

## EMPLEO LOCAL EN LA ECONOMÍA INFORMAL

### GUÍA PARA CURSO DE SENSIBILIZACIÓN

PARA PERSONAL DE GOBIERNOS LOCALES Y ORGANIZACIONES PRIVADAS EN RELACIÓN  
DE SOCIOS

2002.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2001.

Las publicaciones de la Organización Internacional del Trabajo gozan de derechos copyright bajo el Protocolo 2 de la Convención Universal Copyright. Sin embargo, breves extractos de ellos pueden ser reproducidos sin autorización, bajo la condición que la fuente sea indicada. Para derechos de reproducción o traducción, una solicitud debe ser hecha a la Oficina de Publicaciones de la OIT (Derechos y Permisos), Organización Internacional del Trabajo, CH-211 Ginebra 22, Suiza. La Organización Internacional del Trabajo da la bienvenida a tales solicitudes.

Bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados en el Reino Unido con la Agencia de Licencias Copyright, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP [Fax: (+44) (0)20 7631 5500; e-mail: [cla@cla.co.uk](mailto:cla@cla.co.uk)], en los Estados Unidos con el Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 [Fax: (+1) (978) 750 4470; e-mail: [infor@copyright.com](mailto:infor@copyright.com)] o en otros países asociados con Reproduction Rights Organizations, pueden hacer fotocopias en correspondencia con las licencias emitidas a ellos para este propósito.

---

ISBN 92-2-112513-0

Primera Edición 2001.

OIT /

Empleo Local en la Economía Informal

Guía de Curso para personal de gobiernos locales y organizaciones asociadas

Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2001.

---

#### Catalogación de OIT en Publicación de Datos

Las designaciones empleadas por las publicaciones de la OIT, que están de conformidad con la práctica de Naciones Unidas, y la presentación del material que sigue no implica la expresión de cualquier opinión de la Organización Internacional del Trabajo concerniente al estatus legal de cualquier país, área o territorio o de sus autoridades, o concerniente a la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en artículos, estudios y otras contribuciones firmadas, son de entera responsabilidad de sus autores, y su publicación no constituye un endoso de la Organización Internacional del Trabajo a las opiniones expresadas en ellos.

La referencia a nombres de firmas y productos y procesos comerciales no implican el endoso de la Organización Internacional del Trabajo, y cualquier fallo en mencionar una firma particular, producto o proceso comercial no es signo de desaprobación

Las publicaciones de la OIT pueden ser obtenidas a través de librerías mayores o de las oficinas de la OIT en muchos países, o directo de la Oficina de Publicaciones de la OIT, Organización Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. Catálogos o listas de nuevas publicaciones están disponibles gratis en la dirección anterior, o por e-mail: [Pubvente@ilo.org](mailto:Pubvente@ilo.org)

Visite nuestra página electrónica: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

---

## **Prefacio**

Las ciudades son lugares tanto para trabajar como para vivir. Para absorber la creciente cantidad de personas viviendo en centros urbanos, los gobiernos locales enfrentan una tarea enorme. Uno de los retos claves es ayudar a crear empleo localmente y mejorar su calidad. La pobreza urbana esta creciendo en muchos países en desarrollo, y muchos habitantes de la ciudad ya no pueden soportar su situación de desempleo

Esta guía aborda la necesidad de creación de empleo, mostrando como los gobiernos municipales pueden mejorar la economía local. Esta guía trata principalmente con el “sector informal” porque en éste es donde se encuentra, en la mayoría de ciudades en Centroamérica, trabajando la mayoría de la gente (y generando una parte sustancial del ingreso total ganado) La segunda razón para concentrarse en el sector informal es que muchas de las mujeres y hombres trabajando fuera del empleo formal, no son parte de ningún sistema de seguridad legal o social, la mayoría no pertenecen a ninguna estructura representativa y no son elegibles para ninguno de los servicios de apoyo financiero, técnico y otros.

Para alterar la virtual exclusión de los trabajadores pobres, muchos gobiernos locales están implementado programas de apoyo de distintos tipos. El objetivo de esta Guía es ayudar a sostener y expandir estos esfuerzos y por tanto, contribuir a la promoción de trabajo digno para todos aquellos involucrados en la economía local.

Para que esto suceda, los gobiernos locales no pueden actuar solos. Ellos necesitan trabajar junto con organizaciones que ya están operando en la economía local. Organizaciones comunitarias, Organismos no gubernamentales (Ong’s), asociaciones empresariales, grupos de trabajadores en casa, cooperativas, organizaciones de empleadores, sindicatos y una miríada de instituciones de entrenamiento, asesoría y apoyo que frecuentemente ya están conectadas directamente con los empresarios informales y los trabajadores. La presente guía está también dirigida para uso entre los diferentes actores intermediarios. La estrategia operacional que propone es establecer y realizar asociaciones efectivas entre gobiernos locales y organizaciones locales para poder implementar una agenda de desarrollo enfocada alrededor del empleo.

El rol potencial de los gobiernos locales en la promoción de empleo es enorme. Ellos pueden obtener localmente muchos bienes y servicios, y emprender más estrategias intensivas de empleo en la distribución de servicios públicos. También son actores centrales en configurar un ambiente más activo en términos de políticas y regulaciones para la creación de pequeñas empresas, y en atraer agentes externos interesados en comprar e invertir en la ciudad que gobiernan.

Esta Guía, que el Programa de Asociatividad Pública-Privada de OIT/SEED ofrece a los usuarios interesados al nivel local, es uno entre varios instrumentos de apoyo al rol más prominente de los gobiernos locales y sus instituciones socias en promover el trabajo decente y digno.

Mientras los cursos de entrenamiento desarrollados sobre la base de la Guía no llevarán inmediatamente a una estrategia de empleo más proactiva y consciente, ellos pueden contribuir al cambio en la comprensión de las autoridades de la economía local y sensibilizar alrededor de la necesidad de un viraje fundamental de la política.

OIT/SEED esta dispuesto a ayudar a que evolucionen tales cambios de política y subsecuentemente desarrollen asociaciones concretas para una economía local más productiva e integrada. Esto es una piedra angular indispensable en la transformación de muchos centros urbanos en “Ciudades en progreso” prósperas y sostenibles.

Christine Evans-Klock

Director

Programa InFocus en generación de empleo  
a través del Desarrollo de la Pequeña Empresa



## Reconocimientos

La presente Guía de Curso tiene una larga historia. Fue desarrollada alrededor de los hallazgos, a principios de los años 90, de un proyecto regional de OIT en Asia que buscaba desarrollar opciones de política para el sector informal urbano y rural. Financiado a través de una contribución de la República Federal de Alemania, las revisiones de política y los varios talleres de alto nivel sobre políticas concluyeron que, a pesar de sus buenas prescripciones, las políticas nacionales no siempre son implementadas efectivamente en el ámbito local. Las razones para esto pueden ser debatidas, pero un punto clave hecho fue que las responsabilidades estaban siendo crecientemente descentralizadas hacia el nivel local, donde había la sensibilidad menor de las complejidades del potencial de creación de empleo del sector informal.

Basado en las recomendaciones del proyecto, un set de materiales de entrenamiento fue desarrollado para las autoridades urbanas en Asia. Dos instituciones mayores de entrenamiento, la Academia de Gobierno Local (LGA) en las Filipinas y el Centro Regional para Estudios Urbanos y Ambientales (RCUES) en Hyderabad, India, estuvieron involucradas en el desarrollo inicial de estos materiales, con una visión de asegurar una amplia relevancia de los módulos a las condiciones apropiadas en Asia del Sur y Sudeste. Un taller de revisión técnica fue subsecuentemente sostenido en Hyderabad poniendo juntos a los mayores participantes en este ejercicio de ambos países. El taller llevó a una serie de recomendaciones constructivas sobre como mejorar la relevancia práctica de los materiales del entrenamiento. Las contribuciones de los respectivos participantes e instituciones son grandemente reconocidas.

La Guía final del Curso ha sido escrita por Mr. Adrian Atkinson, consultora de OIT para el Programa InFocus de Promoción del Empleo a través del Programa Desarrollo de la Pequeña Empresa (SEED) Mientras usaba el borrador existente de los materiales de entrenamiento, Mr. Atkinson exitosamente extendió su contenido a las varias dimensiones de la promoción de un trabajo decente. Como resultado, puntos tales como la igualdad de género, la protección social, la calidad del trabajo y la construcción de asociación para mejorar la representación son ahora mezclados con estrategias para mejorar el empleo productivo a través del desarrollo de la pequeña empresa.

Esta reorientación refleja grandemente las prioridades y estrategias claves del programa SEED. Desarrollado como un producto bajo el programa de Asociatividad Pública-Privada de SEED para la promoción del empleo local, la Guía subraya el potencial de mas y mejores trabajos a través del incremento de oportunidades incrementadas de mercado para empresas operando en la economía informal.

Un equipo de tres personas del programa de Asociatividad Pública-Privada consistente de Andrea Singh, Maria Prieto y Kees van der Ree, llevó el trabajo final de la Guía. La producción actual fue coordinada por la señora Prieto y realizada con la asistencia de Paula Miguel y Chantal Deprez, a quienes agradecemos mucho. La guía del curso es financiada de una contribución bajo el Acuerdo de Asociación OIT/Holanda, el cual es reconocido gratamente.

**NOTA ACLARATORIA**

Originalmente esta guía fue elaborada para su aplicación en países asiáticos; por respeto a sus autores, las paginas anteriores, correspondientes al Prefacio y los reconocimientos se han dejado en esta versión.

Producto de una iniciativa de la OIT, y con el apoyo de PROMICRO, el presente documento es una adaptación al contexto Centroamericano, trabajo efectuado por el equipo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Representación El Salvador. Para tal propósito se realizaron cuatro talleres:

- Un Taller en El Salvador con especialistas en el tema, incluyendo la presencia de profesionales de Guatemala y Perú, para identificar la viabilidad de su adaptación
- Un taller en Guatemala para la obtención de insumos y la revisión los cambios introducidos
- Un Taller en El Salvador para la obtención de insumos y la revisión de los cambios introducidos
- Un taller Final en El Salvador, con la participación de especialistas y Autoridades Locales Salvadoreños, Guatemaltecos, Hondureños y Nicaragüenses, para obtener una validación a la adaptación de la guía. Ello llevó a obtener observaciones para mejorar la calidad del trabajo ya realizado.

Todo ese proceso ha llevado a la constitución de una red por Internet entre los participantes de los talleres, con quienes continuamente se ha estado debatiendo y enriqueciendo el tema, los reconocimientos en este caso, deberán extenderse a las instituciones y personas que han posibilitado su adaptación al área y realidad centroamericanas.

El equipo de trabajo estuvo conformado por Katherine Andrade, Marta González y Carlos G. Ramos investigadores de FLACSO Programa El Salvador y por el consultor externo Roberto Góchez. Rosa Anatrella de PROMICRO ha brindado valioso apoyo en consultas, revisiones y bibliografía.

En la ejecución de los talleres y la dinámica de consulta a que dieron lugar, es importante destacar la participación de un núcleo de especialistas y actores claves cuyas observaciones, sugerencias e interés en el proyecto y su resultado fueron sustanciales. Agradecemos la participación y aportes a Rosa Anatrella (PROMICRO), Fabio Emilio Buiza (FADEMYPE), Pedro Martín García (DIAKONIA), José Antonio Morales Erlich (ISAM), Ernesto Barraza (CONAMYPE, El Salvador), Caryl Alonso (PRODESAGRO, Guatemala), Allan Díaz (Asociación de Municipios de Honduras), Ruth Mencía (IPHES), Adalid Villanueva (Regidor Municipal de Siguatepeque, Honduras), Julio Martínez (CRS, El Salvador), Claudia Solís, Gilda Parducci (Las Dignas), Walda Arrecis (IDIES), Carlos Herrera (Consultor experto en Microempresa, Guatemala), María Tomasa Flores Del Cid (Alcaldesa de Mejicanos), Juan Osmín Estrada González (Alcalde de Apopa), Eddy Narváez (NITLAPAN); Dayana Avalos y Carlos González (MINECO/BID); Moisés Moraga (DIAKONIA/ Nicaragua); Mattías Brunander (DIAKONIA/ Nicaragua); Carolina Poggio (DIAKONIA/ Centroamérica) .

