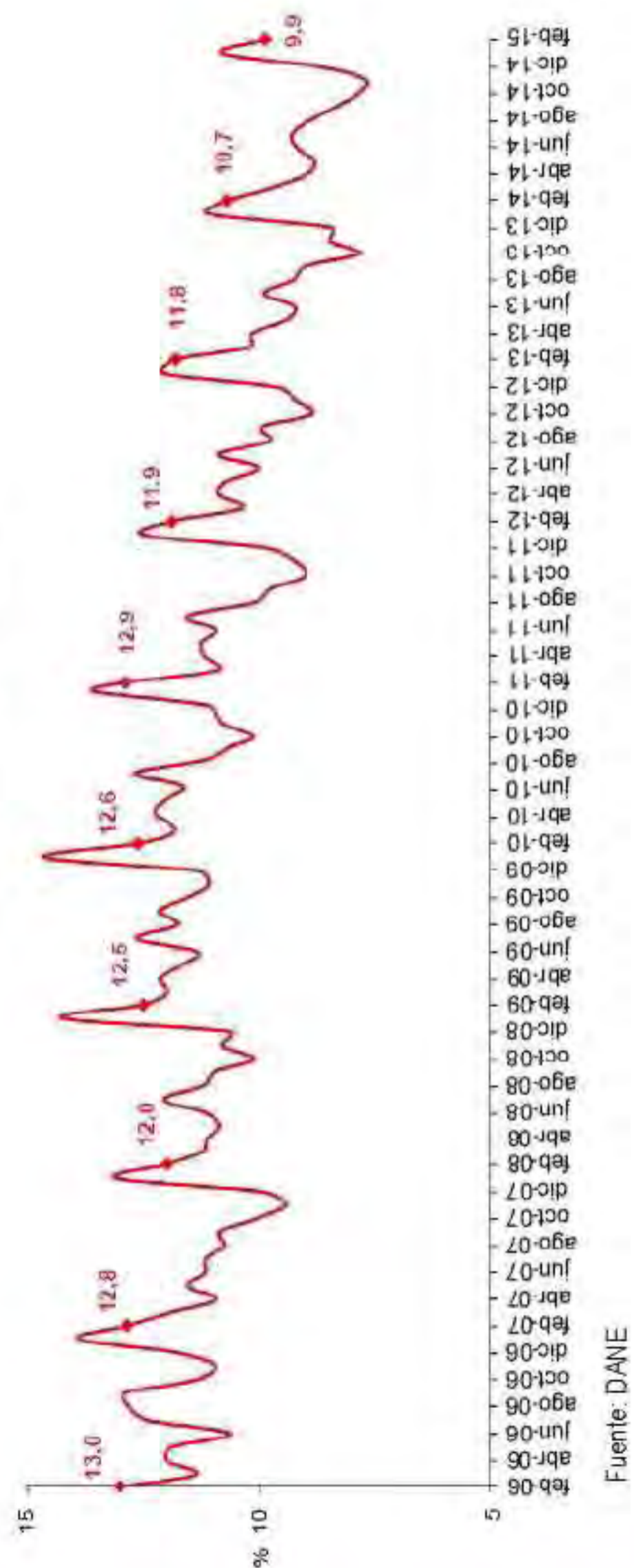
**Tasa de ocupación  
Febrero (2006 – 2015)**



Fuente: DANE



Tasa de desempleo  
Febrero (2006 – 2015)



Además, el desempleo se concentra en la población joven del país:  
la tasa de desempleo juvenil es de 16,8%

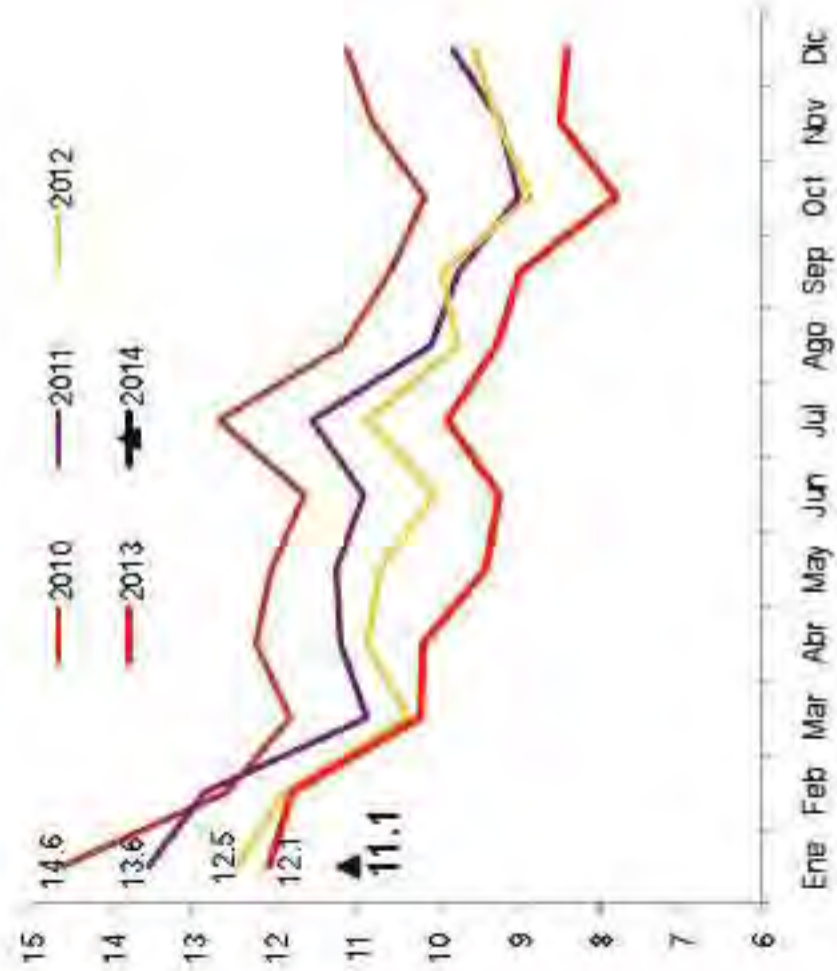
Tasa de desempleo por edad – Tercer trimestre

Rango de edad	Número de desempleados	Tasa de desempleo
Menor de 18	105.158	12,6%
Entre 18 y 28	1.010.442	16,2%
Entre 29 y 60	1.000.634	6,9%
Mayores de 60	71.572	4,3%
<b>Total</b>	<b>2.187.805</b>	<b>9,4%</b>

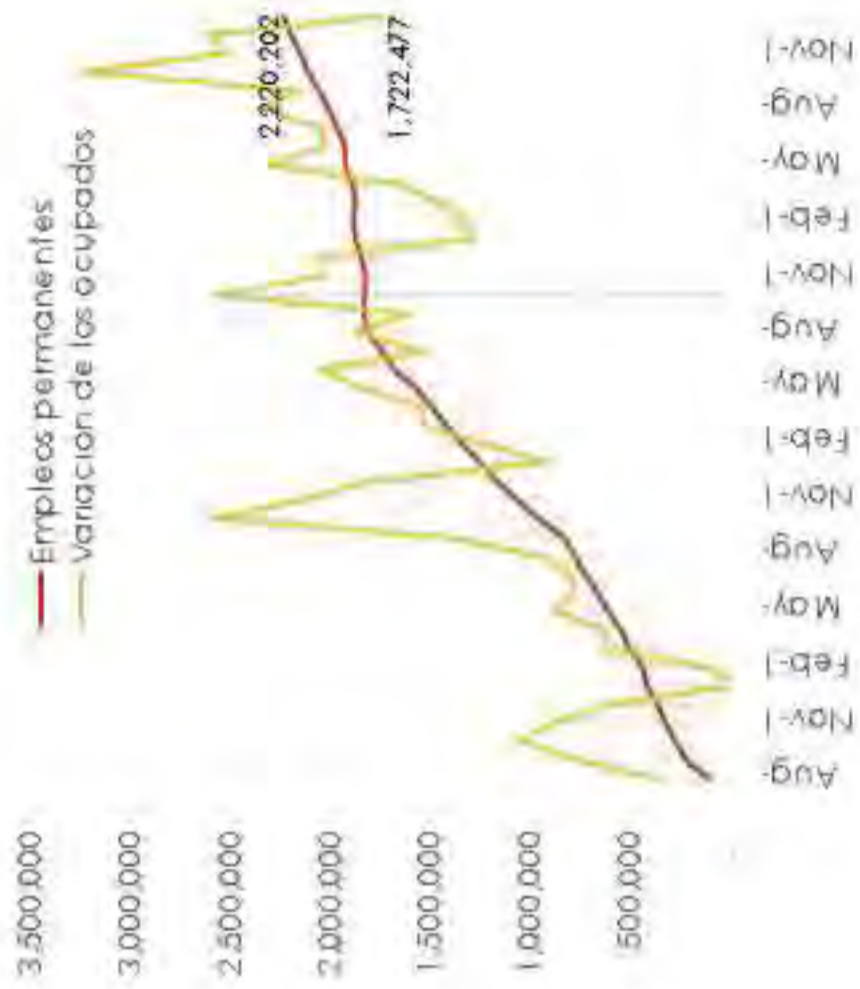
Fuente: DANE



### Tasa de desempleo total nacional serie mensual



### Variación de los ocupados durante los últimos tres años



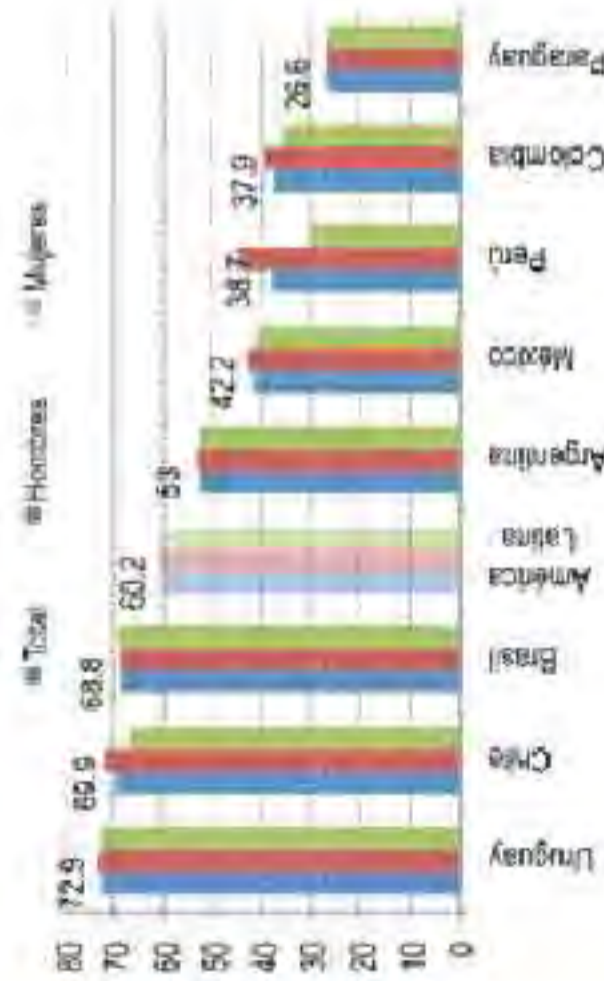
→ En los 43 meses de Gobierno para los que se tiene información, se ha reducido la tasa de desempleo en 40 ocasiones

→ En promedio, se ha reducido en el desempleo en -0,7p.p por mes

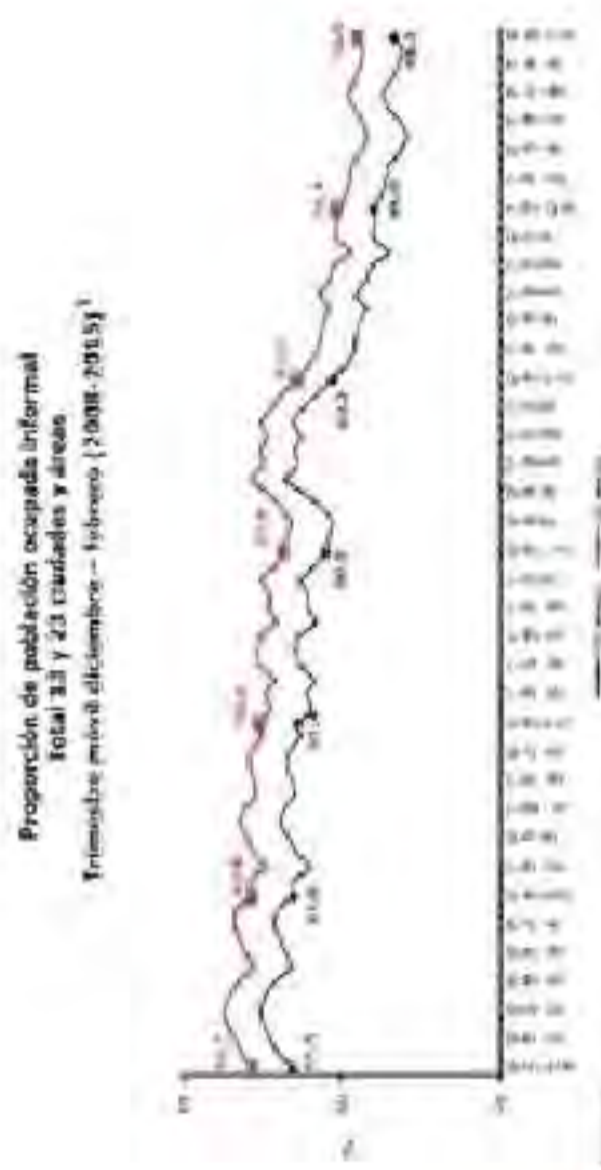
Fuente: DANE - GEIH. Cálculos VEP. Min Trabajo

La informalidad laboral en la región de América Latina es alta, Colombia se encuentra dentro de los países con menor proporción de población protegida por el sistema de pensiones. Sin embargo, se observa una disminución en la tasa de informalidad del país en los últimos años.

### Tasa de formalidad en algunos países de América Latina 2011\*



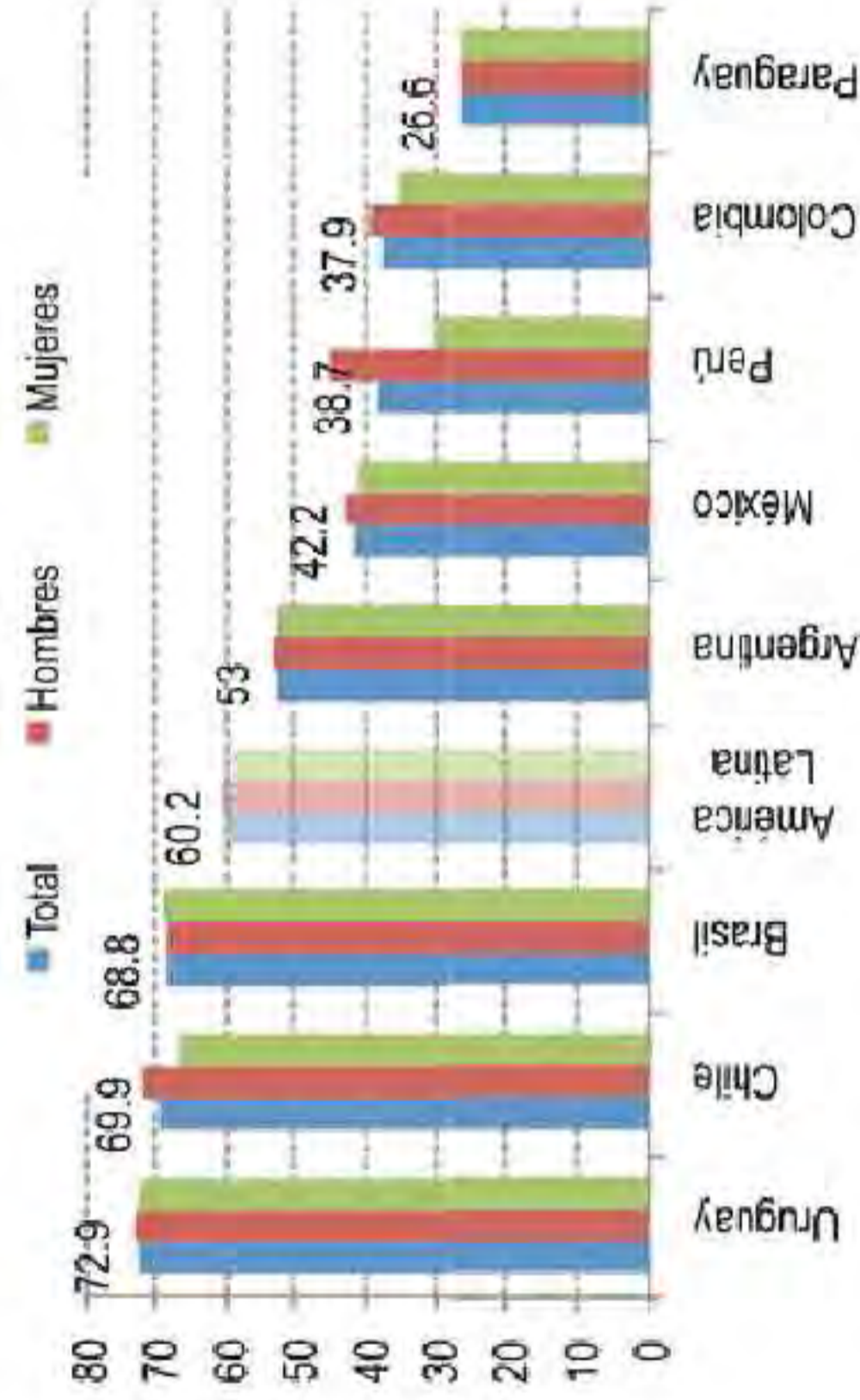
\* La tasa de formalidad medida como el porcentaje de la población ocupada urbana con protección en pensiones. Fuente: Panorama Laboral 2012 OIT



Fuente: DANE

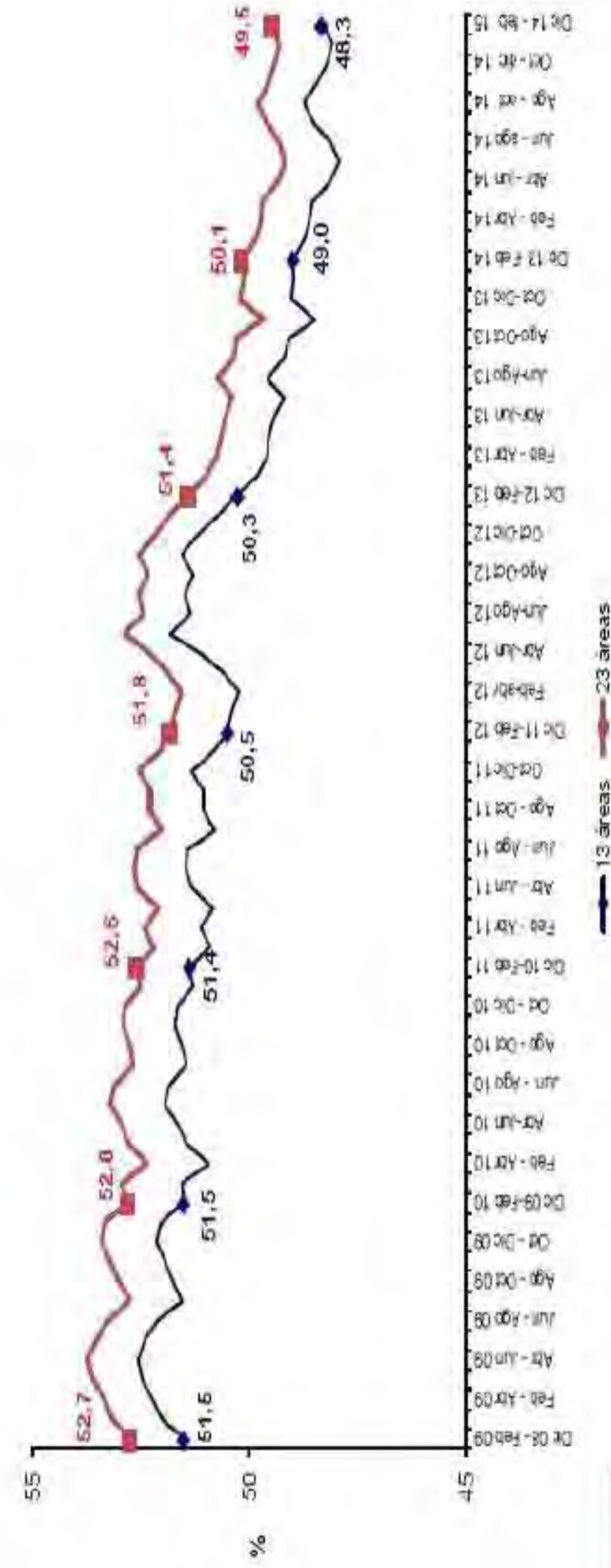


### Tasa de formalidad en algunos países de América Latina 2011\*



\* La tasa de formalidad medida como el porcentaje de la población ocupada urbana con protección en pensiones. Fuente: Panorama Laboral 2012 OIT

### Proporción de población ocupada informal Total 13 y 23 ciudades y áreas Trimestre móvil diciembre – febrero (2008-2015)<sup>1</sup>



Fuente: DANE



**HAY IMPORTANTES AVANCES EN LA REDUCCIÓN DEL DESEMPLEO; SIN EMBARGO AÚN  
HAY RETOS EN LA REDUCCIÓN DE LA INFORMALIDAD**

Indicador	Jul - Sep 2011	Jul - Sep 2012	Jul - Sep 2013
Tasa Global de Participación Total Nacional	63,3%	64,1%	64,1%
Tasa Global de Participación Total Jóvenes	53,7%	55,2%	54,4%
Tasa de Desempleo Total Nacional	10,5%	10,2%	9,4%
Tasa de Desempleo Jóvenes	19,2%	18,7%	17,6%
Tasa de Desempleo 13 Áreas	10,6%	10,9%	10,0%
Tasa de Desempleo 23 ciudades	10,8%	11,0%	10,2%
Tasa de Informalidad Laboral - Total Nacional	67,6%	67,0%	63,8%
Tasa de Informalidad Laboral - 13 Áreas	55,6%	54,8%	52,0%
Variación Ocupados		603.732	517.441

Fuente: DANE - GEH. Cálculos: Ministerio del Trabajo

\* Tasa de Informalidad: proporción de ocupados que no cotiza a pensiones

Ese es uno de nuestros retos. Cómo hacemos... y qué bueno que en Brasil eso está funcionando, en Colombia no tanto ¿cómo hacemos para que la gente no se nos gradúe en el régimen subsidiado? Porque racionalmente, es que si yo tengo acceso a todo en salud como ocurre en Colombia, que acabó de adoptar una ley estatutaria de salud; generando y universalizando subjetiva y objetivamente el derecho a la salud. Si yo tengo acceso a los servicios sin pagar, es difícil que yo avance en buscar pagar, así tenga un empleo remunerado.

Y entonces, esa trampa de informalidad nos amarra a todos. Amarra a los trabajadores, que prefieren la caja mensual y no el aporte a la Seguridad Social. Amarra a los empleadores, porque ven la posibilidad de un ahorro importante dentro de sus costos laborales no pagando en plenitud la Seguridad Social; inclusive y esto hay que mencionarlo para discutir, amarra también a los mismos operadores, porque por ejemplo, los operadores de salud, en riesgo laborales, no tienen mucho interés de que poblaciones de menores ingresos entren a su cobertura porque le generan mayores riesgos (concentración de riesgo). Evidentemente, una Aseguradora de Riesgos Laborales (ARL) a la que se le incluyan como afiliados los trabajadores del campo dispersos en zonas del país, le llegan unos retos enormes, que trata de no asumir de manera inmediata.

Entonces, esa trampa de informalidad yo sí creo que nos lleva a una crisis, pero es una crisis positiva. Esa crisis nos lleva a reinvertir, a actualizar la Seguridad Social, para hacerla prestacional pero flexible y lograr tomar toda la población y hacer valer el trabajo digno y por ende en consecuencia el derecho a la Seguridad Social.

Entonces en Colombia, las condiciones en que la informalidad ha decrecido no son satisfactorias. Seguimos teniendo un mercado laboral altamente informal, cierta trampa de informalidad que nos impacta y un país, lo expreso más delante de la presentación, un país que transita con mucho entusiasmo pero no pocas dificultades a la búsqueda de la solución razonada al conflicto armado; país que espera razonablemente que se callen los fusiles y que a través de los acuerdos pueda lograrse la culminación del conflicto histórico más largo del mundo y que por supuesto enfrenta un reto a futuro en esa dirección.





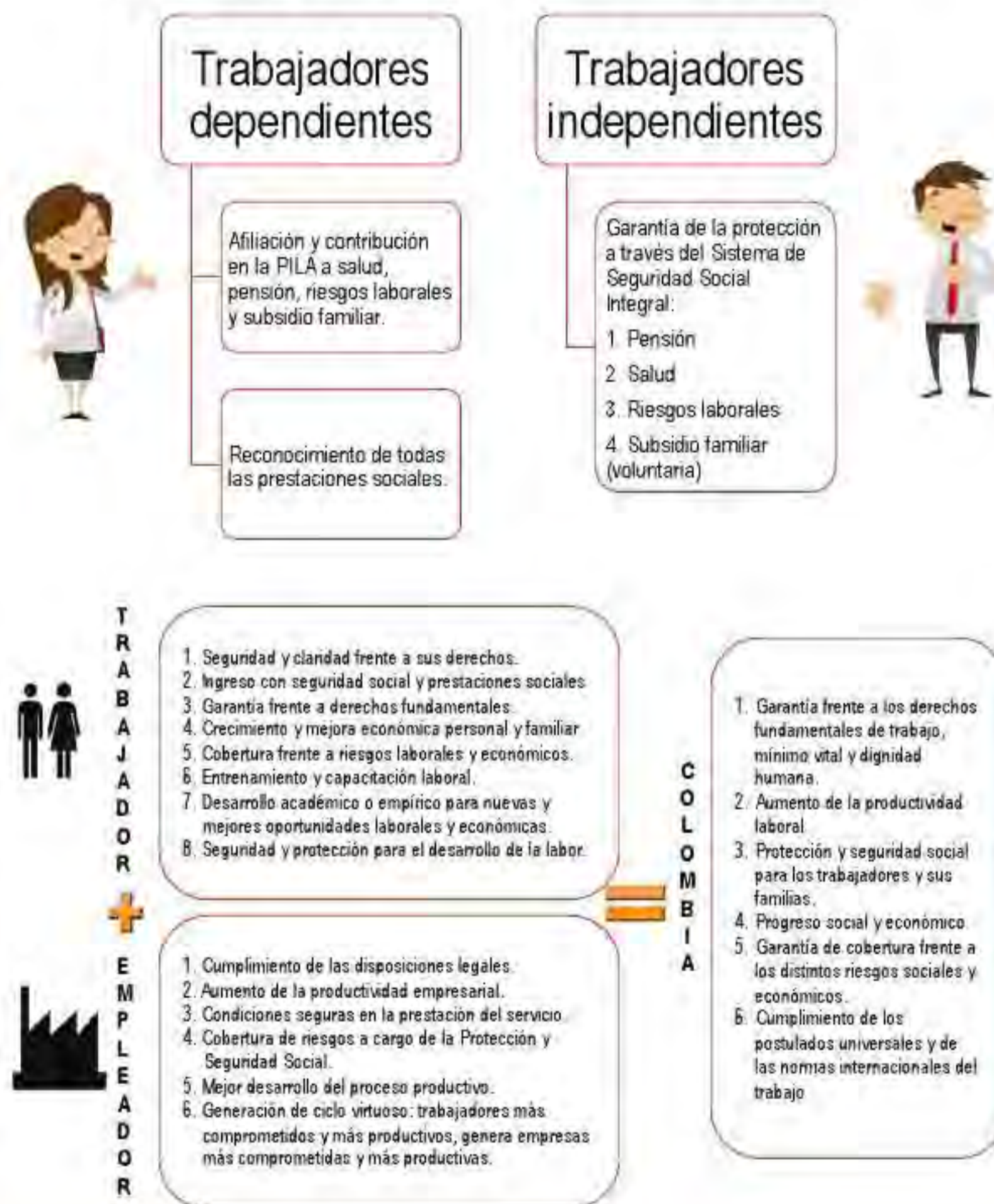


El primer punto de los acuerdos de La Habana, y lo menciono porque tiene que ver con informalidad, es el campo. Un reto para la sociedad colombiana es llegar con Seguridad Social, servicio, presencia del Estado al campo, y por eso, hablar de **informalidad, en buena medida es hablar del campo. En el gráfico vemos que hay 22 millones de ocupados a nivel del país. Estamos hablando de unos 4 millones 600 mil personas que trabajan en el campo; sector en el que la informalidad llega a un 90%. La Seguridad Social, lo digo sin ningún ánimo recriminatorio, parece no haberse escrito para los trabajadores rurales. En el caso de la realidad colombiana, quizás veremos en Argentina unas experiencias muy distintas, pero en nuestro caso, los trabajadores y los cosecheros y los dueños de las plantaciones tienen que sembrar cosechas que produzcan cada treinta días plátanos para poder pagar la cotización. No tenemos diferencias de cotizaciones de pagos estacionales para las cotizaciones de la Seguridad Social y el acceso a los servicios no es fácil, para los trabajadores del campo.**

Hablar de informalidad, de Seguridad Social y de paz implica reconocer un reto enorme, en el caso colombiano, de llegar con servicios y prestaciones a los trabajadores rurales. **Y otro gran reto de nuestro país, más allá de superar el conflicto armado y que se ha trazado como meta el gobierno nacional, es incluir a Colombia en las buenas prácticas internacionales, por lo cual avanza a un proceso de integración de la OCDE y todo lo que eso supone en materia de actualización, revisión, crítica a la políticas públicas dentro de la cual está las de Seguridad Social. Entonces, en este contexto, me quiero referir de la manera más rápida posible a lo que se ha hecho en formalización laboral, para contarles algunas experiencias que pueden ser útiles.**

## DEFINICIÓN DE FORMALIZACIÓN LABORAL: ABECÉ DE LA FORMALIZACIÓN

### ¿QUÉ ES LA FORMALIZACIÓN LABORAL?





Lo primero, nos queda una gran conclusión de esta etapa de los últimos años del trabajo dependiente y el trabajo independiente. Tenemos que aplicar esquemas distintos o complementarios, por supuesto diferente protección. Con los independientes, la **afiliación al sistema de Seguridad Social no es sencilla. Presenta dificultades.** Tanto por mayor costo, porque con ellos nadie comparte la cotización, pero adicionalmente porque el acceso para un trabajador independiente no es tan expedito como para el trabajador dependiente y ese es uno de los retos enormes en el frente de la informalidad.

**Debo mencionar además, que en Colombia hay una definición legal de informalidad.** Una ley del año 2010 incorporó la que hoy expresaron aquí. Esa conceptualización de la informalidad, de su existencia para las personas que no alcanzan a tener un ingreso y que están por fuera del ámbito normativo regular de la operación laboral y la informalidad con acumulación de capital. La que podemos llamar de alguna manera voluntaria. Sobre la que hoy, el secretario general de la CISS llamaba la atención. La informalidad como la oportunidad para no pagar impuestos, para no pagar cotizaciones a la Seguridad Social. **En fin, esto lo distinguimos en una ley. Y además, como política de gobierno, entendemos que se debe hablar de trabajo decente y formalidad.** Dos fenómenos: 1) llevar personas al trabajo decente y la cobertura básica de la Seguridad Social y 2) un segundo nivel de formalidad es garantizar a los que tienen vinculación laboral la plenitud de sus derechos, lo que nos exige la Organización Internacional del Trabajo (OIT): garantizar la Asociación Sindical, que no se encubran contratos laborales, contrato de prestación de servicios y asegurar la plenitud de los derecho laborales y de Seguridad Social. Así que entendemos que hay dos pisos de formalidad, por supuesto, los dos de gran importancia. Luego nos referiremos más al primero de ellos que es la verdadera formalidad, particularmente entendida como cobertura en Seguridad Social a quienes carecen de ella.

Y en ese sentido, mencionar simplemente que el gobierno colombiano tiene dentro de unos de sus ejes de política de empleo, el eje de la formalización laboral. Yo diría que lo más relevante por las condiciones del mercado laboral, sin perjuicio de que **esté del lado de las políticas de generación de empleo, de diálogo social, en fin.** Esa política de formalización laboral se ha estructurado a partir de un proceso de diseño de implementación y se complementa con una denominada red nacional de formalización laboral, para poder bajar las políticas y acercarlas a la ciudadanía procurando la celebración de pactos con sectores o de acuerdos con empresas y grupos particulares, sin perjuicio que adelante se realicen acciones de inspección, de vigilancia y control. **La filosofía es "A Dios rogando y con el mazo dando". También facilitar la posibilidad de acercar a la gente a la formalidad laboral, a la afiliación, a la protección a la seguridad social a través de mecanismos sectoriales y lo que llamamos la estrategia**

de formalización a la medida. Porque si bien hay unos parámetros generales de formalidad, encontramos la esperanza en el país que para dar un paso adelante en materia de formalidad hay que pactar, acordar, reconocer las condiciones particulares de los sectores y buscar acuerdos que nos permitan llegar a esa formalización, de hecho, y esto es una práctica que puede resultar de algún interés.

Hay una ley que establece que los inspectores de trabajo, cuando lleguen a una empresa y evidencien alguna informalidad, ya sea porque la plantilla de los trabajadores no está afiliada a la Seguridad Social por ejemplo, en vez de sancionar a esa empresa se busque hacer un acuerdo y lograr que ese empleador reúna las condiciones de la Seguridad Social. Se inhibe de la función sancionatoria del inspector y genera un acuerdo de formalidad que tiene que tener unas condiciones, entre ellas, garantizar **una permanencia, cierta continuidad de los trabajadores y su afiliación a la Seguridad Social.** Una herramienta que se está empezando a aplicar en el país en el último año y que ha generado la formalización de 23 mil trabajadores a través de la visita de los inspectores de trabajo.

Entonces en lo particular, ¿cuáles son las acciones de este plan de formalización, de esta estrategia de formalización a la medida? Yo lo resumiría, porque conozco las **dificultades de tiempo en perjuicio de que ahora dialoguemos, yo la definiría como la estrategia para hacer que quien trabaje se vincule formalmente a la Seguridad Social y a unas condiciones regulares de trabajo, pero adicionalmente, mejorar las prestaciones o hacer más accesible las prestaciones de Seguridad Social para que la gente tenga confianza en la Seguridad Social y avancen en la informalidad. Nos falta mucho por hacer, por supuesto, pero el país ha tomado algunas medidas para avanzar en ese sentido.**

**Una primera gran estrategia, flexibilidad en la Seguridad Social, particularmente en el grupo de los trabajadores por día, cerca de 1 millón 400 mil trabajadores son trabajadores por día y para ello se puso en funcionamiento hace un año un mecanismo de cotización a la Seguridad Social por semana.** Antes teníamos la suposición que laboraba en nuestra casa cuatro días al mes teníamos que pagarle la seguridad social por todo el mes, lo cual, suponía una carga económica importante tanto para él como el empleador. Ahora se abre la posibilidad a esa persona para que cotice por semana dependiendo del número de días a lo largo del mes y sin... –ojo, esto hay que discutirlo–, sin que salga del régimen subsidiado de salud, como un paso para decirle usted está en régimen subsidiado de salud, pero venga y ahorre en pensiones, venga y **page en riesgos laborales, para decirle aquí hay más beneficios y más servicios si todos pagamos y aportamos, eso en materia de flexibilización que me pareció importante.**



**Segunda estrategia: flexibilización en costo.** Esto genera muchísima discusión, pero son medidas que ha tomado el país a similitud de otras economías. Unas leyes para estimular, para que a los empresarios se les bajen los costos en matrícula mercantil, en costos laborales, en contrato de nuevo personal, leyes de formalización y estímulo a la formalización laboral. Y también, una medida bastante controversial que podemos discutir ahora y mañana, controversial digo, por lo impactante que es para la Seguridad Social. El 2012, en una reforma tributaria, trasladamos la tributación de los empleadores al sistema de salud, lo trasladamos a un impuesto nuevo llamado una "contribución especial para la equidad". Esto le ha representado a los empleadores un ahorro sobre la nómina cerca del 13.5%, buscando bajar el costo para estimular la generación de empleo formal.

En lo personal, no soy próximo a creer que la reducción del costo crea automáticamente mayor empleo, pero es una medida que ha tomado el país y otras sociedades la han tomado y que nosotros estamos evaluando. Esto tiene repercusiones muy grandes en **materia de Seguridad Social. Fíjense ustedes: la salud ya está financiada en Colombia** prioritariamente por impuestos ya no por contribuciones y esto, en mi país yo digo, nos puede llevar a la desintegración de la Seguridad Social, a que la veamos dividida: salud allí y protección laboral acá. Son temas para discutir que están en ejecución.

La tercera estrategia es una medida para atender poblaciones especiales, trabajadoras domésticas. La feminización del trabajo. El 97% de los trabajadores domésticos, que son cerca de 735 mil (735,000), cifras que nos ofrece nuestro Centro de Estadísticas, son mujeres y solamente cien mil (100,000), si acaso, están cubiertas en pensiones y **protección laboral. Ahí se han tomado medidas para facilitar la afiliación y puedan ser afiliadas a través de campañas publicitarias y de promoción.**

Madres comunitarias: sesenta y tres mil (63,000) que prestaban servicio en hogares comunitarios infantiles. Se formalizaron por una decisión del gobierno y leyes de la República. Taxistas: ochocientos mil (800,000) taxistas en Colombia. El 91% en la informalidad, no estaban cubiertos en riesgos laborales. Se tomaron medidas para abrir **la puerta para que los taxistas se afiliaran a la Seguridad Social y estuvieran cubiertos** en riesgos laborales, pero les cuento que no nos ha ido bien. Vuelvo al tema inicial: la trampa de la informalidad. Porque en algunas ciudades se subió la tarifa del taxi. Nadie estaba diciendo que el pago de Seguridad Social lo asumiera el taxista o el propietario, sino que eso iba en contra de la tarifa, pues del cuero salen las correas. Pues ese cuero se envolató y, por ejemplo, en Bogotá, la tarifa mínima subió \$300 y la gente no **ha querido afiliarse porque a los empresarios les da pereza. Me dirán que no hay un vínculo laboral. Las ARL se han hecho un poquito al lado, y los taxistas prefieren más**

bien el dinero líquido y ha sido difícil esa situación. Hemos avanzado y adoptado algunas normas, vamos avanzando con gran esfuerzo, pero no ha sido tan satisfactorio el avance como lo queríamos frente a esas poblaciones. Sin embargo, el gran mensaje es el trabajo poblacional, pacto por sectores, acuerdos y ajuste de medidas por sectores para lograr que entren a la Seguridad Social.

**Y finalizo con dos medidas adicionales. Una, la implementación de un servicio público** de empleo. Nosotros teníamos servicios de intermediación laboral dispersos, operadores públicos y privados dispersos. Se creó hace dos años un servicio público de empleo que hoy tiene cuatrocientos cincuenta (450) puntos de atención en Colombia entre operadores públicos y privados. Se mejoró, se amplió la protección por desempleo y creemos que el servicio público de empleo es una medida importante para retener a la gente en la formalidad, para que cuando pierda su trabajo busque trabajo de calidad, se acorte el tiempo de búsqueda y pueda, a través del servicio público de empleo, acceder y mantenerse en la formalidad laboral. Finalmente, se han planteado nuevas prestaciones, permítanme llamarlas así. Nuevas coberturas en Seguridad Social. Nuevos esquemas de protección y esto genera muchísima discusión, podemos hablarlo más adelante.

En materia de pensiones, Colombia adoptó un modelo adicional al de pensiones, que **se llama "beneficio definido periódico", que es una modalidad de ahorro flexible** para aquellas personas que no ganan el salario mínimo, que no tienen un empleo formal en condiciones de estabilidad, para abrir la posibilidad de que estas personas ahorren **lo que puedan cuando puedan y tengan una cuenta de ahorro para su vejez al final** de la vida productiva. El Estado le coloca un 20% sobre lo que ahorraron y si en alguna etapa de sus vidas tienen empleo formal, pues pueden sumar lo de la cotización pensional con el ahorro en el llamado **beneficio definido periódico.**

**Yo ahí soy categórico. Los beneficios de finidos periódicos no pueden, no deben sustituir** el Sistema de Pensiones. Es clarísimo. Pero son una alternativa para las personas que **no tienen un ingreso fijo y no pueden cotizar. La discusión es, ¿cómo hacemos para** que todo el mundo cotice y no solamente ahorre? Lo que había que hacer es un primer paso para esos dos millones 300 mil colombianos del campo, que no tienen más de un salario mínimo de ingreso y considerando también las restricciones en materia de pensiones. Colombia los tiene con el salario mínimo legal, tiene una garantía de **pensión mínima, que obviamente dificulta una mayor transición al esquema pensional** y también en esas otras prestaciones, en esas nuevas prestaciones, las leyes se han abierto para crear, por ejemplo, la posibilidad de un micro seguro para que las ARL ofrezcan cobertura en caso de pérdida de capacidad o de muerte. Para decirles, vengan



que se puede pagar menos que la cotización del sistema y tienen otras coberturas. Se ha buscado también ampliar la cobertura a las familias que quedan en Colombia de los trabajadores emigrantes que pueden ser afiliadas al sistema de Seguridad Social.

Como ustedes ven, cuatro o cinco frentes de trabajo apenas enunciados. Estamos en pleno trabajo como sociedad, pero yo creo que la mayor ganancia que podemos tener a partir de esta estrategia masiva, estas campañas publicitarias que han tenido presencia en las ciudades, yo creo que la formalidad tiene que verse como el acceso al trabajo digno. En los centros comerciales en brigadas, eso lo está haciendo el Ministerio de Trabajo, para llevar a la gente la posibilidad de afiliarse a su trabajadora doméstica.

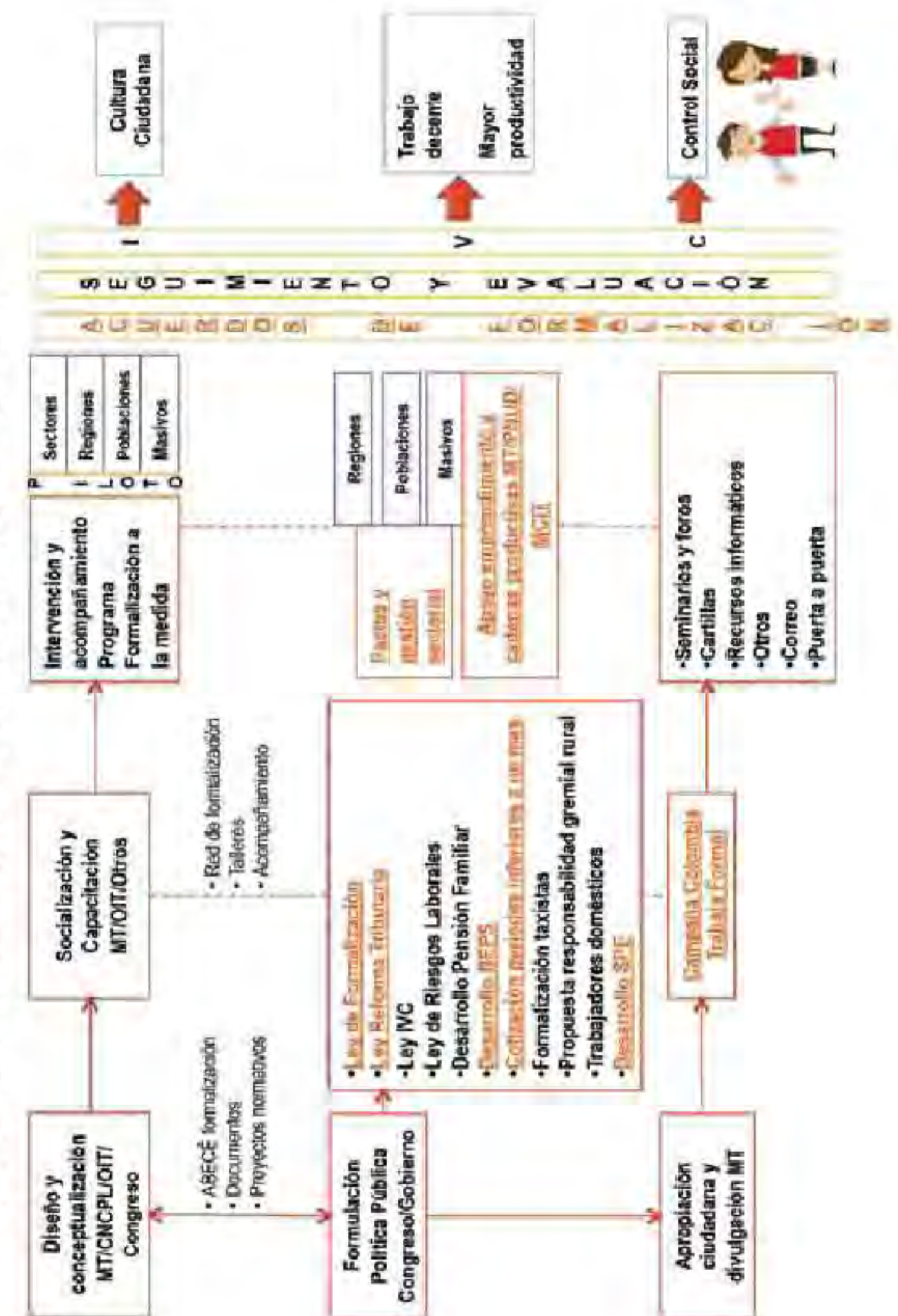
De todo eso, lo que más nos debe motivar, es que la cultura de la Seguridad Social y de la formalidad laboral, se asiente en nuestro país. Hace apenas un año quizás, un ministro del gobierno británico fue retirado por un escándalo, al tener una colombiana no afiliada. Era trabajadora doméstica y no estaba afiliada a la Seguridad Social. No pasa eso en nuestras sociedades y queremos que pase. Yo creo que todas estas medidas van avanzando, unas más otras menos, pero deben conducirnos a que la idea de la formalidad laboral atada a la protección social de la Seguridad Social sea un patrimonio social y no pueda ser negociable y tenga que ser asumida como un valor y un derrotero de nuestras sociedades.

Concluyo así con mi agradecimiento, por su paciencia y atención.

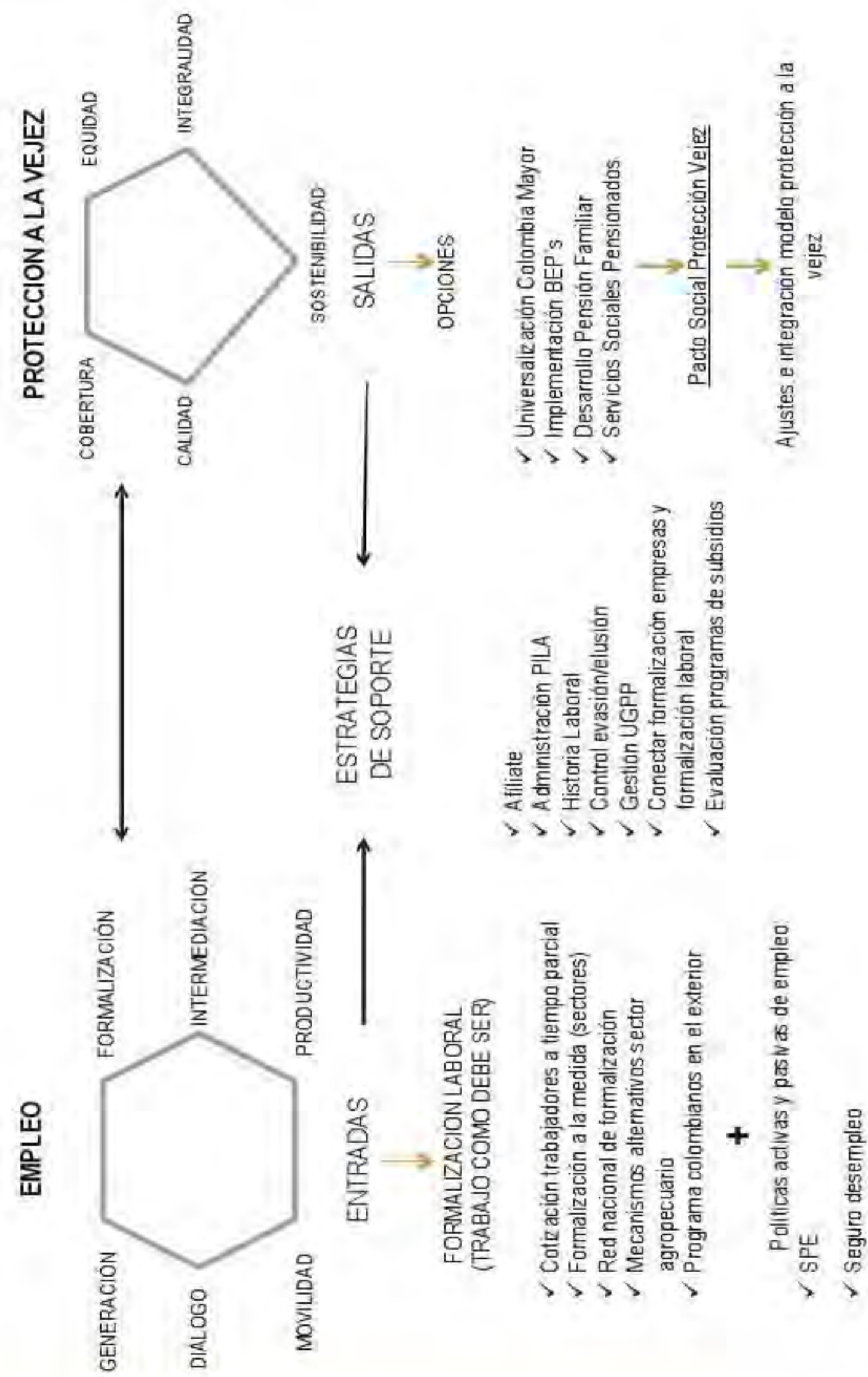
## POLÍTICA DE FORMALIZACIÓN LABORAL



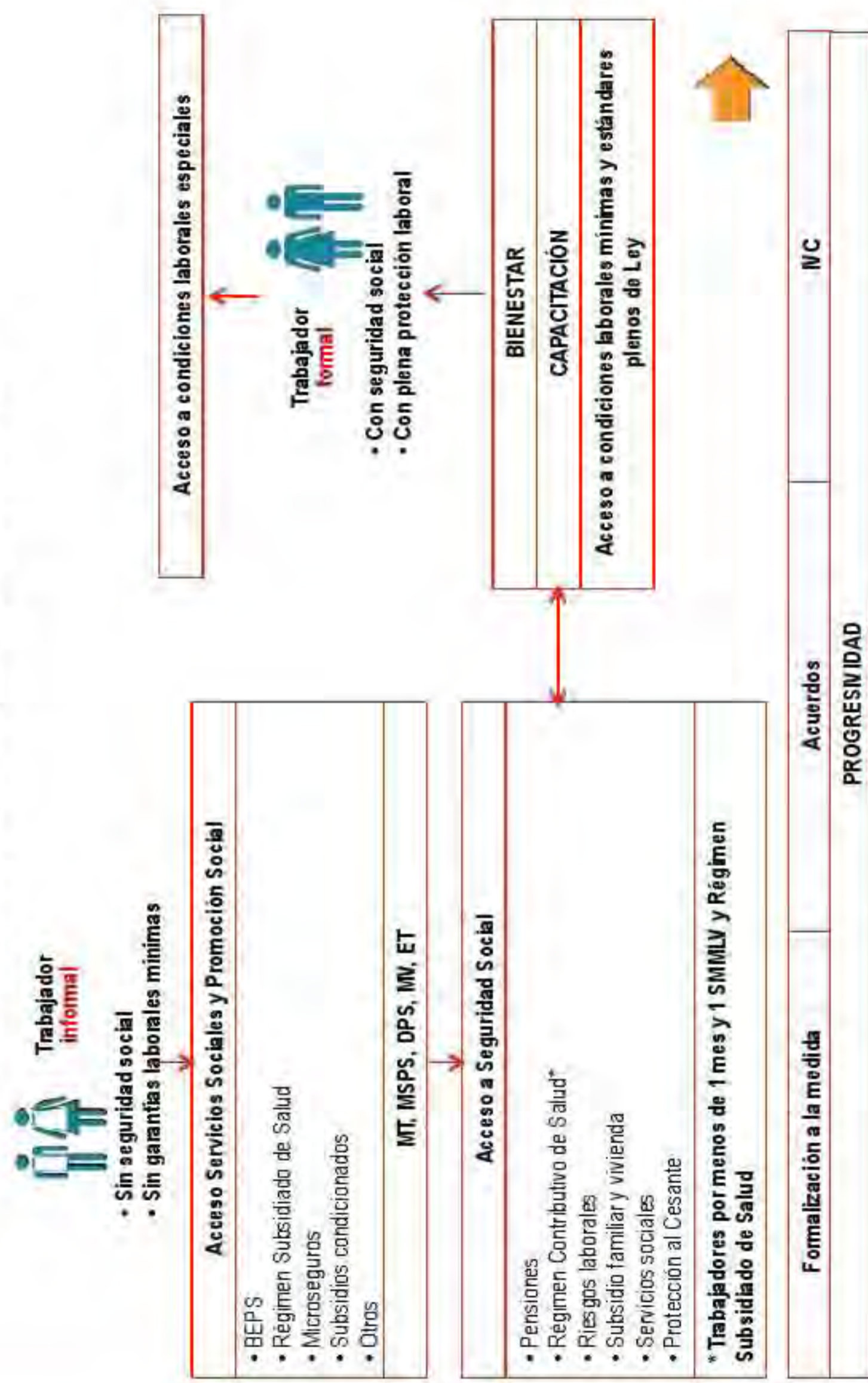
## CICLO DE LA POLÍTICA DE FORMALIZACIÓN LABORAL







### RUTA DE LA FORMALIZACIÓN LABORAL





## Ley 1429 de 2010 – Formalización

<b>Beneficio</b>	Tarifas progresivas para el pago de matrícula mercantil y renovaciones, pago de parafiscales y otras contribuciones de nómina* e impuesto de renta.
<b>¿Para quién?</b>	Nuevas pequeñas empresas (con menos de 50 empleados y menos de 5.000 SMMLV de activos).
<b>Progresividad</b>	<p>Matrícula mercantil y renovaciones: 0% primer año, 50% segundo año y 75% tercer año.</p> <p>Parafiscales e impuesto de renta**: 0% primer y segundo año, 25% tercer año, 50% cuarto año y 75% quinto año.</p>

\* Plazo límite para acceder a estos dos beneficios 31 de diciembre de 2014

\*\* Progresividad especial para Amazonas, Guainía y Vaupés: 0% hasta el octavo año, 50% noveno año y 75% décimo año.

### Resultados preliminares...

#### En 2012

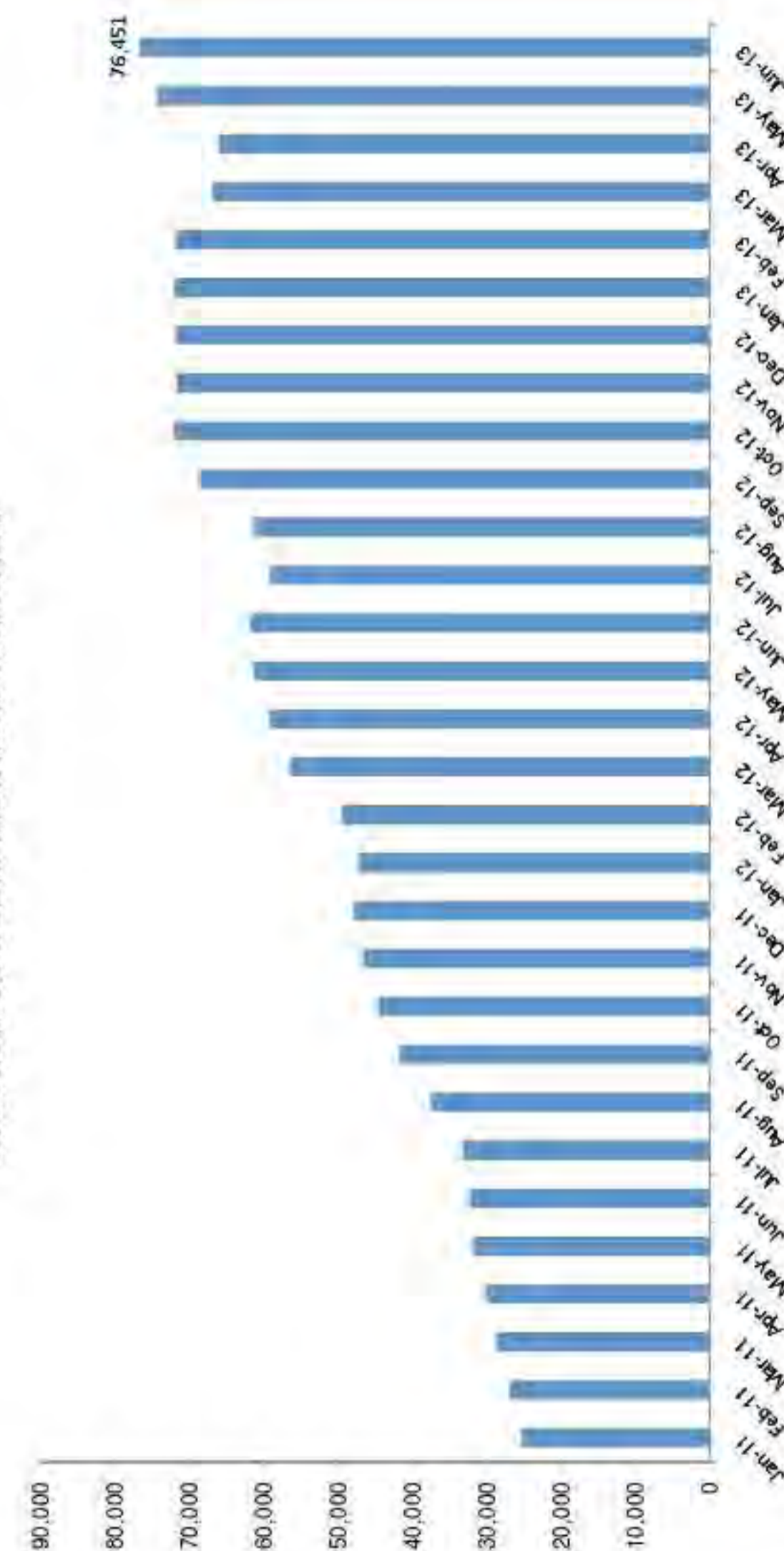
- 841.109 nuevos empleos para jóvenes menores de 28 años
- 23.587 empleos para mujeres mayores de 40 años

#### A junio de 2013

- 611.115 pequeñas empresas se habían beneficiado de la Ley 1429 de 2010
- De estas pequeñas empresas, 76.451 aportan a seguridad social por 595.381 empleados
- Así mismo, 16.534 de estas pequeñas empresas tiene descuentos en el pago de parafiscales, esto por 133.277 empleos

## Ley 1429 de 2010 – Algunos resultados

Número de empresas beneficiarias de los descuentos sobre matrícula mercantil

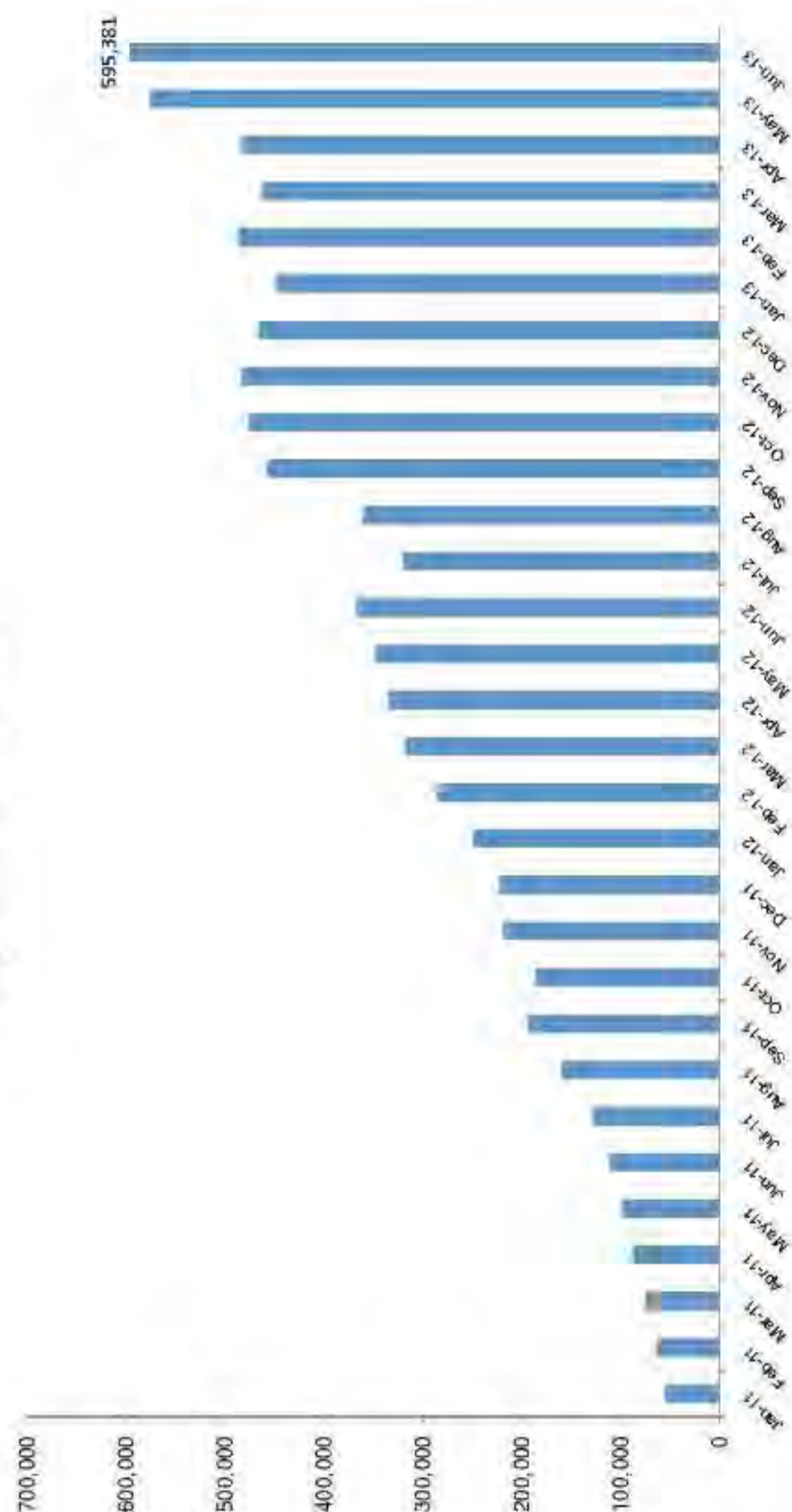


Fuente: PILA – Cálculos Ministerio del Trabajo



## Ley 1429 de 2010 – Algunos resultados

Número de cotizantes en las  
empresas formalizadas



Fuente: PILA – Cálculos Ministerio del Trabajo

## Ley 1429 de 2010 – Generación de empleo

**Beneficio** Descuento en el impuesto de renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina por dos años.

**¿Para quién?** Empleadores que contraten nuevos empleados\*:

- Personas menores de 28 años.
- Personas en situación de desplazamiento, proceso de reintegración y condición de discapacidad (este beneficio es por tres años).
- Mujeres mayores de 40 años y que en los últimos 12 meses hayan estado sin contrato de trabajo.
- Que devenguen menos de 1,5 SMMLV.
- Cabeza de familia de los niveles 1 y 2 del SISBEN.

## Principales resultados

En la evaluación de insumos, productos y resultados, se concluye:

- Es necesario consultar el traslape de normas para evitar incompatibilidades (Ley 1429 de 2010 y Ley 590 de 2000). La Ley 1429 de 2010 no aporta una interpretación clara que permita definir sus alcances y forma de aplicación.
- La concertación de algunos temas en el proyecto de ley tuvo efectos positivos en la implementación de la ley.
- Deficientes sistemas de información para hacer seguimiento a la ley.
- No hay incentivos para acceder al descuento de renta, dadas las restricciones tributarias de la DIAN.

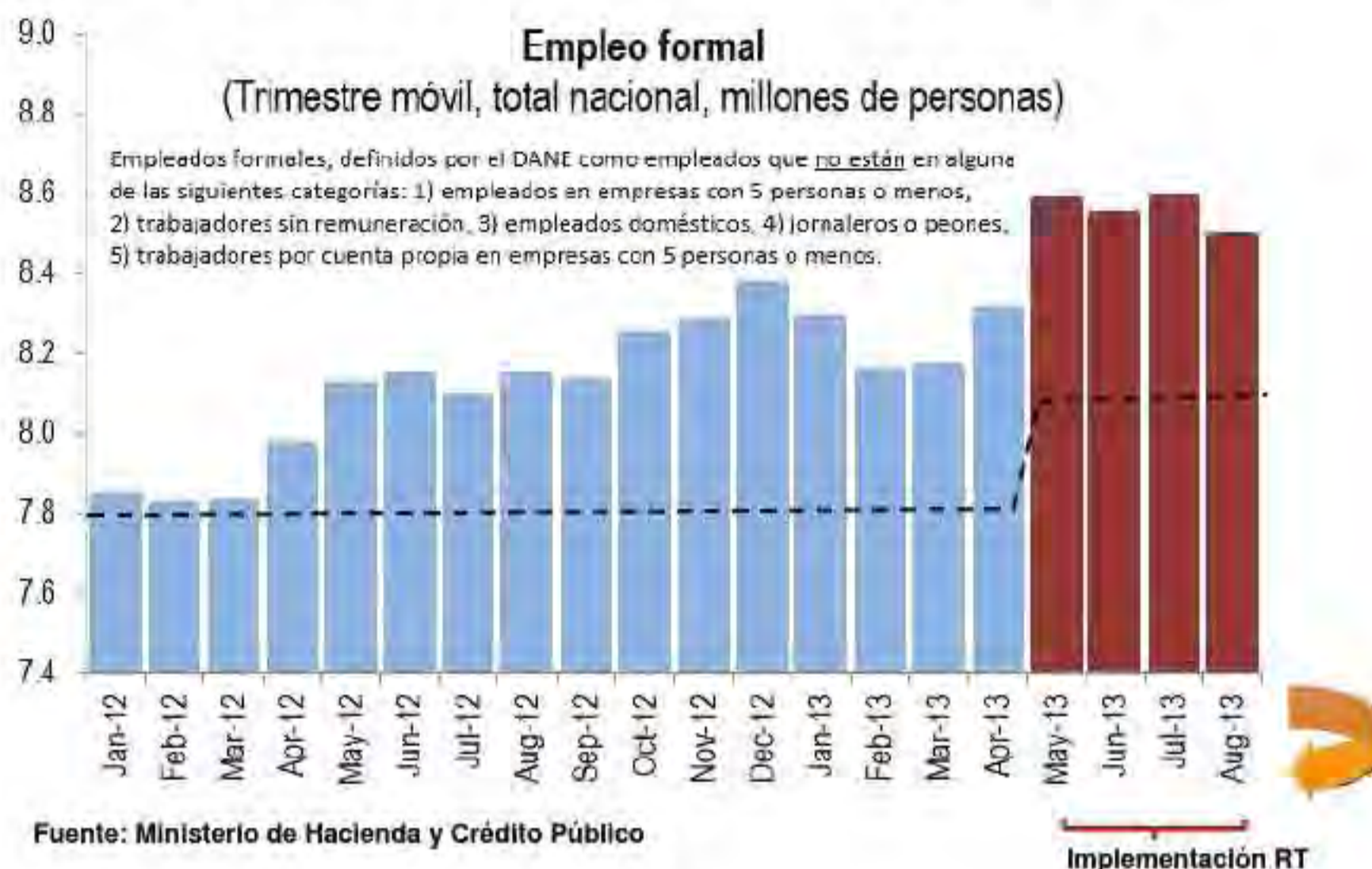
## Estado de la evaluación

- El Sistema de Seguimiento de la Ley 1429 de 2010 se encuentra en proceso de implementación.
- Actualmente, la firma consultora se encuentra en el levantamiento de información primaria, para realizar las estimaciones de impacto en los grupos objeto de la ley.
- Los resultados finales se entregarían en enero de 2014.



### LEY 1607 DE 2012 – REFORMA TRIBUTARIA

#### Aumento del empleo formal después de la implementación de la Reforma Tributaria



### Ley 1607- Reforma Tributaria

Con la reforma tributaria del año pasado se redujeron los costos para la generación de empleo:

Se exonera del pago de ICBF, SENA y aportes de salud del empleador por empleados que devenguen menos de 10 SMMLV:

SENA	2,0%
ICBF	3,0%
Aporte en salud	8,5%
<b>Total descuento</b>	<b>13,5%</b>

### BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS

#### ¿Qué son y qué propósito tienen?

Los BEPS son un Esquema Flexible de Protección para la Vejez enfocado a personas que no cuentan con suficientes ingresos<sup>1</sup>. Este esquema está basado en un sistema de ahorro personal flexible y voluntario que tiene como propósito generar una renta proporcional al monto cotizado para la vejez.

#### ¿Quiénes pueden acceder?

- Personas independientes con ingresos inferiores a un salario mínimo.
- Personas que alguna vez cotizaron y ya no podrían recibir una pensión.
- Personas incluidas en el Sisben I, II y III.



#### ¿Qué incentivos hay?

- Incentivos puntuales (seguros) y costo de administración del sistema.
- Incentivo periódico (subsidio de hasta el 20% sobre el valor ahorrado).



1. Como consecuencia de la informalidad de la actividad económica a la que se dedican o porque ganan menos de un salario mínimo mensual.



### COTIZACIÓN PERIODOS INFERIORES A UN MES

EMPRESA O PERSONAS NATURALES



#### CONTRATO LABORAL A TIEMPO COMPLETO



AFILIADO A:

- Pensión
- Riesgos Laborales
- Subsidio Familiar
- Salud (Régimen Contributivo)

#### CONTRATO LABORAL A TIEMPO PARCIAL:

Ganan menos de 1 SMMLV



AFILIADO A:

- 
- 
- 
- Salud (Régimen Subsidiado)



### COTIZACIÓN PERIODOS INFERIORES A UN MES

Quienes trabajan por periodos inferiores a un mes están fuera de la cobertura....



### COTIZACIÓN PERIODOS INFERIORES A UN MES

Semana	Empleado	Trabajador	Valor de cotización mínima semanal
Semana 1 (Días 1 al 7)	\$26.657 <small>Pensiones: \$17.885; Riesgos Laborales: \$3.077 y CCF: 5.895</small>	\$5.895 <small>Pensiones: \$5.895</small>	1
Semana 2 (Días 8 al 14)	\$53.314	\$11.790	2
Semana 3 (Días 15 al 21)	\$79.971	\$17.685	3
Semana 4 (más de 21)	\$106.628	\$23.580	4

### COTIZACIÓN PERIODOS INFERIORES A UN MES

Buscamos incluir a todos los trabajadores en la cobertura de seguridad social



### COTIZACIÓN PERIODOS INFERIORES A UN MES

RECAUDO A TRAVÉS DE LA PILA

PRESTACIONES			
PENSIÓN O BEPS	ECONOMICAS Y SEGURIDAD SOCIAL EN EL TRABAJO	SUBSIDIO FAMILIAR CUOTA MONETARIA SERVICIOS SOCIALES Subsidio VIS	MECANISMO OY PROTECCIÓN AL CESANTE



### EN SUMA...



¿Qué es?

• Un **servicio gratuito** de orden nacional y local

¿Para qué?

• Para lograr integrar, coordinar y **focalizar las políticas activas y pasivas de empleo**  
• Potenciar el uso de los instrumentos de política para contribuir al **encuentro entre oferta y demanda** de trabajo

¿Para quién?

• **Para toda la población** y todos los niveles de calificación (calificado, semicalificado y no calificado)

¿Cómo?

• A través de la **Red de Prestadores del Servicio** y el desarrollo de un Sistema de Información de Gestión de Empleo, promoviendo el uso de canales institucionales en la vinculación entre oferta y demanda, búsqueda de empleo y otros servicios

### RESULTADOS SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO

Actualmente hay un total de **97 centros de atención autorizados**, de los cuales **64 son de agencias privadas y 33 son del SENA**

PRESTADORES	AGENCIAS AUTORIZADAS	CENTROS DE ATENCIÓN
<b>TOTAL (1+2)</b>	<b>46</b>	<b>97</b>
<b>1. AGENCIA PÚBLICA</b>	<b>1</b>	<b>33</b>
SENA	1	33
<b>2. AGENCIA PRIVADA</b>	<b>45</b>	<b>64</b>
CAJAS DE COMPENSACIÓN	38	55
OTROS PRIVADOS	5	7
BOLSAS DE EMPLEO	2	2

Fuente: SPGE- MT, Fecha de Corte: Octubre 30 de 2013

\* De estos se encuentran 63 centros de empleo operando y 71 agencias por entrar en funcionamiento.

Estamos trabajando en la implementación de Centros de Empleo públicos con alcaldías y en la autorización de 35 centros de agencias privadas y 26 bolsas de empleo  
**¡La meta a diciembre es lograr 120 Centros de Empleo!**

### SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO

Es un servicio **institucional** de orden nacional y local diseñado para lograr el **encuentro entre la oferta y la demanda laboral de manera transparente, ágil y eficiente.**



Es una iniciativa que les permite a los trabajadores contar con **opciones reales para conseguir empleo formal**, así como también facilitar a los empleadores el hallazgo de talento humano de acuerdo con sus necesidades, esto a favor de la **productividad y competitividad.**



## Mecanismo de Protección al Cesante

Para aquellos trabajadores formales que pierdan su empleo hemos creado....

### Definición:

Mecanismo que garantiza la protección social de los trabajadores formales en caso de quedar cesantes.

### Beneficios:

Protege a las personas que pierden su empleo, brindándoles:

- Afiliación a salud y pensiones por 6 meses (cotización sobre un SMMLV).
- Cuota monetaria del subsidio familiar (bajo las condiciones establecidas para acceder).
- Un incentivo monetario por el ahorro voluntario de parte de las cesantías.
- Asesoría en búsqueda, orientación ocupacional y capacitación para la reinserción laboral.

Actualmente están afiliados a Cajas de compensación familiar 6,2 millones de trabajadores. Si el MPC hubiera existido en el 2012, se habrían beneficiado 19.155 desempleados mensualmente.

## MECANISMO DE PROTECCIÓN AL CESANTE

### Requisitos para beneficiarios

### Financiación

#### TRABAJADORES DEPENDIENTES:

Haber realizado aportes a las Cajas de Compensación Familiar durante al menos un año, continuo o discontinuo, en el transcurso de los últimos tres años

#### TRABAJADORES INDEPENDIENTES:

Haber realizado aportes por lo menos dos años, continuos o discontinuos, en el transcurso de los últimos tres años.

→ Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al cesante – FONEDE artículo 6º de la Ley 789 de 2002 y artículo 46 de la Ley 1438 de 2011

→ Ahorro voluntario de las cesantías

**...En el MPC un componente clave es el Servicio Público de Empleo: los beneficiarios podrán buscar empleo y capacitarse a través de este**

## FORMALIZACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

### ¿Qué es la formalización en el sector público?

Es la implementación de medidas para asegurar el uso adecuado del Contrato por Prestación de Servicios en el sector público y la racionalización de las plantas de personal para formalizar las relaciones de trabajo en este sector.

### Programa Nacional para el uso adecuado de la Contratación por Prestación de Servicios

- El Ministerio del Trabajo en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública obtuvo información de diferentes entidades información de su planta de personal y los contratos de prestación de servicios suscritos y programados
- Se pretendió asegurar el uso adecuado de la contratación por prestación de servicios en el sector público mediante la instrucción a dichas entidades sobre los criterios para el buen uso de dicha figura

### Avances en el Sector Público

Con las 12 entidades participantes del programa Piloto se resaltan los siguientes resultados:

- Ministerio de Defensa: aprobados 211 cargos para el 2013 en el sector central.
- Ministerio del Interior: en estudio de reestructuración para la ampliación de 300 cargos más.
- Archivo General: propuesta de actualización de 40 cargos.
- SENA: existen para la vigencia 2013, 1.000 cargos y se espera esta misma cifra anual hasta el año 2015.
- ICBF: En estudio propuesta de reestructuración de 5.000 para el 2013 y pendiente la suscripción del pacto de formalización.
- UGPP: 524 cargos que serán provistos para la presente anualidad.



## Programa Desarrollo de Proveedores

El Programa Desarrollo de Proveedores busca mejorar la productividad y competitividad en cadenas productivas donde coexisten grandes empresas con micro, pequeñas y medianas empresas en relaciones de proveeduría a través de la formalización laboral...

### ¿Qué componentes contempla?

- Trabajo con sectores prioritarios y con población focalizada.
- 20 planes de mejoramiento, para cada una de las empresas proveedoras **definidas, que contengan metas específicas de formalización laboral.**
- 4 empresas líderes y 20 proveedoras acompañadas a la medida para el proceso de formalización laboral.

### ¿En qué sectores estamos trabajando?

Manufacturero: Muebles Jamar (Barranquilla, Atlántico).

Comercio: Mercados Mi Futuro (Valledupar).

Agrícola: Unipalma (Cumaral, Meta).

Construcción: Prodesa (Bogotá D.C.).

El objetivo del programa “Colombia Trabaja Formal”: fortalecer la política de formalización laboral apoyando los Pactos y los Acuerdos de Formalización. Su contenido es el siguiente:

### 1. Caracterización de los sectores

Con el propósito de identificar las barreras a la formalización en cada sector y sus cadenas:

- Agropecuario: panela, palma, café, ganadería –leche y carne–.
- Urbano: construcción, confecciones y transporte.
- Minería.

## 2. Ajuste normativo

Si hay lugar a reformas, se propondrán acciones legislativas tendientes a superar las barreras que existan para la formalización. En esta materia, ya ha presentado notables avances tales como la política de los BEPS, y actualmente está trabajando en la reglamentación de cotización por semanas.

## 3. Inspección, Vigilancia y Control

- Proceso mediante el cual se establecen acciones para el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales sobre el trabajo.
- Garantía y cumplimiento de los Acuerdos de Formalización con cada uno de los sectores a intervenir.

## 4. Formalización a través del aumento de la productividad

- Mejoramiento de la productividad, competitividad y la formalización laboral en cadenas productivas.
- Para el año 2013, se trabaja con cuatro empresas líderes y 24 proveedoras:
  - Muebles Jamar en Barranquilla (sector manufacturero).
  - Mercados Mi Futuro en Valledupar (comercio).
  - Unipalma en el Meta (agrícola).
  - Prodesa en Bogotá (construcción).