### Estructura de la Guía

NOTA PARA EL CAPACITADOR	INTRODUCCIÓN MÉTODO EL SECTOR INFORMAL: UNA REVISIÓN GENERAL EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO	
DIA 1	MODULO I	COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL
DIA 2	MODULO II	¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS
DIA 3	MODULO III	DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL
DIA 4	MODULO IV	CONSTRUYENDO ASOCIATIVIDAD PARA PROMOVER TRABAJO DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL
DIA 5	PLAN DE ACTUACIÓN Y COMPROMISOS	ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PLATAFORMA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

## ÍNDICE

NOTAS PARA EL CAPACITADOR/A .....	8
NOTA PARA EL CAPACITADOR/A: INTRODUCCIÓN.....	10
¿Cuál es la intención de esta Guía?.....	10
Objetivos del curso.....	10
Resultados del curso .....	10
¿A quienes está dirigida la Guía?.....	10
¿Cómo utilizar esta Guía .....	11
Amplitud y estructura del curso.....	11
Introducción al curso.....	12
MÉTODO.....	16
¿Quiénes son los participantes?.....	16
¿Qué preparativos son necesarios?.....	16
Descentralización, microempresa y desarrollo local: una mirada a la región.....	17
EL SECTOR INFORMAL: UNA VISIÓN GENERAL .....	18
Economías cambiantes.....	18
La Organización Internacional del Trabajo y el Sector Informal.....	19
Una mirada inicial al Sector Informal y la Micro y pequeña empresa.....	19
EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO .....	23
I    DIA 1 .....	23
Introducción al Curso .....	25
Recapitulación: Una revisión del sector informal.....	25
MODULO I: COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL.....	26
Objetivos del Modulo I .....	26
Visión general del Módulo I.....	26
Tema 1: Una breve historia del concepto del “Sector Informal” .....	26
Tema 2: ¡Reconoce al sector informal cuando los veas!.....	29
Tema 3: Distinguiendo las economías formal e informal.....	30
Tema 4: Características del sector informal y los MYPE.....	30
Tema 5: Factores de género en el sector informal urbano.....	31
Tema 6: Una perspectiva más amplia: Pobreza y asentamientos precarios.....	33
Tema 7: El crecimiento del sector informal y los MYPES en Centroamérica.....	35
Tema 8: Estimando el tamaño y composición del sector informal local.....	37
Ejercicio 1: Comprendiendo las relaciones sociales y económicas entre la gente trabajando en el sector informal y las tareas del gobierno local.....	40
Lista de materiales de apoyo .....	43
Acetato: Mod. 1.1: Objetivos del Módulo I.....	45
Acetato: Mod. 1.2: Contenido del Módulo I.....	46
Acetato: Mod. 1.3: Ejercicio 1 .....	48
II   DIA 2.....	48
Recapitulación del Módulo I: Comprendiendo al sector informal .....	50
Ejercicio 2: Estimando el tamaño y composición del sector informal local.....	50
MODULO II: ¿REGULANDO EL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS.....	51
Objetivos del Módulo II .....	51
Revisión del Módulo II.....	51
Tema 1: La regulación .....	51
Tema 2: Las bases legales de la regulación .....	52
Tema 3: La ruta local de tramites para registrar una pequeña empresa.....	53

Tema 4: El costo de regular las pequeñas empresas .....	53
Tema 5: La relación entre empresarios de pequeña escala e instituciones estatales y el resultante estatus legal de las actividades del sector informal.....	53
Tema 6: Algunas ventajas de la regulación.....	55
Tema 7: El costo de la falta de regulaciones.....	56
Tema 8: Las desventajas de la regulación .....	58
Tema 9: El nivel de la regulación.....	59
Tema 10: Estudios de casos seleccionados.....	61
Lista de materiales de apoyo .....	64
Acetato Mod. 2.1: Objetivos del Módulo II .....	65
Acetato Mod. 2.2: Contenido del Módulo II:.....	66
Acetato Mod. 2.3: Ejercicio 2 .....	68
Acetato Mod. 2.4: Juego de Roles.....	69
<b>III DIA 3.....</b>	<b>69</b>
Recapitulación del Módulo II: ¿Regulando al sector informal? Ventajas y desventajas .....	71
<b>MODULO III: DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL .....</b>	<b>71</b>
Objetivos del Módulo III .....	71
Revisión del Módulo III.....	71
Tema 1: Objetivos de mejorar la capacidad de la economía informal.....	72
Tema 2: Los esfuerzos para mejorar las capacidades y condiciones .....	74
Tema 3: ¿Cómo puede ser mejorado el desempeño de la economía informal?.....	77
Tema 4: Financiando la economía informal.....	79
Tema 5: El marco legal .....	81
Tema 6: Estudios de caso seleccionados .....	83
Mesa Redonda o Visita de campo .....	84
Lista de materiales de apoyo .....	86
Acetato Mod. 3.1: Objetivos del Módulo II .....	88
Acetato Mod. 3.2: Contenido del Módulo III.....	89
Acetato Mod. 3.3: Mesa Redonda o Visita de Campo.....	89
<b>IV DIA 4.....</b>	<b>90</b>
Recapitulación del Módulo III: Desarrollando el potencial del sector informal .....	92
Objetivos del Módulo IV .....	92
Visión de conjunto del Módulo IV.....	92
Tema 1: Actores claves y su rol en el desarrollo local.....	93
Tema 2: Sinergias y cooperación en el mejoramiento del desempeño de la economía informal. ....	96
Tema 3: Involucrando a los actores en la economía informal .....	98
Tema 4: Unidad de desarrollo del sector informal local.....	99
Tema 5: Organizándose: Actividades estratégicas .....	102
Tema 6: Estudios de caso seleccionados .....	107
<b>VISITA DE CAMPO.....</b>	<b>110</b>
Lista de material de apoyo.....	111
Acetato: Mod. 4.1: Objetivos del Módulo IV.....	113
Acetato: Mod. 4.2: Contenido del Módulo IV .....	114
Acetato: Mod. 4.3: Visita de campo .....	115

<b>V DIA 5</b> .....	116
<b>DIA CINCO</b> .....	117
Recapitulación del Módulo IV: Construcción de asociatividad para promover trabajo digno en la economía informal.....	117
<b>PLAN DE ACTUACIÓN Y COMPROMISOS</b> .....	117
Objetivo del Día 5:.....	117
Cinco temas .....	117
1. Orientación y acción de la autoridad local: .....	117
2. Desarrollo empresarial .....	117
3. Información y campañas: .....	117
4. Protección social .....	118
5. Planificación participativa local y las dinámicas económicas locales .....	118
Preguntas a ser respondidas .....	118
<b>SESIÓN DE CIERRE</b> .....	118
Acetato: Mod. 5.1 .....	121

## NOTAS PARA EL CAPACITADOR/A

**INTRODUCCIÓN  
MÉTODO  
EL SECTOR INFORMAL: UNA REVISIÓN GENERAL  
EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO**

DIA 1	MODULO I:	COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL
DIA 2	MODULO II:	¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS
DIA 3	MODULO III:	DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL



## NOTA PARA EL CAPACITADOR/A: INTRODUCCIÓN

### ¿Cuál es la intención de esta Guía?

Esta guía ha sido compilada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como una base para cursos continuos en municipalidades en Asia y adaptada para los mismos fines en Centroamérica, con el objetivo de mejorar la economía local, es por eso que en adelante se sustituirá lo referente y pertinente a Asia por lo que compete a Centroamérica. El foco específico del curso es el “sector informal”, comprendiendo aquellas partes de la economía que están frecuentemente fuera de la discusión porque son consideradas de poco valor. En realidad, el sector informal esta lejos de ser despreciable, al constituir la mayoría de la población trabajadora y generar tanto como la mitad o más del ingreso obtenido en la mayoría de ciudades y pueblos en Centroamérica.

El propósito del curso es incrementar la comprensión de los actores locales –especialmente las autoridades locales, las organizaciones comunitarias y las asociaciones de personas trabajando en el sector informal - de como la economía informal opera y como su desempeño puede ser mejorado. Se espera que este curso reforzará el mensaje de cursos iniciados y manejados por otros programas de la OIT y otras instituciones en la región, para fomentar una nueva coherencia en la asistencia dada por los actores locales en la economía informal.

### Objetivos del curso

- Sensibilizar a los Gobiernos Locales de ciudades de Centroamérica, sobre su rol en el proceso de desarrollo económico local
- Ampliar el reconocimiento entre actores locales de todos los niveles que la mayor parte de actividades del sector informal en las economías locales son de valor para la ciudad y deberían ser promovidas y facilitadas;
- Ayudar a los actores locales en su identificación, conceptualización y análisis de la economía informal local y su importancia en el desarrollo económico local
- Desarrollar iniciativas y programas locales que aumenten la capacidad y desempeño de las actividades del sector informal a fin de crear y utilizar nuevas oportunidades de trabajo, con el objetivo último de desarrollar una economía local más productiva e integrada, que atienda mejor a las necesidades de todos los ciudadanos.

### Resultados del curso

- Una actitud más positiva por parte de los funcionarios y empleados de alto nivel de los Gobiernos Locales y de todos los participantes en el curso a las necesidades de los actores del sector informal y un incremento de la conciencia del alto potencial para la creación de empleo que la privatización de los trabajos y servicios públicos pueden generar en la economía informal;
- Los participantes al curso son capacitados para identificar y analizar los componentes del sector informal local;
- Los participantes al curso son preparados para incrementar su involucramiento en iniciativas para mejorar el potencial de creación de empleo del sector informal local;
- Los participantes al curso crean asociaciones público-privadas.

### ¿A quienes está dirigida la Guía?

Esta Guía esta escrita para la instrucción de capacitadores sobre cómo preparar y desarrollar este curso. En particular, se enfoca en capacitadores/as con poca experiencia. Capacitadores/as con mas experiencia deberá utilizar su familiaridad con el material del curso para adaptar sus enfoques de entrenamiento a las circunstancias específicas en aquellos países y ciudades donde cursos particulares están siendo impartidos.

El material aquí presentado es para los capacitadores/as lo lean, analicen y usen como la base del curso. Al final de cada módulo, se incluirá un número de hojas síntesis. Estas pueden ser reproducidas como transparencias y luego distribuidas a los participantes del curso.

## ¿Cómo utilizar esta Guía

Sobre la base de títulos y texto principal se detalla la estructura del curso y la forma de proceder con el entrenamiento. *Las instrucciones al capacitador/a están impresas en itálicas.* También se indica donde se espera que el capacitador/a hable y donde y como las discusiones deberían ser promovidas. Se sugiere la extensión de cada sesión pero debe ser entendido flexiblemente, siendo la preocupación central asegurar que los participantes entiendan y retengan el contenido del curso. Se incluyen ejercicios apropiados y visitas de campo, con sugerencias al capacitador/a sobre que detalles suministrar.