## Colombia Trabaja Formal

### Plan de intervención para la formalización laboral

- Talleres de promoción y sensibilización.
- Jornadas de capacitación.
- Asistencias técnicas.

### Herramientas del plan de intervención “Kit de Formalización Laboral”

- Dos manuales: formalización laboral y protección social.
- Abecé de la formalización laboral.
- Cartilla teórico-práctica de la seguridad social.
- Cinco folletos.
- Modelos de contratos laborales.



## OBJETIVOS DEL MILENIO: AVANCES EN EL SECTOR TRABAJO

Son ocho los Objetivos de Desarrollo del Milenio que los 191 Estados Miembros de las Naciones Unidas convinieron en tratar de alcanzar para 2015:

- ▶ ODM1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- ▶ ODM2 Lograr la enseñanza primaria universal
- ▶ ODM3 Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer
- ▶ ODM4 Reducir la mortalidad infantil
- ▶ ODM5 Mejorar la salud materna
- ▶ ODM6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- ▶ ODM7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- ▶ ODM8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

En el documento CONPES 91 de 2005 y el 140 de 2011 se establecieron las estrategias para el cumplimiento de los Objetivos de la Declaración del Milenio ...

En el objetivo de "erradicar la pobreza extrema y hambre", se incorporó la meta de *lograr empleo pleno, productivo y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes*

META NACIONAL	Estrategias	INDICADORES	DATOS 2002	DATOS 2013	Meta 2015
<b>Aumentar el empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes</b>	1. Ampliar la capacidad de la economía para disponer de más y mejores ocupaciones.	Tasa de desempleo a nivel nacional	15,6%	10,1%*	8,5%
	2. Herramientas para proteger el empleo.	Proporción de la población ocupada con ingresos diarios inferiores a 1,25 dólares PPA	13,4%	10,3%**	6,0%
	3. Mejorar la capacidad de la población para emplearse o desarrollar su propio proyecto productivo.	Proporción de la población ocupada con ingresos diarios inferiores a 2 dólares PPA	18,2%	13,0%**	8,5%
	4. Fortalecimiento de los sistemas de inspección, vigilancia y control - IVC				
	5. Fortalecimiento de la institucionalidad para el diálogo social	Tasa de informalidad 13 principales ciudades	61,4%***	52,3%***	45%

La tasa de pobreza ha disminuido drásticamente desde 2002 pasando de 49,7% a 32,7% en 2012

La tasa de informalidad total nacional en 2002 era de 73,14% y hoy estamos 64,4% promedio mensual septiembre

\* La tasa de desempleo corresponde al promedio enero-septiembre de 2013.

\*\* Corresponden a datos de 2012 (datos 2013 no disponibles).

\*\*\* Tasa de informalidad (no afiliación a pensiones) promedio entre enero-septiembre 2013 para las 13 áreas metropolitanas (empleados en empresas de menos de 5 personas, empleados domésticos, jornaleros, trabajadores familiares sin remuneración)

\*\*\*\* Tasa de informalidad (no afiliación a pensiones) segundo trimestre del año. Factor de expansión Censo 1993

## EXPERIENCIA PARAGUAYA EN INFORMALIDAD LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL

AMÉRICO RIQUELME



### PARAGUAY

En primer lugar, hay que establecer el concepto de informalidad laboral. Aunque se trata de un concepto variable, según qué indicadores se usen para medir, generalmente se define por la ausencia de por lo menos salario mínimo y protección social (Salud y jubilación), así como de otros beneficios previstos por la ley.





## Crecimiento Económico Continuo



Actualmente Paraguay es una economía de US\$ 30.575 millones de dólares al año. Es una economía que ha pasado de 8.772 millones de dólares corrientes en el 2005.

Desde el 2009 el PIB se ha incrementado 1,9 veces más.

Desde el 2009 el PIB per cápita se ha incrementado 1,7 veces más.

## Evolución del Producto Interno Bruto 2006 al 2015



En general, los sectores secundario y terciario son el mayor generador de mano obra. Sin embargo, el sector primario es el mayor generador de ingresos de divisas. Por otro lado, se puede apreciar claramente la correlación entre los picos positivos de crecimiento con los picos de incremento en el sector agrícola, el cual depende fundamentalmente como commodity tanto de los precios internacionales como de los escenarios climáticos.

En el año 2014 el nivel de crecimiento de la economía nacional ha alcanzado un 4% con relación al ejercicio anterior. Con relación a la composición de ese crecimiento se puede ver lo que sigue:

En el sector primario, si bien el MAG en la campaña 2013/2014 da cuenta de mayores rendimientos en los cultivos principales (soja, mandioca, poroto, caña de azúcar, arroz, tabaco, sésamo, entre otros), el aumento de la oferta de otros productores mundiales, así como la disminución en los niveles de precios de algunos productos importantes en la campaña actual, tuvieron incidencia.

En el sector industrial se puede observar una variación importante en la producción en cantidad y calidad de la carne, otras actividades como elaboración de aceites, azúcares,

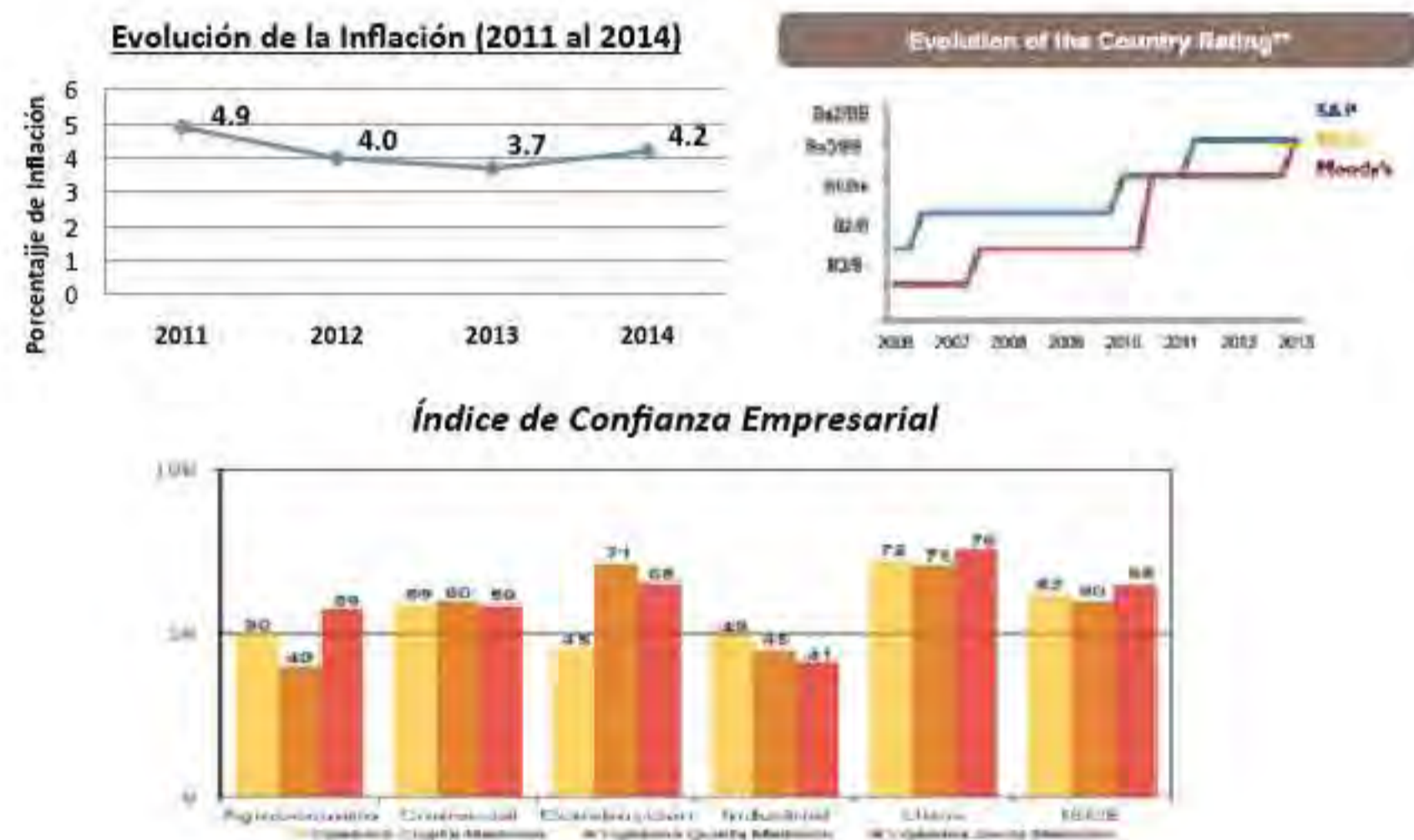


industria de la madera, papel y productos químicos, han tenido un importante nivel de crecimiento.

El sector de los servicios explotó por el incremento en la mayoría de sus componentes, **transporte, finanzas, comercio**. Se vio favorecido por el dinamismo del sector industrial.

El sector primario no es un gran generador de mano de obra, pues tanto la agricultura como la ganadería tienen un alto grado de mecanización, y utilización de tecnología.

### Otros Indicadores Económicos



La meta inflacionaria de la economía nacional se ha mantenido en torno a un dígito, dentro del rango de 4,5% con la posibilidad de fluctuación entre +- 1,5. Uno de los grandes avances de la economía en general ha sido el mantener un equilibrio fiscal, y en general las variables macroeconómicas se han mantenido dentro de los estándares establecidos como meta, reflejando de esta forma un claro mensaje de ordenamiento.

Un hecho no menor es que Paraguay ha comprendido que tanto el MH como el BCP deben ser instituciones completamente técnicas y con metas claras, las cuales

desarrollen sus actividades. La calificación del Paraguay como país ha ido mejorando de manera sostenida, inclusive en la última evaluación hemos llegado a lograr una Ba2, esto durante la evaluación del 2014. Hechos como estos expresan un claro mensaje de orden en las finanzas públicas, así como también, permite lograr financiamientos privilegiados en materia de inversiones.

El índice de confianza empresarial, sin embargo, nos muestra que en general las empresas y empresarios llegan a un 65%. Áreas como la industria, gran generadora de empleo infelizmente ha demostrado una contracción, lo que significa que el mercado no se encuentra cómodo con otras variables distintas a la economía formal.

### ECONOMÍA SUBTERRÁNEA

#### Economía Subterránea



La magnitud de la Economía Subterránea de Paraguay según estudios alcanza en 2014 (41,9%), US\$ 12.800 millones.



El tamaño de la Economía Subterránea en Paraguay es 5 veces mayor que el total de la recaudaciones del IVA. Si este sector pagara IVA, las recaudaciones en este concepto podrían aumentar más del 50%.



La necesidad de mejorar la base imponible es urgente, considerando que los gastos corrientes del presupuesto general de la nación alcanzan un 92% del gasto total, lo que significa que el gasto en inversión pública es sumamente bajo.



Economía subterránea no es economía informal, sin embargo la informalidad forma parte de esta economía. Los efectos sobre el mercado laboral son la ausencia de protección social, a través de salarios y cargas horarias no ajustados a derecho. Característicos de países en desarrollo según Raul Prebisch.



En este primer apartado queremos ocuparnos de la economía subterránea. Sabemos que no debemos confundir la economía informal (de la que la informalidad laboral forma parte), con economía subterránea.

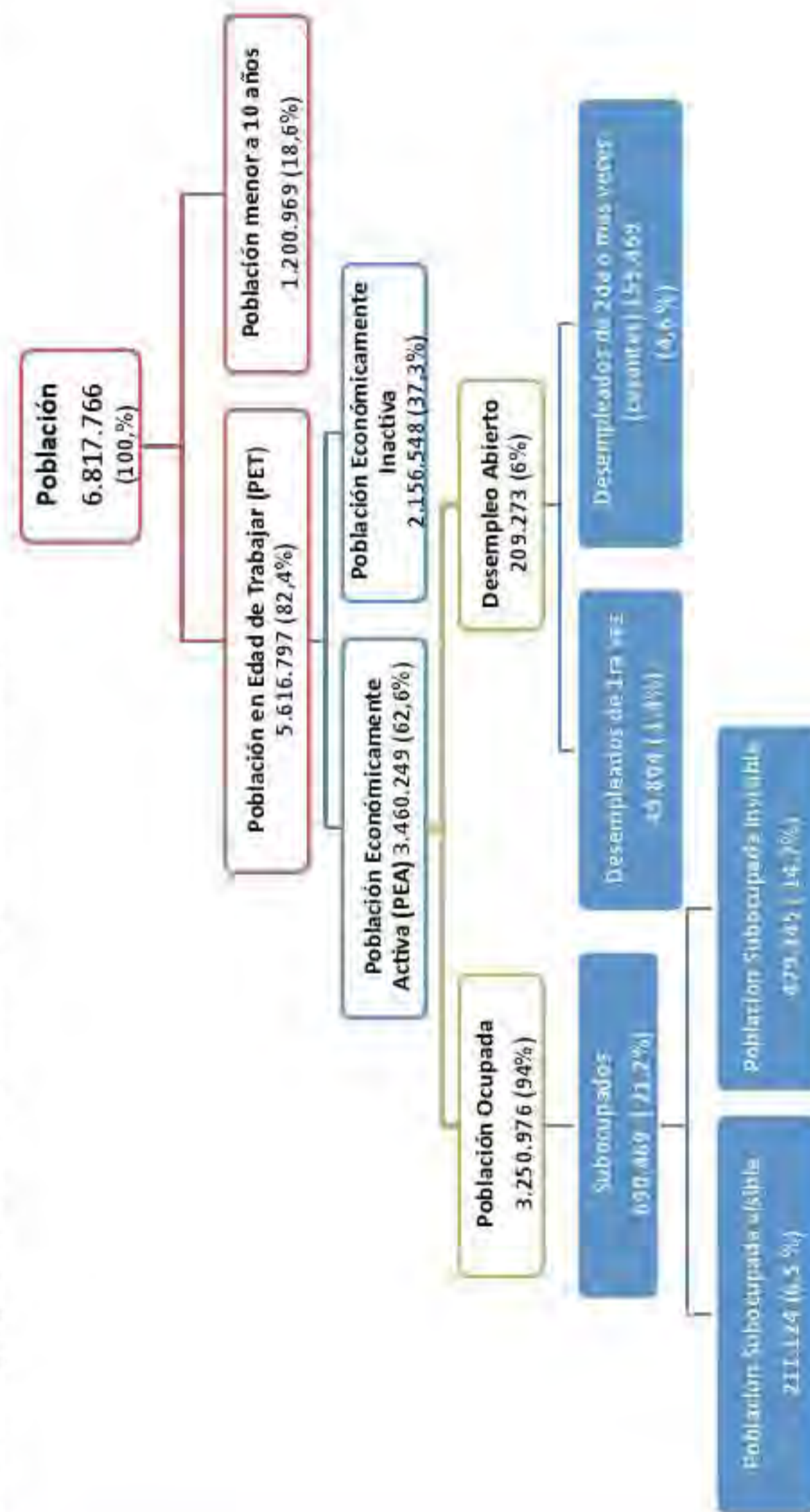
Sabemos que este tipo de negocios **NO OFRECE NINGÚN TIPO DE SEGURIDAD LABORAL, Y POR ENDE PROTECCIÓN SOCIAL**. Riñe directamente con la capacidad del Estado de **REDISTRIBUIR LA RENTA ADECUADAMENTE**, más aun considerando que para nuestra economía, el consumo público es muy importante como elemento multiplicador de la misma.

Según Raúl Prebisch, gran economista argentino, considerado fundador y principal exponente de la escuela económica llamada «estructuralismo latinoamericano», el subdesarrollo puede describirse de manera sintética recurriendo a tres conceptos: 1. La heterogeneidad estructural, 2. La especialización productiva y 3. El desarrollo desigual.

- a. Esta es la primera característica de las economías periféricas: la existencia de actividades y/o ramas de la producción en las cuales la productividad media del trabajo es normal, o similar a los grandes centros industriales.
- b. La presencia simultánea de actividades tecnológicamente rezagadas, en las cuales los niveles de producción son muy reducidos.
- c. Las primeras generan empleo formal, las segundas albergan subempleo.

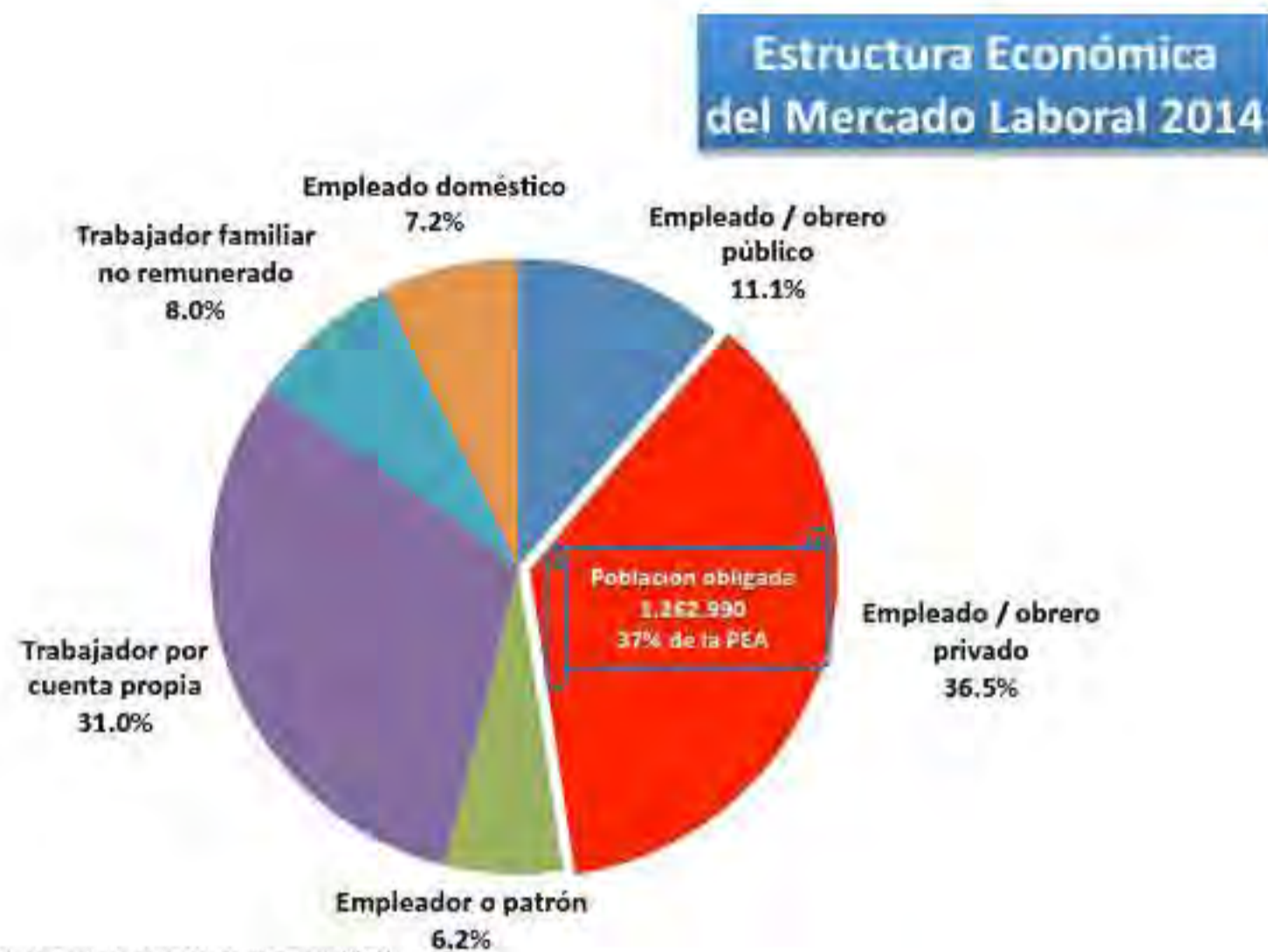
## MERCADO LABORAL

**El Paraguay hoy posee una población marcadamente joven, vale decir posee un bono demográfico importante, el cual administrado de manera adecuada reforzaría los índices de crecimiento, y adecuadamente manejado estamos convencidos que podría inclusive traducirse en desarrollo económico.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, 2014, DGEEC



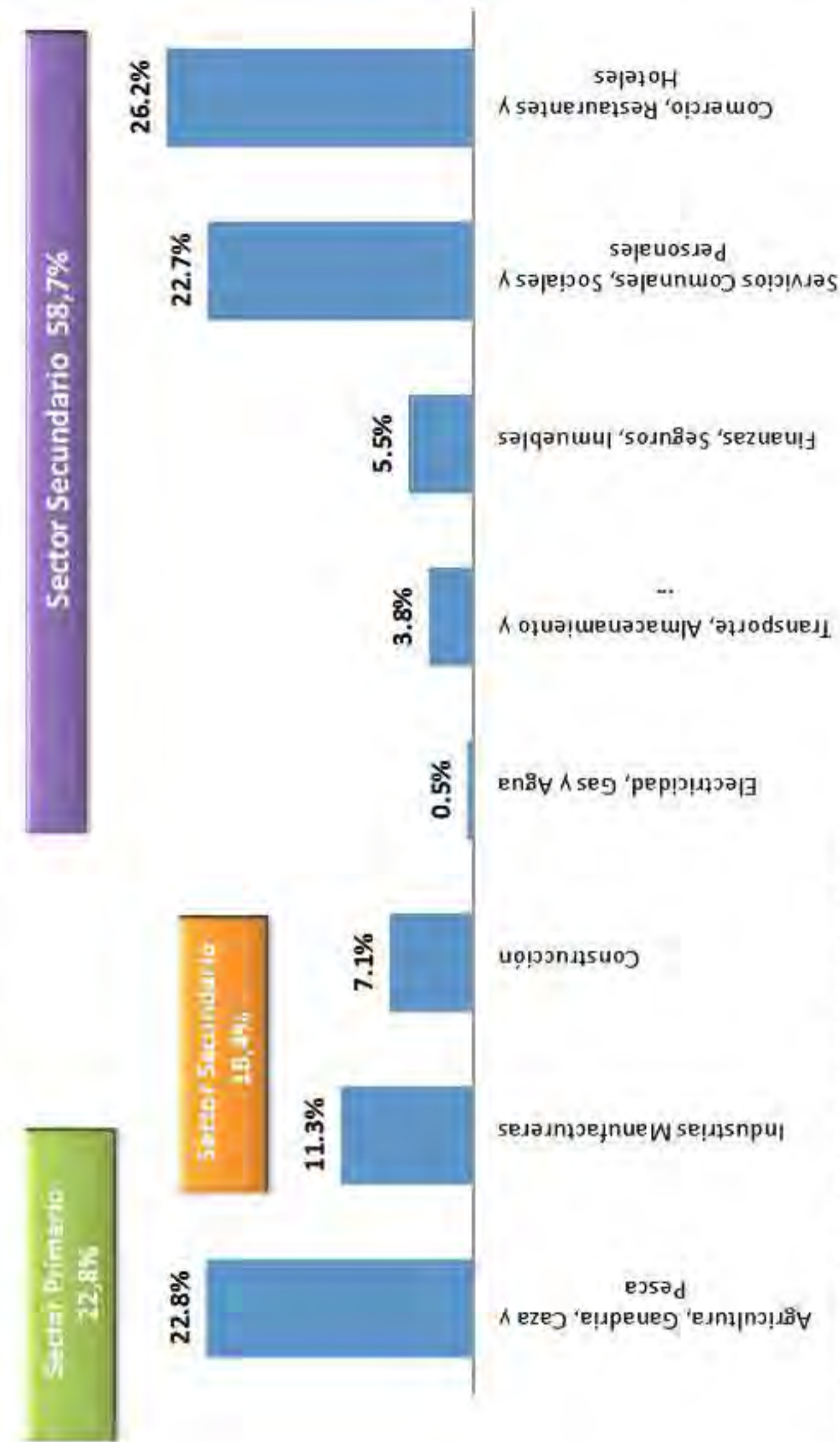


Fuente DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2014

Se puede apreciar que la población obligada a seguridad social por parte del IPS llega a un 37% del total de la PEA, es decir, un total de 1.262.990 personas son los sujetos obligados para el IPS.

Paradójicamente, este gráfico nos lleva a la conclusión de que un 63% de la PEA no es sujeto obligatorio de la seguridad social, es decir, tiene un carácter voluntario y/o no se encuentra siquiera considerada.

## DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA



Corresponde a los datos obtenidos de la EPH 2014 y se aplica a todo el país.



## Distribución de la población ocupada por rama de actividad económica

En este punto encontramos varias de las explicaciones de nuestra informalidad laboral. El primer punto es que el sector primario tiene un nivel de absorción de personas del mercado laboral del 23%, sin embargo, este grupo presenta una importante evasión en razón de que la mayoría de las personas que trabajan en este sector son cuentapropista, grupo no obligado a aportar a la seguridad social.

Otro aspecto no menor es el muy bajo nivel de formación académica en la mayoría de los casos. Las empresas del sector agrícola formales son empresas dedicadas en su mayoría a rubros como la soja, tártago, maíz y otros rubros, cuya característica de negocio es la alta inversión en tecnología, es decir poca utilización del factor productivo de trabajo.

El sector secundario solo tiene un nivel del 18% de absorción de la PEA. Este es en general uno de los sectores que mayor aporta a la Seguridad Social al igual que el terciario.

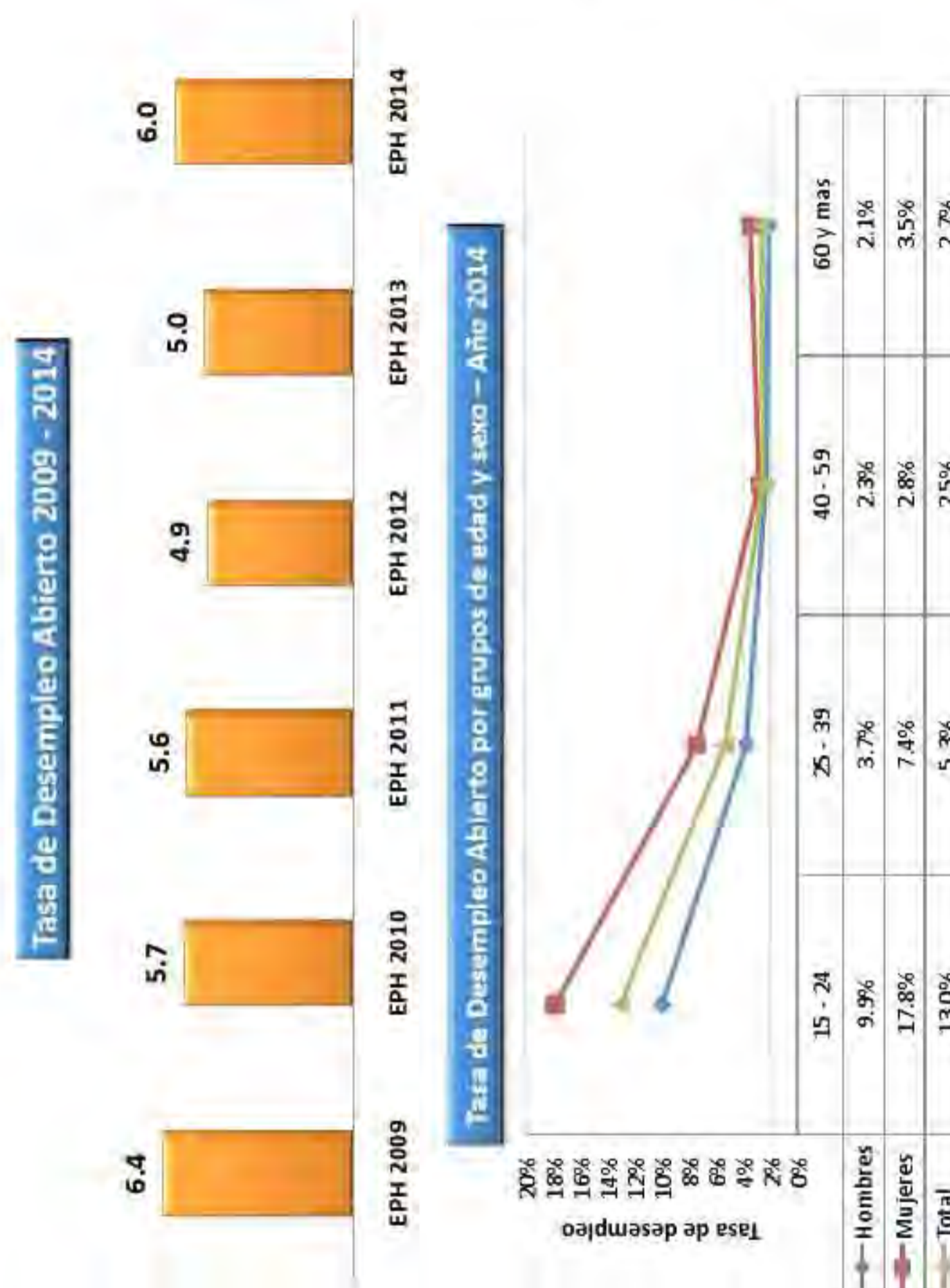
## Tasa de desempleo abierto

Uno de los indicadores más importantes relacionados con el mercado de trabajo es la "tasa de desempleo abierto", que muestra la proporción de la fuerza de trabajo que no tiene empleo, pero que desea tenerlo e hizo alguna gestión para obtenerlo.

Los datos de la EPH 2014 indican que el 6,0% de la mano de obra del país se encuentra desempleada, tras el 5% evidenciado en 2013 y 4,9% registrado por la EPH 2012.

El análisis del desempleo abierto por sexo revela una mayor proporción de mujeres desempleadas respecto a los hombres, especialmente en el rango de edades más jóvenes. Así mismo, la mayor tasa de desempleo abierto encuentra su nivel más alto en el rango de 15 a 24 años de edad.

Un aspecto no menor de la informalidad laboral y que afecta a la población joven se puede apreciar en el 10% de desempleo abierto que afecta a la población de entre 15 a 24, esto refleja un claro problema de inserción laboral.



Fuente DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares 2014



### Tasa de subocupación



Otro de los grandes males que aqueja a los mercados laborales es la sub ocupación, la cual llega a un 20,4% de la PEA. Otro hecho interesante es que el sub empleo tiene un mayor efecto sobre el grupo de mujeres, llegando a un 23,4% con relación a un 18,3% de los hombres.

### Distribución de la sub ocupación por grupo de edades



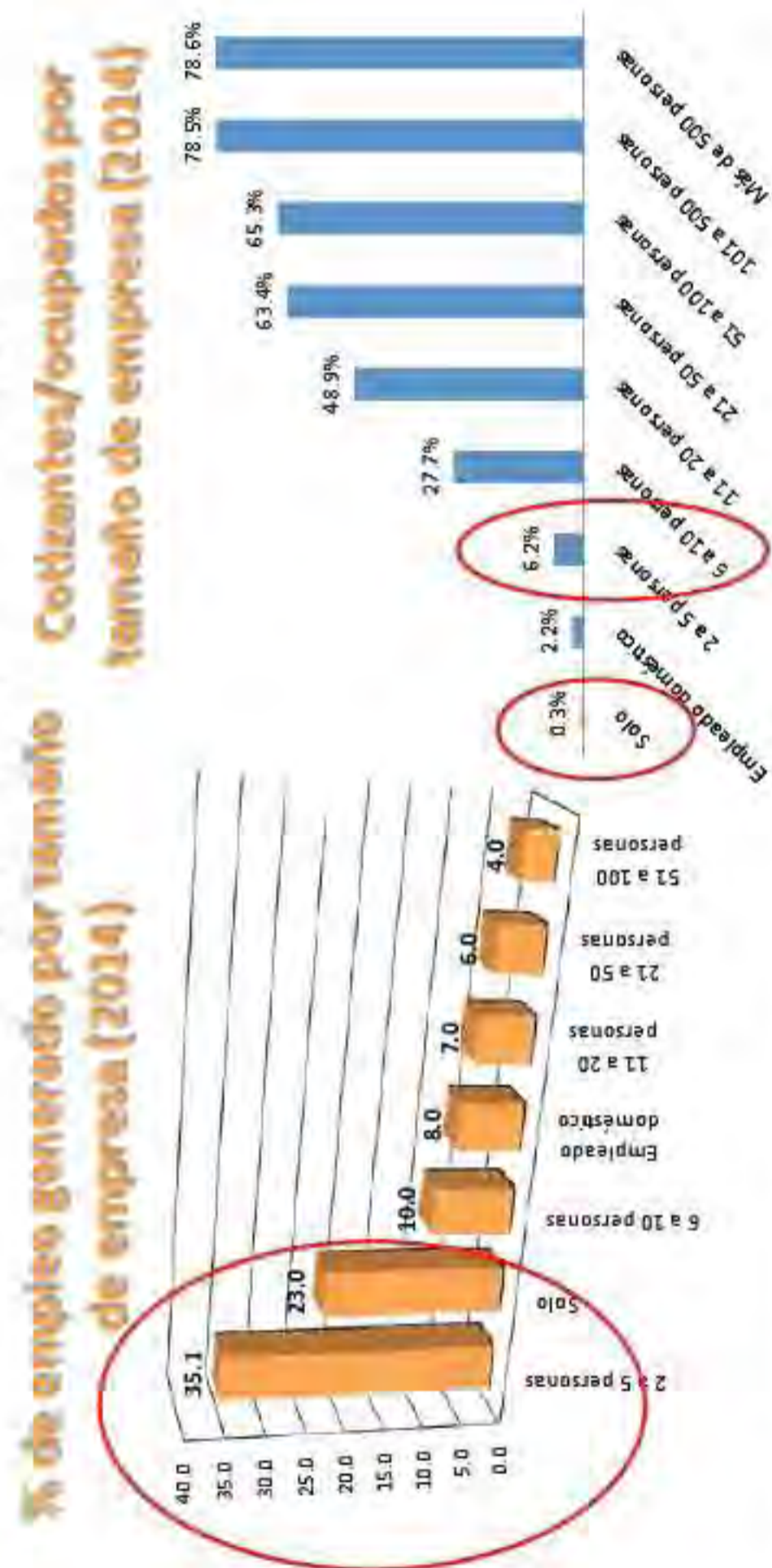
Esta gráfica ratifica que los grupos más afectados por la informalidad laboral son las mujeres y los jóvenes, a excepción de la población de adultos mayores donde la tasa de subempleo es mayor en los hombres.



El 58% de los trabajadores paraguayos se encuentra ocupado en establecimientos o empresas que no tienen más de 5 empleados. Esta tendencia se ha mantenido inalterable en los últimos 5 años, con el predominio de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Paradójicamente, este grupo de empresas tiene una participación MÍNIMA en los aportes a la seguridad social. El mismo solo llega a un 6,5%. Esto está asociado a la calidad de empleo y al nivel de formalización de las MIPYMES.

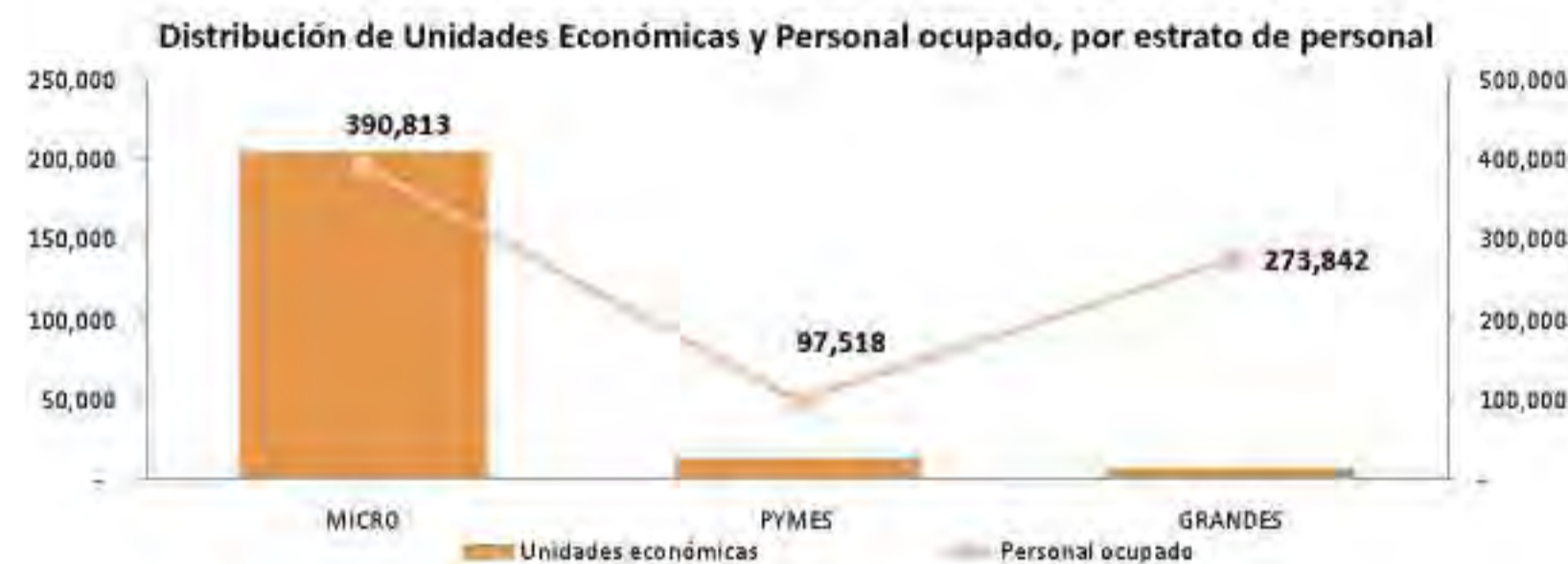
## Empleos que prevalecen según tamaño de las Empresas



Fuente: DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares 2014

## Empleo por tipo de empresa

### Empleo generado por tipo de empresa....



- El **96,5 %** de las empresas tienen entre 1 a 10 trabajadores.
- Si se tienen en cuenta las micro, pequeñas y medianas empresas podemos decir que alcanzamos el **99% de los establecimientos del país**.
- **Este segmento posee un alto grado de informalidad del mercado.**
- Según la EPH 2014, **apenas el 57% de las personas ocupadas contaba con algún contrato laboral**, y en el sector privado **mas del 50% de los percibe menos del SML**.

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Censo Económico 2011.

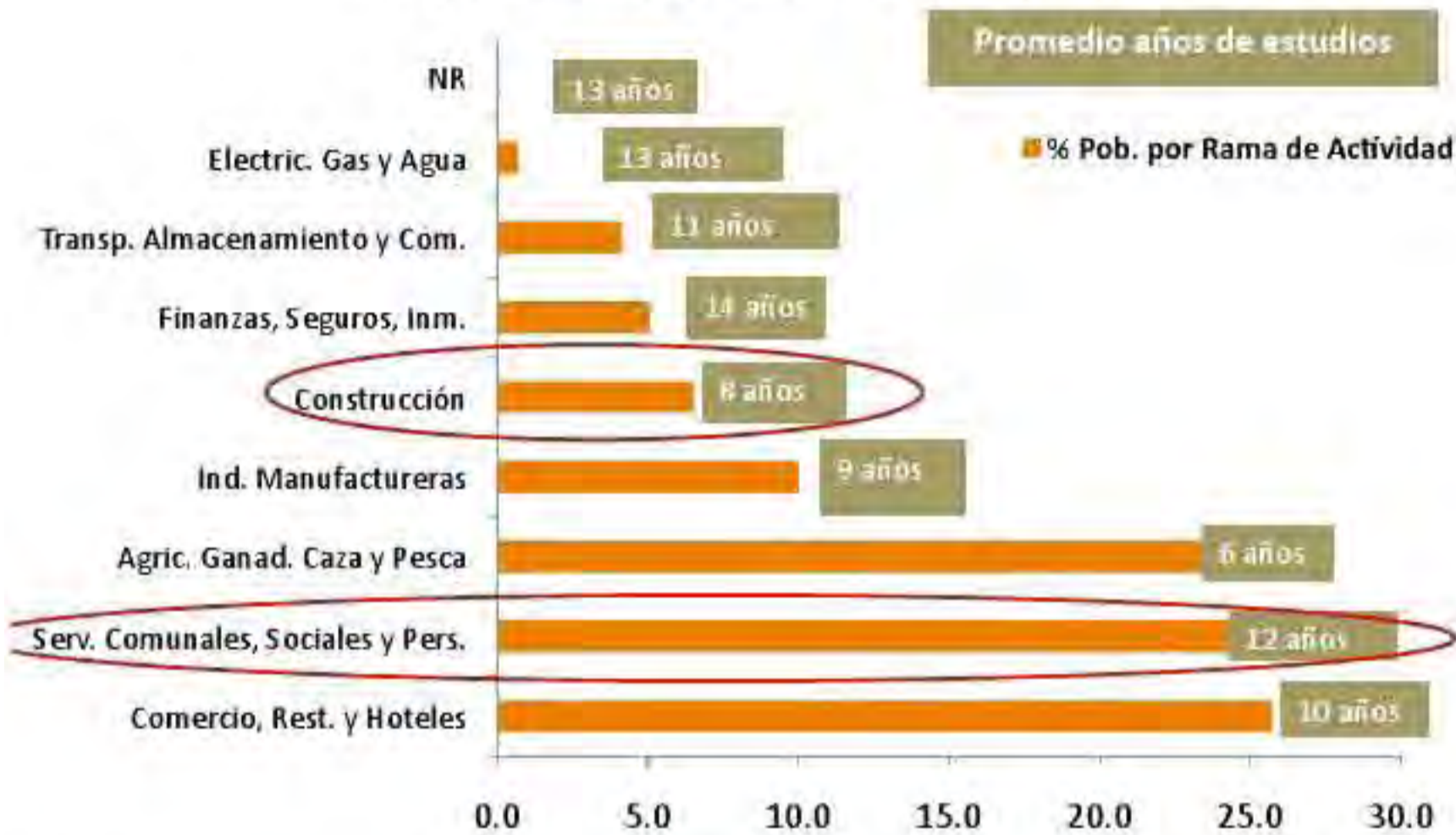
En relación a las microempresas se cuenta con un alto grado de informalidad del mercado laboral paraguayo.

Según la EPH 2014, apenas el 57% de las personas ocupadas como dependientes cuentan con algún contrato laboral, y en el sector privado, el 50% de los trabajadores percibe menos del salario mínimo legal vigente.

Asimismo, un alto porcentaje (61%) de las microempresas no están registradas. El primero de los principales obstáculos o barreras que enfrentan las microempresas y las pymes es el entorno informal en el que operan.



## Baja calificación de la mano de obra



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, 2013. DGEEC

La PEA se concentra en 3 grupos de actividades, el primer grupo: Comercio-Restaurantes y Hoteles (25,7%), el segundo: Servicios Comunes-Sociales y Personales (24,3%) y por último: Agricultura-Ganadería-Caza y Pesca (23,4%).

En las notas de color verde, se observa el promedio de años de estudios por cada rama de actividad. Los pocos años de estudio se traducen en la baja calificación de la mano de obra.

Solamente en el sector de finanzas, el promedio de años de estudio es de 14 años (universitario).

## Distribución de asalariados

1 Salario mínimo de 1, 824,055 a un tipo de cambio de 5.040 es igual a \$ 362.

2 Salarios mínimos de 1, 824,055 a un tipo de cambio de 5.040 es igual a \$ 724, equivalente al 92,8 %.

## Principales restricciones





## SEGURIDAD SOCIAL

### La seguridad social enfrenta dos principales retos

Baja cobertura



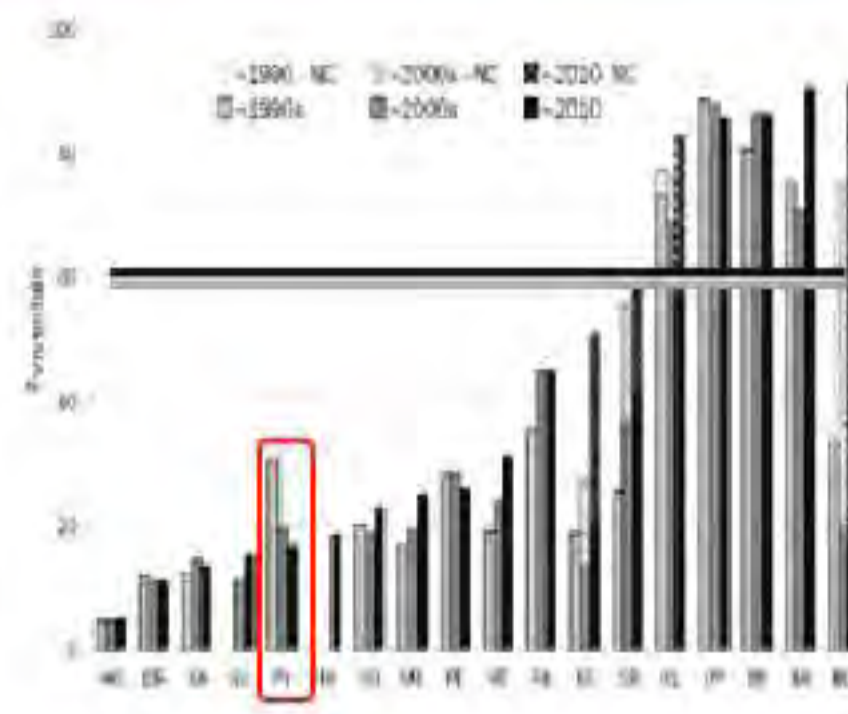
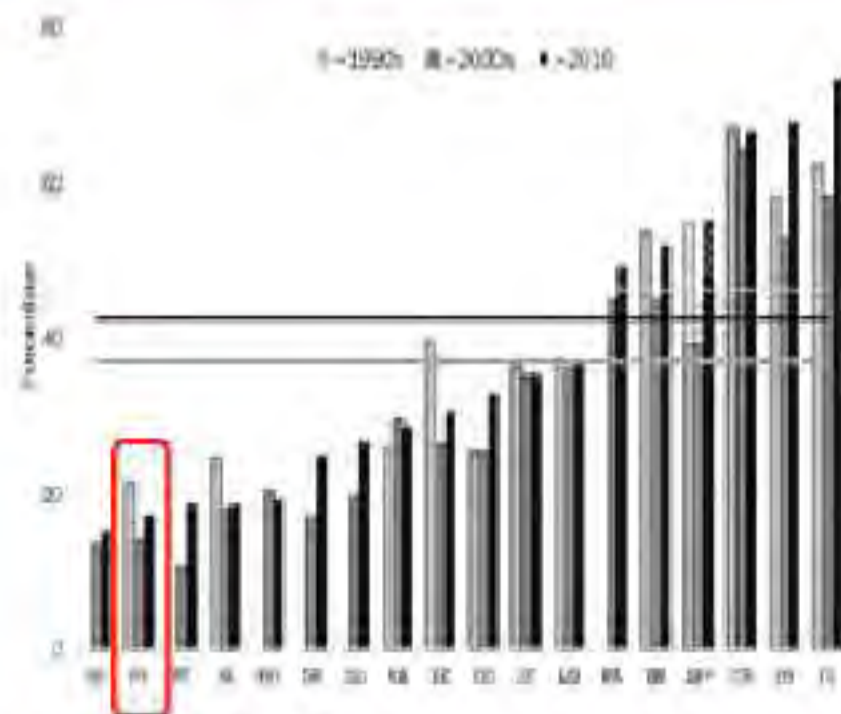
Insostenibilidad fiscal



### Entre los más rezagados de América Latina

Población económicamente activa que cotiza al sistema de pensiones, países seleccionados, 1990, 2000 y 2010

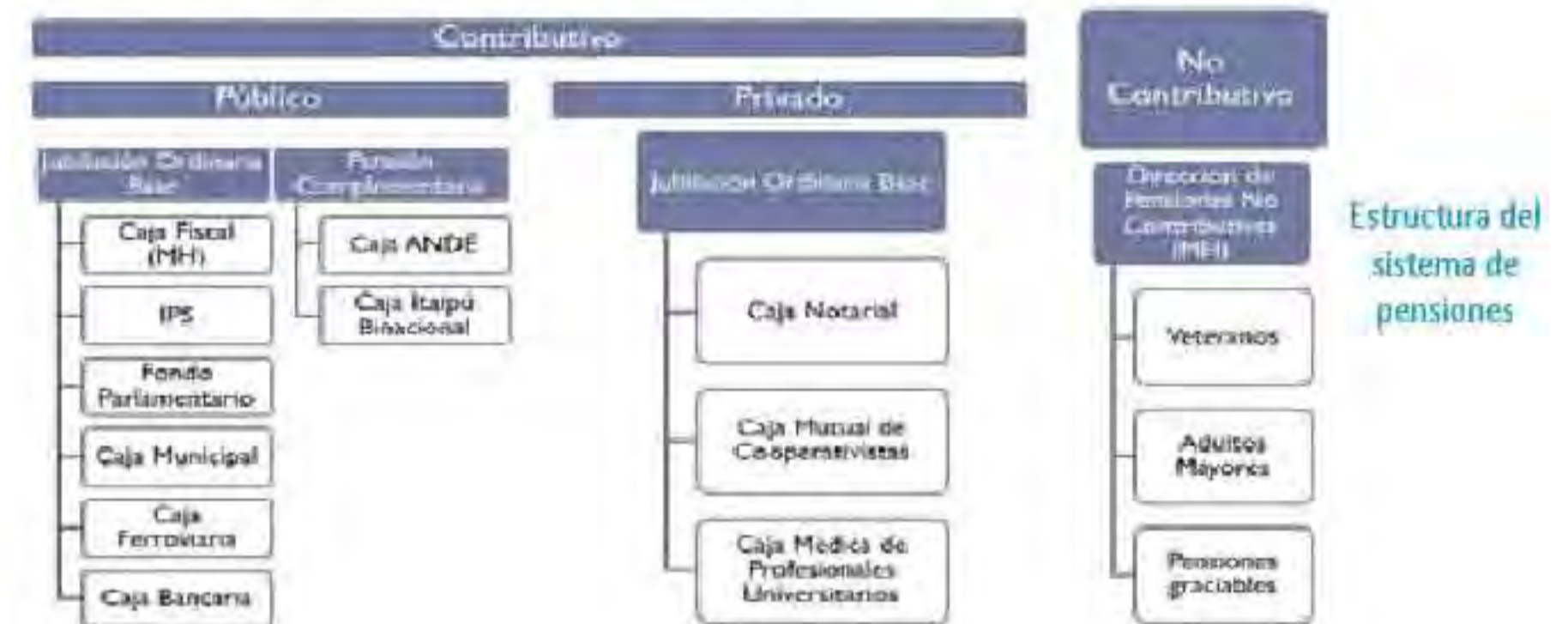
Cobertura sobre la población de adultos mayores, países seleccionados, 1990, 2000 y 2010



Fuente: Banco Mundial.

### Sistema de pensiones altamente fragmentado

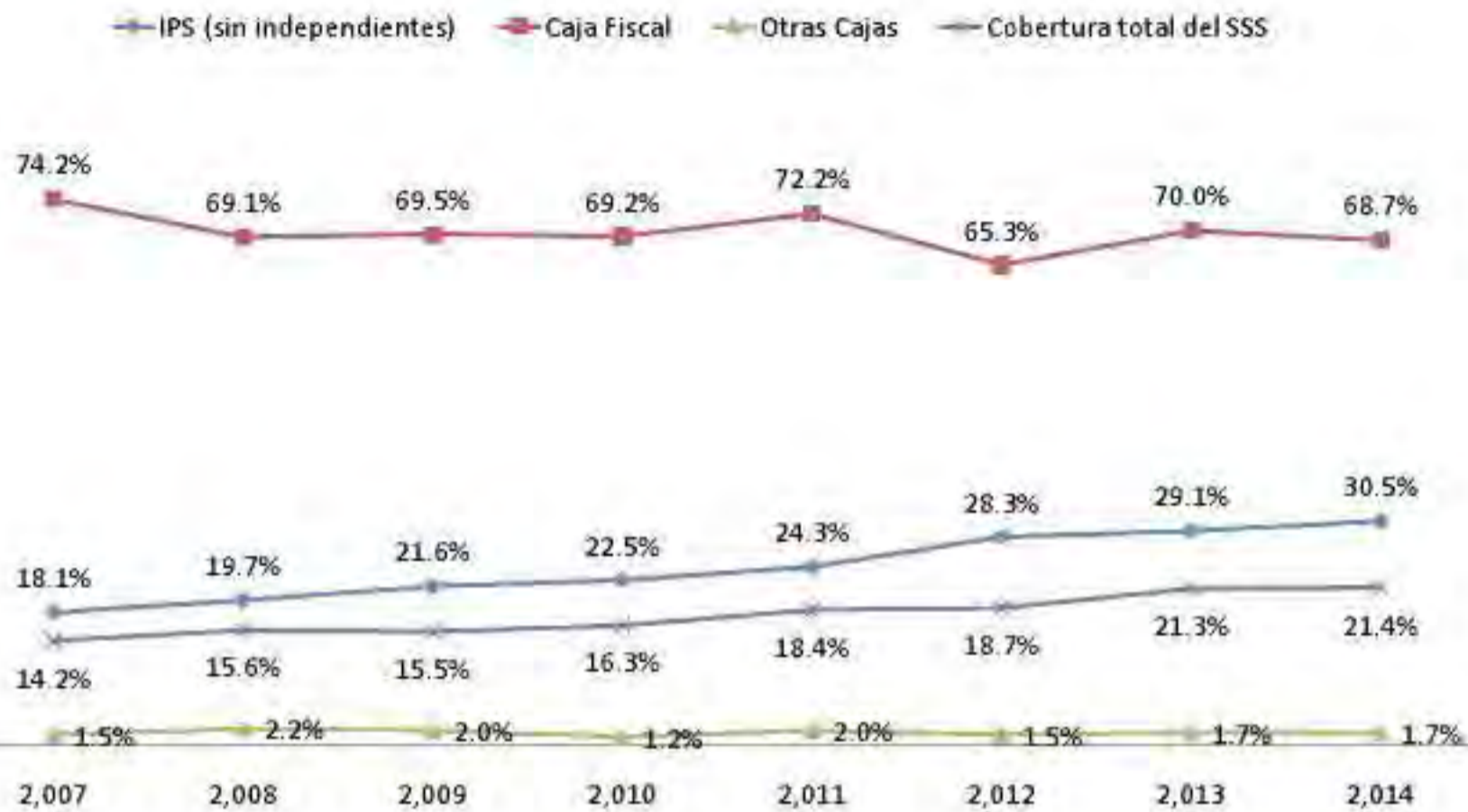
- Múltiples cajas previsionales con características diversas respecto a parámetros, estructura y beneficios.
- Los diferentes programas operan bajo una modalidad de reparto puro.
- Las más importantes son el IPS y la Caja Fiscal (95% de los participantes)



Parte de esta realidad se ve explicada por el modelo donde solo un 37% de la PEA es sujeto obligatorio de la Seguridad Social, un 6.2% (los patrones) tiene un régimen voluntario donde las prestaciones de salud son ofrecidas desde la jubilación, el servicio doméstico (7.2%) de la PEA posee un régimen obligatorio para salud y voluntario para jubilaciones (Total: 27.494).



**Cobertura según caja con respecto a la población objetivo.**



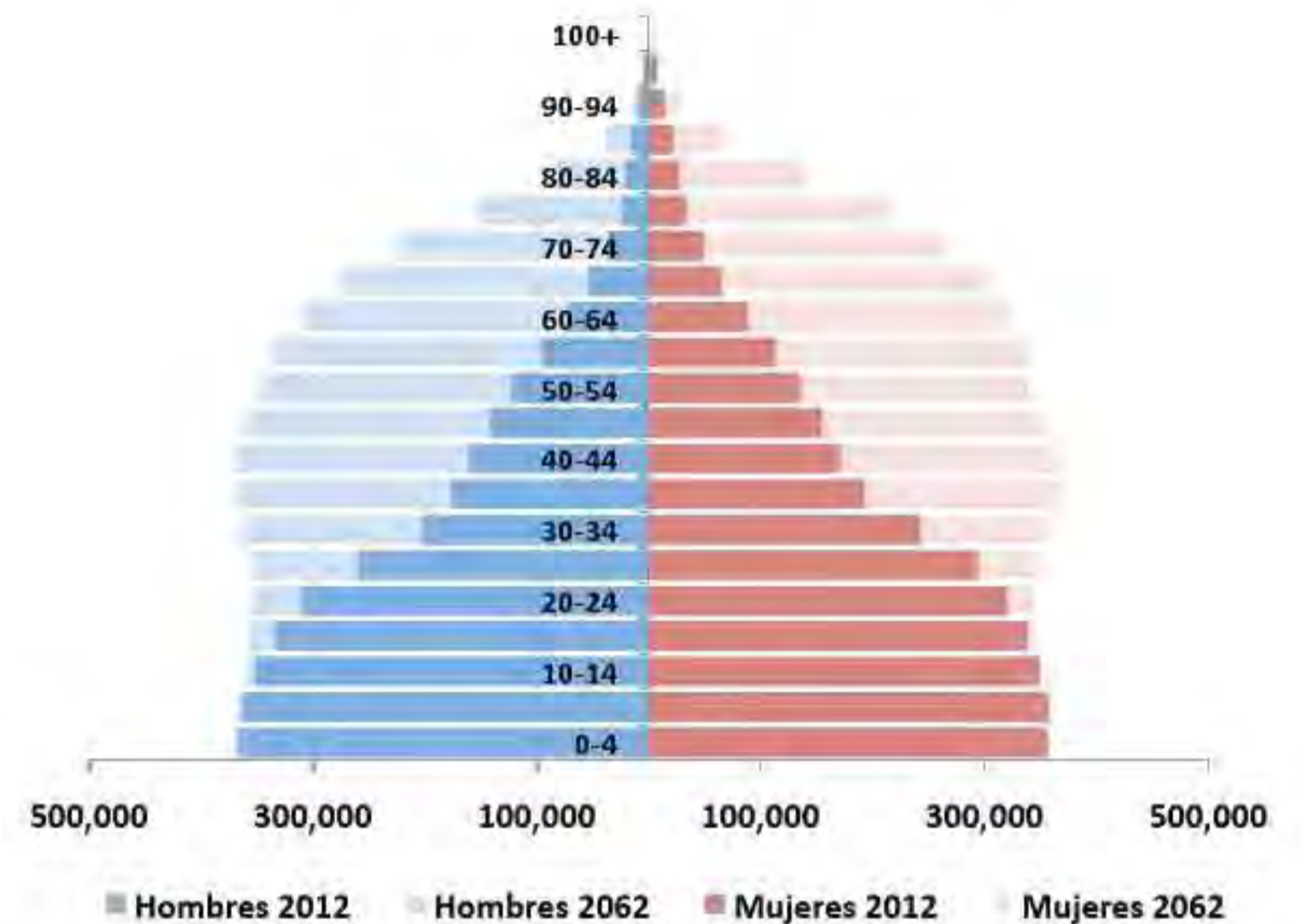
Fuente DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2014

**SSS: Sistema de Seguridad Social del Paraguay.**

Se debe tener en cuenta que la población objetivo del IPS son solo los trabajadores de los sectores privados y dependientes, y no todos los trabajadores ocupados. Se excluye a los independientes, ya que es una modalidad de aporte voluntario.

**Comparativo Población 2012 – 2062**

**Pirámide Poblacional - Evolución**



La forma de la pirámide de población pasa de la triangular a una forma casi rectangular, típico en las poblaciones que van envejeciendo. Como resultado se observa que de los 6,5 millones de habitantes en el año 2012 se alcanza los 10,8 millones de habitantes en el año 2062.



## La población adulta se va a triplicar en el 2050

- Población + 66 años aumentará de 5,3% en el 2014 a 15,5% en el 2062.
- La transición demográfica generará demandas crecientes sobre el sistema de pensiones de reparto simple.
- Disminución del número de trabajadores activo versus mayores de 65.
- Envejecimiento requiere el impulso de políticas públicas.

Evolución Demográfica



Fuente: Proyecciones Actuariales del IPS.

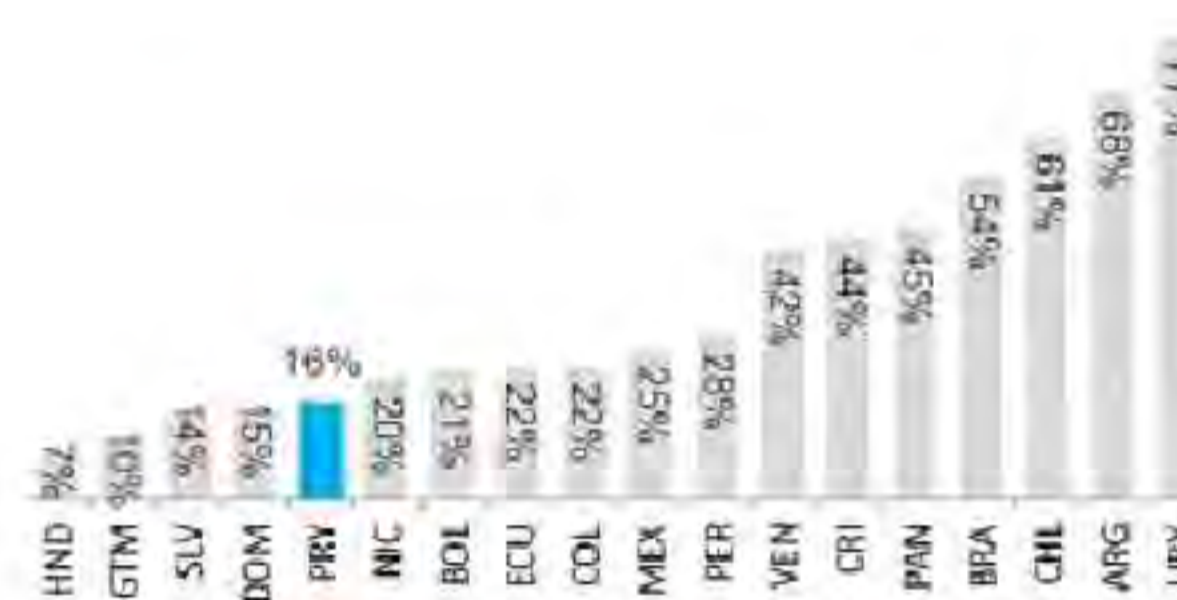
\* Este gráfico está disponible por el momento solo para el periodo 2012-2062

La tasa de participación de los adultos mayores en el año 2014 fue de 5,3% y este valor se proyecta en 15,5% para el año 2062, consecuencia de la mayor expectativa de vida y las tasas de fecundidad decrecientes.

## 7 de cada 10 adultos mayores no recibe pensión

- 14% de hombres y 18% de mujeres mayores de 65 recibe una pensión.
- Cifra muy por debajo del promedio de ALC (44%)
- PNCs ha sido efectiva para incrementar el acceso a una pensión.
- 74% de los mayores de 65 años no recibe ningún tipo de pensión.
- % de población rural que recibe una pensión es prácticamente nula.

% Población + 65 que reciben pensión contributiva (2012)



% Población + 65 según tipo de pensión (2012)



El gobierno no va a poder ignorar las demandas de un creciente % de la población sin cobertura.



## 3 de cada 10 adultos mayores vive en condición de pobreza

- El 28% de la población mayor de 65 años vive en situación de pobreza.
- Pobreza se concentra en zonas rurales: “ruralización” de la pobreza.
- Un 41% de la población adulta vive en zonas rurales.



## Fuerte debilidad Institucional en la SS

Sistema altamente fragmentado: múltiples instituciones

No existe sistema de información

Estudiar, Evaluar y proponer??

MTESS cuenta con instalaciones mínimas

Inexistencia marco de supervisión

Caja Fiscal carece de institucionalidad

Ausencia de normativa de regulaciones actuariales periódicas

Inexistencia marco de regulatorio de inversiones y de gobierno corporativo

## EXPERIENCIA DE CHILE EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL

DR. NICOLÁS STARCK,  
CONTRALOR DE LA CONFERENCIA  
INTERAMERICANA DE SEGURIDAD  
SOCIAL (CISS).



## INFORMALIDAD LABORAL NO SE RELACIONA NECESARIA NI DIRECTAMENTE CON POBREZA

Informalidad no necesariamente debemos relacionarlo con la pobreza. He conocido varios chilenos que siendo informales son muy ricos y uno tiene que hacerse la pregunta ¿por qué ellos no quieren estar en sistemas obligatorios? Yo creo que esa es una reflexión para todas las instituciones de seguridad social y todos los organismos de seguridad social. Lo estamos haciendo tan bien que nuestra oferta de servicios es atractiva para quienes podrían efectivamente prescindir de los servicios o no, primer tema.

Segundo tema. Los trabajadores informales si bien pueden tener menos protección, muchas veces acceden también a beneficios más altos que los que reciben algunos trabajadores dependientes, en particular, los menos calificados. Hay gente que se fabrica su sistema de pensiones adquiriendo departamento o vivienda y las arrienda. Siempre yo recuerdo el caso de mi suegro que él quería, mientras estaba activo, una segunda vivienda para rentarla después.

Tercero. Entonces, dado que no necesariamente la informalidad es sinónimo de pobreza, aunque en general hay una relación, el desafío que tenemos es como



incentivamos la vinculación de la previsión de quienes no teniendo un ingreso formal deciden maximizar su ingreso presente o su ahorro marginándose de los canales institucionales de previsión de ahorro para la vejez de todas maneras, considerando que la informalidad genera precariedad y que es un riesgo que afecta a la sociedad.

Algunas soluciones a trabajar hasta más tarde, ojalá formalmente. Vamos a ver más adelante, seguramente en República Dominicana lo van a tener mucho más presente ya que tienen un sistema de pensiones relativamente nuevo. El nuevo régimen está en la fase de acumulación, probablemente todavía las mediciones de las pensiones por calidad no son tan altas. Nosotros tenemos algunos años más que ustedes y como sentimos el envejecimiento; es un fenómeno que no está pegando muy fuerte. Tenemos que ahorrar más o no alcanza. Lo que estamos ahorrando en Chile, a pesar que para pensiones destinamos cerca del 11,5% del salario, aparte de eso sumamos el 7% para salud y cerca de un 2% para los riesgos del trabajo, en total un poco más del 20% y ciertamente creamos mercados para desarrollar otros productos de ahorro de hipotecas.

## Chile. Algunos datos vitales

Sociedades más propensas al envejecimiento  
aumentarán de 5 países en 2015 a 34 en 2050

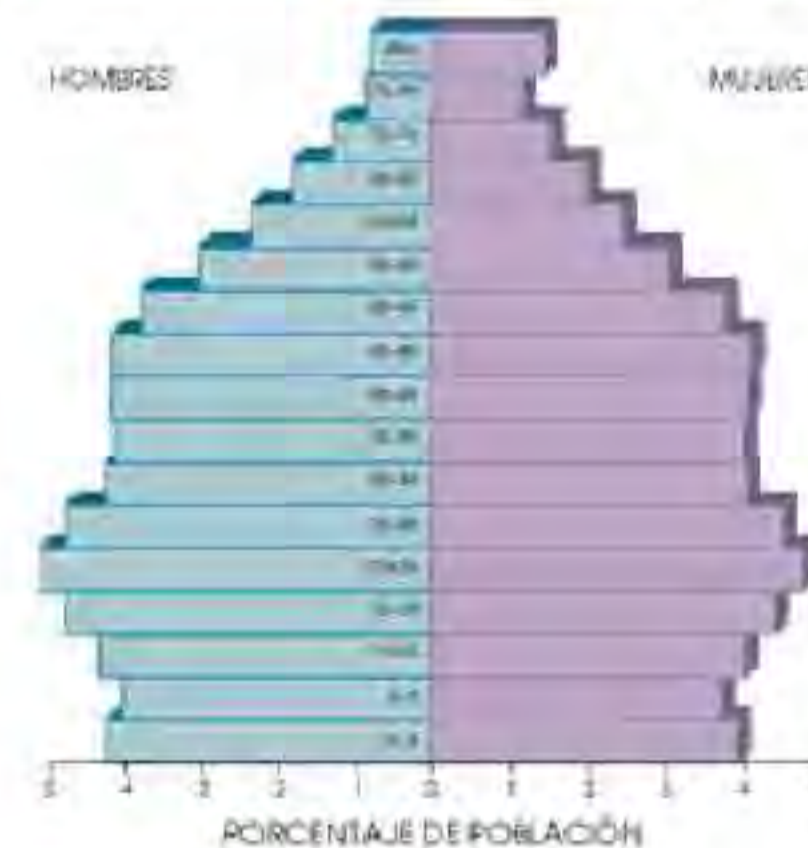
	Super envejecidas		Envejecidas		Envejeciendo		No envejeciendo	
	Año 2015	Año 2020	Año 2025	Año 2030	Año 2035	Año 2040	Año 2045	Año 2050
1. Japón	18,1	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3
2. Alemania	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7
3. Hong Kong	18,1	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3
4. Malasia	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7
5. Finlandia	18,1	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3
6. Holanda	18,1	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3	18,3
7. Austria	18,7	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8
8. Bélgica	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8
9. Corea del Sur	14	15,2	16,4	17,6	18,8	20,0	21,2	22,4
10. Francia	18,7	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8
20. EEUU	14,7	16,8	18,9	21,0	23,1	25,2	27,3	29,4
25. Chile	10,6	12,8	14,9	17,0	19,1	21,2	23,3	25,4
26. China	8,9	11,7	15,5	19,3	23,1	26,9	30,7	34,5
28. México	8,8	8,9	9,0	9,1	9,2	9,3	9,4	9,5
29. Perú	8,7	7,8	6,9	6,0	5,1	4,2	3,3	2,4

Nota: Fuente: ONU (2015)

Quiero contarle algunos datos vitales de Chile, muy brevemente. Chile tiene una población de un poco más de 17.800.000 personas. En general estamos caracterizados por ser una sociedad que está envejeciendo. Ya el 15% de la población es una persona adulta de 60 años o más, dentro de las cuales yo inserto, lamentablemente para mí, ya me llegó la hora, de todas maneras tengo 7 hijos reconocidos a mucha honra y espero sean mi tercera hipoteca por si me falla el sistema de pensiones.

## Chile. Algunos datos vitales

GRÁFICO 2: composición de la población por sexo, según edad, 2012



FUENTE: IFL, Estimaciones de la población (2012)

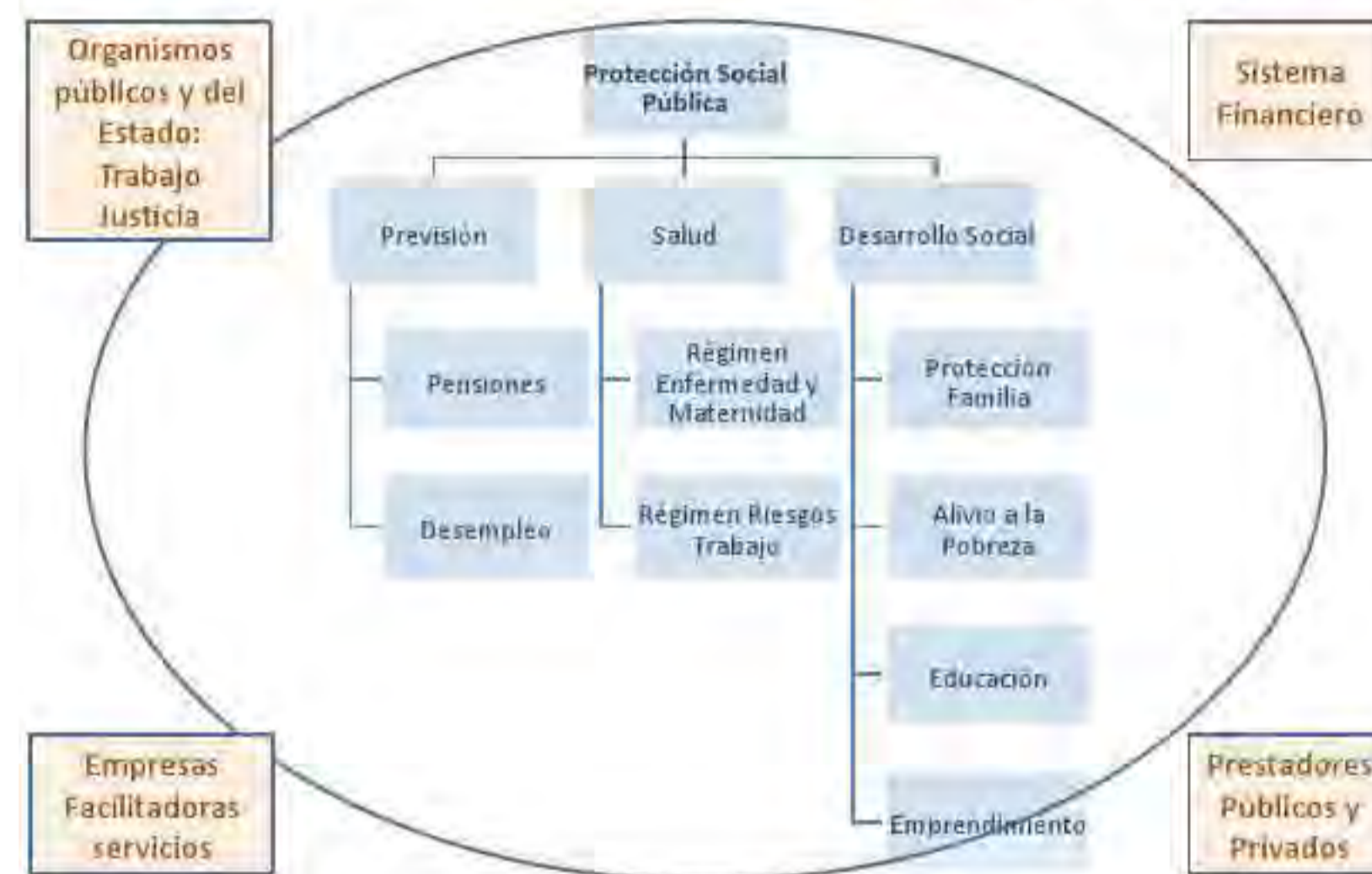
También Chile es un país eminentemente urbano. Cerca del 87% vive en alguna localidad muy importante para el acopio de servicio para la seguridad social y también quisiera destacar como un dato vital, Chile es un país que hoy día es uno de los países con mayor envejecimiento. En el puesto 25. A partir del año 2020 vamos, junto con Uruguay que ya está, ser calificado como uno de los países más envejecidos.



Chile califica a la población en edad de trabajar de 15 años o más y la población obviamente menor de 15 años. Esa población en edad de trabajar, la clasificamos en ocupadas, desocupadas e inactivas. Cerca del 80% de la población de los 17 millones son personas en edad de trabajar y de ese 80% ocupados aproximadamente el 51%, un 5% de desocupados. Estamos como Paraguay, no tenemos una desocupación muy alta. Y a nivel de categorías laborales, Chile tiene una población básicamente asalariada que funciona por contrato de trabajo. Aproximadamente el 70% de la población ocupada en Chile tiene un contrato de trabajo, el otro 30% es independiente, pero como vamos a comentar también tienen algunas diferencias legales que generan en algunas medidas informalidad.

Un asunto que destaca como último dato laboral, que de los asalariados a febrero del 2015, un 86% se destacaba como asalariados con contrato escrito, vale decir, que había una relación formal. El hecho que yo esté asalariado no me asegura que yo disponga de un instrumento legal o un contrato para poder exigir mi derecho laboral. Chile tiene un 15% aproximadamente de contrato de trabajo no escrito, lo que genera una precariedad laboral, vale decir, cuando hay un contrato de trabajo, ese contrato tiene que estar formalizado para que se pueda exigir y aplicar plenamente en sus derechos.

## La organización de la protección social pública



Donde encontramos las causas de relativa informalidad, todavía no he dicho que cifra de informalidad estamos hablando básicamente un poco como Paraguay, nosotros tenemos una seguridad social bastante fragmentada. Chile es un país que lo conocen porque ha ido generando algunas actualizaciones en su modelo de organización de seguridad social, de hecho algunos países han tomado algunas referencias de Chile en sus reformas.

También República Dominicana incorporó un sistema de ahorro individual para financiar en el futuro las pensiones, eso se había hecho en Chile en los años 80. La reforma del 2007 actualizó en parte importante el modelo de pensiones y actualmente está constituida una nueva comisión que entregue algunas recomendaciones para hacer una tercera fase de reformas.



Nosotros témenos entonces un sistema de pensiones en donde se destaca el pilar contributivo en base al ahorro personal o individual. La reforma del 2007 complementó el sistema contributivo con sistema básica o solidaria, quien entrega un **beneficio previsional del 60% a la población de mayor vulnerabilidad**. No significa necesariamente pobreza. Vulnerabilidad es un concepto un poquito distinto que ha ido surgiendo en la gestión de la política pública en Chile.

Junto con pensiones hay un régimen de desempleo donde cada chileno acumula un ahorro en una cuenta individual que genera el derecho a algunas cuotas cuando uno termina la relación laboral, que se complementa también con monto de cuota de un fondo solidario.

En salud, por su parte, hay régimen de enfermedad y maternidad y un régimen del riesgo del trabajo que lo separo porque efectivamente funciona de manera diferenciada y no deja de ser importante a la hora de pensar en política pública para abordar la informalidad. Cuando un taxista percibe que está enfrentando que todos los días tiene un riesgo alto en su trabajo, pero si estuviera cubierto por un sistema de protección **de los riesgos laborales, y este fuera fuerte, eficaz y nosotros se lo comunicáramos**, probablemente estaría mucho más en disposición de formalizar su trabajo.

Y en materia de desarrollo social, como tercer eje de la protección social, están los regímenes que contribuyen al desarrollo social y aquí distinguimos nosotros cuatro pilares del desarrollo social.

Uno: la protección a la familia que está constituido por asignaciones y subsidios a la familia que se entrega en función de su vulnerabilidad o pobreza y es importante porque **podemos nosotros en algunos casos estar configurando un sistema de prestaciones sociales** que en algunos casos puedan incentivar a la sub-declaración de ingresos o a la informalización con el objeto de tomar esa prestación que me está ofreciendo el Estado. En esa perspectiva en estos ocho cubos de expresiones de protección social entonces vamos a encontrar regímenes algunos de los cuales incentivan la informalidad como pensiones y desempleo; y hay otros que no necesariamente lo incentivan, sobre todo los subsidios a la familia, porque en la medida que yo no tenga un cierto nivel de ingreso voy a cobrar un subsidio familiar.

## Cifras de la formalidad e informalidad previsional



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la SP, IPS, DIPRECA, CAPREDENA e INE.

Ahora, ¿por qué es importante tener en cuenta este marco de la seguridad social? Como Chile es una economía abierta al mundo y bastante abierta y en general es una **economía que compite mucho, el desarrollo del sistema financiero también ha sido importante como un factor que va a influir en la informalidad**. Hoy día si usted quiere obtener un crédito o una tarjeta de crédito, el banco le va a exigir la declaración de salario para poder entregarle la tarjeta de crédito.