*Las secciones contenidas en rectángulos color rojo proporcionan información a los capacitadores/as sobre temas clave, en referencia al título que se está tratando, estas secciones se encuentran escritas en itálicas y con una letra más pequeña que el resto del documento. Como no todos los capacitadores/as pueden estar familiarizados con estos argumentos, su sustancia se provee en este tipo de rectángulos. **ADVERTENCIA: los argumentos no deben ser transmitidos a los participantes del curso exactamente como está escrito y ciertamente no deberá ser leído. Más bien, los capacitadores/as deben estar familiarizados con los argumentos y presentarlos accesiblemente, clarificando cualesquiera puntos necesarios durante las discusiones con los funcionarios o técnicos participantes.***

*Las secciones contenidas en rectángulos color azul son estudios de caso, estas secciones se encuentran escritas en itálicas y con una letra más pequeña que el resto del documento. Estos pueden ser reproducidos y distribuidos a los participantes. Ellos también pueden ser reemplazados por ejemplos conocidos para el capacitador/a y donde ejemplos relevantes pueden ser encontrados localmente, estos pueden ser sustituidos por el capacitador/a.*

Al final de los módulos uno, dos, tres y cuatro se suministran listados de materiales de apoyo, bibliográficos y antecedentes. El propósito de estas listas es proporcionar al capacitador/a un conocimiento más profundo de los temas tratados en esta guía de curso, a fin de que el capacitador/a pueda preparar las presentaciones. El capacitador/a puede usar los materiales como información base, y donde sea adecuado, recomendar los materiales listados a los participantes.

Al final de cada modulo, se suministra una serie de hojas síntesis. Esta tienen "OHT" impreso en la esquina superior derecha y podría ser reproducida como transparencias y usadas por el capacitador/a como la base de conferencias o comentarios. Las hojas de acetato están generalmente en forma de titulares en negritas o con asteriscos, cuyo contenido el capacitador/a deberá explicar a los participantes en mayor detalle. En la práctica, los capacitadores/as que lo deseen pueden adaptar y/o reescribir los títulos, modificándolos para contener otros títulos diferentes a los aquí recomendados. En algunos casos esto será necesario para poder incorporar información local sobre la situación legal e institucional o sobre estudios seleccionados de caso.

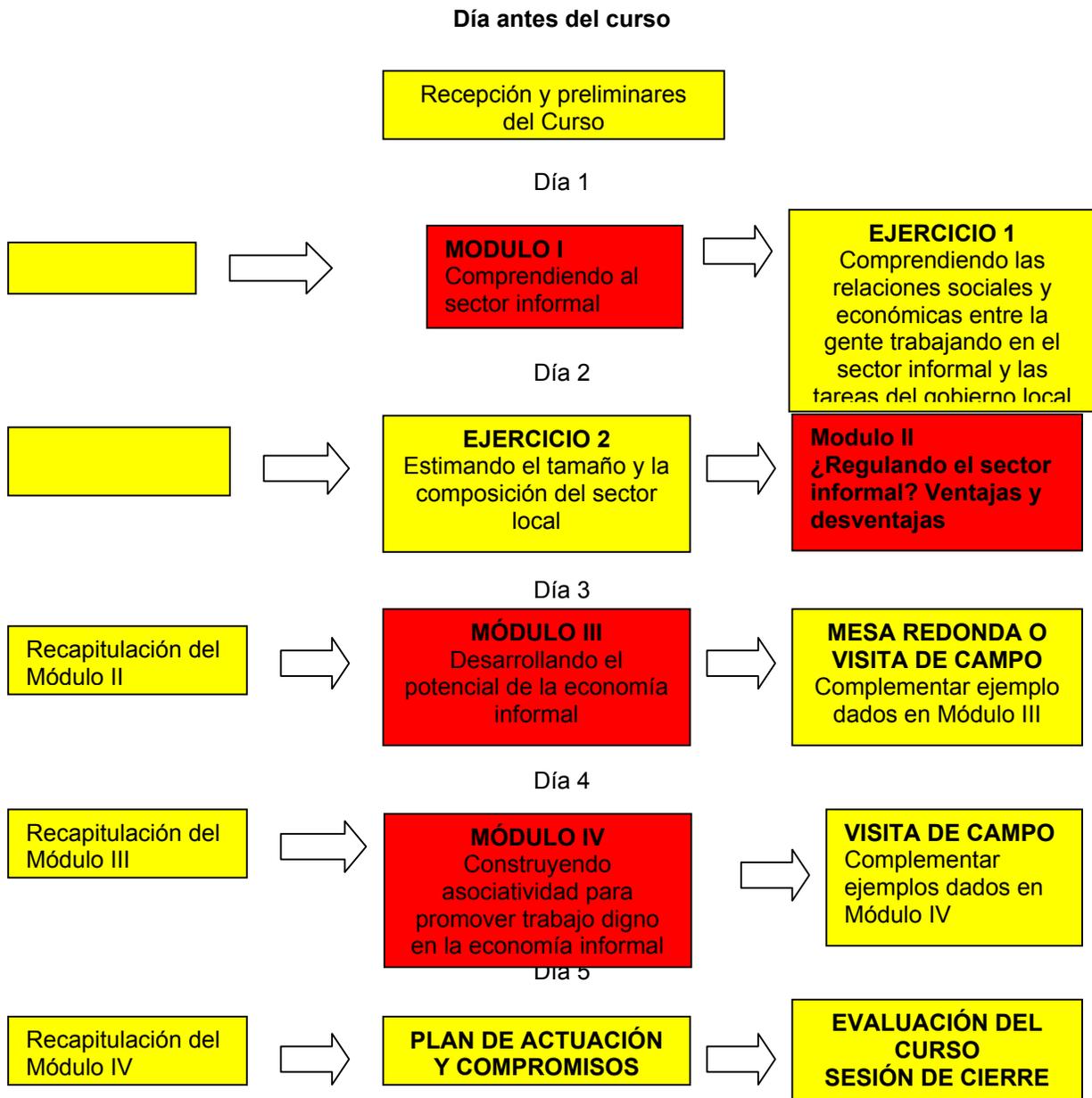
## Amplitud y estructura del curso

Se visualiza que el curso tome lugar en pueblos o ciudades específicas de distritos urbanos durante una semana (comenzando domingo por la noche y terminando viernes por la noche, por ejemplo) Se debe enfatizar que los módulos, ejercicios y visitas de campo pueden ser utilizados en diferentes configuraciones, según se estime apropiado. El curso puede también ser desarrollado sobre la base de un día cada semana durante un mes; o el material puede ser revisado para acomodarse en los puntos centrales durante el curso, por ejemplo, en una institución de entrenamiento nacional para personal de gobierno local. Sin embargo, el formato recomendado es desarrollar el curso

intensivamente dentro de áreas particulares de autoridad local, con involucramiento de múltiples actores. Una revisión del formato recomendado es suministrada en los párrafos que siguen.

### **Introducción al curso**

Una sesión introductoria es sugerida para la tarde o noche del día antes de que el curso comience. Se asume que los participantes al curso comprenderán funcionarios de gobiernos locales en o cerca de la jefatura de varios departamentos, junto con actores de la sociedad civil de dentro del pueblo o ciudad (ver lista de chequeo en Método, abajo) Esta sesión tiene dos intenciones principales. Primero, debe ser diseñada para reunir a los participantes e introducirlos al enfoque general del curso. Segundo, es esencial que los líderes locales participen en la sesión y sean estimulados a manifestar su apoyo para el propósito y resultados del curso. Debe confirmar el compromiso del alcalde, concejales y funcionarios del gobierno local con obtener una visión más positiva del sector informal y su importancia como un apoyo esencial para el bienestar de los ciudadanos en el marco de la economía local.



**Día 1**

El Día 1 comienza con una sesión corta en la cual el concepto del sector informal esta firmemente entretejido como el tema del curso. Como se ha descrito abajo, los aspectos locales y globales del sector informal deberían ser discutidos por el capacitador/a y por los participantes.

La piedra angular del primer día del Modulo I, es ubicar al sector informal en un contexto mayor, analizando sus características, su medida y composición, su rápido crecimiento, como se relaciona con la economía local como un todo, los problemas creados por sus actividades y aquellos que le impiden ser más productivo. Para el fin del Módulo, los participantes deberían tener una buena idea de como identificar el sector informal local y como determinar su estructura, dimensiones y potencial para la creación de trabajo.

Siguiendo la presentación y discusión formal del contenido del Modulo I, los participantes toman parte en un ejercicio diseñado para sensibilizarlos a los problemas de los trabajadores del sector informal. Este ejercicio también ayuda a los participantes a comprender y aceptar las necesidades de estos trabajadores y en retorno, comprender el rol de las autoridades locales en la regulación y desarrollo de la economía informal.

**Día 2**

El Día 2 comienza con una recapitulación de los principales puntos del Modulo I. A los participantes se les pedirá hacer presentaciones cortas sobre cada tópico, un participante por tema, con comentarios por otros participantes donde se siente que el tema está inadecuadamente descrito.

La segunda actividad del Día 2 implica un ejercicio más. Este ejercicio busca ayudar a los participantes a comprender mejor como ellos deben proceder sobre el diseño y ejecución de métodos para ganar amplia información sobre el sector informal local.

El resto del Día 2 está dedicado al Módulo II, el cual se enfoca sobre la función reguladora de las municipalidades y como afecta a los individuos y empresas trabajando en el sector informal. El propósito global de este Módulo es dar a los participantes un entendimiento profundo de como el sector informal puede moverse hacia la integración en una economía local más efectiva. El Módulo II sugiere que el nivel de regulación debe estar en línea con el marco legal local y estructural, así como con la situación actual de las pequeñas empresas. Basada en esta alineación, un nivel óptimo de regulación deberá ser alcanzado.

**Día 3**

Al final del segundo día, se pedirá a los/as participantes que revisen los temas cubiertos en el día previo. Esto es seguido por el Modulo III, el cual analiza un rango de enfoques que pueden ser tomados para mejorar la situación y el valor económico de la economía informal y los elementos esenciales de una política local para su desarrollo. A los/as participantes se les informa sobre el contexto legal dentro del cual opera actualmente el sector informal para proveer unas bases más apropiadas para el desarrollo de la capacidad del sector informal. La segunda mitad del día es tomada completamente por la mesa redonda o una visita de campo. La mesa redonda reunirá un número de actores de la economía informal para discutir y retomar sus experiencias. Luego, a los/as participantes al curso se les proveerá el piso para preguntar y comentar. La visita de campo será preparada por el capacitador/a en conjunto con la municipalidad y otros actores locales. La visita se enfocará en una iniciativa del sector informal que se ha organizado a sí misma, con o sin asistencia externa, para abordar la necesidad local específica o ha grandemente mejorado sus capacidades y desempeño como una consecuencia de un proyecto local o de una iniciativa relevante a este modulo.

**Día 4**

Como en los Días Dos y Tres del curso, el Día Cuatro los/as participantes se espera que las lecciones del día anterior. Esto esta seguido por Modulo IV, el cual identifica a los actores del sector informal y sus actividades. Este provee un enfoque detallado sobre el marco institucional y sobre las otras formas organizativas que los actores del sector informal pueden adoptar para mejorar capacidad. Esto apunta a la necesidad de promover la formación de organizaciones e instituciones, incluyendo asociaciones, para actividades específicas, y posiblemente, una unidad de apoyo específicamente establecida para desarrollar la capacidad de la economía informal. El Modulo IV aborda la necesidad de una planificación de la economía local más coherente e integrada como un todo y como esto podría ser abordado.

La segunda mitad del cuarto Día es llenada con una segunda visita de campo. De nuevo esto deberá haber sido preparado por el capacitador/a, junto con la autoridad local y otros actores. Deberá ser diseñado para mostrar como iniciativas cooperativas más amplias dentro de la comunidad y/o involucrando la iniciativa de la autoridad local puede mejorar grandemente el desempeño de la economía informal.

**Día 5**

Después de la recapitulación de las presentaciones en el Día Cuatro, el Día Cinco será dedicado principalmente al ejercicio de planificación de la acción. Los/as participantes se dividirán en grupos y cada uno producirá un plan relacionado con el desarrollo de un rango de iniciativas para mejorar las capacidades y desempeño de los actores y empresas en la economía informal. Los resultados serán presentados en una sesión plenaria y discutidos entre los/as participantes.

El curso terminará con un análisis de los/as participantes de que es lo que han aprendido y que tan efectivo ha sido el método. Esto es tanto para su propio beneficio como para el beneficio del capacitador/a, quien se espera será capaz de mejorar el entrenamiento a la luz de la evaluación. Este proceso debería también involucrar de nuevo a los líderes municipales y a los oficiales de mas alto rango para escuchar acerca de lo que ha logrado con el curso y, una vez más, asumir la responsabilidad de establecer algún compromiso de seguimiento de las conclusiones. Esto debería terminar con una ceremonia formal de cierre que podría incluir la distribución de certificados. Y sobre todo manifestar la voluntad política de la Autoridades Locales en apoyar estos procesos

## MÉTODO

Esta sección provee una lista de las actividades preparatorias que los/as capacitadores necesitan realizar para llevar un curso eficientemente.

### ¿Quiénes son los participantes?

El curso deberá incluir cerca de 20 participantes, incluyendo funcionarios municipales de alto rango de los departamentos relacionados con el desarrollo económico y con los varios aspectos de la regulación y ordenamiento. Las municipalidades tienen estructuras diferentes en países diferentes, de manera que la opción de los/as participantes dependerá de las circunstancias específicas locales. Otros actores locales, especialmente aquellos involucrados directamente en o con la economía informal, deberán ser incluidos. Los actores relevantes de la sociedad civil local diferirán de ciudad a ciudad, implicando esto que procesos de selección, sensibles pero efectivos, serán necesarios. La lista de participantes que se presenta a continuación, es una guía indicativa del nivel de Gobierno Local requerido y de los actores locales que deberán estar involucrados:

- Representantes de una selección de las siguientes oficinas municipales:
  - Síndico Municipal (representante legal del Concejo)
  - Jefe de la oficina fiscal y de administración
  - Concejales encargados del desarrollo local
  - divisiones de contratación y compras
  - oficina de desarrollo económico y/o de trabajo
  - oficina(s) de licencias industriales y comerciales
  - departamentos de salud y educación
  - departamento de medio ambiente
  - departamentos de obras públicas y manejo de desechos
- Representantes de Comités de Desarrollo Local (sí los hubiese)
- Grupos comunitarios independientes (organizaciones comunitarias de base)
- Ong´s involucradas en apoyar iniciativas de desarrollo económico local.
- Representantes de actores de asociaciones del sector informal.
- Representantes del “sector formal” (Cámara de Comercio).
- Académicos involucrados en asuntos sociales y económicos locales.
- Representantes de los medios de comunicación.

### ¿Qué preparativos son necesarios?

Esta lista es un mínimo de lo que se necesita para realizar un curso efectivo. Los capacitadores/as pueden agregar sus propios requerimientos preparatorios.

**Lugar:** Se necesitará que un salón lo suficientemente amplio para acomodar un arreglo informal de asientos para los participantes este disponible para la duración del curso. Los ejercicios deben ser llevados a cabo en grupos por lo cual salones pequeños e independientes deberían estar disponibles para acomodar a dos o tres grupos pequeños.

**Equipo:** Los/as capacitadores deberán escoger lo que consideren como la forma más apropiada de presentar los materiales y conducir las discusiones. Esto debe involucrar un proyector de acetatos, una pantalla y un pizarrón o un rotafolio. Una manera excelente de animar la discusión es usar tarjetas con alfileres (metodología ZOPP de la GTZ) Los/as capacitadores deben proveer a los participantes con un archivo conteniendo copias de los acetatos y cualquier otro material (fotocopias de artículos, legislación, estudios de caso, etc.).

**Preparación de los capacitadores/as:** Si el capacitador/a esta dando este curso por primera vez, es esencial que la guía del presente curso sea leída a profundidad cuidadosamente, antes de comenzar el curso y que aspectos con los cuales el/ella no este familiarizado/a están bien comprendidos y memorizados. Capacitadores/as que ya han impartido este curso o uno similar deben

usar su experiencia de primera mano para enriquecer el contenido del curso sustituyendo o agregando material relevante.

**Aspectos legales e institucionales:** En varios lugares en esta guía - y en particular el Módulo II, Tema 2 y Módulo III, Tema 4 - el capacitador/a es requerido a explicar los arreglos institucionales específicos, leyes y regulaciones relacionadas con el país y la ciudad en la cual el curso es sostenido. Es por lo tanto esencial que el capacitador/a lleve a cabo una investigación adecuada antes del curso para poder presentar estas partes del curso de una forma relevante, clara y efectiva.

**Estadísticas locales sobre el sector informal:** Similarmente, el capacitador/a debe investigar las estadísticas locales y la medida del sector informal local. Puede haber poca o nula información, pero los capacitadores/as deben verificar para ellos mismos si existe o no, información. De todas formas, algún conocimiento previo de los puntos locales clave sobre la economía informal debe ser ganado.

**Ejemplos e ilustraciones:** Esta guía contiene un número de estudios de caso para ilustrar aspectos relevantes concernientes al sector informal. Si el capacitador/a tiene ejemplos que considere más específicos para el país, región o ciudad en cuestión, entonces estos deberán ser sustituidos por aquellos en la guía.

**Ejercicios:** Tres ejercicios son sugeridos siguiendo la presentación de Módulos I y IV. Capacitadores/as son invitados a considerar como estos pueden hacerse específicos a las preocupaciones y condiciones locales.

**Visitas de campo:** Después de Módulos III y IV, se recomiendan dos visitas de campo. Estas requieren preparación previa. Capacitadores/as necesitan investigar de posibles casos, visitar los sitios antes del curso y preparar los temas de la visita, de manera que estén dispuestos a demostrar aspectos relevantes de sus actividades y efectivamente responder a las interrogantes que es probable que le hagan.

### **Descentralización, microempresa y desarrollo local: una mirada a la región.**

En América Central, los procesos asociados a las dos grandes dinámicas de la descentralización del estado y la transformación de las economías han planteado múltiples escenarios y temas de agenda política, entre los que la micro y pequeña empresa, y los problemas del municipio y el desarrollo local destacan como centrales. En este mismo orden, la relación “microempresa y desarrollo local” también ha empezado a llamar la atención en las agendas de gobiernos y agencias de desarrollo.

Las transformaciones de las economías de la región son sin duda el primer factor que ha impulsado el relevamiento temático de la promoción micro empresarial y el desarrollo local. Las economías centroamericanas han cambiado debido a la crisis y reestructuración económica de los años 80 y 90. En todos los países de la región se ha dado un acelerado crecimiento del empleo informal (Funkhouser y Pérez, 1998), expresado principalmente como empleo en microempresas o autoempleo.

El segundo factor que ha puesto en agenda la discusión sobre el desarrollo local y la relación de este con la promoción de la microempresa local tiene que ver con los procesos de reforma administrativa y de descentralización en toda la región (Rivera, 1996). El fin de los conflictos armados internos que afectaron a la región en los 80, favoreció el impulso de políticas de descentralización y/o desconcentración estatal, transfiriendo mayores responsabilidades y recursos hacia el gobierno local.<sup>1</sup> Si bien es constatable una tendencia relativamente fuerte que suele entender el desarrollo local como

---

<sup>1</sup> Aunque se debe decir que en esta transferencia de responsabilidad no siempre es acompañado ni con autoridad ni recursos económicos para asumir las nuevas responsabilidades (Rivera, 1996).

sinónimo de fortalecimiento del gobierno municipal, también puede mostrarse que los procesos de descentralización potencian un rol más protagónico de las autoridades locales en la generación de condiciones de bienestar social y económico de los ciudadanos y posibilitan procesos de desarrollo económico local cuya territorialidad puede exceder a la jurisdicción municipal.

En este contexto, cuáles sean las articulaciones óptimas entre el gobierno local y los agentes económicos locales de tal forma que se potencie decisivamente el desarrollo económico, es una cuestión que los países de la región deberán encarar y resolver en los próximos años. Dada la importancia que ha asumido el sector micro empresarial tanto en la generación del producto social como en la generación del empleo es posible plantear que uno de los vínculos entre el proceso global de descentralización y las necesidades del desarrollo económico local puede encontrarse en la definición y ejecución de políticas y medidas de promoción de la microempresa desde los gobiernos municipales en el marco que establece la legalidad e institucionalidad locales. Uno de los déficit que puede superar la participación activa del actor municipal en el fomento de la microempresa local es la temporalidad que ha sido inherente a diversos proyectos de apoyo a la microempresa.

Sin duda al concluir la década de los 90, los procesos de descentralización centroamericanos mostraban avances, ritmos y en ocasiones sentidos diferentes. Ello no ha variado mucho en los primeros años de la nueva década, pero su vigencia constituye un hecho de primer orden para la reformas estatales y un escenario de oportunidades con mucho potencial para impulsar el estilos de desarrollo socioeconómico que incorporen plenamente lo local y sus actores económicos predominantemente micro y pequeño empresariales.

## **EL SECTOR INFORMAL: UNA VISIÓN GENERAL**

### **Economías cambiantes**

En respuesta a la globalización, el sistema de producción y los patrones de empleo están cambiando rápidamente a través del mundo. En Centroamérica, a principios del siglo pasado, la economía local tenía un patrón más estable: estaba claro lo que la gente hacía para sobrevivir. Para algunos, este patrón ha permanecido invariable. Pequeñas y grandes empresas todavía ocupan talleres, fábricas y oficinas donde la gente invierte sus días hábiles trabajando. Doctores y profesores son todavía doctores y profesores, ingenieros y abogados todavía son ingenieros y abogados.

En el siglo XXI, más y más gente está ofreciendo bienes y servicios sin tener garantías formales y con poco o no tan obvio capital. Este "sector informal" de la economía local, como es conocido, ha crecido en años recientes en todos los países desarrollados y subdesarrollados. Por ejemplo, Centroamérica, tanto como dos tercios de la población trabajadora está empleada en este sector. En Centroamérica, según datos analizados de las encuestas de hogares de 1999, la población ocupada es de 13.2 millones.<sup>2</sup> De estos ocupados, el 64% son hombres y 36% son mujeres, con diferencias notables entre los países de la región donde El Salvador tiene la tasa más alta de participación femenina (41%). El 51% de los ocupados de la región se ubican en el área urbana con el 49% en la zona rural. Dentro de este panorama de empleo región, se destaca la presencia de actividades del sector informal. Los micronegocios (establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores) representan el 34% del empleo total y el 49% del empleo no agrícola en la región. De los 4.5 millones de ocupados en la región en micronegocios, el 67% es autoempleo. Entre las mujeres trabajando en los micronegocios, el 82% es como autoempleo. Mientras que hay variaciones entre los países de la región, que cada capacitador o capacitadora puede investigar para su país, lo que se observa es una importancia creciente de actividades económicas informales.

Dos puntos principales deben ser mantenidos en mente. Primero, este proceso de "informalización" de la actividad económica ha sido asociado en años recientes con la tendencia hacia el continuo

<sup>2</sup> Trejos, J.D. (pronto a publicarse) "La microempresa en América Central: Una mirada desde el mercado de trabajo" Trabajo realizado para PROMICRO/OIT, San José, Costa Rica.

enriquecimiento de un número relativamente pequeño de gente, en contraste con el empobrecimiento de proporciones más grandes de la población urbana. La “eficiencia” mejorada en el “sector formal” de la economía está resultando en desempleo para grandes cantidades de gente. Para sobrevivir, los desempleados necesitan ser muy creativos para encontrar maneras de ganarse la vida. Para la mayoría de población en el sector informal, este mundo tan rápidamente cambiante trae más problemas que beneficios en sus vidas.