**En la medida que el sistema financiero se desarrolla naturalmente, va a incidir en los niveles de formalización, más aun cuando empieza a haber un vínculo operativo entre la previsión y el sistema financiero**. Es muy frecuente que si usted va a una casa comercial, como por ejemplo el Jumbo, que es una empresa que tiene una línea de supermercados bastante grande, que se acaba de instalar en Colombia, no sé si bien o mal (también compró la antigua cadena de Carrefour). Bueno si yo quiero actualizar mi tarjeta de crédito y cupo de crédito, la señorita que atiende en el Jumbo me va a decir que yo con mi huella digital me conecte a una maquina que lee mi huella y ya.



**Más la cédula de identidad, verifica la declaración de salario que es una base de datos que existe. Por tanto, empieza a haber una vinculación operativa, a veces no deseada, pero probablemente muy efectiva para incidir en los niveles de formalización, en la medida en que una economía se vincula con el sistema financiero. Algunos podemos decir de repente, mira ese es el efecto del capitalismo. Estamos en un mundo uní polar en este momento donde hay conexión aunque a veces no lo deseamos entre el sistema financiero y la seguridad social.**

**Si el sistema financiero y la seguridad social generan un círculo virtuoso, van a poder complementarse aunque compitan de alguna manera por los ingresos del trabajador. Van a competir naturalmente ¿no es cierto? porque si yo tengo un sistema de pensiones basado en el ahorro y la casa comercial quiere que yo gaste, me deja menos espacio para que ahorre pensando en el futuro. Ahí entonces es que aparece el desafío de la seguridad social, en la medida que vea al sistema financiero como un socio que lo ayuda para la formalización, pero que también lo vea como un competidor a la hora de ofrecerle productos interesantes para el ahorro para el futuro.**

Lo mismo pasa con la salud. En la salud existe una seguridad social bastante universal, como la comentaba Juan Carlos Cortés. En Chile se ha planteado como un derecho social, donde del 85% al 90% de los habitantes están cubiertos por el seguro público y el 15% por el seguro privado que compite con un seguro público de salud. Donde no necesariamente la atención de la prestación de la salud la entrega el prestador público. Los prestadores privados también prestan atención a quienes están cubiertos por el seguro público. **En esa perspectiva quería sugerir a los dominicanos reflexionar sobre cuántos de ustedes van a recibir una atención de salud en un hospital público. Dudo que vaya el 100%. Quiero dejarlo planteado, porque pasa en mi país. La mayoría de los funcionarios vamos y nos atendemos en prestadores privados. Ahí surge un desafío no menor para nosotros. Como me gustaría que funcionara el servicio público para yo ir con mucho gusto a recibir las prestaciones del prestador público y no dejarlo a la gente más vulnerable. ¿Por qué solamente los pobres tienen que ir a un hospital público?**

**En tercer lugar, también la formalidad puede ser influida por empresas facilitadoras de servicios. En Chile, el 97% de la cotización previsional mensual es captada a través de agentes privados que entregan servicios tecnológicos, que hacen el cargo a la cuenta corriente del banco del respectivo empleador y se lo depositan formalmente al día siguiente, pero podrían hacerlo en tiempo real a las cuentas corrientes, a los fondos de pensiones, a la empresa de salud en fin.**

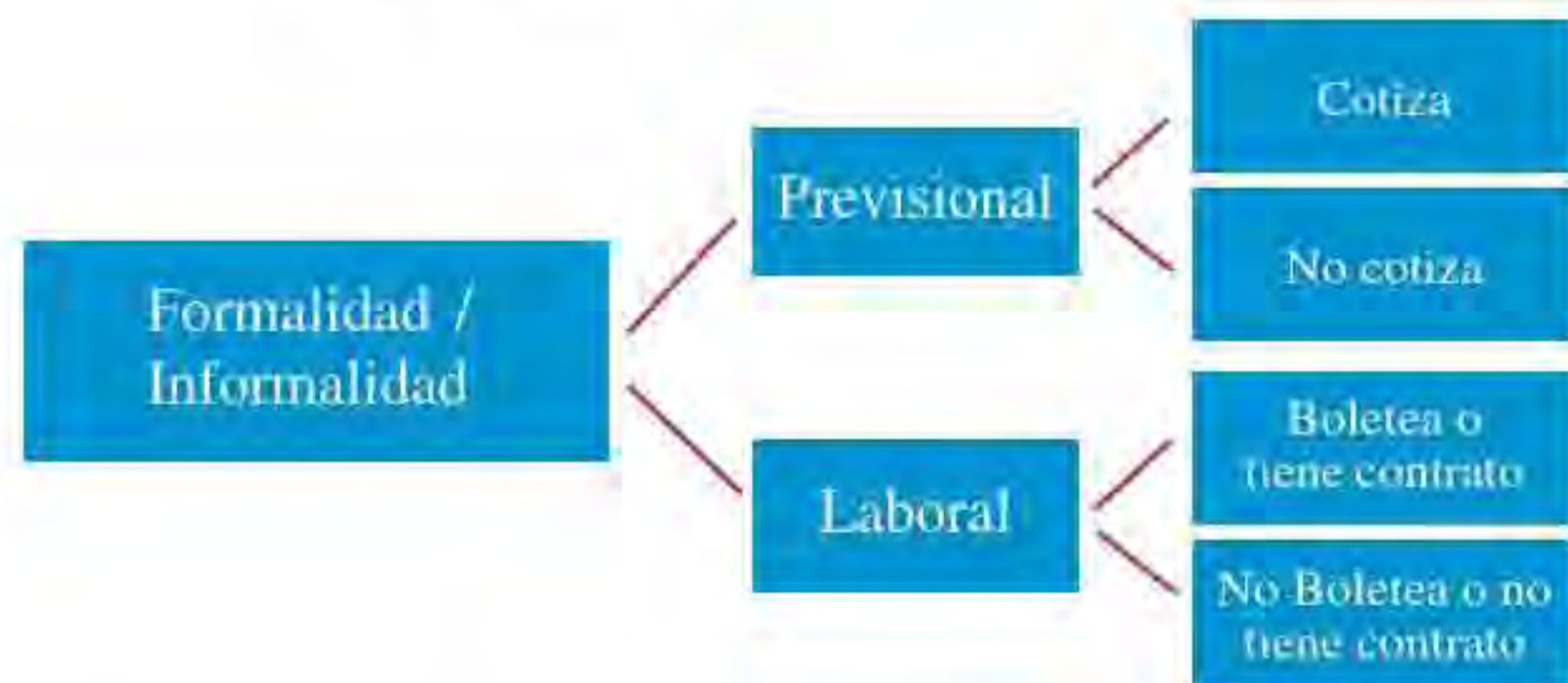
Es muy importante que la seguridad social genere un círculo de colaboración con otros agentes. No necesariamente hay que desarrollarlo al interior del seguro social. Uno puede subcontratar, o puede hacer una licitación para que venga un prestador, para que le genere un sistema de recolección de cotizaciones. Esto lo digo porque ayer me sentí muy agrado cuando las autoridades nos recibieron y tuve el honor de saludar al tesorero de la Seguridad Social de República Dominicana. En Chile no tenemos tesorería de la seguridad social y eso es un avance. Recién hace una semana, el Consejo Consultivo Previsional, como una idea planteó la necesidad de que en Chile evaluemos la creación de una tesorería de la seguridad social. Yo espero que la tesorería dominicana tenga la visión estratégica. No cabe duda que la están incorporando y también vi con mucho gusto el libro de Planeación Estratégica que han desarrollado y que ojalá sea muy práctico y les permita ir alcanzando los objetivos estratégicos que surgen de los desafíos previsionales en el país. Precisamente Chile no tiene una tesorería y, por tanto, surgen algunos forados o espacios que nos entregan más espacio todavía, con ciertos niveles de informalidad.

Y, por último, la necesaria vinculación que tiene que existir entre la seguridad social y los organismos públicos del Estado, como por ejemplo, el Ministerio de Trabajo. En Chile hay una inspección del trabajo que es bastante fuerte. Tiene la facultad de ir a los **puestos de trabajo para verificar que cumplan las formalidades en el contrato de trabajo.** También tenemos alguna vinculación con la justicia, con los juzgados laborales. En Chile hay aproximadamente 500 mil juicios por deudas previsionales, muchos de los cuales son lentos. Cuando el juzgado quiere recuperar una cotización impaga, ya la empresa dejó de existir y surge el desafío de vincularse de manera efectiva; y en tercer lugar está el vínculo necesario del registro de empresa con el servicio de impuestos internos para que también se sepa cuáles son las empresas que se están creando y poder entregarle servicios de orientación.

Algunas cifras que quiero entregar. Chile, a diciembre del 2013, de los trabajadores ocupados, un 66% cotizaba a la seguridad social. Esa cifra se mantiene hoy un poco más del 66% distribuido naturalmente entre fondo de pensiones, el sistema antiguo, la dirección de carabinero, dirección de la defensa nacional. **Aquí hay una gráfica que en general uno la configura para que uno muestre optimismo, cierto el índice va para arriba, lo que pasa que partimos del 50% ¿cierto? En general, está bastante estable, en torno al 60-64%.**



## Un breve resumen conceptual



En cuanto a la informalidad, tenemos aproximadamente 15% de personas que debieron haber cotizado obligatoriamente y no lo han hecho. En Chile, están obligados a la previsión quien tiene un contrato de trabajo y de cada cien trabajadores, 85 cotizan y 15 no cotizan. Ahí tenemos un forado de informalidad.

De los independientes, de los que tienen la facultad de aportar, solo un 7% lo hace. El otro 93% no lo hace, ya sea porque no le cree o porque es difícil o prefiere administrar él su ahorro.

Como para hacer un resumen: la formalidad e informalidad previsional y laboral; y la formalidad laboral se expresan a través de la cotización. La informalidad previsional se expresa a través de la no cotización. La formalidad laboral se expresa a través de un contrato de trabajo o a través de una boleta de honorarios o de servicios y la informalidad a través de la ausencia de estos dos elementos legales.

Bueno, cuáles son las posibles causas de la informalidad a partir de nuestra experiencia:

- 1) Podríamos encontrar una oferta poco atractiva de la seguridad social, si los hospitales entregan un servicio precario, si para yo tener una respuesta de un médico se tardan meses y meses para entregarme. Obviamente voy a preferir un sistema particular.

- 2) Podría ser también que haya un alto costo para formalizar las relaciones laborales. En Chile los empleadores deben cotizar no más del 3% de la nómina; es el costo para un empleador. Los otros 18 puntos son para los trabajadores. Uno dirá, un trabajador prefiere recibir salarios negros. En algunos casos sí, pero como eso ya está instituido en mi salario bruto, lo llevamos al ingreso bruto a la IVR. En general, el empleador que no hace el descuento previsional se expone a sanciones. Aquí ponemos altos costos al formalizar las relaciones laborales. Podría ser. En algunos casos no es cierto que para un empleador sea caro cotizar. Recuerdo que Guatemala, cuando contrataba algunos años atrás, tenía la obligación de cotizar a la seguridad social siempre y cuando tuviera cuatro trabajadores hacia arriba. Pues bien, como uno es muy racional, uno podía tener varias empresas de tres trabajadores y no hacía la cotización. Era obvio. Esto ahora ha cambiado pero yo les aseguro que más de un país de América Latina tiene esa característica todavía. Con el objeto de fomentar el pequeño empleo nos quedamos en eso y no se cambia; y después puede haber un empresario que tenga 50 empresas, cada una de tres trabajadores. En total tiene 150, pero tiene 50 razones sociales distintas. También podría ser que haya altos costos de vinculación. Entiendo que México, por ejemplo, tiene un alto costo de formalización, porque cuando se desvincula tiene que pagar una buena intermediación por despido más allá de un mes por año de servicio, y por tanto, yo podría decirle: te ofrecí un trabajo pero sabes que, hagámoslo sin formalidad, porque si tengo que despedir, evidentemente cierto, me va a costar mucho y les aseguro al menos en el caso de México es así.

- 3) Hay una regulación precaria, en algún caso anticuada o con forado número de trabajadores mínimos para cotizar la seguridad social. Puede haber distinto tipo de contrato de trabajo, en la idea de favorecer algunas áreas que después van siendo unos verdaderos iconos a la informalidad.
- 4) Podría ser que sea bajo el para empresas de trabajo por morosidad, ha no voy a pagar las cotizaciones, porque es muy barato; prefiero usar ese dinero para otro fin empresarial, más adelante lo voy a pagar, sin embargo, aumenta la morosidad.
- 5) Una seguridad social deficiente y compitiendo con otros servicios



sociales otorgados por el Estado, donde esos otros servicios sociales podrían tener menos exigencias. En Chile, por ejemplo, hay una ficha de protección social que es un instrumento producto de una encuesta, donde cada concepto va obteniendo una cantidad, unos puntos. Si usted tiene hasta 4,200 puntos es calificado como vulnerable o pobre y tiene derecho a recibir una serie de beneficios. El otro día me comentaba un cuñado que podía postular para un subsidio habitacional que con tenías tú tienes 13,400 puntos podía aplicar para el subsidio habitacional. Pues bien, fueron del municipio y lo calificaron con 13,500 puntos. O sea, por cien puntos y quedó excluido. Y él me decía ¿cómo bajo estos cien puntos? Ciertamente no puede. Debe esperar un tiempo para que lo vayan a encuestar de nuevo. Ahí entonces, la Seguridad Social podría estar escondiendo una cierta precariedad o pobreza que puede no ser tal. En Chile yo puedo recibir un subsidio familiar si soy pobre, por tanto voy a simular pobreza. También tenemos que generar competencia entre el sector financiero y la Seguridad Social para captar los ingresos presentes. Yo voy a preferir ahorrar en el sistema financiero en vez de ahorrar en el fondo de pensión. Le tengo más confianza al banco o a la compañía de seguro que al fondo de pensión. En fin, es muy importante que en el análisis estratégico de la Seguridad Social se tenga en cuenta esto.

Recuerdo que en el año 2006, en Chile hubo una reunión de la Asociación de Bancos y como principal conclusión se planteó que en cinco años el sistema bancario chileno tenía que tener bancarizada a toda la población. Hoy día, el 89% tiene una cuenta o una tarjeta de crédito o de débito. Hay 12 millones de tarjetas de crédito de la población mayor de 18 años. Digo entonces, es muy importante que ese fenómeno lo veamos como un hecho y ver un espacio de colaboración. Esa competencia transformarla en un sistema que me ayude a la formalización.

El Banco del Estado de Chile fue muy creativo hace tres años atrás y curiosamente creó lo que se llamaba la cuenta RUT (Rol Único Tributario). Es el número de identificación que nos dan a cada chileno. Curiosamente, hoy día todos los trabajadores, me atrevo a decir, desde lo más precarios que ganan un salario mínimo hacia adelante, hoy día el 95% de los trabajadores recibe su cuenta RUT del Banco del Estado. El Banco del Estado curiosamente encontró después de cuatro años que era tan buen negocio que le empezó a hacer un cobro a las transacciones de

dinero que uno hiciera a través de la tarjeta, porque la cuenta RUT a uno le da derecho a un plástico y puedo ir a los cajeros del sistema financiero. Perfectamente nosotros podríamos hacer, como Seguridad Social, hacer un acuerdo con el sistema financiero. No competir porque es posible que el sistema financiero diga no, todo lo que tenga que ver con bancarización es mío y tu negocio es asistencia social. Ciertamente. Porque también los bancos dicen: no, porque la Seguridad Social es asistencialismo. Eso es para los pobres. Nosotros somos el futuro. Groso error cometeríamos los que trabajamos en la Seguridad Social de dejar ese concepto en el aire sin que nosotros efectivamente desarrollemos una estrategia clara.

La oferta de información usando canales tecnológicos es importante. Estaba leyendo en la mañana, mientras repasaba, que en Kenia, África, el 85% de la población tiene cuenta bancaria, reciben información a través de sus celulares, más todavía que aquí en República Dominicana. Más todavía que en Chile también. Tengo el más alto concepto del desarrollo tecnológico en la República Dominicana. Hay una empresa especialista en gestión a través de celulares que le está ofreciendo a varias instituciones de Seguridad Social chilena, servicios para manejar transacciones de seguridad social a través de los celulares.

- 6) Otra causa de la informalidad puede estar vinculada a la capacidad o incapacidad operativa de identificar y cobrar. Yo me atrevo a decir que la Seguridad Social en nuestros países tiene pleno conocimiento de los emperadores vigentes en Chile. No necesariamente tiene conocimiento de los trabajadores que se dan de baja de un trabajo y que pudiendo tener acceso a la información no la exige y cuando la recibe nunca la aplica. No aplica, por ejemplo, la cobranza temprana. No le avisa el empleador al que dejó de cotizar. No le avisa. El 12 de febrero tuve una relación de mi último trabajo de dependencia (ahora soy independiente). Hasta el 12 de febrero, nunca he recibido en estos dos meses y medio, nunca recibí un aviso de mi fondo de pensión, ni de mi compañía de salud, ni del sistema de protección de desempleo, ni la mutualidad del riesgo del trabajo que yo estaba en otra categoría. Yo he tenido que hacer mi propia averiguación. Como la Seguridad Social pierde oportunidades para estar más cerca de los afiliados, en esa perspectiva entonces, yo diría que nos falta aplicar la inteligencia comercial para generar vínculos que nos permitan efectivamente mostrar mayor cercanía y formalidad. Obviamente existe



ignorancia y poca difusión. Podría ser que algunos sectores desamparados de la población o las rurales no tengan conocimiento de que existe **determinado beneficio** ¿Estamos preparando a los jóvenes que van pronto al mundo del trabajo? ¿Estamos educando a la población en general? ¿Estamos vinculando empleadores y sindicatos? En concreto, no digo yo el saludo del coctel ¿estamos anticipándonos a los cambios, a los mayores niveles de exigencia de la ciudadanía?

Los trabajadores informales, si bien pueden tener menos protección, muchas veces **acceden a ingresos más altos que dependientes menos calificados**. El problema central para la previsión: cómo incentivar la imposición de quienes tienen ingreso formal o informal en el trabajo pero que deciden maximizar su ingreso presente, marginándose de los canales institucionales de previsión y ahorro para la vejez. En cualquier caso, la informalidad genera precariedad y riesgo social que afecta la sociedad.

Algunas soluciones: trabajar hasta más tarde, pero formal; ahorrar más; crear mercados para desarrollar otros productos de ahorro y de hipotecas.

**Comentarios y recomendaciones finales:** uno obviamente podría estudiar la posibilidad de incentivar las cotizaciones a personas informales, buscar mecanismos que nos permitan incentivar la cotización. Estas recomendaciones surgieron a partir de un estudio de la comisión de usuarios del Sistema de Pensiones, de la cual formo parte en Chile, que encargó a la Universidad Católica. El año pasado no entregaron el estudio.

**Estas recomendaciones de alguna manera se extraen de ese informe:**

1. Buscar mecanismos creativos para incentivar la cotización de informales.
2. **Incorporar un sistema de financiamiento estatal para los segmentos más vulnerables que presente bajo nivel de cotizaciones.**
3. **Afiliación por default, ha nacido en República Dominicana, un ciudadano por default le crea una cuenta. En Estados Unidos no existe esa identidad, existe el número de la seguridad social.**
4. **Educación previsional a la confianza, si yo escucho todos los días que los fondos de pensiones son malos y me extraen, o son caros, probablemente no voy a querer vincularme, no sé cuál es la situación de República Dominicana.**

5. **Mayor fiscalización de creación de las multas.**
6. **Evaluar la relación de nivel de cotización esperado y la obtención de una pensión autofinanciable.**
7. **Verificar efectos que tiene declararse carga legal.**
8. **Incentivar el depósito de una parte de la transferencia de las cuentas de ahorro.**
9. **Exigir requisitos de ingresos a programa sociales.**

Sobre todo las últimas ocho en adelante tiene que ver el adecuado tratamiento que tiene que haber entre programas de seguridad social y programas de alivio de la pobreza. De manera que esos programas de alivio de la pobreza no choquen en fuerzas para la formalización.

**Formalización no necesariamente significa tenemos menos, para postular beneficios del Estado, ahí debemos ser suficientemente creativos para que la seguridad social en pocos carriles va el lado de la contribución desde el trabajo pueda complementarse y pueda tener claro los incentivos del sector más vulnerable.**

Por último, **aumentar la periodicidad de la verificación de la información, de manera que si yo todos los años debo mostrar determinado cumplimiento, que eso efectivamente se revise hasta terminar usando un sistema unificado de información, que permita el cruce de datos de todos los programas sociales, incluyendo los de la previsión social.**

Espero que haya sido de utilidad, muchas gracias por su paciencia.

## POSIBLES CAUSAS DE LA INFORMALIDAD, A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE CHILE

- **Oferta poco atractiva de beneficios de la seguridad social tradicional.**
- **Organización y Especialización.**
- **Competencia en ramos.**
- **Alto costo por formalizar relaciones laborales, tanto en términos de flujo mensual, tanto por costos de desvinculación.**
- **Regulación precaria (anticuada o con "forados").**



- Número de trabajadores mínimo para cotizar a la seguridad social.
- Distintos tipos de contratos de trabajo.
- Bajo costo a empresas y trabajadores por morosidad o no registro.
- Seguridad social compitiendo con oferta de servicios sociales.
- Menor costo y exigencias para otorgamiento.
- Competencia del sector financiero y retail con la seguridad social por captar ingresos presentes.
- Bancarización de las poblaciones.
- Desarrollo del crédito y emprendimiento.
- Oferta de información usando canales tecnológicos.
- Capacidad—o incapacidad operativa— de la seguridad social para identificar y cobrar, incluyendo falta de vinculaciones estratégicas con sectores gremiales organizados, sectores bancarios, todas las organizaciones públicas de la protección social.
- Poca inteligencia de clientes para gestión temprana de vinculación.
- No entender que las relaciones de trabajo están cambiando, que la población tiene más información y vinculaciones.
- Mirada y conexión con las migraciones: ignorancia y/o poca difusión.
- ¿Estamos educando a la población en general? ¿Estamos preparando a los jóvenes que pronto irán al mundo del Trabajo? ¿Estamos vinculando a empleadores y sindicatos? ¿Estamos anticipándonos a los cambios y mayores niveles de exigencia de la ciudadanía?
- Cambio en la composición de la familia.
- Incorporación de la mujer al trabajo.
- ¿Estamos transmitiendo información sobre los asuntos esenciales que influyen en los riesgos sociales?
- Hábitos de alimentación y nutrición en la salud.
- Trabajos temporales.
- Densidad de ahorro.
- Envejecimiento.
- Pensiones.
- Patrones de comportamiento en el trabajo.
- Seguridad laboral.

## COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES FINALES

- Incentivar la cotización en personas que hoy son informales.
- Permitir —en un período de tiempo acotado— la cotización previsional, previa formalización laboral de este grupo.
- Incorporar un sistema de cofinanciamiento estatal en el segmento más vulnerable de la población, que presenta bajo nivel y/o densidad de cotización.
- Afiliación por default.
- Orientar la educación previsional hacia la confianza.
- Mayor fiscalización y creación de multas y/o castigos a la contratación, sub declaración y DNPA.
- Evaluar la relación entre el nivel de cotización esperado de una persona de menores ingresos y la obtención de una pensión autofinanciada sin beneficios estatales.
- Verificar efectos que tiene declararse carga legal, en términos laborales y previsionales.
- Incentivar el depósito de una parte de las transferencias hacia cuentas de ahorro.
- Exigir como requisito de ingreso/elegibilidad a programas sociales la cotización por un saldo mínimo, como contribución a la educación previsional y cercanía con el sistema.
- Asegurar la efectividad de la ficha de protección social como instrumento de focalización de manera que no se contraponga a los objetivos previsionales.
- Avanzar en la gradualidad de beneficios sociales otorgados según puntajes de corte asociados a ingresos.
- Revisar las lógicas de encadenamiento de los requisitos de acceso a beneficios entre programas y políticas sociales dado los efectos observados.
- Aumentar la periodicidad en la verificación de información para el acceso a programas, en aquellos en que prevalecen criterios de acceso contingente.
- Programas de protección que tengan acompañamiento deben considerar encadenamiento laboral y/o previsional.
- Orientar los programas sociales que promueven el emprendimiento, la capacitación y el autoempleo hacia la formalidad.
- Avanzar hacia un sistema unificado y/o coordinado de manejo de información que permita el cruce de datos para todos los programas sociales, incluyendo información de previsión social.



## EXPERIENCIA DE ARGENTINA EN MATERIA DE INFORMALIDAD LABORAL

ABG. CARLOS ALBERTO RODRÍGUEZ MORÁN,  
PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN MUTUAL DE  
LOS AGENTES DE LOS ORGANISMOS PARA LA  
TERCERA EDAD.



El presente trabajo tiene como objetivo primario compartir las experiencias vividas y sufridas en la República Argentina, visualizando en el tiempo, los orígenes, consecuencias y resultados negativos de la informalidad laboral. Se pretende estudiar, además, la actitud del Estado intentando cambiar sus resultados negativos en la sociedad, analizando las acciones públicas y privadas llevadas a cabo, tendientes a **morigerar su aciaga influencia. Esas acciones buscan encontrar una solución definitiva del fenómeno social que excede el marco del mundo del trabajo porque tiene profundas raíces ajenas a su propio contexto.**

Esta aproximación teórica se realiza en mérito a los trabajos técnicos programáticos realizados por el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social con la participación del Banco Mundial, cuya lectura y estudio se recomienda, para tener una apreciación completa del conjunto de acciones llevadas a cabo en nuestro país, respecto de esta **anómala y triste experiencia en el universo laboral argentino, que considero un flagelo social determinante.**

Este elemento distorsivo social impactó en una debilitada y alicaída economía nacional. No es un fenómeno pasajero. Por el contrario vino para instalarse en la **sociedad por largo tiempo y resulta por demás necesario modificar su devastador efecto disfuncional.** Cuando menos, el Estado como cabeza orgánica y política del tejido social en su conjunto, debe intentar dar una solución urgente a sus devastadoras implicancias negativas que impactan de pleno en su seno y alteran la paz social,

originando desigualdades de imprevisibles consecuencias.

Su aparición en el mundo fue producto de sus cíclicas crisis económicas en las que el capital intenta en forma permanente obtener nuevas ventajas en la relación capital y trabajo. Es la lucha de los tiempos. En esta eterna confrontación del poderoso capital con el mundo del trabajo, el Estado, como mediador social, tiene la obligación **de corregir esas desigualdades, evitar los conflictos sociales y en su caso imponer soluciones determinantes para poner fin al problema, restaurar la paz social, y prepararse nuevamente para el próximo embate de capital.**

Cuando el Estado no tiene la capacidad disuasoria necesaria como máximo poder de la Nación, el contendiente más poderoso inclina la balanza en su favor e impone a su contrincante nuevas y mayores desventajas en la distribución de la riqueza, en la relación capital y trabajo.

## EVOLUCION DE LA INFORMALIDAD LABORAL EN EL TIEMPO

GRÁFICO 1  
Gran Buenos Aires.  
Evolución de la incidencia del trabajo informal asalariado, 1980-2007

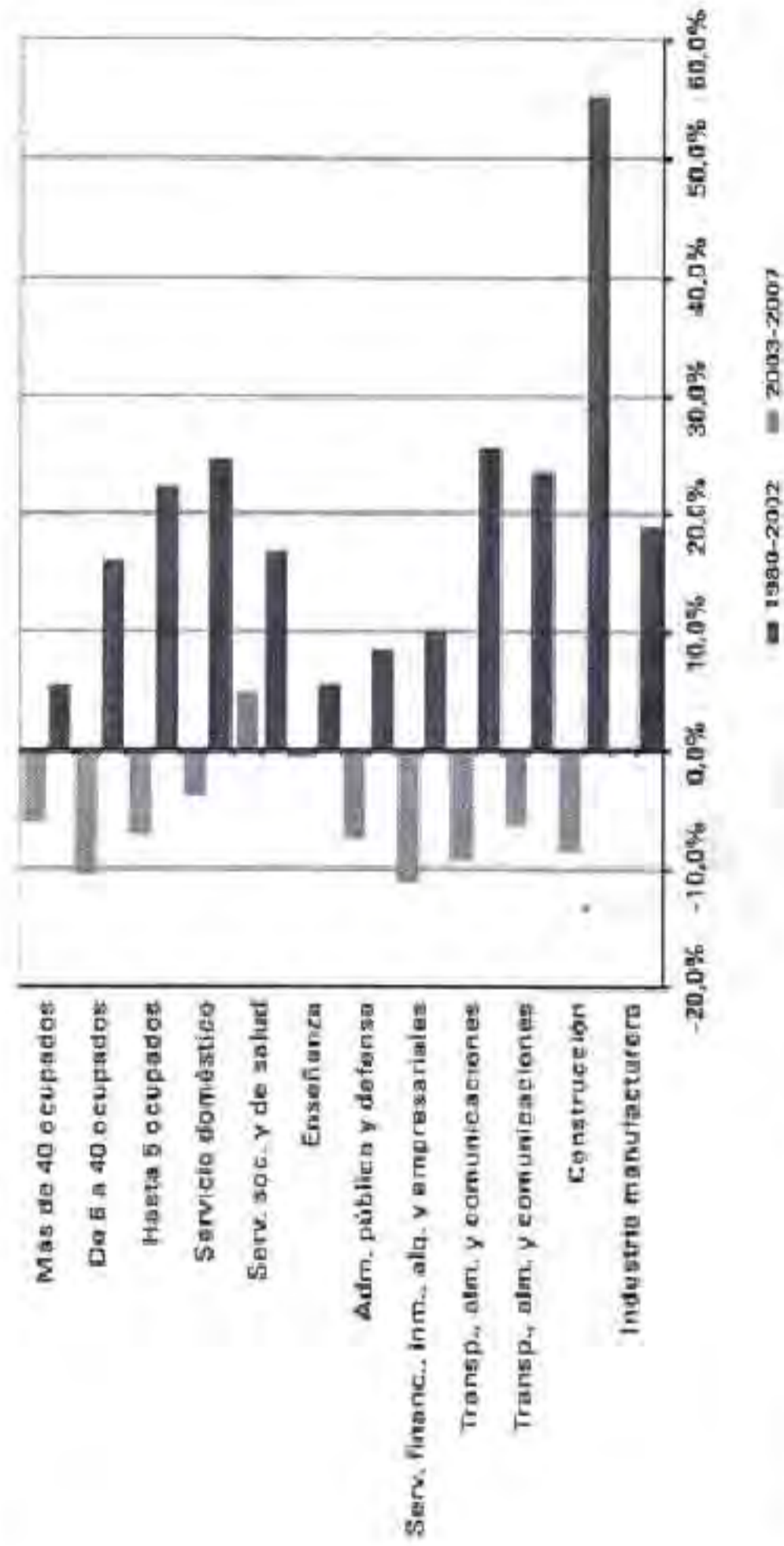


Fuente: DGEyEL-SSPTyEL en base a EPH (INDEC).



## VARIACION DE LA INFLUENCIA EN LA INFORMALIDAD EN LA ESFERA PUBLICA Y PRIVADA

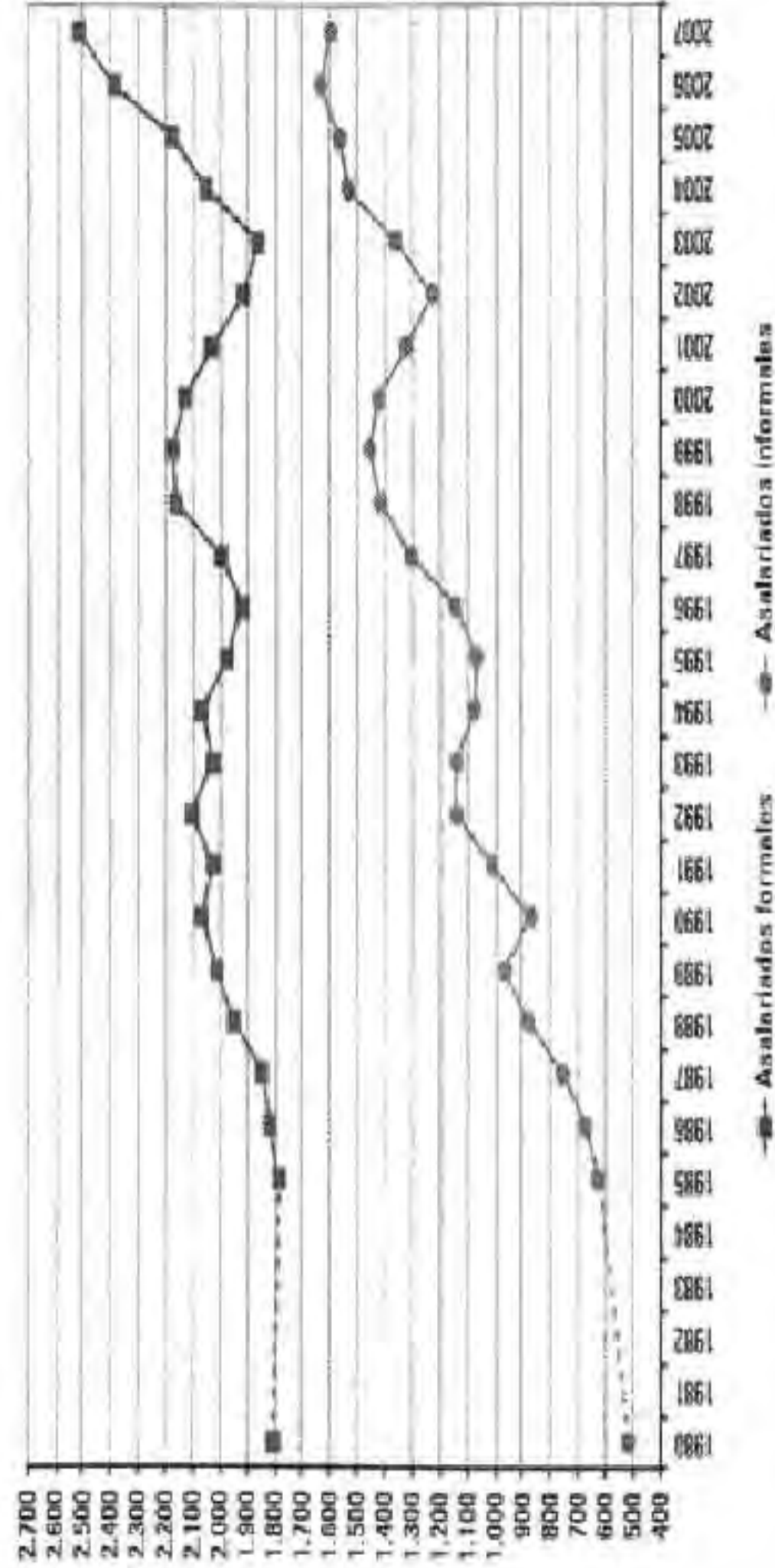
**GRÁFICO 3**  
Gran Buenos Aires.  
Variación de la incidencia de la informalidad laboral, 1980-2002 / 2003-2007  
(en %)<sup>a</sup>



Fuente: DGEYEL-SSPTYEL en base a EPH (INDEC).

## EVOLUCION DE ASALARIADOS INFORMALES Y DECENTES

**GRÁFICO 2**  
Gran Buenos Aires.  
Evolución de la cantidad de asalariados informales y formales  
(en miles de personas)



Fuente: DGEYEL-SSPTYEL en base a EPH (INDEC).



## CONCLUSIONES FINALES

- La informalidad laboral en América Latina y el Caribe, así como en Argentina se erige con nuevo azote de desigualdades económicas que es necesario revertir.
- En Argentina nuestros desencuentros domésticos nos llevaron a la ruptura del contrato social asegurado por el Estado benefactor y la informalidad coadyuvó a la profundización de la crisis económica.
- La informalidad laboral penetró en todos los estamentos económicos. Se insertó en el capital privado y produjo una manifiesta desigualdad laboral. Fue agente activo en la fractura de la economía nacional.
- Es necesario volver al modelo anterior del empleo decente.
- La informalidad laboral como elemento negativo y disfuncional social colaboró en el incremento de los estándares de pobreza.
- Los Estados deben articular acciones públicas tendientes a establecer dignas condiciones del contrato de trabajo decente registrado. Su logro genera recursos económicos genuinos para atender otras demandas sociales que si no deben ser cubiertas con el presupuesto general del Estado.
- La registración del empleo decente es sumamente beneficioso. Genera un circuito virtuoso, su éxito tiene un impacto positivo y directo en la economía nacional y familiar. Define las obligaciones de las partes.
- El contrato decente asegura el acceso a servicios de salud dignos y los derechos de la ancianidad, otorga seguridad jurídica al universo productivo. Prepara y acumula los recursos económicos para atender las contingencias de la incapacidad laboral. Asegura los fondos económicos para satisfacer los beneficios de retiro o jubilaciones a la finalización de su vida laboral por el trabajador.
- Se recomienda como medida de acción pública en las naciones de Latinoamérica y el Caribe articular y poner en práctica permanentes políticas de Estado que aseguren al asalariado condiciones dignas de trabajo registrado.
- El trabajo, como derecho social, debe ser protegido por el Estado y asegurar en el tiempo su digna compensación económica, por cuanto el salario incorpora permanentemente al circuito económico de la Nación. Se consume y permite el desarrollo de la sociedad, ya que sus efectos de participación efectiva multiplican los recursos de la Seguridad Social, generándose un circuito de retroalimentación constante.

## EFFECTOS NEGATIVOS DE LA INFORMALIDAD LABORAL

### “LA INFORMALIDAD LABORAL EN LA ARGENTINA ES LA NUEVA SERVIDUMBRE EN PLENO SIGLO XXI”.

Esta particular modalidad de vinculación laboral es un falso contrato de trabajo, siempre condicionado a la baja, que produce el desapoderamiento paulatino de los derechos del trabajador. Impide la incorporación plena de aquel al proceso productivo de la sociedad, lo mantiene separado y oculto, le quita participación real. Limita e impide su incorporación a las organizaciones profesionales creadas por la ley para que puedan, llegado el caso, ejercer la defensa de sus legítimos derechos como elemento indispensable en el proceso productivo.

En la individualidad de la informalidad, es objeto de atropello permanente, en su condición de parte más débil del proceso productivo. Genera conductas que facilitan la evasión fiscal atentando contra las rentas generales del Estado.

En la informalidad el salario es una parte del costo productivo, no la digna compensación económica del proceso de la producción. Es moneda de cambio. El trabajador es una cosa, no un hombre como sujeto de derechos.

Con relación de la informalidad laboral, definiendo una única posición para la República Argentina, que encuentra sólido fundamento en su derecho interno y en el contexto internacional conforme lo sostiene la OIT, Naciones Unidas, UNASUR, y muchos otros Organismos Internacionales.



## VISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS) Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OPS/OMS)

DRA. LAURA RAMÍREZ,  
ASESORA INTERNACIONAL EN SISTEMAS Y  
SERVICIOS DE SALUD.



## PANEL: ORGANISMOS INTERNACIONALES Y FRANCIA. LECCIONES APRENDIDAS

### ¿QUÉ ES COBERTURA UNIVERSAL DE SALUD?

Es el objetivo que orienta la transformación de los sistemas de salud para que todas las personas y las comunidades tengan acceso equitativo a los servicios integrales, garantizados y exigibles que necesitan, a lo largo del curso de vida, con calidad y sin dificultades financieras. Aborda los determinantes sociales de la salud, hace énfasis en los grupos en situación de pobreza y vulnerabilidad.

### ESTRATEGIA DE ATENCIÓN PRIMARIA

La Estrategia define las condiciones sine qua non que permitirán a los países orientar sus políticas y medir el éxito y la velocidad de sus avances hacia el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud que se han convertido en una demanda social cada vez más creciente.