El segundo punto es que estos mismos cambios han resultado en que las instituciones reguladoras, especialmente las autoridades locales, están perdiendo contacto con lo que está ocurriendo en la economía local. Su reacción inmediata es que debe haber más esfuerzo en mejorar el proceso de regulación –aunque este no puede suceder hasta que las autoridades locales estén más conscientes de lo que está sucediendo en el terreno. Una respuesta más apropiada es que las autoridades locales necesitan trabajar en estrecha cooperación con los otros diversos “actores” e intereses, para llegar a un mejor entendimiento de cómo la economía local esta trabajando (y no trabajando) y ayudar a construir economías que satisfagan mejor las necesidades de todos los y las ciudadanas.

## **La Organización Internacional del Trabajo y el Sector Informal**

La concepción del término y con ella la comprensión de la existencia de una amplia “economía invisible” en países subdesarrollados surgió del trabajo realizado por la OIT a principios de los años 70. Era evidente que una proporción creciente de la economía urbana, particularmente en las ciudades, involucraba actividades de generación de ingresos, que escapaban al sistema municipal de monitoreo y, con ello, el potencial para la imposición fiscal. También era evidente que estos trabajadores del sector informal no podían beneficiarse de los programas gubernamentales.

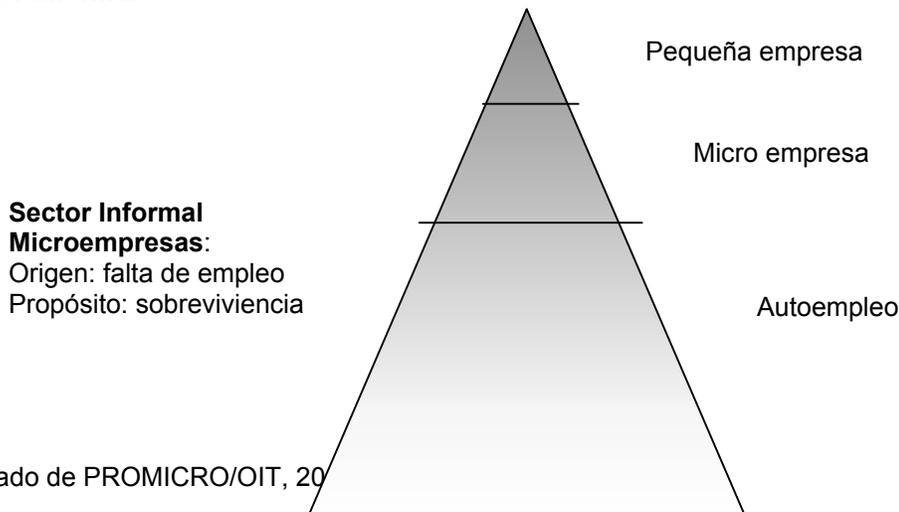
La OIT fue originalmente establecida para asistir en el desarrollo de buenas relaciones laborales entre empleadores y empleados en empresas del sector formal. La emergente importancia de la economía informal en países subdesarrollados llevó a la OIT a dedicar una atención significativa sobre los trabajadores, quienes están principalmente auto-empleados u organizados en unidades muy pequeñas. Comenzando en los años 70, un gran número de estudios y proyectos han sido iniciados por la OIT, a fin de mejor comprender e intervenir en la economía informal y mejorar las condiciones de trabajo y las capacidades de aquellos operando en el sector informal.

En los últimos 30 años, la OIT ha construido una red de instituciones nacionales e internacionales que están preocupadas con el desarrollo de la economía informal. En los primeros años era sumido que el sector informal disminuiría gradualmente a medida que las economías nacional y local se fortalecieran y fueran más formales. En la práctica, el proceso de globalización ha incrementado grandemente el tamaño del sector informal en muchos países, indicando la necesidad de una acción más efectiva para mejorar el desempeño en este sector. Con este fin, una Fuerza de Tarea del Sector Informal de organizaciones internacionales ha sido establecida para revisar el avance y nivelar el impacto en este campo.

## **Una mirada inicial al Sector Informal y la Micro y pequeña empresa**

Las autoridades locales han tendido a ignorar el crecimiento e importancia del sector informal y hasta mirar negativamente ellos. A los oficiales municipales les gusta ver a sus ciudadanos / as lucir felices y pudientes en una ciudad limpia y ordenada. Hasta hace recientemente, ellos veían su rol municipal como construyendo y manteniendo la infraestructura física y social y entonces regulando las empresas y a los individuos privados para asegurar una ciudad saludable. Es un reto pendiente aprender acerca de qué hace funcionar la economía local y establecer las maneras más apropiadas de ayudar a su crecimiento.

El siguiente diagrama ayuda a visualizar aquellas partes de la economía – el “sector informal”- que las autoridades locales han encontrado difícil de identificar o con las cuales tratar.

**Sector Informal**

El sector informal, más conocido en la región Centroamericana como la micro y pequeña empresa comprende una extensa variedad de actividades para un ancho rango de personas, con impactos personal, económicos, sociales y ambientales diversos. Para tener una idea de la importancia de esta parte de la economía, en Centro América se estima que hay aproximadamente 4.5 millones de personas en la región<sup>3</sup> trabajando en la microempresa no agrícola.<sup>4</sup> Concretamente, una gran cantidad de personas en las ciudades de la región han creado su propio empleo, siendo una parte importante de la economía local.

Hay una tremenda diversidad en el sector informal o MYPE. Algunas de estas actividades son ilegales y deberían ser tratadas como tales por las autoridades. Algunas son prácticas explotadoras (usura, empleo infantil y trabajo femenino en casa de largas horas y sin pago) que son socialmente muy dañinas y requieren esfuerzos considerables para ser eliminadas. Dicho esto, la mayoría de actividades en el sector informal beneficia la economía local y podría ser de más beneficio, si más atención se prestara al apoyo para el desarrollo de empresas informales y a integrarlas en la economía local más amplia.

La siguiente es una breve lista de actividades típicas que demuestra las diversas y las muchas distinciones que existen dentro del sector informal.

*Vendedores de bocadillos:* En la mayoría de ciudades, sobre todo en las de mayor población, la venta de bocadillos es una actividad altamente visible de la economía informal que sirve un propósito social útil; necesita alguna regulación en términos de sanidad y ubicación.

*Cargadores de bultos:* Estos son también muy evidentes en las ciudades más importantes de Centroamérica, sobre todo en los mercados centrales y terminales de abasto. Aunque ellos pueden contribuir a la congestión de tráfico, vehicular y peatonal, unas regulaciones apropiadas asegurarían que ellos jueguen un rol beneficioso de una manera responsable.

*Pequeños Artesanos / as:* Estos son evidentes a lo largo de calles y plazas particulares en muchas ciudades, haciendo reparaciones, produciendo muebles, artesanías y productos alimenticios. Es claro que ellos agregan a la economía local, aunque pueden ser productores importantes de contaminación y pueden usar recursos ineficazmente.

<sup>3</sup> Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, y Guatemala.

<sup>4</sup> Trejos, J.D. (pronto a publicarse) "La microempresa en América Central: Una mirada desde el mercado de trabajo" Trabajo realizado para PROMICRO/OIT, San José, Costa Rica

*Pepenadores (trabajadores de la basura):* Aunque en muchas ciudades estos son vistos como una molestia en el sistema de manejo de los desechos, los trabajadores informales de la basura sacan cantidades significativas de basura fuera del sistema de desechos y los devuelven a la economía. Los problemas existentes tienen que ver principalmente con sus pobres condiciones de trabajo.

*Prostitutas:* En muchos países la prostitución es ilegal. Sin embargo, la epidemia del SIDA ha mostrado que la supresión de ésta hace muy difícil luchar con la difusión de las enfermedades de transmisión sexual. Es por lo tanto más apropiado reconocer la existencia del fenómeno y asegurar que está apropiadamente canalizada y regulada.

*Trabajadores informales de la construcción:* En muchas ciudades, un número significativo de trabajadores – hombres, mujeres y niños / as – están empleados en la construcción que en forma creciente realiza el sector informal, sobre todo en las llamadas “colonias ilegales y tugurios”, como forma de autoempleo. Ellos algunas veces acampan en las edificaciones en los que están trabajando y se mueven de sitio a sitio. La naturaleza de su trabajo los somete a heridas frecuentes que no son registradas y no tienen acceso a servicios sociales o de salud.

*Trabajadores de trabajo en casa:* Muchas mujeres prefieren trabajar en su casa, donde pueden dividir su tiempo entre el cuidado de los hijos / as y el trabajo por un pago. En efecto, en años recientes ha incrementado considerablemente la practica de muchas empresas formales, que han encontrado que les beneficia “sacar” partes de su trabajo para ser procesada en las casas de sus subcontratados, sin ser empleados de ellas. Los problemas incluyen: poco pago, los efectos de este tipo de trabajo en la salud de las trabajadoras y de niños / as que también trabajan en lugar asistir a la escuela.

*Trabajadoras domésticas.* La mayoría de hogares de las capas altas, medias y media baja han contratado siempre sirvientes. La cambiante estructura de las sociedades urbanas está también cambiando los patrones del empleo en el hogar. En muchas ciudades no existen mecanismos legales de protección a las trabajadoras domésticas y consecuentemente ninguna estructura interviene cuando ocurren problemas de violencia o de explotación más sistemática.

*Técnicos en electrónica y computación:* La difundida introducción de computadoras y aparatos electrodomésticos, está resultando en que muchos individuos encuentran trabajo, particularmente en la instalación de software y en reparación de estos enseres, aunque también en otras áreas supliendo la necesidad de habilidades de computación y electrónica. Esto no es necesariamente mal pagado pero genera una significativa industria que no está registrada legalmente, dándose en la mayoría de los casos a jóvenes que obtiene una forma de autoempleo, en la mayoría de los casos es un servicio a domicilio, aunque en algunos casos instala pequeños e inadecuados talleres en las salas y garajes de sus casas o de las de sus padres.

*Oficios varios:* No es extraño ver en todas nuestras ciudades a gran numero de personas ofreciendo, de puerta en puerta, sus servicios de fontanería, lustrado de calzado, reparación de calzado, jardinería, poda de árboles, venta de pan y todas las imaginables posibilidades de satisfacer necesidades de los otros habitantes y así procurarse un ingreso en el que ningún sistema de seguridad social, pensiones de vejez invalidez o muerte, ni registro municipal para la realización de estas actividades.

Esta corta lista proporciona una idea de la variedad de trabajo en la economía informal y algunos de los problemas que su naturaleza informal genera. Este curso toma el punto de vista que potenciar al sector informal para volverlo más eficiente y efectivo – para proveer trabajo digno – requerirá muchas y diferentes estrategias para abordar los varios problemas en estos numerosos subsectores.

El enfoque del curso es mejorar la efectividad y el potencial del sector informal a través de elevar la sensibilización e incrementar la base de conocimiento de las autoridades y otros actores locales en la estructura de su sector informal local y que se puede hacer para mejorarlo.

El mensaje final del curso es que el momento ha llegado para un que esfuerzo más grande sea realizado por parte de las autoridades locales, en estrecha colaboración con una amplia variedad de otros actores locales, para ganar una idea más profunda de cómo la economía local funciona y mover mucho más proactivamente para desarrollarlo de maneras que aseguran que la ciudadanía como un todo se beneficie. Todos queremos que nuestras ciudades despeguen económicamente pero se requiere planificar y la activa participación de los ciudadanos/as para crear ciudades que ofrezcan trabajo digno y una buena calidad de vida.

## EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO

*Se recomienda fuertemente que previo al Día Uno del curso, se reúna a los participantes con el alcalde o alcaldesa, con concejales, los jefes de departamentos relevantes de la municipalidad y personas importantes de la sociedad civil, como una manera de introducción. Este evento tendrá **dos funciones principales**:*

- *Consolidar el compromiso del alcalde y otros líderes locales y de oficiales mayores al propósito y resultados del curso; y*
- *Reunir a los participantes y establecer las bases de un grupo trabajando la relación para el curso del Día uno.*

*El capacitador/a, en colaboración con sus contrapartes municipales, está libre de organizar el evento de la manera que le parezca más apropiada. Algunas sugerencias de la **estructura típica del evento** (los asientos, si posible, deben estar ubicados de forma informal, en círculo por ejemplo) se presentan a continuación:*

1. *Antes del evento, se asigna tiempo para la inscripción y Los/as participantes reciben un fólder con la documentación inicial del curso, compilada por el capacitador/a con asistencia del personal municipal.*
2. *Tres oradores claves de la localidad abrirán el evento; idealmente, estos incluirán el alcalde, otro líder local electo y un representante de la asociación de trabajadores informales (cerca de 30 minutos).*
3. *Con los líderes aún presentes, el capacitador/a hará una breve introducción – posiblemente usando material de **El Sector Informal: Una revisión general**, ver secciones previas (máximo 10 minutos)*
4. *A cada participante se le pide que haga una auto presentación de un minuto (máximo), proporcionando su razón para asistir al curso (20 minutos).*
5. *El capacitador/a brevemente explica la estructura del curso; esto debe ser presentado visualmente (ver la sección de **Introducción** en esta guía) y también debe estar contenida en los fólder de los participantes (5 minutos).*
6. *Una recepción es desarrollada (una hora)*

## I DIA 1

## NOTA PARA EL CAPACITADOR

INTRODUCCIÓN  
MÉTODO  
EL SECTOR INFORMAL: UNA REVISIÓN GENERAL  
EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO

<b>DIA 1</b>	<b>MODULO I:</b>	<b>COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL</b>
DIA 2	MODULO II:	¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS
DIA 3	MODULO III:	DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL
DIA 4	MODULO IV:	CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD PARA LA PROMOCIÓN DE TRABAJO DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL
DIA 5	PLAN DE ACCIÓN	

## DIA UNO

### Introducción al Curso

*(Si el curso comienza directamente en el Día Uno sin un evento introductorio la noche previa, entonces una cápsula introductoria debe ser presentada ahora)*

- *Una revisión mas detallada del curso es presentada por el capacitador, seguida de cualquier pregunta o clarificación (15 minutos)*

### Recapitulación: Una revisión del sector informal

El sector informal es una consecuencia de: a) desempleo debido a falta de habilidades necesarias para empleos disponibles, tales como un nivel bajo de educación; b) la existencia de un aparato económico poco diversificado y articulado que ofrezca oportunidades relativamente amplias de incorporación al mercado de trabajo c) prolongados conflictos armados, en Guatemala, El Salvador y Nicaragua que agravaron las condiciones de vida, no solo en esos países, sino en toda el área centroamericana, debido a las migraciones de refugiados y la inestabilidad generalizada, dificultando ostensiblemente el crecimiento económico d) producción agrícola en declive y presión poblacional sobre la tierra disponible; e) salarios decrecientes reales debido a la inflación; f) despidos en el sector público debido a la reestructuración en el estado y los procesos de privatización g) creciente desigualdad de ingresos y pobreza.

El resultado es que hombres, mujeres y niños/as luchan por ganarse la vida para poder subsistir. Ellos incluyen aquellos que se ganan la vida en las calles como vendedores, muchachos vigilantes de vehículos, lustradores de zapatos y otras variadas formas de expresión de pobreza e informalidad, quienes llevan a cabo sus actividades, algunos bajo condiciones legales y otros bajo condiciones menos legales, mientras que su contribución a las cuentas nacionales, se mantiene sin ser registrada.

Muchos gobiernos, con recursos limitados para proyectos de desarrollo, tienden a perseguir políticas de estimulación del crecimiento a través de la inversión en sectores económicos considerados como los más productivos y eficientes. En consecuencia, el sector informal, limitado generalmente por tecnología obsoleta, recursos humanos pobremente cualificados, ineficiente, de baja productividad, y pobre organización, ha sido visto como un actor que contribuye poco al crecimiento económico. Las inversiones en este sector son consideradas costosas y las intervenciones son dejadas a las fuerzas del mercado. La economía informal, especialmente en las ciudades mas importantes, ha estado creciendo rápidamente y se ha vuelto claro que se requiere un enfoque más coherente para comprender, regular y ayudar al sector informal a que juegue un rol más efectivo en el desarrollo local.

- *El capacitador/a debe decidir cuanto del material se deberá presentar durante el evento de la noche anterior y cuanto presentar en esta sesión. Más material útil se encuentra en las paginas siguientes.*
- *Esta sesión debe incluir breves descripciones por el capacitador/a de un número diferente de situaciones generalmente encontradas en la economía local informal en ciudades centroamericanas.*
- *Los/as participantes deben entonces ser interrogados para sugerir actividades del sector informal de las cuales ellos / as saben en la economía local (total 15 minutos)*

## MODULO I: COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL

*(Se sugiere que esto sea completado hacia mediodía con recesos en lugares apropiados para té / café y almuerzo)*

### Objetivos del Modulo I

*(El capacitador/a debe presentar los objetivos en una transparencia y discutirlos brevemente)*

- Construir una clara perspectiva de los conceptos, rasgos, características, categorías y composición del sector informal en los ámbitos local y global.
- Desarrollar empatía entre Los/as participantes con las condiciones de ciudadanos trabajando en la economía informal.
- Ayudar al personal de la autoridad local a entender mejor las necesidades de los trabajadores del sector informal y ayudar a comprender a los trabajadores del sector informal el rol de las autoridades locales en la regulación y el desarrollo.

### Visión general del Módulo I

- *El capacitador/a debe presentar la transparencia (ver el final del Módulo “Contenidos del Módulo I”) que lista ocho temas y brevemente los sintetiza, seguido por una breve descripción de la naturaleza e intenciones del ejercicio.*
- *Clarificación de los objetivos de este módulo.*

*La economía informal es un concepto extremadamente complejo que puede ser interpretado de diferentes maneras por diferentes personas. La amplia variedad de actividades que comprende tiene pocos denominadores comunes. Su creciente significado en las vidas de altos porcentajes de la población del mundo, llama a resolver los muchos problemas (principalmente sociales) que están siendo identificados en la economía informal. Para el éxito de este curso, es esencial que Los/as participantes que son ellos/as mismos actores en el sector informal, no solo comprendan su significado global y puede explicar sus propias percepciones del concepto, pero también que ellos traten de comprender y aceptar la interpretación de los otros participantes trabajando en o con la economía informal.*

### Tema 1: Una breve historia del concepto del “Sector Informal”

- **Introducción: Una perspectiva sobre el sector informal**

Conceptos de “informalidad” dentro de la economía evolucionan como un proceso histórico. Es importante impartir estos conceptos con relación a algunos intentos hechos al considerar el “sector informal” como una actividad productiva de la economía, por ejemplo, los conceptos de las oportunidades de ingresos informales (Hart) fines-medios (ends-means) (De Soto). Estos conceptos no tratan al sector informal como un sector distinto de la economía pero lo reconoce como una variedad de actividades productivas. La OIT ha sido responsable de enfocar su atención en el sector informal. Su concepto de Operaciones de Hogares Solos inicialmente vio al sector informal como un sector distinto de la economía y pavimentó el camino para la adopción de mecanismos de asistirlo.

- **El concepto de “Oportunidades de Ingreso Informal”**

En 1973, Keith Hart usaba el término “sector informal” para denotar las oportunidades de ingreso informal perseguidas para satisfacer necesidades humanas. Para Hart, informalidad significa oportunidades o actividades de ingreso informal a través de mecanismos de auto empleo. En esta conceptualización, éste no es tratado como un sector separado.

- **El concepto de fines y medios**

En 1989 el economista peruano Hernando De Soto desarrolló el criterio fines-medios donde informalidad se refiere a aquellas actividades económicas cuyos fines son legítimos (generación de ingreso para satisfacer necesidades humanas básicas), pero cuyos medios son ilegítimos en el sentido que ellos contravienen las regulaciones oficiales. En este enfoque, el estatus legal es el principal elemento distinguiendo actividades informales de las formales. Relaciona la emergencia del sector informal a las políticas aplicadas. Sugiere, por lo tanto, la desregulación del mercado y la casi completa abolición de intervención del Estado.

- **Informalidad como un concepto de sector**

El término “sector informal” se originó en el trabajo realizado por la OIT en Kenia. En 1972, la OIT oficialmente introdujo el término para denotar aquellas actividades donde existían condiciones informales de trabajo. Como tales, la economía era vista en términos de dos sectores: formal e informal, siguiendo el paradigma del economista del desarrollo Arthur Lewis de un modelo dual de sectores moderno-tradicional en el desarrollo económico.

En 1993, la OIT define al sector informal como:

Unidades de pequeña escala produciendo y distribuyendo bienes y servicios, formadas ampliamente por productores independientes, auto-empleados en áreas urbanas y rurales de países en desarrollo, algunos de los cuales también emplean trabajo familiar y/o unos pocos contratan trabajadores o aprendices, las cuales operan con pequeños capitales o ninguno; las cuales tienen una baja productividad; y que generalmente proveen ingresos muy bajos e irregulares y un empleo altamente inestable para aquellos que trabajan en él. Ellas son actividades informales en el sentido que en su mayor parte no están registradas y no fichadas en las estadísticas oficiales; tienden a tener poco o cero acceso a los mercados organizados, a instituciones de crédito, o a muchos servicios e instalaciones públicas; no son reconocidas, apoyadas o reguladas por el gobierno; están frecuentemente compelidas por circunstancias de operar fuera del marco legal y, aún donde están registradas y respetan ciertos aspectos de la ley, están casi invariablemente más allá de la escala de la protección social, de la legislación laboral y de las medidas protectoras en el lugar de trabajo.

Es importante darse cuenta que en realidad los sectores formal e informal de la economía local no están aislados uno del otro. Ellos interactúan de muchas maneras y en años recientes la línea divisoria entre ambos se ha difumina de forma creciente. Empresas más grandes, aparentemente formales, obtienen significativos resultados de los trabajadores informales – particularmente trabajadores en casa – algunas veces aún ayudándoles a establecerse.

El enfoque de la OIT reconoce al sector informal como un componente importante de la economía que debería ser visto como una fuente viable de empleo, el desarrollo de su potencial debería ser apoyado por los gobiernos nacionales y locales.

- **Sector Informal en Centroamérica y los Micro y pequeño empresarios**

En la medida en que se ha reconocido la creciente importancia del llamado sector informal en Centroamérica, también se ha encontrado que es cada vez más complejo. Hay diferentes conceptos que se han utilizado para captar la diversidad de maneras en que la gente ha buscado generar ingresos pero en situaciones precarias. Así en Centroamérica se ha encontrado más utilidad en considerar la micro y pequeña empresa (MYPE) cómo sinónimos del sector informal, pero delineando entre tipos de MYPE según diversos criterios. Briones (1998) resume estos elementos que ayudan a identificar estas actividades donde el sector informal es sinónimo de empresas de hogares en que son “empresas no constituidas en sociedad que son propiedad de hogares. Es decir unidades productivas cuya propiedad y funcionamiento están en manos de los hogares, ya sea de forma individual o en asociación con otras personas.” (Briones, 1998:19).

En el decimoquinta conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo (1993) se consideró apropiado definir al sector informal como el conjunto de las unidades productivas que pertenecen a personas que las explotan por cuenta propia (de forma individual, o con familiares o con trabajadores muy ocasionales). (OIT, 1996 Estadísticas del empleo en el sector informal, Informe III, Numerales 122 y 123).

Se ha dividido así las empresas de hogares en dos grande segmentos: a) las que proporcionan empleo remunerado de manera continua (permanente) a otros individuos diferentes del propietario (empresas de empleadores). De uno hasta 15 empleados; y b) las empresas por cuenta propia (sin empleados).

Hay diferencias también entre lo que se entiende por micro y pequeña empresa. Algunas definiciones utilizan sólo el número de trabajadores (1 a 5; 1 a 9; 1 a 15 para microempresa) otros combinan número de trabajadores remunerados con volumen de activos. Incluso entre instituciones del mismo país se utilizan diversos criterios.

El Libro Blanco de la Microempresa (1996) de El Salvador consideró pertinente agrupar en tres categorías las MYPE debido a diferencias en dinámicas empresariales que quedan escondidas cuando se limite el entendimiento a sólo número de empleados o activos ya que la productividad de una empresa no necesariamente tiene que ver con cuantos empleados tiene. Así, la de **subsistencia** sería caracterizada por un objetivo de crear ingresos para el consumo inmediato, que son ingresos bajos y actividades volátiles que se realizan en un lugar fijo o separado para dicha actividad. Las empresas de **acumulación simple** se caracterizan por generar un excedente para invertir y crecer pero generalmente solo logran cubrir sus costos. Este tipo de empresa tiende a ser más estable en el tiempo y su ubicación tiende a ser desde su vivienda. La de **acumulación ampliada** generar excedente que implica ahorro e inversión, se base en actividades más permanentes desarrollando habilidades, trabajando desde un local distinto a de la vivienda.

Otras formas de diferenciación entre empresas de pequeña escala incluyen:

**Contabilidad:** a) ninguna o en la cabeza b) anotar en un cuaderno c) mantener un libro contable, d) contabilidad formal

**Ubicación de actividad:** a) ambulante, b) en hogar sin división con los espacios de vida, c) en hogar en espacio separado, d) en un local aparte alquilado o propio

En este sentido existe una tendencia de asociar la microempresa con la informalidad, especialmente en las unidades productivas más pequeñas. Sin embargo, informalidad se ha asociado tradicionalmente a la “no regulación” de la actividad económica. Más bien en la región se ha optado por redimensionar la informalidad y considerar de que es más adecuado hablar de mayor o menor grado de informalidad en la MYPE (GTZ, 1999).

- **Discusión para asegurar claridad de los conceptos “sector informal” y “economía informal”.**

## Tema 2: ¡Reconoce al sector informal cuando los veas!

- *Esta sección da seguimiento a la lluvia de ideas previa sobre los componentes particulares del sector informal y debería ser conducido en forma de una discusión.*
- *Aquí el capacitador/a deberá presentar una revisión de lo que él / ella ha previamente investigado acerca del sector informal local y la MYPE, y entonces enfocar en uno o dos ejemplos específicos de sus actividades. Esto deberá destacar aspectos particulares del sector en el pueblo o ciudad donde el curso está siendo realizado, relativo a las categorías generales discutidas antes.*

*El capacitador/a debe también comentar, hacia el final de la mañana, sobre lo dicho por Los/as participantes acerca de la economía informal local y la MYPE. La idea aquí es orientar las visiones de Los/as participantes hacia las realidades del sector de los micro y pequeños empresarios y también discutir puntos de vista negativos que pueden haber sido expresados temprano, con el objetivo de crear un enfoque más positivo alrededor del potencial y necesidades de los actores en la economía local de unidades productivas de pequeña escala.*

### Tema 3: Distinguiendo las economías formal e informal

- *El capacitador/a debe discutir la distinción entre sectores formal e informal de la economía local con la referencia de las categorías desplegadas en el siguiente cuadro. La discusión debe invitar a Los/as participantes a dar sus puntos de vista y, hasta donde sea posible, deben usarse ejemplos.*

<b>Categoría</b>	<b>Economía formal</b>	<b>Economía informal o MYPE</b>
Facilidad de acceso por los consumidores	Difícil	II Fácil
Fuente de recursos	Externa	Personal/familia/mercados financieros informales
Escala de operación	Grande / mediana	Pequeña / micro
Propiedad	Corporativa	Familiar / propia
Tecnología	Intensiva de capital	Intensiva de trabajo
Habilidades	Educación formal	Por experiencia/ aprendices/ auto aprendidas
Legislación social (Código de Trabajo y seguridad social)	Protegida	Baja/ ausencia de protección
Mercado	Acceso amplio	Acceso limitado
Capacidad de acumulación	Amplia	Deficiente, simple o restringida
Origen y propósito	La acumulación y el lucro	La falta de empleo y la supervivencia

- *La esencia de la economía informal es que se enfoca en la generación de ingreso más que en la creación de trabajo. Aunque hay también partes dinámicas de la economía informal, sus raíces son ampliamente reconocibles por las débiles capacidades de las instituciones formales para proveer empleo.*

- **Discusión**

### Tema 4: Características del sector informal y los MYPE

- *Esta sección puede ser enseñada por medio de una discusión. El capacitador/a presenta una serie de encabezados individuales que caracterizan aspectos o problemas en el sector informal e invita a los participantes a sugerir las razones subyacentes. Los recuadros sombreados proveen al capacitador o capacitadora algunas respuestas que pueden ser dadas si las respuestas de los participantes se quedan cortas.*

- **El sector informal es menos visible en los archivos oficiales a nivel nacional y local**

- Muchos actores del sector informal activamente evitan las reglas y regulaciones gubernamentales a escala nacional pero en el ámbito local pueden estar inscritos en la municipalidad.
- Muchos actores del sector informal activamente evaden la imposición fiscal nacional pero pueden contribuir a escala local.
- La mayor parte del sector informal es móvil (sin lugar fijo de operaciones) o basado en casa.

- La mayor parte de las actividades no son encontradas en los archivos oficiales, debido a las definiciones inadecuadas y a los mecanismos / métodos de medición que tienen las agencias de recolección de datos.

- **Los actores del sector informal son vulnerables**

- Niños / as y mujeres trabajadoras son los más vulnerables a la explotación y están sobre representados en el sector informal, especialmente en la autoempleo o como trabajadores familiares no remunerados.
- Trabajadores en el sector informal están más expuestos a los riesgos de salud por las pobres condiciones de trabajo y los métodos, y al mismo tiempo, o no tienen o tienen un acceso inadecuado a la seguridad social y al sistema médico.
- La mayor parte del empleo informal carece de seguridad de trabajo y está sujeto a las fluctuaciones constantes en el ingreso.
- No hay regulación de salarios en el sector informal.
- Los actores del sector informal casi siempre carecen de los medios de contratación colectiva.

- **La mayor parte del sector informal (la de autoempleo o microempresa de subsistencia) sufre de baja productividad principalmente debido a la poca calidad de los productos y de la tecnología (factores de producción).**

- Tecnología y métodos de bajo costo, con frecuencia, obsoletos.
- Falta de educación y entrenamiento, e incluso falta de interés o tiempo para capacitarse.
- Falta de motivación e incentivos para mejorar la productividad.
- Falta de acceso para financiar la inversión en mejoras en la productividad.
- Falta de acceso a los sistemas e iniciativas de apoyo municipal.

- **Los MYPE tienen dificultades en acceder al capital necesario para financiar sus actividades, y con frecuencia recurren a formas de préstamos también informales**

- Por no contar con los requisitos formales para la banca privada, los dueños de los MYPE utilizan préstamos de familiares o amigos
- En otras circunstancias, se ven obligados a utilizar “prestamistas” también informales cuyos servicios son muchos más costosos.

## **Tema 5: Factores de género en el sector informal urbano**

- **El balance de género en el empleo ha cambiado en las últimas dos décadas con números crecientes de mujeres trabajando en la región centroamericana. La economía informal en general y los empleos más precarios como cuenta propia o de microempresas de subsistencia en particular, son sobre representados por mujeres.**

Un aspecto importante de las cambiantes condiciones sociales y económicas en años recientes ha sido un incremento marcado de la participación de las mujeres en la fuerza laboral en diversos sectores de la economía. Las mujeres buscan trabajo o crean trabajo generador de ingresos para ellas mismas. Para las mujeres, la falta de empleo remunerado en el sector formal y con mejor remuneración es una consecuencia de la discriminación de género y las tendencias económicas más amplias. Dado el número sustancial de mujeres trabajando en la economía informal en la

mayor parte de países de Centroamérica, es imperativa una mayor comprensión de los problemas y las preocupaciones relacionadas con el género.

- **El sector informal se compone de muchas mujeres**

Las mujeres ganan ingresos adicionales y encuentran empleo más necesitado para ellas mismas y para miembros de sus familias dentro del sector informal, primeramente en actividades basadas en casa. Esto proporciona la necesaria flexibilidad para combinar trabajo productivo y reproductivo. En algunos casos las mujeres están organizadas en pequeños talleres cerca de sus hogares, pero con frecuencia la mayoría realiza trabajo doméstico en el contexto de la familia. Los niños/as son introducidos a participar en actividades en casa desde temprana edad. Algo del trabajo de casa es generado por las mismas mujeres pero una cantidad significativa es “puesta fuera” por industrias más grandes, frecuentemente del sector formal que explotan las necesidades de trabajar en casa de las mujeres y ahorrar a las compañías el gasto administrativo de proporcionar espacio de trabajo

Sin embargo, aunque las mujeres tienen una fuerte participación en el sector, hay diferencias de género muy importantes al interior del sector. . Un estudio reciente sobre la Microempresa en América Central (Trejos, pronto a publicar) muestra que mientras el 36% de los empleados en la región son mujeres, el 51% de los empleados en “micronegocios” son mujeres. En términos de propiedad, el 57% de los dueños de micronegocios son mujeres, pero con un peso mucho mayor como cuenta propia (el 61%) comparado con sólo 27% como patronas. Por otro lado, en términos de remuneración, el 29% de los asalariados en microempresas son mujeres; pero el 67% de los familiares no remunerados son mujeres.

El Libro Blanco de El Salvador destaca que las:

- Mujeres componen mayoritariamente la categoría de autoempleados o cuenta propia. Los hombres en cambio se ubican fundamentalmente en la categoría de patronos.
- Mujeres desempeñan sus actividades básicamente en el segmento de subsistencia; en cambio los hombres dominan el segmento de la reproducción ampliada o micro tope.
- Mujeres perciben en promedio ingresos mensuales inferiores a los hombres, diferencias que en algunos casos oscila alrededor de un 50 a un 60%.

Las causas de estas diferencias no son accidentales o naturales, sino que responden a factores determinados social y culturalmente, y que por tanto constituyen diferencias asociadas al género de los propietarios y propietarias de las microempresas, las cuales a su vez determinan formas diferentes de desarrollo empresarial dependiendo de si se es hombre o mujer.

A pesar de la tendencia hacia arriba en la participación de las mujeres en la fuerza laboral, la percepción tradicional que la contribución de las mujeres al ingreso familiar es marginal, secundario y suplementario, persiste todavía. Más aún, las mujeres están todavía consignadas a trabajo repetitivo, monótono y detallado, con frecuencia que requiere destreza manual. Por todas las indicaciones, la discriminación contra las mujeres y las nociones estereotipadas del trabajo de las mujeres son una manifestación de los modos patriarcales de pensamiento. La percepción prevaeciente de las contribuciones del trabajo de las mujeres a la economía y la sociedad tiene fuertes dimensiones de género.