#### Antecedentes: políticas e iniciativas estratégicas

- **Declaración política de Río sobre determinantes sociales de la salud (2011).**
- **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) (2012).**



- **Discusión para la Agenda para el desarrollo después del 2015.**
- **Compromiso de Estados Miembros en el 52° Consejo Directivo de la OPS/OMS (2013).**

### Situación actual y desafíos para el avance hacia la cobertura universal de salud

- Progreso significativo en la historia reciente.
- Compromiso político en respuesta a necesidades en salud de la población.
- Grandes niveles de inequidad en los resultados de salud.
- Nuevos patrones epidemiológicos y demográficos.
- Barreras de acceso y grupos excluidos.
- Segmentación y fragmentación en los sistemas de salud.
- Falta de calidad e integralidad.
- Déficit del financiamiento de salud e ineficiencias.
- Debilidad de la rectoría y gobernanza del sector.
- Debilidad de la acción intersectorial para abordar Determinantes Sociales.

### LÍNEAS ESTRATÉGICAS SIMULTÁNEAS E INTERDEPENDIENTES. RESOLUCIÓN APROBADA EN EL 53° CONSEJO DIRECTIVO EN OCTUBRE DE 2014

#### 1. Ampliar el acceso equitativo a servicios de salud, integrales, de calidad, centrados en las personas y las comunidades

- Definir un conjunto universal de prestaciones garantizadas y exigibles y de ampliación progresiva.
- Transformar la organización y gestión de los servicios de salud.
- Incrementar de inmediato la inversión en el primer nivel de atención.

- Expandir el mercado de trabajo en el primer nivel de atención.
- Asegurar la disponibilidad y el uso racional de los medicamentos esenciales y otras tecnologías de salud.
- Implementar programas para el empoderamiento, incluso actividades de promoción, prevención y educación.

#### 2. Fortalecer la rectoría y la gobernanza

- Desarrollar la regulación como instrumento eficaz para asegurar la calidad de la atención, el aseguramiento de las funciones esenciales de salud pública y fortalecimiento de la gobernanza.
- Desarrollar políticas y planes que hagan explícita y transparente la intención de transformar los sistemas de salud.
- Establecer mecanismos formales de participación y diálogo social.
- Consolidar sistemas de información robustos e interoperables para la toma de decisiones en salud y que permitan dar cuenta de las inequidades.

#### 3. Aumentar y mejorar el financiamiento, sin gasto de bolsillo, con equidad y eficiencia

- Intensificar la prioridad en salud, a través de un gasto público de calidad: al menos 6-8% con respecto al PIB.
- Eliminar el pago directo en el momento de la atención y sustituirlo mediante un fondo mancomunado solidario.
- Aumentar la calidad del gasto a través de políticas, intervenciones y mecanismos destinados a mejorar la eficiencia del financiamiento y de la organización del sistema de salud.

#### 4. Actuar intersectorialmente para abordar los determinantes sociales de la salud

- Establecer y/o fortalecer mecanismos intersectoriales de coordinación.
- Generar evidencia para sustentar acciones interinstitucionales que impacten en la salud de las personas y las comunidades.



- Promover la cobertura universal de salud en los programas de protección social, y fortalecer la participación de la autoridad nacional en la definición de los componentes relacionados con la salud de los programas sociales, incluidos los programas de transferencias condicionadas de dinero.
- Fortalecer la articulación entre salud y comunidad en el espacio de lo local.

#### PRÓXIMOS PASOS: ESTABLECER UNA HOJA DE RUTA QUE LE PERMITA A CADA PAÍS:

- Definir metas y objetivos nacionales, así como planes de acción para avanzar hacia el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud.
- Definir e implementar un conjunto de acciones para fortalecer la gobernanza y rectoría del sector de la salud; y ejercer el liderazgo a fin de lograr un impacto en las políticas, planes, legislaciones, regulaciones y acciones extrasectoriales que aborden los determinantes sociales de la salud.
- Avanzar en proveer acceso universal a servicios de salud integrales, de calidad y de ampliación progresiva, que sean coherentes con las necesidades de salud, las capacidades del sistema y el contexto nacional.
- Definir e implementar acciones para mejorar la organización y la gestión de los servicios de salud, mediante el desarrollo de modelos de atención centrados en las necesidades de las personas y las comunidades, aumentando la capacidad resolutiva del primer nivel mediante redes integradas de servicios de salud.
- Mejorar la capacidad de RRHH en el primer nivel de atención, aumentando las oportunidades de empleo, con incentivos y condiciones laborales atractivas, particularmente en áreas subatendidas.

- Aumentar la eficiencia y el financiamiento público en salud, según sea apropiado, tomando en cuenta que en la mayoría de los casos un gasto público del 6% del PIB es una referencia útil, a fin de ampliar la oferta de servicios de calidad y de abordar de manera acelerada las necesidades de salud insatisfechas.
- Avanzar hacia la eliminación del pago directo, entendido como el costo que enfrentan los individuos por las tarifas de los servicios de salud, que se convierte en barrera para el acceso en el momento de la prestación de servicios evitando el empobrecimiento y la exposición a gastos catastróficos; el reemplazo de dicho pago directo debe planificarse y lograrse progresivamente, sustituyéndolo por mecanismos mancomunados solidarios que consideren fuentes de financiamiento diversas como contribuciones a la seguridad social o impuestos e ingresos fiscales, a fin de aumentar la protección financiera, la equidad y la eficiencia del sistema de salud.

Recientemente, los países de la Región reafirmaron su compromiso con el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud en el 53° Consejo Directivo de la OPS, efectuado a principios de octubre de 2014, al suscribir la Resolución CD53.R14 que aprueba la estrategia para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud como la principal política sanitaria para los próximos años.

La voluntad política y el compromiso de los Estados Miembros para el avance hacia el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud se manifestó además en el proceso altamente participativo que resultó en la formulación de este documento de Estrategia. Los Estados Miembros, con el apoyo de la Oficina, realizaron 31 consultas que convocaron más de 1200 personas de diversas instituciones y sectores, lo cual permitió un debate de calidad y con diferentes perspectivas de análisis. Los informes de las consultas reflejan la riqueza y profundidad del debate efectuado en la Región, así como el compromiso de los diversos sectores con el abordaje de los temas críticos para la consecución del mejor estado de salud de la población de las Américas.



## MENSAJE DE LA DIRECTORA DE LA OPS

*“Cada país necesita definir su propio camino basado en su propio contexto histórico, social y económico, promoviendo un amplio diálogo social para avanzar hacia la cobertura universal”.*

*Dra. Carissa F. Etienne*

## VISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (OISS)

DR. JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ,  
DIRECTOR REGIONAL PARA EL ÁREA ANDINA,  
ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE  
SEGURIDAD SOCIAL (OISS).



Felicitaciones a los organizadores, personas presentes y a mis compañeros de panel en particular, a la Organización Internacional del Trabajo, a la Conferencia Interamericana de la Seguridad Social, al Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social y a la Organización Panamericana de la Salud.

Con mucho gusto y entusiasmo concurre a nombre de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS) y su subsecretaria Magnolia Reñeño, a participar en este panel con las organizaciones que dedican su esfuerzo al análisis, al estudio, a la organización, a la mejora y al fortalecimiento de la seguridad social. Y en muy buena hora se da esta coyuntura, porque si bien hemos hablado que la seguridad social se encuentra fragmentada, debemos ser nosotros ejemplo de integración y qué bueno que estos esfuerzos integrados entre autoridades de país y organismos internacionales siempre cuenten con la vocería y la presencia integrada de quienes trabajan por la Seguridad Social en el mundo, porque solamente así tendremos derecho a avanzar con el propósito que nos es común.

**En esta oportunidad, quiero resaltar la afinidad en la orientación de quienes me han precedido en el panel de hoy. Yo quisiera, saliéndome un poco del formato y dejar a consideración de ustedes algunos elementos conceptuales del material de trabajo, resaltar una noticia periodística de este Foro-Panel: ¿Necesitamos invertir en Seguridad Social? Sí.**

Y quiero ser optimista frente a la convicción de que es nuestra obligación frente a las sociedades, combatir y eliminar la pobreza. Porque es la pobreza la frustración del



liberalismo pero también del socialismo. Es la frustración de una sociedad que avanza **en temas tecnológicos pero que no es capaz de generar íntegramente el propósito final**, principal de un Estado de derecho, de un Estado social, cual es lograr la felicidad de los individuos. Y eso se traslada a un plano evidentemente político.

Quiero ser más optimista que Juan Lozano, que con mucha seriedad nos plantea la necesidad de involucrar la variable de sostenibilidad. Sin duda sería un despropósito **hacer a un lado la consideración de que hay que identificar los recursos con los cuales invertir**, pero es que la respuesta general a esta interrogante nos la dan Robinson y Acemoglu: **“los países no fracasan por sus condiciones geográficas, los países no fracasan por su cultura, los países no fracasan por su historia, fracasan por el rompimiento de la integración de la decisión política con las necesidades nacionales”**. Por eso necesitamos rescatar la política pública y con la política pública podemos, **estamos seguros de ello, rescatar el espacio económico para la financiación de la Seguridad Social**, porque yo les quiero preguntar muy coloquialmente, si tuviéramos **una dificultad para financiar el sistema financiero, ¿habría alguna duda de buscar una alternativa que apalancara el mismo?**

Las decisiones que se toman en las sociedades son decisiones políticas y, a nuestro modo de entender, en la misma ruta que hemos tratado en el día de hoy, el principal reto es construir una política integral de la Seguridad Social y hacer de la Seguridad Social un capítulo prioritario de la política pública de nuestros Estados.

Nosotros sentimos que esta presencia de la seguridad social en la política estatal, en la política pública, en la contienda electoral, no tiene el espacio que debería tener y nos parece que un reto fundamental en esa dirección es hacer que los países triunfen con mejores sistemas de seguridad social a través de decisiones políticas. En países **como Colombia, por ejemplo, la sociedad decidió invertir en las víctimas de conflicto armado**. Perfecto. Muy valioso. Eso es una decisión de política. Aquí se ha decidido una inversión en materia de educación. Extraordinario. Pues bien. Necesitamos políticas públicas que nos aseguren invertir en seguridad social., pues como lo expresan muy bien los sociólogos franceses Gosta Esping-Andersen y Bruno Palier en su texto “Los tres grandes retos del Estado de bienestar en Europa”, la Seguridad Social no es un costo, la Seguridad Social es una inversión.

**En la contabilidad pública de nuestros Estados, debemos luchar para que la figuración de la Seguridad Social no esté al lado del gasto, sino de la inversión y comprometa el tema de la capitalización social de nuestros Estados y esto dentro de la línea de la redistribución; porque fíjense ustedes que la problemática es la pobreza como**

la inequitativa distribución de los ingresos, que nos colocan en América como el continente más desigual del mundo y es la redistribución un reto en paralelo contra la lucha contra la pobreza, que debemos asumir los Estados con decisión política e inquebrantable participación democrática y reciedumbre de carácter cívico. Para lograrlo encontramos, y ahí entramos al tema directo de nuestra sección de hoy, el Trabajo y la Seguridad Social. Qué mejores caminos para lograr mayor equidad en las sociedades: el fortalecimiento del trabajo como derecho y de la Seguridad Social como derecho. Pues, miren ustedes que ahí tenemos dos grandes modelos en el mundo a los que hace alusión Piketty, en su texto principalmente premonitorio, capital en el siglo XXI denominado “La Economía de las Desigualdades”.

Hay dos grandes vías en la construcción de equidad: la equidad que los técnicos y los economistas llaman “pura”, **que depende del mercado y es una alternativa social**. Dejemos que la seguridad social se rija por la reglas del mercado plenamente. Al otro extremo: **la redistribución, la equidad eficaz que reclama una mayor intervención del Estado, que lucha porque haya unos estándares mínimos de salario, estándares mínimos de protección, en fin. Ahí está el abanico de posibilidades y son posibilidades políticas. ¿Cuál vamos a asumir en nuestra postura? Y en esto la Organización Iberoamericana de Seguridad Social enfoca tanto el tema de la informalidad como el tema de la Seguridad Social, fundamentalmente desde la perspectiva de derechos. El trabajo es un derecho. No se nos puede perder de vista esta consideración y el trabajo digno, como lo veremos ahora con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a quien seguimos con este derrotero conceptual del trabajo decente, es un derecho fundamental de los individuos en las sociedades liberales, en las sociedades decentes.**

El trabajo, además, permite acceder a la propiedad. Tanto el liberalismo como el socialismo encuentran en el trabajo la base fundamental del sistema económico; el homo faber marxista en la autopsia de ese socialismo marxista, pero también la base de la sociedad privada, como lo enseña John Stuart Mill, es el trabajo. Y es el trabajo el **que permite la redistribución y es paralelo a la seguridad social que garantiza, reafirma, es el flotador, es el seguro a que las condiciones de vida de esa persona trabajadora se mantengan aun frente a las adversidades sociales.**

La seguridad social no puede depender de cómo le vaya a las economías. Si la economía va bien entonces la seguridad social tendrá un mejor momento. No. Tenemos que construir seguridad social desde el primer momento, para lograr tener una visión estable de futuro; y por eso, el enfoque de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) plantea que la cuestión de la informalidad es una cuestión de lucha por el trabajo decente y por el reconocimiento de la seguridad social como



un derecho, como un derecho humano, como un derecho irrenunciable por supuesto; **financiable evidentemente, pero a partir de decisiones políticas que lo ubiquen en el nivel que deben tener en el contexto de la equidad y de la búsqueda de Estados justos, de Estados liberales.** Y también reconocemos como bien lo ha planteado el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ese binomio de más empleo, diríamos nosotros más trabajo decente, más seguridad social.

No les podemos cargar a los sistemas de seguridad social toda la problemática de los mercados laborales ni viceversa, porque hay un binomio indecible de los dos. **Todas las decisiones que tomemos en el mercado laboral van a reflejarse en la política de la seguridad social.** Por eso, la fórmula de más trabajo decente concluirá en la realización de más seguridad social y ahí hay que poner énfasis en las dos. Trabajo decente con las características que la OIT nos enseña e implica en el diálogo social, la remuneración justa, la seguridad social integral y plena para los trabajadores y el reconocimiento de estándares de trabajo que sean adecuados para el desarrollo humano y familiar.

Y entiende la OISS, además, que en materia de políticas, de organización y de lucha contra la informalidad deben reconocerse dos niveles fundamentales:

En una parte, como aquí se ha planteado, la informalidad de subsistencia y por otra parte, la informalidad auto excluida o con acumulación. No podemos perder de vista que hay dos niveles de informalidad, dos condiciones y las políticas deben de orientarse en uno y en otro sentido y reconocer que las políticas en materia de formalización laboral tienen que abordar otras dos dimensiones: la dimensión de quienes históricamente quedaron excluidos de la seguridad social frente a las cuales las sociedades tienen que responder, porque son una deuda de protección social y para ellos hay que diseñar programas, aplicar recursos. Esos adultos mayores que se quedaron sin pensión, esas personas con discapacidad que no tienen protección, pero al mismo tiempo deben aplicarse las políticas a los activos, con estrategias de inclusión a la formalidad de los sectores informales, políticas para los que ya están fuera del mercado laboral, políticas para los que están activos de manera integral.

Entre los aspectos centrales de esa consideración sobre la formalidad, estimamos que como sociedades podemos trabajar en temas tan importantes como esto; revisar la forma de medición de la informalidad. Aún hay diferencias marcadas dentro de nuestros Estados y fuera sobre la manera de medir la informalidad en nuestras

economías. Aplicamos el criterio del tamaño de empresa para la medición, pero también la medimos en cobertura de seguridad social o en cobertura de pensiones. Tenemos que buscar estándares e indicadores de seguimiento más homogéneos y que nos permitan mirar y medir, tomarle el pulso a la informalidad.

Ayer lo mencionamos en el caso de Colombia. Las pensiones por debajo del mínimo, los servicios sociales complementarios. ¿Esos trabajadores los vamos a medir como formales o como informales? Son decisiones que tenemos que tomar como sociedad y al mismo tiempo, un llamado de atención frente a lo grueso de la política de informalidad. Esas políticas tienen que estar articuladas, integradas inteligentemente miradas frente al tema del cuidado. La economía del cuidado que representa tanto por ciento del PIB de nuestras sociedades. Las personas en casa ¿cómo es el nexo en ese trabajo del cuidado y esa economía formal? No estoy diciendo que sea lo mismo, sino que debemos establecer un análisis integral entre esos dos componentes del entorno social. Lo mismo con el tema de la migración y del impacto que tiene la migración laboral en la generación y aplicación de los estándares de la informalidad. Tenemos que mirar de manera muy detallada esa relación entre migración e informalidad laboral. Nos preguntaban para el Panel de hoy, repasemos algunas lecciones aprendidas, repasemos algunos elementos que podrían ser considerables al recomendar un portafolio de servicios y de estrategias y de políticas en materia de informalidad laboral. A continuación algunas consideraciones sobre informalidad, trabajo decente y protección social.

## CONSIDERACIONES SOBRE INFORMALIDAD, TRABAJO DECENTE Y PROTECCIÓN SOCIAL

### OIT, 1972, informe sobre Kenia:

*"...el problema del empleo en países en desarrollo no es de desempleo, sino principalmente uno de trabajar sin percibir ingresos suficientes para sobrevivir. En él se encuentran los trabajadores pobres".*



## INFORMALIDAD

Según el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI) del Perú, en el 2013:

- El 75% de la Población Económicamente Activa (PEA) que se encuentra ocupada se desempeña en un empleo informal.
- En el caso de los más jóvenes y de las personas mayores de 65 años, 9 de cada 10 trabaja de manera informal.
- De cada 10 trabajadores, 4 no tienen seguro de salud, y 7 no cuentan con cobertura de pensiones.

**Informalidad:** imposibilidad de los trabajadores para acceder a los mercados y a los recursos productivos. Baja productividad (segmentación del mercado laboral). Economía “subterránea”

**Informalidad:** “aquellas actividades que teniendo fines lícitos, se sirven de medios ilícitos para llevarse a cabo... tanto la gente directamente involucrada como la sociedad en general se encuentran mejor si la ley es violada que si es cumplida”. (Enrique Ghersi).

**Concepción tradicional:** “trabajador informal como aquel que tiene un trabajo precario o empleo que no cumple con los mínimos legales en salario, prestaciones sociales, seguridad social y pagos tributarios”. Se trata de personas cuentapropistas o asalariados. Tales personas se afectan en su trabajo digno y decente.

**Concepción estadística (OIT):** Empresas familiares no constituidas como sociedad, que realizan actividades económicas con sus propios recursos y asalariados no sujetos a la ley laboral y otras coberturas jurídicas. Dificultades de aplicar este concepto.

### Enfoques de la informalidad:

- Informalidad por imposibilidad de inclusión.
- Informalidad por autoexclusión.
- En ambos casos se funciona por fuera del Estado.
- Otros entienden la informalidad como el exceso de la regulación en las sociedades y la economía (Hernando de Soto).
- Licitud/Ilicitud.

- Restricciones jurídicas.
- Economía Informal/Incentivos.
- Dimensión cultural.

### Causas:

- Migración a las ciudades.
- Cambio en las familias.
- Mayor presión por puestos laborales.
- Cambios en las relaciones industriales y de trabajo.
- Fallas en el mercado y en su regulación.

## INDEPENDIENTES E INFORMALIDAD

### Concepciones legales – Ley 1429 de 2012 (Colombia):

- Informalidad por subsistencia.
- Informalidad con capacidad de acumulación.
- Se acoge la noción de informalidad impuesta vs. informalidad intencional.

El criterio de afiliación y cotización a la seguridad social debería ser fundamental para entender si se es o no trabajador informal.

## GESTIÓN DE RIESGOS SOCIALES PARA COMBATIR LA POBREZA: RESPUESTA DEL ASEGURAMIENTO SOCIAL A LA REALIDAD ECONÓMICA ACTUAL

### Protección Social Vs. Seguridad Social

- Confrontación de intereses: trabajador subordinado / trabajador no



subordinado / cuenta propia / desempleado / pobre y excluido.

- ¿Es posible armonizar los dos modelos?
- Necesidad de apreciar la protección social desde una visión de DERECHOS.
- Compromiso de la protección social: extender la seguridad social a todos con énfasis en poblaciones sujetas de especial atención.

Pues bien, listemos algunas consideraciones a partir de la experiencia y de los análisis hechos por la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social.

1. **La informalidad es causal** y como tal debe de ser enfrentada de manera múltiple, de manera plural, de manera multidimensional y multifacética. Se requiere de un portafolio de intervenciones públicas adecuados a las condiciones de cada país, que miren temas como el costo laboral, **flexibilidad laboral, oportunidad de ingreso al mercado laboral**, las condiciones propias del mercado y de la economía de cada sociedad teniendo presente como límite, el respeto y derecho al trabajo decente. Partiendo de ese supuesto, actividades y acciones para combatir la informalidad laboral las tendremos cuando seamos capaces de diseñar un portafolio de intervenciones, no un estándar único de intervenciones y además que esas intervenciones y esas políticas respondan a realidades locales y sectoriales. Nos parece que el desarrollo de políticas y de formalización a la medida juegan un papel fundamental dependiendo de cada sociedad, e inclusive de cada sector económico o de cada región en nuestros países.

Para que este portafolio tenga un carácter de progresividad, pasar de blanco al negro, el bipolarismo lucha con la informalidad, nos parece que no es conveniente pasar de un extremo a otro. Seguramente tomará un tiempo en cultura, un tiempo en recursos, un tiempo en aprestamiento para pasar de lo informal a lo formal a través de un portafolio de servicios **progresivo que en particular se beneficie o se enfoque al trabajo cuenta propia**, a los independientes que reconozcan sus diferencias y que dote de unos requerimiento especiales para ellos, en materia de cotización o en **materia de beneficios**.

Al mismo tiempo, la formalización laboral tiene que ver con la necesidad de lograr ajustes en la política de asistencia social, pasar a ser puentes entre las políticas de subsidios condicionados y la política de seguridad social. Mantener por supuesto, el tema de protección social es fundamental para nuestras sociedades, pero hay que garantizar esquemas que permitan que la gente se mueva y esté interesada en vincularse a la seguridad social: contributiva y entre a la protección plena de la seguridad social. ¿Cómo lo vamos a hacer? Es una tarea compleja, es una tarea políticamente difícil estar colocando estándares de trabajo mínimo para esas personas que pueden reintegrarse a la vida social, a la economía de la que han sido desplazadas, que están en situaciones de vulnerabilidad. Generar esquemas para pasar de esos programas de protección, de asistencia social hacia la seguridad social a través de los regímenes de salud que es la primera puerta, pero también a nuevas coberturas laborales y cobertura de protección a la vejez. No se trata de desmontar los programas sociales, se trata de articularlos como promoción social a la seguridad social, tarea que no es sencilla en nuestras sociedades.

2. Otra de las buenas prácticas es el **reconocimiento de las condiciones del mercado**. Implica entender la diferencia que hay en las empresas. A veces producimos normatividades generales que no reconocen el tamaño y el tiempo de vida de las empresas. Las políticas públicas nos enseñan a **identificar beneficios, estímulos para las empresas, dependiendo por ejemplo de su tiempo de vida, de su tamaño**. Resulta ser una práctica de interés para diseñar y aplicar mecanismo pro-formalización laboral.
3. **Facilitar los mecanismos de afiliación y pago a la seguridad social y reconocimiento de las prestaciones de la seguridad social**. Sin duda, todo esfuerzo que hagan nuestras sociedades por volcar la seguridad social al servicio del ciudadano a través de nuevos mecanismos, a plataformas inteligentes de atención de servicios es importante. Actualmente, puede ser más fácil cambiar un tiquete de un vuelo aéreo que obtener información de la seguridad social. Eso se ha inventado ya, en sistemas pujantes y avanzados como el dominicano. Esto nos va a ayudar a legitimar la seguridad social en la vida de la gente. Vamos a hacer los sistemas más sencillos y romper esa barrera de acceso a los sistemas y a las entidades de seguridad social. Eso contribuye, nos parece, a mejorar la formalidad.



4. **Promover los servicios públicos de empleo.** Aquí hemos comentado como constituir, quizás como el caso de Paraguay y que Américo nos lo enseñaba, reconstituir el Ministerio de Trabajo. Fortalecer la institucionalidad es importante. Le pasó a Colombia. Duró 10 años sin Ministerio de Trabajo. Pero, diríamos más que eso, necesitamos tener un servicio público de empleo a la mano, más que el Ministerio, las ventanillas de trabajo tienen que ser los servicios públicos de empleo. De cuando una persona se queda sin trabajo no recurre al amigo, al político o al tío que es dueño de una empresa sino que tiene la confianza de ir a una oficina de trabajo, poner su hoja de vida, actualizarla, recibir una capacitación, buscar opciones laborales formales, retenerse en la formalidad, y usar los servicios públicos de empleo, nos parece que es una práctica importante también.
5. **Fortalecer los servicios sociales.** Los servicios sociales han sido, lo digo coloquialmente, el patito feo de la Seguridad Social. En las instituciones, lo que tiene que ver con asignaciones familiares, con atención personalizada, adulto mayor, ha quedado relegado porque las mayores angustias son las pensiones, son la salud y desde la perspectiva de la modernidad de la Seguridad Social, fortalecer los Servicios Sociales complementarios es fundamental. No es solamente pagar en metálico. Yo puedo pagarle a un pensionado en Servicios Sociales y puedo mejorar su calidad de vida y puedo impactar en tele asistencia, en ley de dependencia, todo esto nos marca una ruta muy importante. Pero la gente, al vivir más no necesita más médicos, pero a lo mejor necesita un cuidador, alguien que lo llame para recordarle que tiene que tomar su medicación y para incluirlo e incorporarlo en la vida. Necesitamos más cuidadores, necesitamos más terapeutas del cuidado y Servicios Sociales para mejorar la formalidad y la forma de la Seguridad Social.
6. Adicionalmente, en esas buenas prácticas es importante **estimular los emprendimientos productivos con capacidad de mercadear productos**, para generar empleo formal y la economía asociativa particularmente para garantizar mejores condiciones en el campo. Y asegurar por ejemplo que a través de asociaciones empresariales comunitarias, los trabajadores rurales puedan afiliarse a la Seguridad Social y cumplir sus estándares en materia de protección.

Todas estas buenas prácticas deben ser manejadas desde una perspectiva de cultura. Todos estos enfoques tienen que ir acompañados de socialización, divulgación, políticas y estrategias de generación de cultura de la formalidad, de la Seguridad Social y del trabajo decente. Programas como el que veremos esta tarde, Seguridad Social para Todos, se alinea en esa dirección.

**Concluyo con tres propuestas, digamos que en un escenario como este, no podría perder la oportunidad a nombre de la OISS de plantearlo:**

1. Avancemos en la posibilidad de construir un Observatorio de la Informalidad de nuestros países. Que para esos indicadores, mediciones, que está trabajando el Centro Interamericano de la Seguridad Social, genere un capítulo para entre nosotros conocer en que va nuestra dolencia de informalidad, en qué porcentaje están, que buenas prácticas se le ocurrió a Dominicana, que le pasó a Colombia con los taxistas y que ojalá estas informaciones podamos divulgarlas como un periódico, digamos inicialmente de manera muy doméstica, pero que nos dé luces en esa materia. En Perú, por ejemplo, el próximo 15 de mayo va a haber un Foro de Informalidad Laboral. Allá tenemos que estar con las conclusiones de este seminario y debería don Rafael usted ir o a quien delegue, para que lleve las conclusiones de lo que aquí trabajamos. Esto es, una red, un observatorio básico sobre buenas prácticas en materia de formalización.
2. Incluir el tema de informalidad en la siguiente reunión de Ministros de los Estados Iberoamericanos y porque no,
3. Avanzar en la construcción colectiva de un documento mínimo, de una Declaración, eventualmente de un Convenio que apunte a señalar unos parámetros de buenas prácticas en materia de informalidad laboral, con vocación americana y con vocación iberoamericana.

Son estas algunas ideas de buenas prácticas en la materia planteada en informalidad, seguridad social.



## TRABAJO DIGNO Y DECENTE

- **Reto de los Estados Constitucionales de Justicia**
- **Compromiso internacional**

Trabajo productivo con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para el trabajador y su familia, mejores perspectivas para el desarrollo personal y social, libertad para manifestar preocupaciones, se organicen y participen en la toma de decisiones que afecten sus vidas e igualdad de oportunidades y trato para mujeres y hombres.

### Componentes

- Seguridad Política y Jurídica.
- Seguridad Económica.
- Seguridad Social.

### Realidades, perspectivas y posibilidades

- ¿Cómo asegurar su efectividad?
- Esfuerzo estatal y del sector productivo.
- TRABAJO: condición esencial para la dignidad humana.
- Respeto a mínimos acordados por la sociedad política, que deben tener adecuada.

### Legitimidad:

- Reto: formalización de la informalidad,

## MODELO DE PROTECCIÓN Y MODELO DE ESTADO EN LA CONCEPCIÓN POLÍTICA

- Evolución de las instituciones.
- Ideas para análisis de Estrategias para reaccionar frente a la informalidad
- Leyes de promoción e incentivos (descuentos y menores coberturas).
- Iniciativas para promover empleo formal en ciertos sectores poblacionales.
- Propuesta de inclusión en ámbitos de la seguridad social (ver caso riesgos laborales).
- Formalización relaciones laborales en el sector público (caso contratos prestación de servicios).
- Inspección, vigilancia y control.
- Problemas asociados a coberturas universales sin recompensa por la formalización; régimen subsidiado en salud.
- De otro lado, crecen instituciones de protección, mas no necesariamente de la seguridad social asociada al trabajo: subsidios condicionados.
- Cómo lograr incrementar las coberturas de seguridad social (derechos) desde el trabajo digno.
- Riesgo en no asegurar condiciones de ingreso suficiente (digno): trabajadores por días, ancianos, trabajadores rurales, tenderos...

*Pues bien aquí dejo una paradoja para la discusión.*

*Ese avance tan importante en el tema de la cobertura de aseguramiento en salud y el avance que se ve reflejado en algunas de las cifras en materia de diagnóstico del mercado laboral, de cómo el país ha ido creciendo a ritmo constante mediano alto entre 4 y 4.5% en los últimos años. Aprenderemos muchas de las experiencias de nuestros países hermanos, para compartir al final algunas reflexiones sobre esta materia. Muchas gracias.*



## VISIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL (CIESS)

DR. LEONEL ANTONIO FLORES SOSA,  
DIRECTOR DEL CIESS.



### **Informalidad y seguridad social.**

#### **Un recorrido por la problemática y perspectivas para el devenir**

Señoras y señores:

Estoy muy contento de estar aquí con todos ustedes, porque este es un esfuerzo **interinstitucional en el que hemos depositado mucho empeño, y finalmente verlo realizado es una gratificación muy importante, en especial por el interesante intercambio que hemos venido teniendo con su participación y la de los panelistas de otras y de esta mesa. Todos han contribuido a enriquecer la vida académica del CIESS, por lo que reitero mi agradecimiento a todas las personas que se esforzaron por llevarlo a cabo.**

Agradezco y felicito al Consejo Nacional de Seguridad Social de la República Dominicana, y al licenciado Rafael Pérez Modesto, gerente general de esta institución, por toda su gestión para la coordinación de esta actividad, y por darnos la oportunidad, una vez más, de compartir ideas, junto con destacados funcionarios y estudiosos de los temas de la informalidad, al tiempo de buscar articular el trabajo y la visión tanto de instituciones públicas, como la de los organismos internacionales que centramos nuestra razón de ser en la seguridad social. Así también, felicito a todos los demás funcionarios y a sus instituciones, que han sido parte de los distintos paneles en el primer día de este Foro. Gracias por este esfuerzo y por sus valiosas aportaciones desde sus casos particulares.

El tema de la informalidad, como sucede con frecuencia con aquellos fenómenos de la vida económica y social que podemos constatar cotidianamente, despierta posiciones

diversas y, no pocas veces, opuestas perspectivas. Se le puede ver como una respuesta parcial de los individuos ante la reducción de empleo en muchas sociedades afectadas por la globalización económica. Otros ponen el acento en cómo la informalidad desestabiliza procesos productivos de una sociedad. Muchos sostienen que el punto central se limita a cómo hacer que las personas que viven en la informalidad paguen impuestos. Al mismo tiempo, hay quienes ven en el sector informal una red, así sea mínima, de protección que debe sostenerse ante los riesgos de la pobreza.

Ciudadanos acuden a la informalidad como forma de enfrentar la exclusión que viven del mercado laboral, con frecuencia no ven cuál sería la conveniencia de pasar a la formalidad. De ahí que autores como Diane E. Davis (2012) plantean cómo la **informalidad es "una fuente de orden aceptado desde abajo y no solo impuesto desde arriba, y por tanto estabiliza el orden político y social. Esta es una razón por la cual a menudo se permite su existencia en sociedades inequitativas y pobres, en las que es más conveniente permitir que grandes cantidades de ciudadanos se involucren en actividades económicas informales que están más allá del rango de alcance social y político de un Estado o de la ley". Sin embargo, se trata de un equilibrio frágil, que a largo plazo fractura la cohesión social y ahonda las asimetrías socioeconómicas.**

**La misma autora retoma una definición operativa que se cita con frecuencia y que identifica el sector informal como aquel que abarca "Acciones realizadas por agentes económicos que no logran incorporarse a las reglas institucionales establecidas, o agentes a los que se les niega la protección de dichas reglas".**

A manera de ejemplo, puede citarse que en Centroamérica 12.3 millones de personas pertenecen al sector informal, de acuerdo con datos de la OIT, mientras que en México hay 27 millones 770 mil trabajadores informales, considerando personas que tienen empleos informales en empresas del sector formal, informal o en hogares (Ramírez y Ham, 2012).

Enfrentar estos riesgos sociales, retrasar o disminuir sus consecuencias negativas, es un baste citar que, las legislaciones vigentes solo hacen elegible la protección por desempleo al 28% de la población mundial. Las asimetrías de esta situación se hacen más evidentes si se considera que en Europa sí es elegible el 80% de la población. **Esto significa que buena parte de la población mundial está expuesta a caer en la informalidad debido a que carece de medios para reincorporarse al mercado formal. Subempleo, desempleo e informalidad son aspectos que no pueden dejar de verse como interrelacionados.**



Cuadro 1. Dinámica demográfica de América Latina

Año	Tasa global de fecundidad (1)	Esperanza de vida al nacer ambos sexos (2)	Población total (3)	Crecimiento (4)	Relación de dependencia (5)
1950			161 328 403		77.6
1955	6.63	51.8	185 238 434	27.6	81.2
1960	6.65	54.7	212 790 982	27.7	85.6
1965	6.72	57.1	244 787 324	28.0	88.6
1970	6.32	59.1	278 922 381	26.1	87.0
1975	5.86	61.2	315 681 598	24.8	83.5
1980	5.31	63.4	354 692 821	23.3	78.6
1985	4.65	65.4	394 191 479	21.1	74.2
1990	3.96	67.3	433 663 906	19.1	69.7
1995	3.43	69.1	472 905 736	17.3	64.9
2000	3.04	70.8	511 726 992	15.8	60.0
2005	2.76	72.2	546 656 867	13.2	56.3
2010	2.53	73.4	582 554 112	12.7	53.3
2015	2.34	74.5	616 524 684	11.3	51.2
2020	2.19	75.5	648 060 334	10.0	50.1
2025	2.08	76.3	676 828 935	8.7	49.7
2030	2.00	77.1	702 220 070	7.4	50.2
2035	1.92	77.8	723 379 822	5.9	51.1
2040	1.87	78.5	740 532 962	4.7	52.3
2045	1.84	79.0	753 479 552	3.5	54.0
2050	1.82	79.6	762 603 058	2.4	56.2

Fuente: CIESS, 2012

Tener presente esto hoy es importante por la realidad que se vive después de esas reformas, como lo representa el hecho de que la afiliación a la seguridad social en Latinoamérica disminuyó en años inmediatos, pues pasó de 66% en 1990 a 61% en 1998 (Titelman, Uthoff y Jiménez, 1999). Es decir, las medidas de reducción de políticas universales y la restricción de la inversión social se acompañaron de aumento de la informalidad.

Esa falta de seguridad social integral se evidencia, con grandes asimetrías, en materia de desempleo. En el mundo, a 2010 solo diez países ofrecían beneficios para dos terceras partes de sus desempleados. En contraste, 29 países solo alcanzaban a cubrir a una tercera parte de los desempleados y 110 naciones carecían de seguros sociales

específicamente en esta materia. Que la mayor parte de los países de la región carezcan de seguros integrales por desempleo, expone a sus trabajadores a la informalidad, debido a la dificultad para enfrentar periodos sin trabajo y por carecer de la oportunidad de actualizarse en las competencias que exigen trabajos mejor remunerados.

Cobertura de trabajadores desempleados por regímenes de seguro desempleo (% de desempleados que reciben beneficio)



Por otra parte, y en lo referente a la ampliación de programas contributivos que recién mencionamos, es importante poner especial atención a programas que eviten que amplios porcentajes de jóvenes sean excluidos del mercado laboral y se deban refugiar en la informalidad, con las consecuencias que mencionamos al inicio acerca de la falta de protección social.

La importancia de atender este sector se manifiesta no solo por su alta presencia social, como lo demuestra que, por ejemplo en México, la media de edad de los trabajadores informales sea de 26 años (Ramírez y Ham, 2012) y que entre los jóvenes sea del doble con respecto al porcentaje general, llegando al 9.7%. Esto representa un grave



desaprovechamiento del bono demográfico que en buena parte de los países de la región aún se presenta.

El tema de la informalidad en jóvenes muchas veces se aborda a partir de una estrategia estructural para la promoción de programas de empleabilidad y promoción del emprendedurismo. En este sentido, es importante evitar que en políticas, programas o acciones para “reducir o eliminar la informalidad se limiten a “generar empleo” o “reducir el subempleo”. Es importante que en todos los casos promuevan el empleo “decente”.

Es igualmente importante buscar que las acciones de ministerios de Trabajo de la región, por medio de sus acciones de empleabilidad y calidad del empleo, tengan repercusiones en el empleo informal, de manera que sean más integrales en el tratamiento de la informalidad entre jóvenes.

En Centroamérica, por ejemplo, es amplia la aplicación de programas en esta materia. La mayor parte están básicamente enfocados en la promoción del empleo y el “emprendedurismo”. Asimismo, han sido creados para brindar apoyo en aspectos como el desarrollo empresarial y a la capacitación; en la promoción de la movilidad social; la capacitación para personas desocupadas y subempleadas; para el favorecimiento a proyectos socioproductivos como opción para la generación de empleo permanente; como apoyo a iniciativas de generación de empleo para la conservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible; para la generación de empleo temporal para obras de infraestructura comunal o de interés social; como promoción de la formación ocupacional; para el ejercicio de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en las áreas laborales, así como la mejora a la empleabilidad de las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad, principalmente los sectores más pobres, y el sector indígena. Para la generación de emprendimientos cooperativos; la atención y servicios tanto a personas como empresas que buscan empleo; la promoción de la inserción laboral de mujeres, jefas de familia y jóvenes; la promoción del autoempleo entre la juventud; fomento a la modernización de la administración del trabajo en materia de regulación, entre otros objetivos.

### Programas de empleo en Centroamérica

País	Programa
Costa Rica	Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa y Movilidad Social (PRONAMYPE)
	Programa Nacional de Empleo (PRONAE) “EMPLÉATE”
	Programa Generación de Empleo mediante la Microempresa y las Organizaciones Cooperativas
Salvador	Programa Atención Temporal del Ingreso (PATI)
	Sistema de Intermediación del Empleo
	Sistema Nacional Empleo (SNE)
Guatemala	Programa Formación y Capacitación para el Trabajo del Programa de apoyo a la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional
	Pasantías Laborales Para Jóvenes
	Microemprendimientos Asociativos
	Capacitaciones de la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM)
Honduras	Promoción al Empleo (PROEMPLO)
	Mi primer Empleo y Programa Nacional de Empleo Por Hora (PRONAEH)
	Servicio Público de Empleo (SERPE)
Panamá	Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (PAIL)
	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación
	Mi Primer Empleo es Oportunidad (AMPYMI)
Nicaragua	Servicio Público de Empleo (SEPEM)
	Programa de la Venta de Género 2008-2012 Programa Ventana de la Juventud: Empleo y Migración 2009-2012



## VISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)



SR. FERNANDO GARCÍA,  
ESPECIALISTA EN ADMINISTRACIÓN DEL  
TRABAJO Y LEGISLACIÓN.

Buenos días a todos y a todas. Quisiera expresar el saludo y el agradecimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), al Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) y a la Conferencia Interamericano de Seguridad Social (CISS), por la invitación y la oportunidad de participar en este foro internacional que trata temas centrales, como la Informalidad Laboral y la Inclusión.

Si lo vemos de esa perspectiva, es decir qué respuesta podemos dar frente a la informalidad laboral para lograr la inclusión, porque en realidad las personas que se encuentran en la informalidad laboral no tienen acceso a los derechos, no tienen acceso a los **beneficios, no construyen democracia y no forman parte de los beneficios que trae el trabajo** y de esa perspectiva entonces, es parte necesaria de la solución que debemos enfrentar los países para construir democracia y mejorar las condiciones de vida de nuestros ciudadanos.

Es también una expresión de la ciudadanía. En los últimos años los países dentro del seno de la OIT, que es una agencia del Sistema de Naciones Unidas de carácter tripartito, integrada por representantes de gobiernos, trabajadores y empleadores, han venido revisando desde el punto técnico y práctico el tema de la informalidad laboral. Han tenido una discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2014, y a partir de este primero de junio que inicia la próxima Conferencia Internacional del Trabajo, se va a revisar la posibilidad de decisión de parte de los constituyentes de adoptar o aprobar una recomendación sobre la transición de la economía informal hacia la economía formal.

El mensaje central que quería expresar en esta presentación es justamente la necesidad de un enfoque integrado de la informalidad laboral hacia la formalidad, o buscar los mecanismos de cada país, de cada economía, de cada sociedad para tratar el tema de la informalidad. Como lo han venido manifestando los participantes en este foro internacional, la informalidad laboral puede representar diferentes cifras y tener diferentes enfoques de los países, sin embargo es necesario destacar un enfoque que integre esas prácticas. Cada país, naturalmente, tomará sus decisiones de políticas y decisiones de acción práctica de acuerdo a su realidad y de acuerdo a sus recursos. No hay modelos generales, pero sí pueden tomarse en cuenta esas experiencias realizadas, esas experiencias que vienen presentando los países para afrontar el problema de la informalidad laboral. Podemos llegar hacia una premisa: la informalidad laboral debería llevarse a la formalidad, es decir, hacer visibles, registrarlos, tener vida propia de los trabajadores y que puedan acceder a la Seguridad Social, dentro de la medida de trabajo decente. No solo tener trabajo, sino que este sea de calidad y quienes no accedan al trabajo puedan tener también acceso a mecanismos de protección y asistencia social, que es la idea de la protección social, es el piso de protección social en los términos que plantea OIT.

Justamente el inicio de las presentaciones ha sido reconocer que hay un grueso número de personas en la informalidad. Hemos notado aquí que en nuestros países, en términos generales, ha habido un crecimiento enorme de empleo.

### Informalidad Laboral y Seguridad RD abril 2015

#### Empleo y desempleo

- Empleo creció
- El desempleo llegó a mínimos registrados en 2013



Fuente: Panorama Laboral 2013.



## EL DESEMPLEO SE REDUJO

El empleo creció, pero ese empleo deja en evidencia que uno de los problemas centrales es la informalidad laboral. Y la informalidad laboral, en este ponderado que tenemos, llega al 50% o más del 50%. Algunos países pueden tener, como aquí en República Dominicana, el 47.9%, o bien otros países que superan el 60 ó el 70%. Quisiera destacar aquí las dimensiones que tiene este empleo informal, entendido como la definición de la OIT que también ha sido mencionada, como el conjunto de actividades económicas desarrolladas por trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto.

Estas personas que están fuera de la ley o que tienen otro esquema de actividad por diferentes razones dentro de este marco, originaron la incorporación de las características en los puestos de trabajo para identificar la economía informal del empleo informal que comprenden supuestos. El supuesto de los empleos informales dentro del sector formal es que hay casi el 31% (en color azul) del empleo formal dentro del sector informal. Y también una característica nueva es el empleo informal dentro del sector formal, es decir, aquellas unidades, empresas y urbanizaciones económicas que son formales pero que tienen personal informal. Por ejemplo, pueden tener diferentes expresiones de esta informalidad, desde que no son registrados en planillas hasta que se subregistra el pago realizado. Se paga menos, se paga al trabajador pero se registra de menos, con las consecuencias que tiene esto para la Seguridad Social y las tributaciones.

Otro número de trabajadores en el empleo informal está en el servicio doméstico, que constituye un número de trabajadores que los países tratan de captar o de incorporar dentro de la formalidad a través de los programas de Seguridad Social del servicio doméstico.

Con este planteamiento, tendríamos entonces dentro del empleo informal a las microempresas, los contratistas y aquellas que tienen problema para registrar a sus trabajadores. Son registrados como unidades de promoción. En el empleo informal del sector formal, tenemos un 11.7% en que la causa principal de la informalidad es el incumplimiento del marco regulatorio. Algunos casos por desconocimiento o por

incapacidad económica o negligencia institucional de cumplimiento de supervisión. En estas estadísticas llama la atención el sector juvenil, que tiene el 56% de jóvenes que están incluidos en este grupo de informales. Podemos ver que también incluye sustancialmente a personas sin nivel educativo o con un nivel educativo primario y también se incluye en todas las áreas, no solo en la primaria, secundaria o terciaria de la economía, sino también en las áreas de manufactura, industria y también el sector terciario del comercio o servicios.

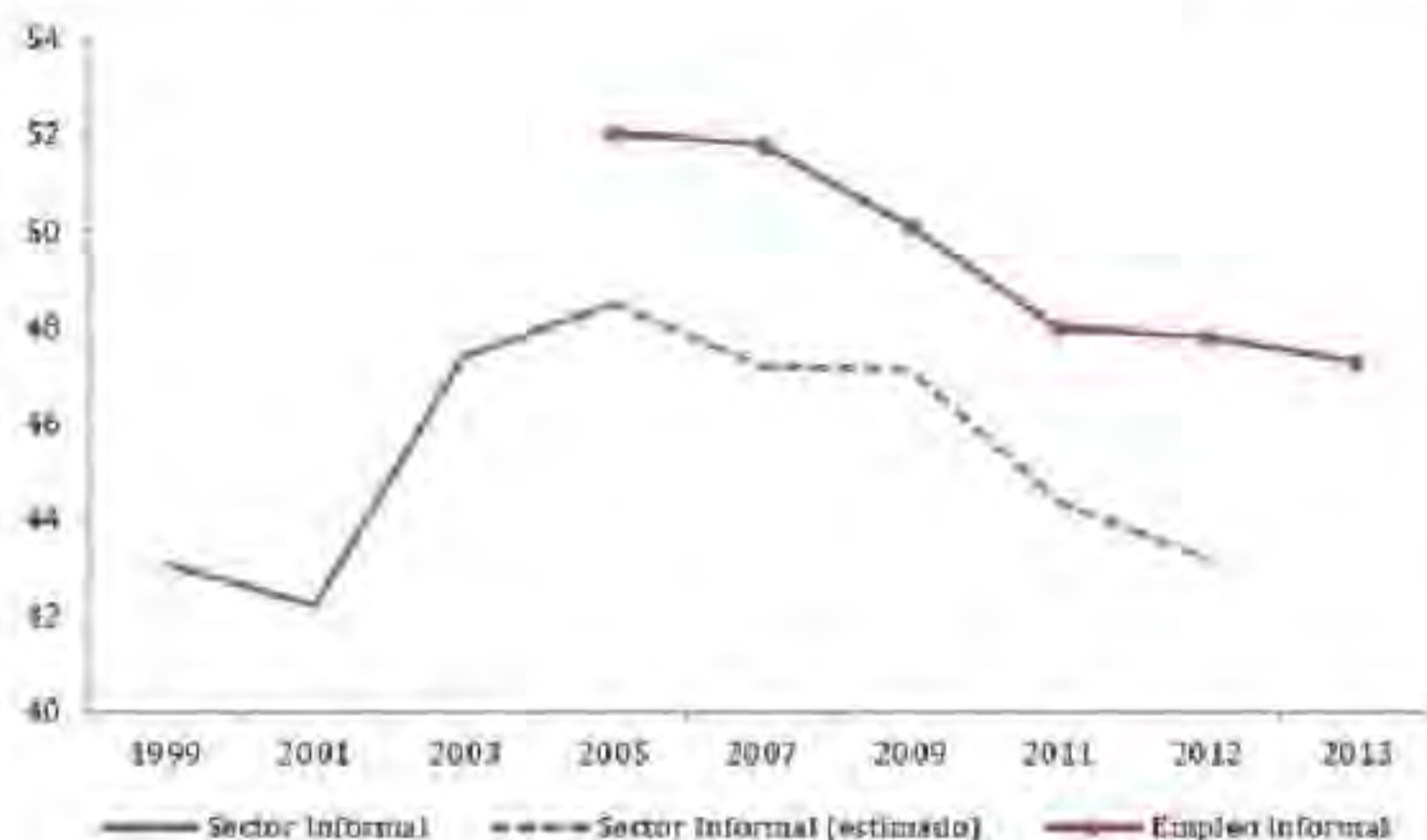
Las experiencias que se han dado en los países de América Latina pueden ser ordenadas en cuatro grupos. El primero tiene que ver con la productividad, el segundo con las normas, el tercero con los incentivos y el cuarto con la fiscalización o supervisión. Estas medidas o experiencias prácticas forman parte de lo que la OIT considera lo que sería un enfoque integrado para abordar el tema de la informalidad. Que los países pudieran recoger o tomar en consideración este enfoque integral para poder decidir internamente cuál es la medida que pueden tomar dentro del interés de la transición de ese grupo de la informalidad a la formalidad. Eso no significa que el tratamiento sea igual en todos los países. Se trata de establecer diferentes mecanismos o regulaciones para acoger ese grupo de informales, pero especialmente para dar atención a grupos excluidos o en situaciones de difícil acceso que podrían ser clasificados en trabajadores migrantes, trabajadores de servicio doméstico o trabajadores por cuenta propia.

Todos ellos, independientemente de que puedan tener un empleo formal o deberían tener la protección social bajo este enfoque integrado, reitero: productividad, normas, fiscalización; recoge las diferentes experiencias en los diferentes países en cada uno de estos temas y concentra lo que se ha venido desarrollando en los países de América Latina y el Caribe.

En primer lugar, en el caso de la productividad, está la diferencia de tratamiento de políticas en el nivel macroeconómico y microeconómico. En el primer caso, la política de protección de los puestos de trabajo formales a través de políticas monetarias proactivas y contra cíclicas para estimular el crecimiento, como en el caso de Uruguay. La existencia de un entorno adecuado, desarrollo sostenible para las empresas que es como utiliza la OIT la expresión. El desarrollo de empresas sostenibles para generar un mejor marco de actuación empresarial.



**América Latina y el Caribe: Indicadores de informalidad (15 años a más)**  
**Definiciones : sector informal, empleo informal (no agrícola)**



Nota: el dato de empleo informal no considera al sector agrícola y el dato del sector informal es urbano. A partir de 2005, los datos de sector informal (definición PREALC) son estimados.

Fuente: elaboración OIT con información del Sistema de Información Laboral de América Latina y el Caribe.

Continuando con las medidas macroeconómicas está el fortalecimiento de los sistemas de competencias laborales, como ha ocurrido muchos años atrás en el caso de México y la articulación de políticas al interior del Estado, dentro de lo que también recientemente se ha denominado “políticas de transformación productiva”. Ejemplos muy concretos se encuentran en Brasil y recientemente en el Perú. También incluiría aspectos desarrollados en Brasil, Ecuador y México, para vincular las compras estatales a la formalización del empleo en las empresas proveedoras. En algunos casos, este último enfoque se vincula a las cadenas de valores, cadenas de producción.

En cuanto a las iniciativas microeconómicas, un ejemplo es la que existe en la República Dominicana llamada “Emprende Ahora”, a cargo del INFOTEP, que busca fortalecer las competencias empresariales y aumenta la posibilidad de éxito de nuevos emprendimientos, solo para poner ejemplo de programas que vinculan el emprendimiento, la gestión empresarial con la generación de empleo o la generación de una unidad de negocio.

En segundo lugar: las normas. En el caso de normas, lo que se plantea es tener una ley o un reglamento; sin embargo podría llegar a un acuerdo para dictarse una ley. Lo principal es la información y la posibilidad del cumplimiento real y práctico. Aquí, en República Dominicana, hay en revisión un proyecto para poder incorporar un seguro Contributivo Subsidiado, que involucra la incorporación de nuevos grupos, pero eso es en el esquema normativo. Aquí el punto central está en que la legislación pueda llevar a involucrar a los agentes o a los ciudadanos a su cumplimiento y tiene por objeto, en el caso de algunas medidas adoptadas por los países, mejorar la información y el conocimiento de los derechos y obligaciones a los empleadores, trabajadores y, en general, a los ciudadanos.

Ejemplos: podríamos tener las Redes de Formalización en Colombia, la campaña de Trabajo Digno en Ecuador o incluso una campaña reciente en México o el Fondo Educación Previsional en Chile.

En tercer lugar, tenemos la simplificación de trámites para acceso a los servicios o al cumplimiento de la ley, tanto para el empleador como el acceso a la Seguridad Social. Aquí hay muchas iniciativas de los países y se combina todo tipo de instrumentos o herramientas, incluyendo incluso incentivos y sanciones. Los ámbitos de aplicación incluyen supuestos de exoneración, franquicias o incentivos tributarios y en lo laboral, la afiliación en la Seguridad Social y el registro de comercio, la facilidad de creación de empresas, entre otros. Algunos ejemplos de países podría ser: Chile tu empresa del año 2013 ó el decreto de anti trámite de Colombia del 2012. Son solo algunos casos que vienen dándose sobre simplificación administrativa o facilidades de acceso para el registro y para la inscripción de las empresas. Para el tema normativo, la posibilidad de participación de los actores sociales a través de un diálogo, sea en el cauce de la formación normativa, sea en el cauce de la información, sea en el cauce de participación en el movimiento del sistema, como son los Consejos de Seguridad Social o el caso de las consultas tripartitas para las reformas legales reglamentarias o para la adopción de políticas públicas.

En cuanto a los incentivos, hay incentivos para ser formal y seguimos con los mismos márgenes de informalidad. Hay mejoras y experiencias pero igual la magnitud del problema excluye personas, por tanto, en este caso de los incentivos, sí es necesario revisar la posibilidad de implementar incentivos tributarios más simplificados como se mencionaba hace unos momentos. Declaración de impuestos o vincular esos incentivos tributarios a la seguridad social, integrando diversos aportes, tributos. Ejemplos se han venido dando como el mono tributo en Uruguay y en Argentina y el sistema simple en Brasil.



El tema va más allá de lo que es el empleo formal. Es que el grupo informal pueda acceder al piso de protección social. Esta extensión de cobertura de la protección social, incluida la Seguridad Social de los empleos formales. Cuantos trabajadores, a través de los mecanismos de asistencia pública, sobre todo los trabajadores de difícil cobertura, pueden ser protegidos. Encontramos algunos ejemplos en los países con prácticas de aseguramiento colectivo. En Costa Rica y Argentina vamos a encontrar ahora esa experiencia: un programa subsidiado para el aumento de cobertura. Auto en Chile y Bonosol en Bolivia o programas de transferencias condicionadas como el Programa de Oportunidades en México, o Programas no contributivos de pensiones para adultos mayores en varios países, como pensión para personas de más de 60 años. Las condiciones de elegibilidad, como en el caso de Ecuador, incluyendo los programas de transferencias, han estado vinculando el acceso a un ingreso económico cuanto a mecanismos de formación profesional y acceso a servicios de empleos. En Centroamérica se encuentra, en El Salvador, el Programa de Asistencia Temporal, con el ingreso estático que vincula todos los programas de protección social en el país y los programas de servicios que podrían ofrecer las instituciones públicas e incluso las privadas.

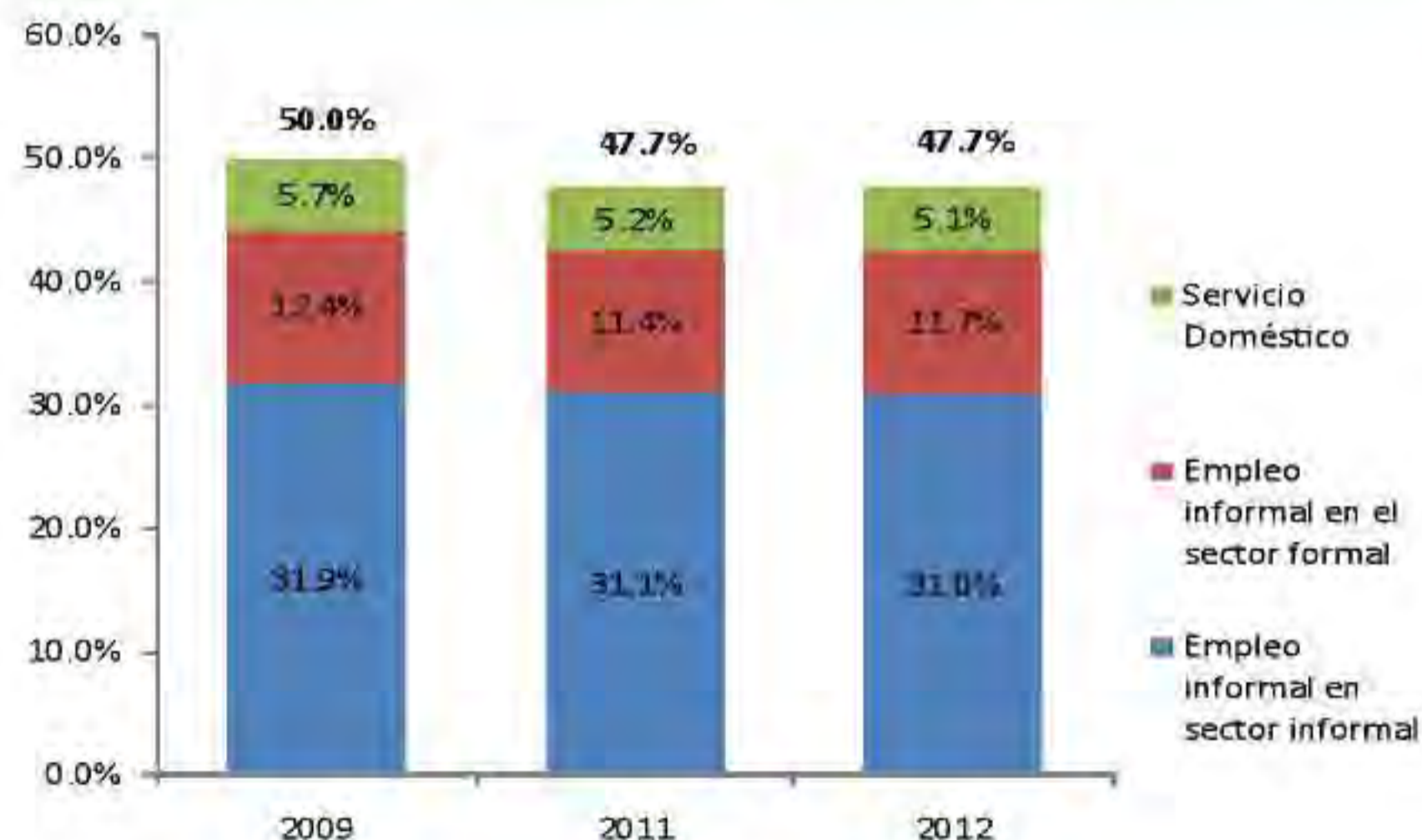
En cuarto lugar, dentro de este enfoque integrado, se encuentra la fiscalización que ha sido tal vez el punto inicial del cumplimiento de la ley, porque desde luego si se tiene una legislación, la legislación y su cumplimiento constituye la base del estado de derecho. La necesidad de cumplimiento no solo en el campo laboral o Seguridad Social sino en todos los campos: tributario, municipal y comercial. El cumplimiento laboral no es la excepción y la necesidad de la supervisión preventiva y sancionatoria debe estar en todos los campos, pero sí en este momento se apunta a una cultura de cumplimiento que va más allá de la inspección de trabajo o inspección de Seguridad Social.

En el caso de la cultura del cumplimiento se trata de ampliar los mecanismos de cumplimiento laboral, incluso mecanismos privados, códigos de conducta, incluso mecanismos que surgen del propio comercio internacional, porque algunas empresas para importar deben pasar por certificaciones de producción, certificaciones laborales propias del comercio internacional.

Estamos ante un mecanismo de cumplimiento privado, que se enmarca en la empresa, a la cultura de cumplimiento, que no se opone a la supervisión, al control o al cumplimiento laboral. Esta cultura de cumplimiento supone la federación de diferentes mecanismos, no solamente en la idea que es la estancia gubernamental a través del Ministerio de Trabajo o a través de la Seguridad Social que deben supervisar el

cumplimiento de la ley; y comprende la creación de estos mecanismos, la posible difusión de estos procedimientos, tanto en los beneficios como en las sanciones. El Perú introdujo, siguiendo la experiencia en la Argentina, el registro de los trabajadores no declarados, de tal manera que pudieran ser registrados como trabajadores y registrados a la Seguridad Social al mismo tiempo. Ellos han manejado las medidas de fortalecimiento institucional. Este fortalecimiento institucional pasa por las mejoras en las instituciones públicas de supervisión, tal es el caso del Ministerio de Trabajo, que en nuestra región viene siendo un impulso auto suficiente pero un impulso para su mejora, tanto número de inspectores, modernización de la tecnología y la base de la información a la que tienen acceso para la supervisión. Como ejemplo, tenemos a Colombia, Perú y Paraguay que trabajan en fortalecer el Ministerio de Trabajo, institución supervisora del cumplimiento laboral y también de la Seguridad Social.

### América Latina: Dimensiones del empleo informal



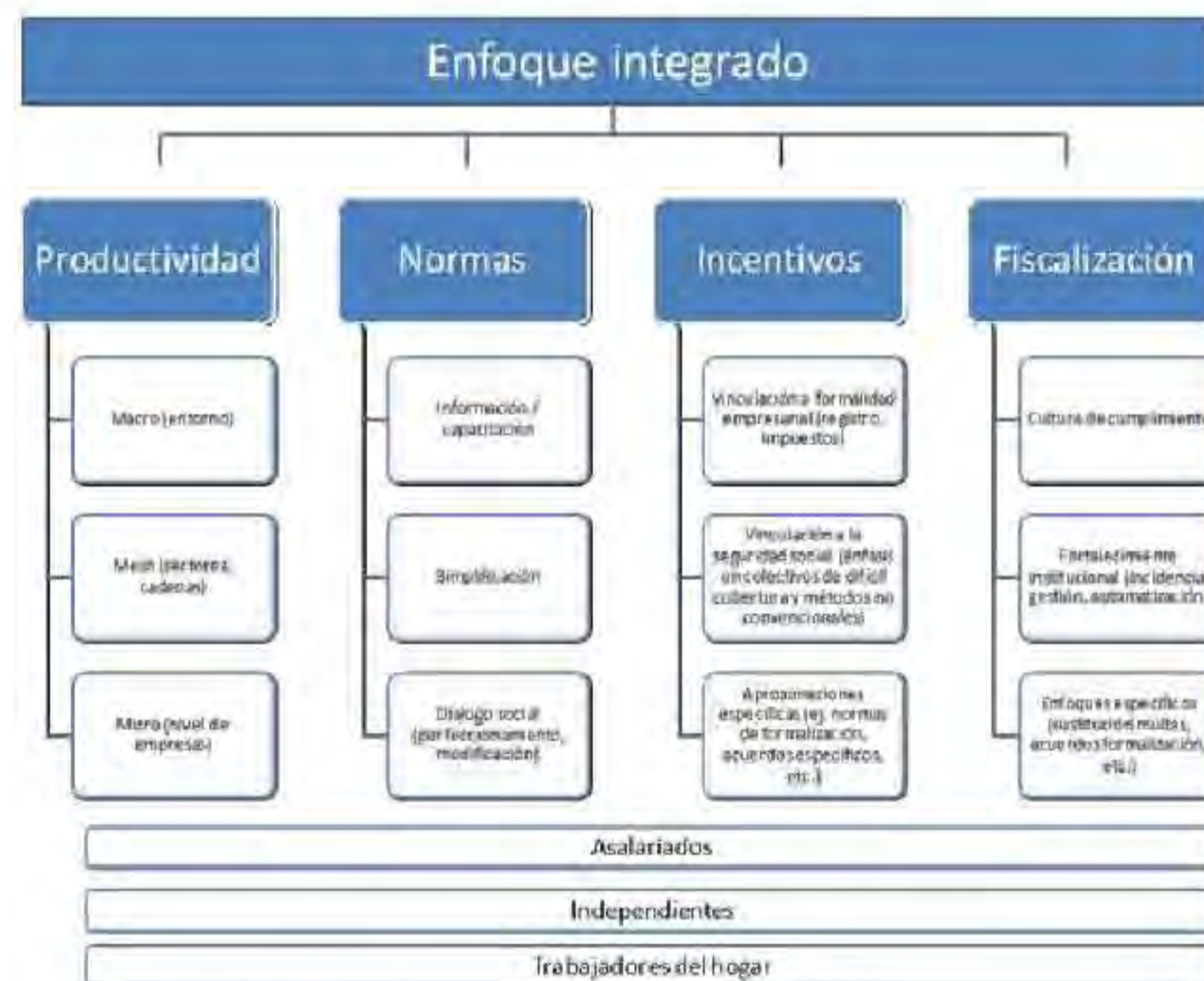
Nota: incluye 13 países de América Latina  
Fuente: SIALC.



### Características del Empleo Informal: ALC

Género	Informal	Sectores	Informal
Mujeres	50%	Primario (minería)	35%
Hombres	45%	Secundario	49%
Nivel educativo	Informal	Industria manufacturera	38%
Sin nivel	75%	Electricidad, gas y agua	26%
Primario	63%	Construcción	69%
Secundario	47%	Terciario	47%
Superior no universitario	49%	Comercio	56%
Superior universitario	26%	Transportes y comunicaciones	57%
Quintiles de ingreso	Informal	Establecimientos financieros	26%
1º Quintil	72%	Servicios sociales y personales	42%
2º Quintil	61%		
3º Quintil	53%	Edad	Informal
4º Quintil	42%	Jóvenes (15 - 24 años)	56%
5º Quintil	31%	Adultos (25 y más)	46%

### Políticas y medidas de transición a la formalidad en países de América Latina y el Caribe



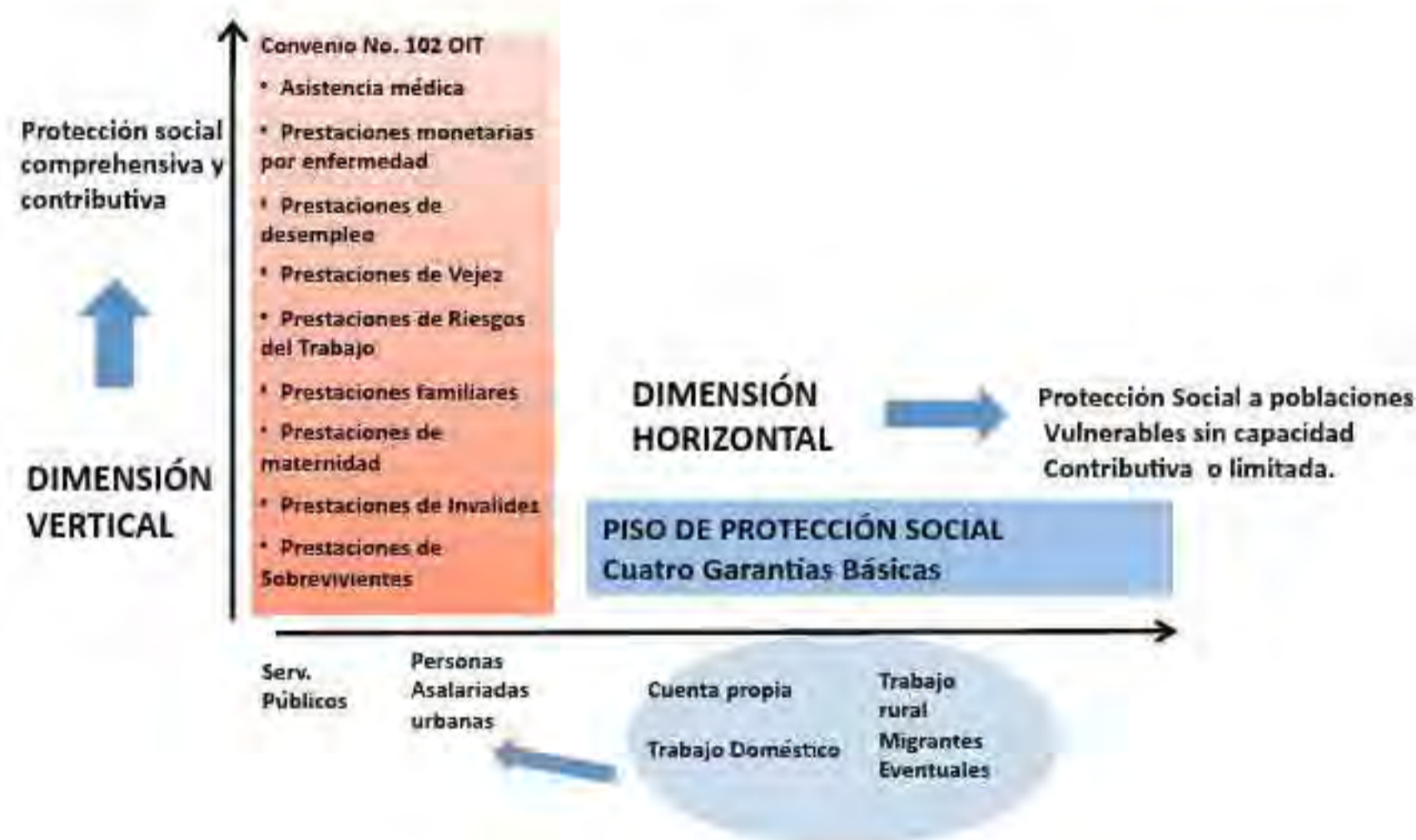
Fuente: Elaboración OIT

### ENFOQUE INTEGRADO

- **PRODUCTIVIDAD:** Nivel macroeconómico, mesoeconómico, microeconómico.
- **NORMAS:** Mejorar información, Simplificación, Diálogo.
- **INCENTIVOS:** Tributación, protección social.
- **FISCALIZACIÓN:** Cultura de cumplimiento, fortalecimiento institucional.



## Estrategia Genérica Bidimensional de Extensión de la Cobertura



¿Qué lesiones aprendidas hay de este enfoque, además de tomar en consideración el Convenio 102 de la OIT sobre las normas mínimas de Seguridad Social y los pisos de protección social? Que el crecimiento económico que se ha dado en nuestros países es necesario, positivo pero insuficiente. No es suficiente para resolver el tema de la informalidad. Puede haber crecimiento de la economía sin creación de empleo o sin la creación suficiente de empleos para nuestros ciudadanos. En segundo lugar, es crítico pasar por una comprensión de las causas principales de la informalidad laboral. Y en tercer lugar, y es el mensaje central que quería enfocar en esta presentación, la necesidad de un enfoque integrado. No es posible enfocar el tema de la informalidad sin tomar en consideración lo que pasa en otras áreas de la economía o en otros países. Este enfoque integrado que he podido resumir en medidas de productividad, en medidas de normas, en medidas de incentivos y en medidas de fiscalización constituye un instrumento para que los países considerasen el abordaje de la economía informal y, como bien se ha señalado aquí, es necesario identificar los grupos meta y priorizar los esfuerzos de los países. No hay aquí recetas, no hay modelos, ni hay una línea normativa que se tenga

que seguir. Cada país va a tomar su decisión de acuerdo a su necesidad y a un tránsito que pueda requerir.

En el caso de la OIT, los países se aprestan justamente a revisar la posible recomendación de transición de la economía informal a la formal que incluye diferentes temas, como el acceso a derechos y acceso a la protección social, de tal manera que el tema planteado en este foro internacional es un tema central, actual y que requiere desde nuestro punto de vista un enfoque integrado. Muchas gracias.

## La Escalera del Desarrollo de la Protección Social



Campaña de OIT para la Cobertura de Seguridad Social para Todos



## LECCIONES APRENDIDAS

- **El crecimiento económico es necesario pero no suficiente.**
- **Es crítico partir de una clara comprensión de las causas principales de la informalidad.**
- **El abordaje debe ser integral y requiere una activa coordinación interinstitucional. Experiencias nacionales.**
- **Los modelos más efectivos de intervención combinan incentivos positivos y negativos para estimular la transición hacia la formalidad. Modelos particulares, no generales.**
- **Focalización de grupos meta y priorización de esfuerzos.**
- **La importancia del diálogo social y la participación de los empleadores y trabajadores.**
- **Medir el impacto y realizar los ajustes correspondientes es clave para maximizar la pertinencia y efectividad de las estrategias adoptadas.**

## ECONOMÍA PREVENTIVA: POLÍTICA PÚBLICA INNOVADORA PARA EL SIGLO XXI.

LIC. JUAN LOZANO,  
SECRETARIO GENERAL DE LA  
CONFERENCIA INTERAMERICANA DE  
SEGURIDAD SOCIAL (CISS).



Quiero tocar dos temas. En primer lugar la informalidad y, posteriormente, transitar hacia el estado de la Seguridad Social y de la Protección Social en general y con un enfoque en la salud en México.

En primer lugar haría algunas reflexiones sobre la informalidad. Todos nosotros sabemos perfectamente bien que la informalidad es un flagelo, por un sinnúmero de razones, entre ellas destaca el hecho que los países caen en el retroceso económico y forman espirales, ciclos no virtuosos, ciclos viciosos que generan y abren brechas de pobreza. Es la informalidad un motor que, sin lugar a duda, disminuye la productividad, perpetúa la pobreza y tiene otro asunto que es terriblemente grave, es que dificulta la gobernabilidad democrática.

Efectivamente, todos los flagelos asociados a la informalidad hacen que el ejercicio de la gestión pública sea mucho más complejo, sea mucho más retador, mucho más difícil. Hay varios indicadores que nos permiten identificar lo lacerante que puede resultar ser la informalidad y con frecuencia pareciese que fuera una regla, pareciese que la informalidad actúa con dolo, toma mayor saña, toma mayor agresividad con los grupos vulnerables. Hablemos del sector de las mujeres, hablemos del sector de los jóvenes; ahí las realidades son verdaderamente críticas.

Si pensamos en datos importantes de nuestra región, nos podemos llevar sorpresas verdaderamente lamentables. Miren ustedes: hay 27 millones de jóvenes en nuestra región que tienen entre 15 y 24 años, que hoy tienen que trabajar. 27 millones de



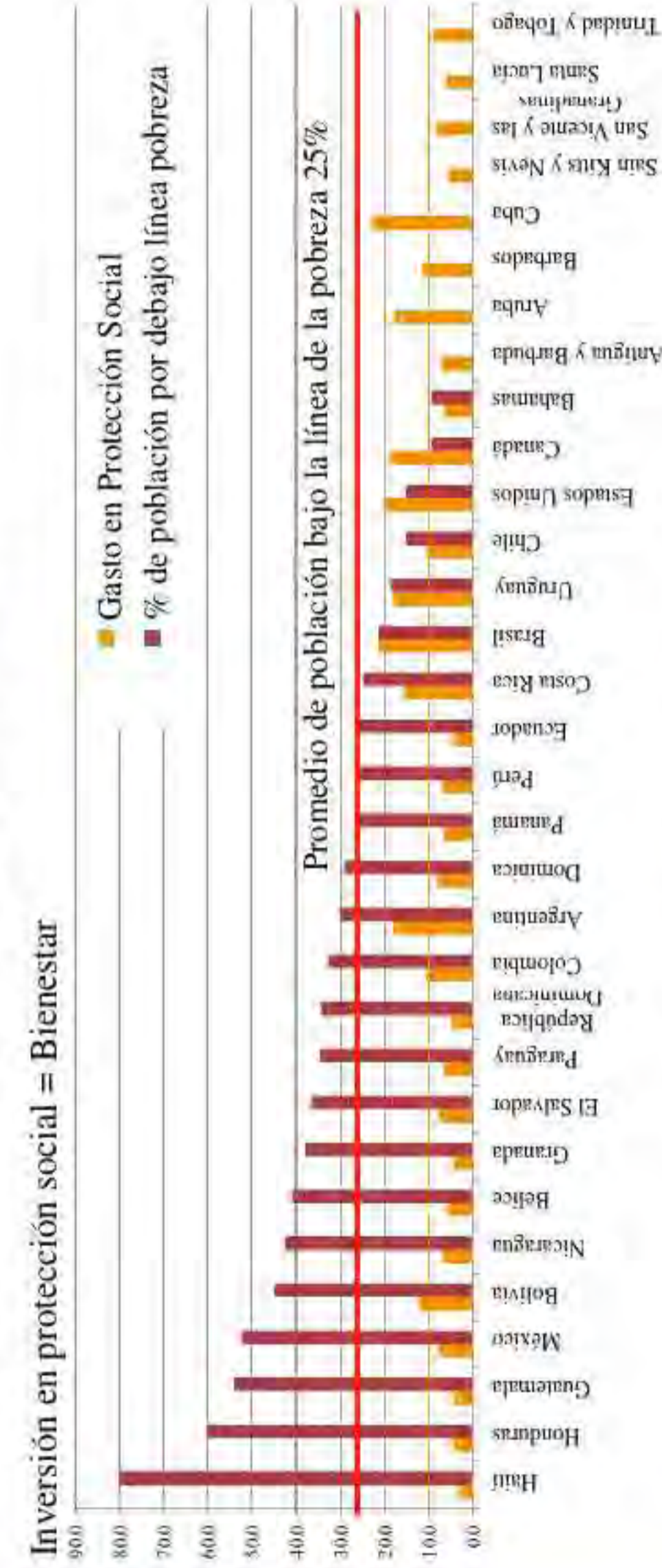
jóvenes representan más de la mitad de la población de jóvenes en esos rangos de edad en nuestra región y tienen que trabajar. De esos 27 millones de jóvenes que hoy están trabajando el 86% está en el mercado irregular, está en el mercado informal. Los años anticipados de vida que están dedicados al trabajo no gozan de protección social, no están protegidos, no están acumulando semanas de trabajo para poder integrarlas en su proceso de jubilación, no tienen acceso a la protección de la salud; no tienen ninguna prestación de la protección social. Y lo mismo sucede con los sectores más vulnerables de la población.

Es verdaderamente grave el panorama que enfrentamos cuando hablamos de informalidad, es unos de retos elementales que se plantean nuestros países y es un asunto que tiene que resolverse. Si lugar a dudas no solamente generando productividad, generando riqueza, generando condiciones macro y micro económicas que permitan que los empleos sean formales, sino que también como lo mencionábamos hace un rato, pensando en modelos diferentes, pensando un poco fuera de la caja.

## PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA

Los países miembros de la CISS con mayor porcentaje de gasto público en Protección Social presentan una menor proporción de su población debajo de la línea de pobreza. En promedio, los países de la región CISS destinan en protección social 10% del PIB.

## Protección Social en América

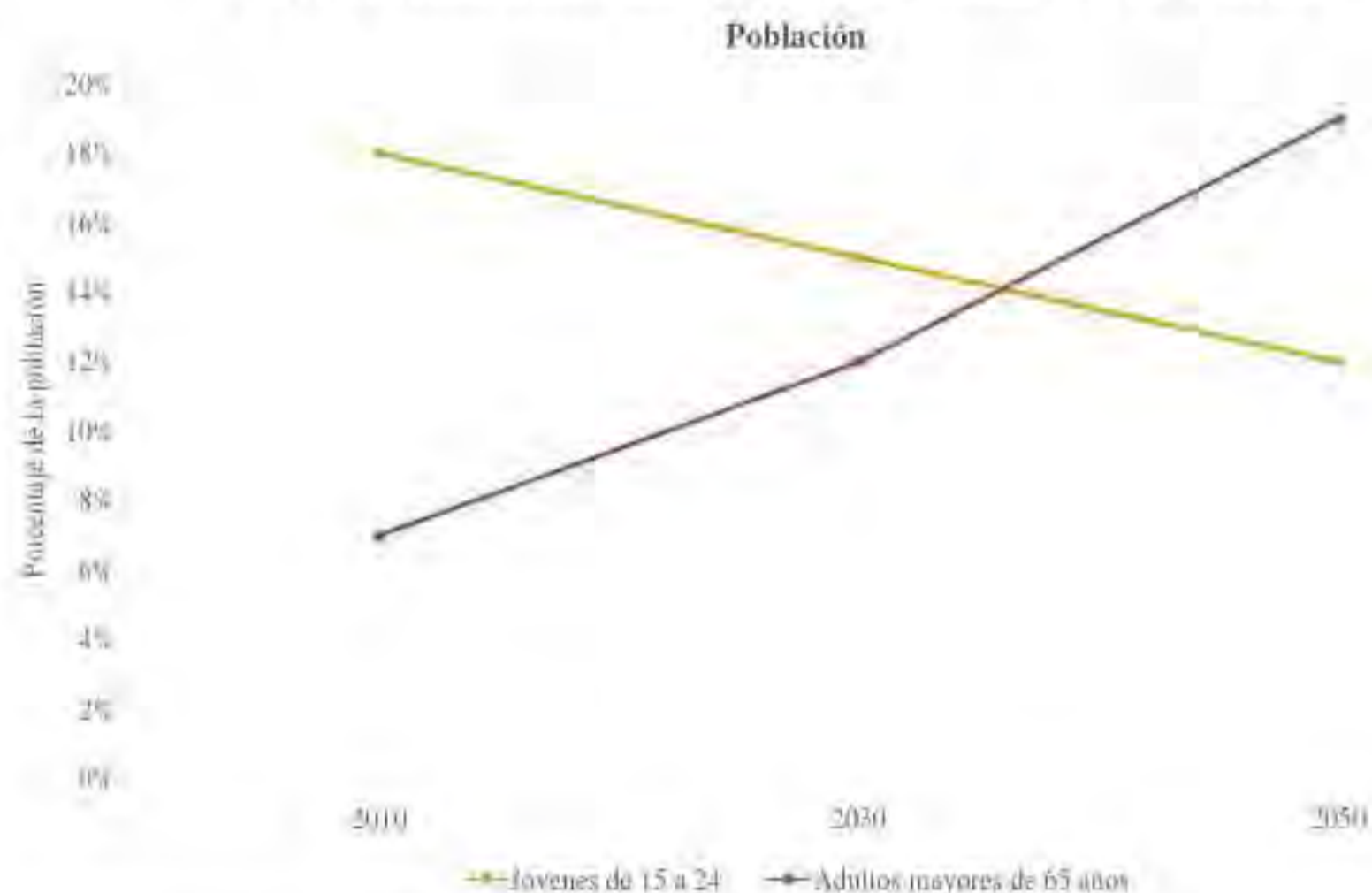


- Los países miembros de la CISS con mayor porcentaje de gasto público en Protección Social presentan una menor proporción de su población bajo de la línea de pobreza.
- En promedio, los países de la región CISS destinan en protección social 10% del PIB.



## LOS DESAFÍOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN EL SIGLO XXI

### Envejecimiento en América Latina y el Caribe

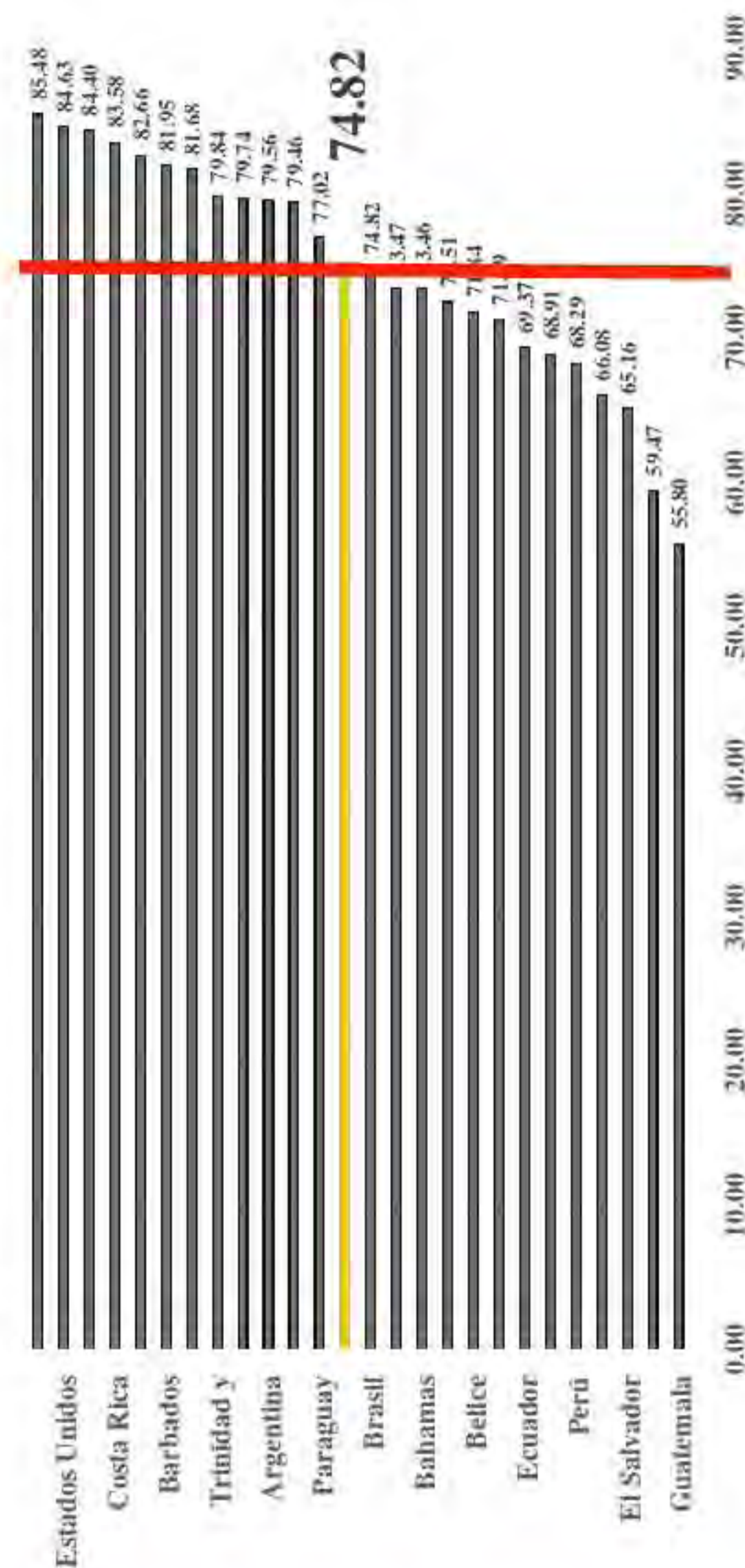


Fuente: World Population Prospects: The 2012 Revision (Medium variant) ONU.  
\* Fuente: BID, 2014.

### Para 2050

- La población mundial entre 15 y 24 años será un noveno de la población total (781,566,000 habitantes)
- Los adultos mayores en el mundo serán 19% de la población total cuando en 2010 eran solamente 7%.
- En América Latina y el Caribe, sólo habrá 3.2 trabajadores por cada adulto mayor. Hoy son 9.6.\*

### Salud: Porcentaje de mortalidad asociada a enfermedades no transmisibles (2012)





## La falta de prevención está cobrando su cuota.



Fuente: Observatorio Interamericano de Protección Social

### En la región CISS, por cada 100 mil habitantes:

- 73% muere por enfermedades no transmisibles
- 16% muere por enfermedades transmisibles
- 11% muere por traumatismos.

## Vida perdida

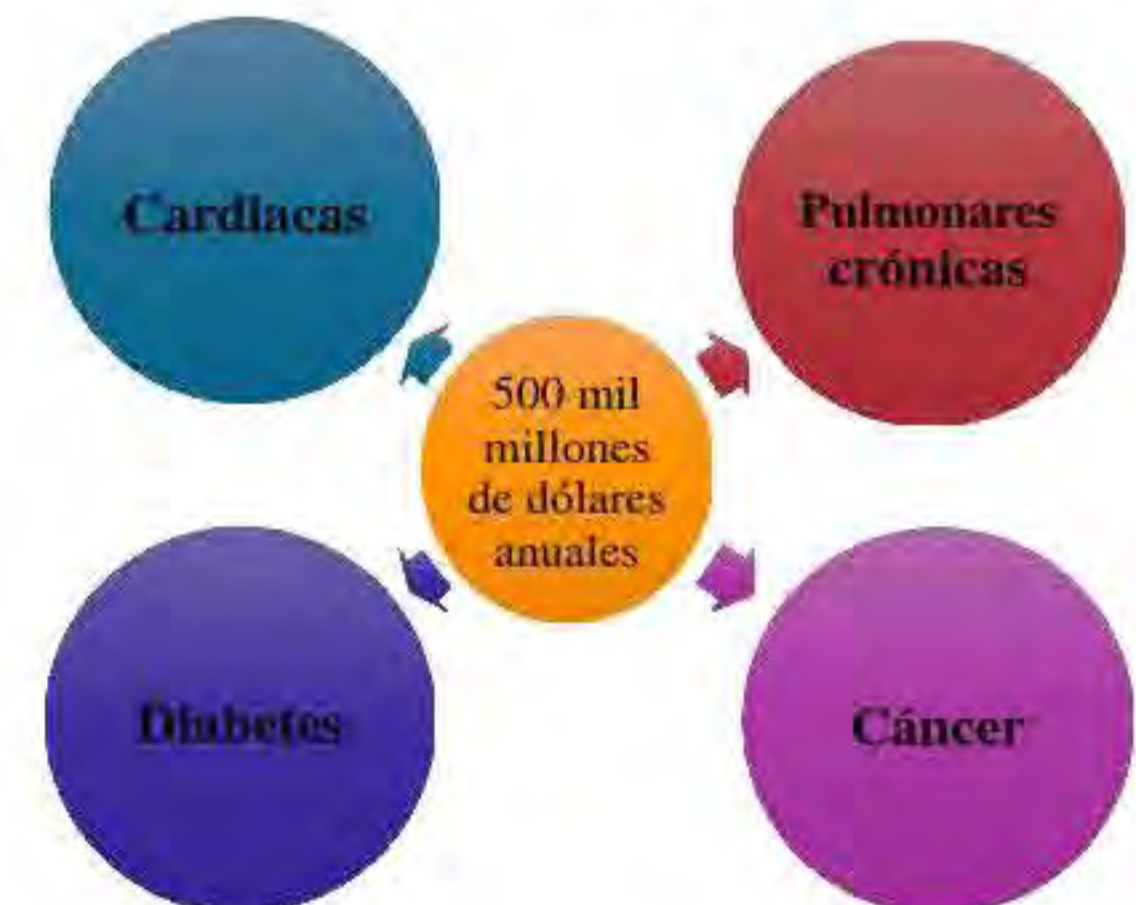
En la región, se pierden 10.7 años de vida saludable por muerte prematura y discapacidad.



### Costo de las enfermedades no transmisibles

En los próximos 20 años, en los países de ingresos bajos y medios...

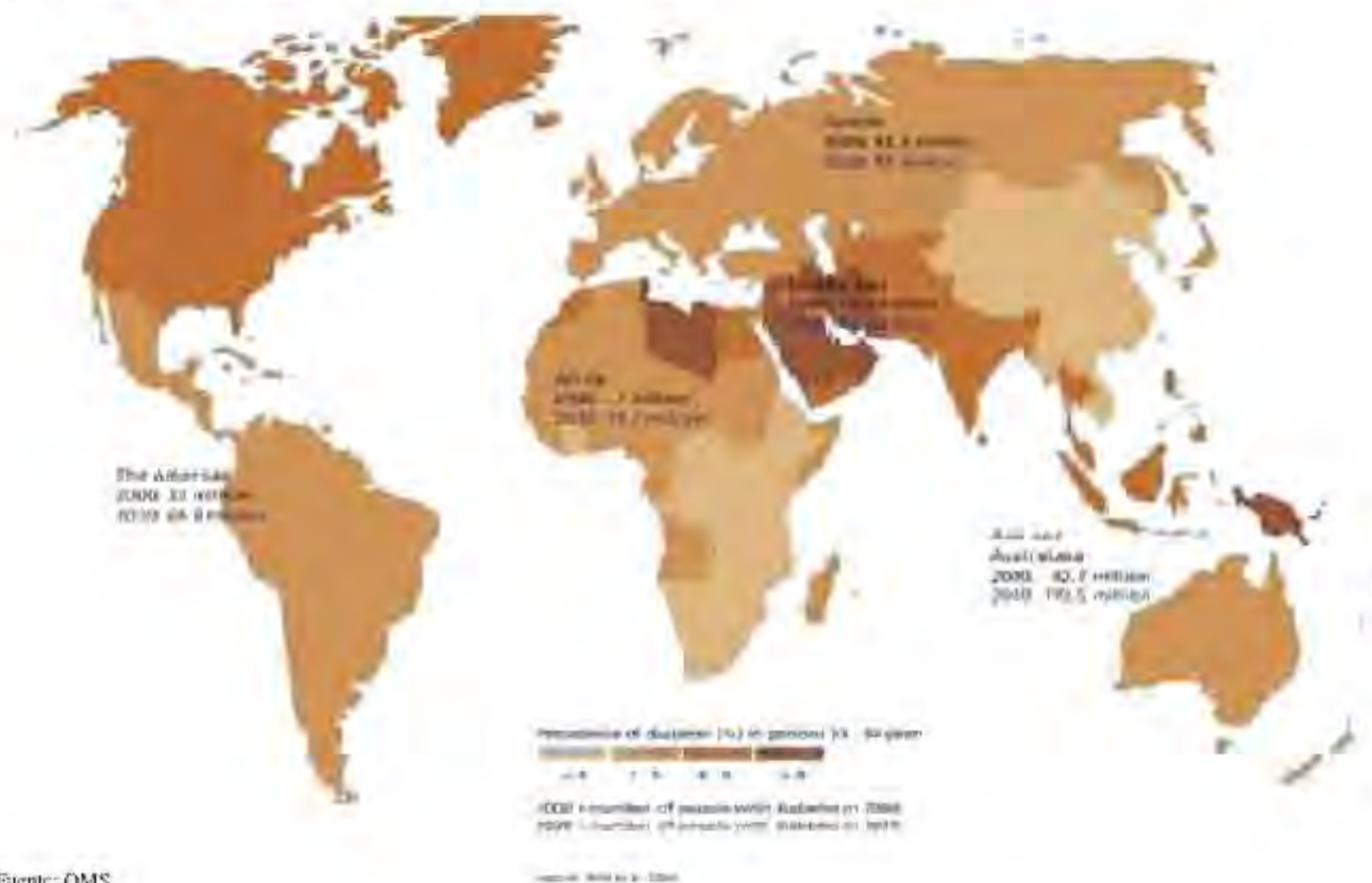
75% del gasto en salud en EUA es para atender síndrome metabólico.\*





## Costos de la diabetes

### Prevalence of diabetes



Fuente: OMS

En la región CISS, la prevalencia de diabetes es 10.4%.

En EUA, sólo la diabetes cuesta US\$245 mil millones al año.

Fuente: American Diabetes Association

### Costo de la diabetes en la región CISS



Fuente: OMS

### Mercado laboral: Estilo de vida no saludable vs. Estilo de vida saludable



En EUA, la atención de una persona obesa cuesta USD\$1,429, 42% más que un enfermo sin obesidad.



Entre 1990 y 2008 los accidentes en el trabajo en la región americana se redujeron más de 40%, según la OIT.

Fuente: OIT

Hay algunas señales que nos permiten justificar que el pensamiento innovador es una demanda significativa cuando estamos hablando de informalidad. Ya desde 1994 en la CEPAL, justamente se hablaba de que la informalidad es efectivamente muy grave cuando las personas no tienen opción, cuando las personas no decidieron formar parte de la informalidad. Pero qué hay... –esa es la pregunta que se planteaba la CEPAL en 1994–, qué hay de aquellas personas que por voluntad propia pueden obtener mejores ingresos que el sector asalariado y toman la elección de transitar y de vivir sus vidas en el sector informal. Hay una pregunta relevante que plantea la posibilidad de que esta decisión sea una alternativa favorable para las personas que recurren a ella.

Nuevamente el planteamiento en el año 2007 lo vuelve a hacer el Banco Mundial y vuelven a hacer la consideración de que esta decisión voluntaria de las personas podría eventualmente considerarse como una opción relevante, como una opción importante, con una condición: que las personas responsables del diseño de las políticas públicas en materia de Seguridad Social encontrásemos alternativas, que ante estas decisiones personales nos permitiesen brindarle protección social y garantizar su acceso a la Seguridad Social a través de fórmulas que podrían ser innovadoras. Romper el molde tradicional mediante el cual se brida Seguridad Social.



¿Qué está sucediendo en México en esta materia? Creo que hay algunos indicadores que son relevantes si observamos el sector de los micros negocios en México. Aquí las cifras son muy interesantes: el 48% de las personas que encabezan un micro negocio lo hicieron no porque tenían opción, sino que lo hicieron por decisión personal. Fueron entrevistados, fueron encuestados en una encuesta nacional que se celebró en el 2012 en México y resultó verdaderamente interesante que la mitad de las personas que están en micro negocios lo hicieron porque pensaron que iban a obtener mejores ingresos y transitaron al sector informal. Es importante decir que la vastísima mayoría de las personas que incursionan en un micro negocio, son personas que están transitando en el sector informal.

¿Cuál es el perfil emergente de estas personas que transitan hoy día en el sector informal? Hay un debate internacional sobre cuáles son las personas que por decisión están recurriendo a mecanismos de desarrollo profesional alternativo. Básicamente son aquellos que se están incorporando a las nuevas tecnologías; los desarrolladores de aplicaciones, los desarrolladores de software, los desarrolladores de páginas web, consultores que con mucha frecuencia son personas dedicadas al sector tecnológico. Pero aquí es que vienen algunas llamadas de atención y algunas señales que pretenden aprovecharse de las circunstancias y mandarnos señales engañosas.

Hay sectores que han proclamado efectivamente que forman parte de esta nueva etapa de construcción del mercado laboral, donde hay componentes de decisión personal que es el que lleva a las personas a formar parte del mercado informal y hay una corriente de personas que dicen, por ejemplo, las personas dedicadas al tele mercadeo y a los call center forman parte de esta inercia. Aquí hay indicadores que son alarmantes, y es que este es un sector que está creciendo de manera muy acelerada, pero es un sector que no está brindando protección social a las personas. Es un sector que está optando recurrir a la fuerza de trabajo de los sectores más afectados, a los sectores más pobres. Es un sector que básicamente lo que hace es aprovechar la extrema necesidad de las personas para seguir progresando y seguir creciendo, recurriendo con mecanismos alternativos como "out sourcing" para esos efectos y evadir la Seguridad Social. Con esto no quiero decir que todos los call center recurren a estas prácticas, pero es un sector que está evolucionando y está creciendo y se observa en el nivel internacional, que con mucha frecuencia estas prácticas no forman parte de decisiones individuales, sino que forman parte de presiones donde hay una extrema necesidad de tener un empleo remunerado, aun a costa de no contar con protección social.

Así pues, la informalidad en nuestra región, la informalidad en México, nos confronta con varios retos. Por un lado, es importante reconocer la realidad emergente, las nuevas

condiciones del mercado laboral, el arribo de nuevas tecnologías que nos obligan a replantearnos si es importante tomar en consideración el componente de la decisión personal de la gente y no olvidar nuestra obligación de brindar protección social aun cuando hayan tomado la decisión de transitar y ejercer sus profesiones dentro del sector informal. Pero esto tampoco debe ser un aliento o un motivo para olvidarnos de dos asuntos importantes y elementales que tienen que ver con la recuperación de condiciones económicas que nos permitan abatir y enfrentar la informalidad. Sin lugar a duda es el crecimiento económico: entre mayor crecimiento económico tienen las naciones, más fácilmente puede enfrentar la informalidad y esto no es algo que se pueda resolver con los decretos, no es algo que se pueda resolver mediante programas aislados. Es algo que tiene que ver con procesos educativos, con regulación, incentivos, **decisiones en materia fiscal y con una estrategia integral que nos permita promover el crecimiento macro y microeconómico en cada país.**

Hay un ingrediente fundamental que hemos ido mencionando y es el de la pérdida de **la confianza**. La OCDE hizo la **presentación de un reporte de cómo va la vida**. Este reporte es un esfuerzo inédito, porque lo que pretende es justamente establecer cuáles son las cosas que a la sociedad le motivan más, cómo se siente la gente en relación a la gestión pública. Fíjense ustedes; el asunto que más llama a ponderación, que más llama la atención, a que se convierta en un signo de alerta es que ineludiblemente la gente en los países OCDE y seguramente que en todos los lugares en el mundo, **la gente ha perdido la confianza**. **La informalidad también es una señal de desconfianza**. Si las personas no quieren formar parte de las instituciones de Seguridad Social no es solamente porque la Seguridad Social resulte costosa, sino que la gente hace una **ponderación de costo-beneficio y muy probablemente no hay condiciones suficientes de confianza que le permitan incursionar en el sector formal**.

Que ha hecho México para tratar de abatir la informalidad a través de acciones puntuales. **Digamos que efectivamente están haciendo un esfuerzo significativo**. México tiene el propósito de emprender reformas en el sector de las telecomunicaciones, sector energético, que tiene una repercusión sin lugar a duda de mediano y largo plazo en el crecimiento económico y eso seguramente incidirá en la posibilidad de poder ir avanzando en el abatimiento o en la reducción de la informalidad. Pero ¿qué ha hecho México de manera puntual con el propósito de abatir la informalidad? El presidente de la República lanzó un programa muy puntual y muy concreto, que consiste en poner en consideración de las personas que están en la informalidad una serie de incentivos. **¿Qué incentivos son estos? Pues algunos incentivos fiscales que los libera del pago de IVR por determinado tiempo**. Incentivos como acceso a un crédito no muy cuantioso de unos US\$22,000. Acceso a un subsidio en el momento que hacen la inscripción



a la formalidad, es decir, en el momento que se dan de alta en la Seguridad Social y **como contribuyentes fiscales, se les facilita a que tengan acceso a crédito al consumo** y vivienda. Pero sin lugar a duda, el incentivo para poder persuadir a las personas de transitar de la informalidad a la formalidad es tener acceso a la protección de la Seguridad Social en materia de salud. Este incentivo al parecer y dado los indicadores **que ya muestran las mediciones más recientes que aporta el IMSS, ya reflejan que se está avanzado en esta materia.** Al día de hoy 300 mil personas que vivían en la informalidad por elección propia, como dijimos hace unos momentos, y obtenían sus ingresos en la informalidad, ya transitaron hacia el mercado formal, es decir, ya están pagando impuestos y están inscritos en la Seguridad Social y ya están protegidos. **Es un programa que está funcionando a un año de su instrumentación, pero no significa tampoco que se echen campanas al vuelo.**

## MERCADO LABORAL Y RETIRO

Entre 1990 y 2008 los accidentes en el trabajo en la región americana se redujeron más de 40%, según la OIT

El número de personas dados de alta en el IMSS es superior a los 17 millones de personas formales que trabajan; 300 mil respecto a este número que aún es enorme **en el sector informal, pues plantea un avance significativo, pero definitivamente una vez más, que requiere recurrir a transformaciones integrales de mayor envergadura y de mayor alcance.** Esto resulta fundamental para seguir enfrentando los retos de la informalidad.

Y a propósito del incentivo que estableció el gobierno de México para poder impulsar la formalidad a través del acceso al Seguro de Salud que da el Seguro Social, quisiera poner en perspectiva cuál es el estado de los servicios de salud en México, que está íntimamente relacionado con uno de los incentivos más importantes que se tienen en el mercado laboral formal.

México es un caso sui generis, ya que básicamente ya existe cobertura universal. La Seguridad Social (el IMSS) protege cerca del 60% de la población y hay mecanismos solidarios para proteger al resto de la población. A los burócratas los protege una institución conocida como ISSSTE y básicamente lo que se ha logrado en México es que haya cobertura universal de salud. ¿Dónde está el problema? El problema está en

la inequidad en la calidad de los servicios. Justamente, esta premisa fundamental de la que hablamos cuando hacemos alusión al verdadero sentido de la Seguridad Social: que no existan ciudadanos de primera y de segunda, es justamente parte del reto que todavía tiene que enfrentarse.

Las personas que están protegidas a través del IMSS tienen un catálogo de servicios absolutamente amplio. Se pueden enfermar prácticamente de cualquier cosa y el IMSS lo va a proteger, sea cual sea el costo. Pero eso solo alcanza para el 60% de la población. El mecanismo solidario de protección al resto de la población tiene **intervenciones médicas que no son suficientes y particularmente cuando hablamos de las enfermedades crónico degenerativas,** los retos se hacen formidables.

¿Cómo funciona el seguro social en México? No me canso de dar algunos números que nos mandan una clarísima señal de las dimensiones del IMSS en México. Si pensamos qué pasa en la vida del IMSS en cada día de trabajo, nos llevamos sorpresas que son impresionantes. Miren ustedes: en el IMSS, todos los días, cada día se brindan 500 mil consultas en las instituciones de salud del Seguro Social. Todos los días se realizan 80 mil consultas de alta especialidad, cada día se atienden en el Seguro Social 60 mil urgencias, cada día se realizan 4 mil cirugías.

Todos los que estamos aquí hemos pasado por un amigo o un familiar que requirió una cirugía, que implica una movilización familiar, costo, preparación, un esfuerzo colectivo para que a una persona le hagan una intervención quirúrgica. Pues imaginen eso 4 mil veces al día. Eso es lo que está sucediendo en la Seguridad Social en México. ¿Cuántos análisis clínicos se hacen en el IMSS? Se hacen 750 mil. Estudios radiológicos: 60mil. Estudios dentales: 20 mil. Hay un dato que no quiero dejar de apórtales: ¿cuánto está costando una de las enfermedades más lacerante de nuestro tiempo, la diabetes? ¿Cuál es el costo del IMSS para atender la diabetes? Alrededor de US\$6 millones de dólares diarios. Cada día, cuando se mete el sol, cuando se cierra la puerta de la casa y la gente se regresa a descansar, ese día ya se consumieron US\$6 millones en la atención de pacientes diabéticos, sin tomar en consideración los costos asociados a la diabetes, que tienen que ver con las enfermedades renales, diálisis, amputaciones. Cuando estuve en el IMSS hace apenas cuatro años, el dato era de cuatro millones diarios, hoy ya son seis. Y esto que está pasando en el Seguro Social mexicano, está pasando prácticamente en todos los lugares de nuestra región, en nuestro continente. De hecho, el Observatorio Interamericano de Protección Social nos permite constatar esta realidad. Las inversiones que tenemos que hacer y que son prevenibles, que son evitables, es monumental. Es un tiempo de adoptar políticas que nos permitan enfrentar **estos flagelos con mucha mayor efectividad y sentido preventivo.** Para entender esta



situación: detectar una diabetes no es actuar a tiempo, es reducir un poco el costo de la diabetes. Verdaderamente, enfrentar de manera preventiva una diabetes es vigilar a los niños desde que están en el vientre materno. Que tengan una buena alimentación, desde que están en la escuela que se les enseñe los cuidados de sí mismo; y eso no es algo que resuelva una institución de Seguridad Social. Eso es algo que implica el concurso y la participación de prácticamente toda la sociedad, de todas las áreas gubernamentales, de toda la colectividad.

Y con esa reflexión les dejo palabra a mis estimados colegas y agradezco mucho su tiempo y su paciencia.

### Mercado laboral y retiro

**Desempleo en las Américas: 7.3%**

**Informalidad en las Américas: 66%**

- Únicamente 4 de cada 10 personas en América Latina contribuyen a un plan de pensión.
- Muchas de las pensiones no superan los US \$10 por día.



### Sistemas de pensiones en América



Fuente: Observatorio Interamericano de Protección Social, CISS

### Contribuciones al sistema de pensiones

La tasa de reemplazo neta más alta en promedio en el continente (1 salario): 59%



La tasa de reemplazo neta en promedio en la región CISS para 5 salarios: 41%

Fuente: Observatorio Interamericano de Protección Social



### Retos de la vejez en el continente americano

En 1950, la esperanza de vida: entre 45-66 años

2012  
Esperanza de vida después de los 60 años: 21 años  
Edad de retiro: 62 años

Edad de retiro promedio en la región CISS entre 60 y 65 años.



### El vaso de la protección social ya está lleno...

En la región CISS en 2035...

La pérdida en productividad debido a la muerte prematura relacionada con la diabetes



### Los costos reales de la diabetes e insuficiencia renal crónica



Incidencia en el mundo de la diabetes tipo 2 e insuficiencia renal crónica



### La Economía Preventiva: un enfoque sistémico





LA ESPERANZA DE VIDA ES IMPACTADA POR ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES



3.8 años de esperanza de vida perdidos por falta de prevención de las enfermedades no transmisibles y los factores de riesgo



Presentan avances del programa "Seguridad Social para todos"

## PRESENTAN LOGROS DEL PROGRAMA "SEGURIDAD SOCIAL PARA TODOS"

Durante el Foro Internacional sobre Informalidad Laboral y Seguridad Social el equipo de Seguridad Social para Todos presentó los logros, productos y actividades que se han desarrollado en el marco del programa en los cuatro años que lleva de ejecución.

El programa está dedicado a construir los cimientos de una cultura en seguridad social, que sensibilice a la población en general acerca de los valores y principios que la sustentan, constituye una herramienta fundamental para combatir la informalidad y promover los principios del trabajo decente.

Durante la actividad se dio a conocer el impacto del programa Seguridad Social para Todos en la región, presentación que estuvo a cargo de Luciana Maccarini, encargada del Programa Seguridad Social para Todos, Ricardo Irra, jefe de División Académica de Actividades para el Caribe y Mauricio Vargas, coordinador de la División de Tecnologías de la Información de Recursos Educativos.

Seguridad Social para Todos es el programa social y educativo más importante de la región y está dedicado a construir los principios de una cultura en seguridad social que poco a poco sensibilice a la población en general acerca de los valores y principios que la sustentan, poniendo a disposición de todas las personas, sin importar edad o situación económica, y del conjunto de las jurisdicciones educativas, herramientas informativas amenas sobre temáticas relacionadas con la materia.



## PALABRAS DE LA LIC. NÉLSIDA MARMOLEJOS

DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE  
INFORMACIÓN Y DEFENSA DE LOS  
AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL (DIDA)



Gracias, muy buenas tardes. Agradecer primero y saludar esta decisión del CNSS de traer a todos estos expertos nacionales e internacionales; que conformamos y luchamos por un mundo mejor y de más equidad social. Creo que todas las exposiciones han ido directamente a lo que son las aspiraciones de la humanidad: de tener un mundo más equitativo, más participativo y menos excluyente.

Creo que el agradecimiento que tenemos para los expositores de hoy, que todos fueron magistrales y extraordinarias sus conferencias. Nos permiten conocer más allá de los océanos, situaciones similares o iguales que las que enfrentamos en nuestra República Dominicana y prometen soluciones para ir avanzando. Creo que una de las cosas que nos llamó más la atención fue la participación de la Organización Panamericana de la Salud (OPS); situando las necesidades que tienen los países para aumentar los aportes a los programas de protección social y también como hemos visto que los expositores estuvieron analizando si solamente fuera un problema de números cómo sería la Seguridad Social. La fragmentación que hay en el mundo de hoy ¿lograremos una equidad social? ¿Lograremos una seguridad social como una situación de ver al

hombre y al ser humano como un todo? Los retos que han expuesto los expositores nos ponen a pensar en la madurez que tenemos que ir asumiendo para poder ver la Seguridad Social como un piso de protección social.

Como uno de los desafíos que tenemos y gracias al análisis que hace el Dr. Juan Carlos Cortés con relación a la situación de la Seguridad Social, es el que debemos llamarnos todos a reflexionar si ¿es cara y costosa la Seguridad Social o es una inversión social para garantizar el capital humano que nosotros mismo costeamos? ¿Si no sabemos en qué se va a invertir y para qué trabaja la gente y qué es lo que es la gente necesita? Creo que su exposición dejó claro que es necesario vencer ese rol y por qué fracasan los países. Acaso es problema de historia o problema cultural. No fracasan cuando se rompe esa visión que hay de que la protección social es responsabilidad de los Estados. Creo que esa es una de las cosas más profundas que tenemos que ver: ¿cuál es la política social que los Estados asumimos? Porque hay que rendirle cuenta a los ciudadanos que nos ponen al frente de las cosas. ¿Cómo no alcanza el dinero? Pues si alcanza para hacer carreteras, pues tiene que alcanzar para los hospitales, para el libro y para el maestro. Es que somos un todo. La política social tiene que ver con todo y creo que cuando fracasa realmente la Seguridad Social y cuando fracasa la acción de los Estados es cuando no entiende que el motor de toda sociedad es la igualdad y la equidad.



## PALABRAS DE CLAUSURA LIC. RAFAEL PÉREZ MODESTO

LIC. RAFAEL PÉREZ MODESTO  
GERENTE GENERAL DEL CONSEJO  
NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS)



Buenas tardes, distinguidos visitantes, integrantes tanto de la CISS como del CIESS y cada uno de los representantes de tantos países hermanos que han aportado muchos conocimientos, muchas experiencias para nosotros, altamente valiosas.

Ha sido un evento que ha llenado completamente las expectativas según nuestro parecer y experiencia. Según lo que hemos captado de todos los presentes, que se han **mantenido una gran parte de ellos hasta el final del mismo, como una respuesta de solidaridad y como una respuesta de agradecimiento a ustedes.** Verdaderamente, para nosotros ha sido un motivo de orgullo contar con su presencia, esperamos que se hayan llevado, los que no conocían el país, una grata impresión del mismo y el calor que han recibido en esta oportunidad no es más que una valoración de sus ponencias, de sus vivencias traducidas de una manera sencilla, bien entendibles y que es el resultado de mucho esfuerzo y de una determinación de nuestros continentes, de echar hacia **adelante un propósito común, afianzándonos, basándonos en la potencia de lo que es la Seguridad Social.** Hemos valorado el esfuerzo de ustedes y nos obliga también a nosotros a acelerar el paso para el logro de nuevas y mejores metas.

Los despedimos llenos de alegría, con mucho entusiasmo, con respeto a las instituciones participantes, con respeto al CIESS, que ahora está representado aquí por nuestro gran querido amigo y compañero salvadoreño, Dr. Leonel Flores. Esperamos nosotros ser un puntal de respaldo a las iniciativas. Él habló de este programa Seguridad Social para Todos y nosotros lo extendemos a todas las iniciativas que en aras de la educación, de la fortaleza del Sistema de Seguridad Social que ellos impulsan. Merece el máximo respaldo del CISS, del BID, de la OIT, de todas las instituciones de todos los países y nosotros lo expresamos como una forma de agradecimiento al respaldo que nos han dado.

Este evento estaba concebido inicialmente en noviembre de 2014 y ha coincidido entonces con la Semana de la Seguridad Social y eso es un motivo de orgullo para todos nosotros. Esperamos que la breve estadía que han tenido en República Dominicana haya sido también recibida por ustedes como expresión de un pueblo y de un equipo humano que verdaderamente quiere que ustedes se lleven la mejor de las impresiones del Sistema Dominicano de Seguridad Social y del pueblo dominicano. Esperamos tenerlos en próximos eventos y seguir compartiendo experiencias con ustedes, desearles una buena partida y decirles que República Dominicana avanza en la medida en que experiencias como éstas se puedan asimilar. Hemos hecho otros foros que han sido muy importantes y cada uno de ellos ha jugado su papel.

Primero hicimos un foro en el que estuvo el Dr. Mesa Lago, que contribuyó a encaminar a partir del año 2011 la Seguridad Social, que cumplía 10 años de la promulgación de la Ley 87-01. Nos permitió ver que la perspectiva que llevábamos no era un camino que conducía al éxito. Luego hicimos en el año siguiente, 2012, un evento sobre la **Ampliación de Cobertura. Importantes figuras estuvieron aquí. Estuvo representado El CISS, pero también el CIESS, el Dr. Murro, que fue uno de los expositores principales. Hoy, ministro de Trabajo de la República de Uruguay y una de las grandes figuras que**



a través de la Seguridad Social se ha proyectado en el mundo con un reconocimiento internacional extraordinario.

Hemos hecho otros eventos locales y hemos participado en muchos internacionales, pero la calidad de éste es memorable. Creo que contamos con un grupo importante de consejeros y consejeras, lo cual nos permitirá verdaderamente asumir muchos de los retos que hemos aprendido en esta jornada. No queda más que ratificar ese agradecimiento pidiendo que nos pongamos todos de pie y ofrezcamos un aplauso a los organizadores y al respaldo que nos ha dado el CISS y el CIESS en esta oportunidad. Muy buenas tardes y muchas gracias a todos ustedes.

## FORO INTERNACIONAL SOBRE INFORMALIDAD LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL

### EQUIPO ORGANIZADOR NACIONAL

RAFAEL PÉREZ MODESTO  
EDUARD DEL VILLAR  
ALEXANDRA MORILLO  
MATTY VÁSQUEZ  
XIOMARA PIMENTEL  
ANA PATRICIA FERNÁNDEZ  
XIOMARA CAMINERO  
ROSSANNA DALMASI  
JUAN CARLOS TEJADA  
NATALIA TAVAREZ

### EQUIPO ORGANIZADOR INTERNACIONAL

LEONEL FLORES SOSA  
JUAN CARLOS ULLOA  
JUAN JOSÉ ZERMEÑO  
DULCE CAROLINA LUNA  
LUCIANA BELÉN MACCARINI  
MAURICIO VARGAS  
PERLARROSA TELÉSFORO  
RICARDO IRRA FERNÁNDEZ

### COLABORADORES

DAWARY GULLÓN  
YUDELKA MOISÉS  
BERNADO ACEVEDO  
GISSELLE SANTANA





# Foro

**Internacional** sobre  
Informalidad laboral  
y seguridad social