- **Sesgo de género en el sector informal: Problemas y preocupaciones**

*El capacitador/a puede comenzar esta sección pidiendo a Los/as participantes que listen los problemas que las mujeres tienen con relación a los hombres participando en la economía. Lo siguiente provee una lista detallada que el capacitador/a puede querer reproducir y distribuir a Los/as participantes.*

- El status subyugado de una mujer surge de sus múltiples roles como ama de casa, madre y trabajadora. Las mujeres están con frecuencia constreñidas de entrar al sector formal del empleo porque los niños/as pequeños y las responsabilidades del hogar. Los esposos rara vez contribuyen a la carga de ambos trabajos, el productivo y el reproductivo. La sociedad no provee suficientes instalaciones para el cuidado de los hijo/as para proporcionar a las mujeres la flexibilidad de trabajar cuando y donde mejor encuentren trabajo. Debido a las presiones de la crianza de los niños / as, las mujeres pueden preferir trabajar en o cerca de sus hogares.
- La carga múltiple de las mujeres, ambas en casa y en el lugar de trabajo, puede tener efectos negativos en su salud. Dado que sus condiciones de trabajo y de vida son raramente monitoreadas y controladas, las mujeres en el sector informal son vulnerables a muchos riesgos ocupacionales y de salud. Actividades como el tejido, costura y aquellas que involucran trabajo físico, destreza de los dedos – trabajo usualmente asociado con mujeres y niños/as – llevan a dolores de espalda y articulaciones, pérdida de vista, etc. Las mujeres trabajadoras están algunas veces expuestas a materiales peligrosos y químicos que pueden llevar a defectos de nacimiento y aún a enfermedades fatales. La falta de una relación clara de empleado-empleador significa que las mujeres trabajadoras en el sector informal tienen poco o cero acceso a los beneficios de protección social tales como atención médica y apoyo por maternidad.
- La vulnerabilidad a la explotación y abuso, tal como ser pagada por abajo del salario mínimo, o no ser pagada para nada son comunes. Las mujeres universalmente ganan salarios que son significativamente menores que aquellos percibidos por los hombres. Sus ingresos son percibidos, con frecuencia, como meramente suplementarios de aquellos del “hombre proveedor”.. La realidad es que sus ingresos son usualmente esenciales para la supervivencia familiar, en particular entre las grandes y crecientes cantidades de mujeres jefas de hogar.
- Las mujeres son altamente vulnerables a la violencia sexual, acoso y otras formas de abuso y tratamiento explotador en el lugar de trabajo, frecuentemente perpetrado por sus superiores co-trabajadores hombres.
- La mayoría de mujeres en el sector informal no están organizadas. Ellas están regadas, fragmentadas y les falta la identidad sectorial de, por ejemplo, los obreros. Adicionalmente, las responsabilidades domésticas de las mujeres les dejan poco tiempo para participar como miembros en una organización. Los sindicatos dominados por los hombres no están interesados en organizar este sector debido a su fragmentación; desde el punto de vista sindical, los costos no son considerados conmensurables con las ganancias. Así, las trabajadoras en el sector informal carecen de voz y visibilidad o de política local y poder de decisión.
- Porque es realizado al nivel informal, el trabajo de las mujeres está generalmente subrepresentado en las estadísticas nacionales. El trabajo de las mujeres frecuentemente tiene salarios más bajos que el trabajo de los hombres, y algún trabajo realizado por mujeres enteramente no tiene ningún pago (hogar, cuidado de niños/as y ancianos/as, por ejemplo) Las mujeres son todavía comparativamente invisibles, mal pagadas, no reconocidas a pesar de su creciente participación en el trabajo y su substancial contribución a la economía.
- Las mujeres y los niñas/os tienden a ser las que proveen la mano de obra no remunerada en empresas familiares. La oposición a esta situación es mínima debido a que ya están acostumbradas a no recibir un pago por sus actividades como cuidado del hogar o la familia.

- La participación de las mujeres en la fuerza laboral ha aumentado grandemente en años recientes. En muchos países las mujeres tienen una fuerte participación en la economía informal. Mucho del trabajo de las mujeres no es bien pagado o no pagado del todo, y las mujeres son también explotadas de otras formas. Sin embargo, prevalece la percepción que la contribución de las mujeres a la economía es marginal. Este punto de vista requiere un ajuste a la situación real de las mujeres en el sector informal.

- **Discusión**

## **Tema 6: Una perspectiva más amplia: Pobreza y asentamientos precarios**

- *En este tema, el capacitador/a deberá sintetizar los problemas de la pobreza y las condiciones de vida y de trabajo de los pobres. En donde sea posible, una discusión de los programas que ya están en marcha en la municipalidad deberán ser presentados, idealmente por los representantes municipales responsables de ellos.*

- **Pobreza y desarrollo económico**

El mayor problema que surge de las incongruencias del proceso de desarrollo en años recientes es la predominancia de la pobreza. Como hemos visto, el surgimiento de la economía informal es, en una significativa parte, debido al fracaso de la economía formal para proveer los medios de vida para grandes sectores de la población. Como consecuencia, ellos viven en pobreza, un problema enfocado específicamente en esta sección del curso. Los años de crisis económica y política de los 80s terminaron, pero la década de los 90 no logró traer mejoras significativas para grandes porciones de la población en la región centroamericana. Junto con esto, la alta vulnerabilidad combinado con desastres ambientales como el Huracán Mitch en 1998, los terremotos en El Salvador en 2001, y sequías afectando a grandes sectores pobres han dejado sus huellas. Se estima que a escala regional un 60% de la población centroamericana vive en la pobreza (datos de los 90s) con diferencias marcadas entre los países. Mientras que la pobreza rural persiste y es mayor que la urbana, la población de escasos recursos en las ciudades vive en condiciones deplorables. Más del 53% de la población urbana Nicaragüense vivía en la pobreza en 1993. Con los efectos del Huracán Mitch y las sequías, estas tasas han aumentado aún más. El PNUD estima que los terremotos en El Salvador en 2001 aumentaron la tasa de pobreza en 3.7 puntos porcentuales afectando al 51.2% del total de la población. Es claro que para poder abordar este problema es necesario enfocar una atención mayor sobre el desarrollo económico en los ámbitos local como nacional – y la importancia del sector informal indica que aquí es donde se debe enfocar la mayor atención.

- **Las condiciones de vida y de trabajo de los pobres urbanos**

Más o menos un amplio número de residentes urbanos viven en asentamientos informales – algunas veces llamados “tugurios” o, donde los residentes no tienen propiedad legal, “comunidades marginales”.. Mucho del trabajo del sector informal es realizado en asentamientos informales, donde el ciclo de pobreza en las condiciones de vida y de trabajo, genera una baja moral y bajas expectativas.

Las grandes inseguridades en las condiciones de vida de estos asentamientos llevan a la apatía de los residentes o a la inhabilidad legal de sostener iniciativas económicas. Los problemas más serios es la falta de tenencia segura. La gente no quiere invertir en un negocio si la amenaza de desalojo cuelga sobre sus cabezas – y en cualquier caso es poco probable que ellos serán capaces de prestar dinero a través de canales formales de crédito. Los residentes con frecuencia se esfuerzan mucho por mejorar sus condiciones de vida pero muchos asentamientos están localizados en áreas que son sujeto de inundaciones, fuegos o deslizamientos y cualquier pequeña inversión que hayan hecho puede ser destruida sin aviso previo. Las condiciones de salud son también pobres, llevando a inseguridades en circunstancias personales que también afectan la habilidad de los residentes de trabajar efectivamente.

- **Mejorando los asentamientos informales**

Ahora, muchos países reconocen la necesidad de mejorar las condiciones de vida entre los pobres, aún si en el pasado “la toma de tierras” era vista como una molestia a ser suprimida. Las autoridades locales urbanas son responsables de implementar estas políticas, desarrollando programas con Los/as residentes de estas áreas y de ejecutar las mejoras.

En general el foco de estos programas ha estado en proveer una infraestructura. En este sentido, las actividades del sector informal pueden beneficiarse con acceso a luz y agua, servicios elementales que pueden no sólo mejorar la calidad de vida de la población urbana más precaria,

sino ser instrumentos para actividades económicas de esta población. Por ejemplo, la luz eléctrica es necesaria para mantener una refrigeradora con productos perecederos que se vende en una tienda. También actividades como reparación de electrodomésticos, talleres de confección, etc. requieren de luz eléctrica. Agua potable es esencial en actividades como la preparación de comida para la venta.

Sin embargo, deberá estar claro que la regularización de la tenencia es el asunto más esencial, seguido por la necesidad de apoyar actividades de desarrollo económico directamente conectadas al mejoramiento de los asentamientos. El desarrollo de infraestructura puede ser parte de la creación tanto de iniciativas económicas para proveer empleo y como del mejoramiento de las condiciones de vida. Aunque al trabajar con la economía informal en los asentamientos informales ciertamente no se está tratando con la totalidad de la economía informal, es una parte a la cual se le debería dar atención significativa.

- **Discusión**

## **Tema 7: El crecimiento del sector informal y los MYPES en Centroamérica**

- *Hay muchas razones para el rápido crecimiento del sector informal urbano en Centroamérica en años recientes. Algunas de estas razones son listadas abajo, seguidas por una conclusión. El capacitador/a puede escoger presentar las razones listadas abajo y/o otras razones pertinentes para el área.*

- **Desempleo debido a falta de habilidades necesarias para empleos disponibles, tales como un nivel bajo de educación;**

Muchos de los desempleados en la región no cuentan con las capacidades necesarias para los empleos que son disponibles en el mercado laboral, especialmente los de mejor remuneración. Estas capacidades están también relacionadas a los bajos niveles educativos de muchos sectores de la población. Frente a las dificultades en encontrar empleo, estas personas generan su propio empleo en el sector informal utilizando las capacidades con que cuentan, generalmente limitadas. La limitación en sus habilidades tiene un impacto negativo también en la productividad potencial de su actividad económica informal.

- **La existencia de un aparato económico poco diversificado y articulado que ofrezca oportunidades relativamente amplias de incorporación al mercado de trabajo**

Las economías de la región Centroamericana no han desarrollado las diversas ramas de la actividad económica, y mucho menos logrado crear cadenas productivas entre los sectores y actividades donde se puede generar mayores efectivos multiplicadores en la actividad económica nacional. Guatemala y Costa Rica son los países donde existe más articulación existe, sin embargo son relativamente frágiles las cadenas. Esto implica que las actividades económicas existentes no se fortalecen entre sí para crear más y mejores empleos, y con la excepción de la maquila, muchas de las actividades industriales (las artesanales) han casi desaparecido sin crear nuevas alternativas para el empleo formal.

- **Prolongados conflictos armados, en Guatemala, El Salvador y Nicaragua que agravaron las condiciones de vida, no solo en esos países, sino en toda el área centroamericana, debido a las migraciones de refugiados y la inestabilidad generalizada, dificultando ostensiblemente el crecimiento económico**

Durante la década de los ochenta y parte de los años 90, los países del área han sido fuertes expulsores de población, causadas por los conflictos armados. Estos conflictos afectaron a la

economía regional fuertemente. Muchas empresas e infraestructura vinculado con la economía fueron blancos de ataques durante las guerras. Esto generó costos directos importantes para las economías de la región. Pero también generó un clima de incertidumbre en donde muchos empresarios no invirtieron en sus empresas o no quisieron emprender nuevas actividades económicas. Esta inestabilidad generó muchas dificultades en la economía, incluso en términos de intercambio económico regional. Adicionalmente, las migraciones de los refugiados afectaron no solo los países en conflicto sino sus vecinos también creando cargas adicionales en sus sociedades.

- **Producción agrícola en declive y presión poblacional sobre la tierra disponible;**

La migración de áreas rurales es un componente significativo del crecimiento de pueblos y ciudades en la mayor parte de América Central. Alguna de esta migración es temporal o estacional pero mucha es también permanente. Esta migración es en parte una reacción a los pobres estándares de vida en las áreas rurales, pero también de una producción agrícola en declive. Esto ha aumentado en los últimos años con la baja en los precios internacionales del café.

Adicionalmente, en países como El Salvador, hay mayor presión poblacional sobre la tierra disponible lo cual genera migración hacia las ciudades. La atracción por los atractivos urbanos y las promesas de niveles de ingresos más altos motiva la migración interna estimulando a la población rural a migrar a las ciudades. Sin embargo, la mayoría de migrantes rurales no tienen educación o habilidades para competir efectivamente en el mercado formal de trabajo. En consecuencia, ellos toman las actividades económicas informales y residen en asentamientos informales.

- **Salarios decrecientes reales debido a la inflación**

No sólo es más difícil encontrar empleo con una remuneración adecuada, sino los salarios han perdido su poder adquisitivo. Sin embargo, los salarios reales se han estancado en el mejor de los casos o disminuido en el peor. Confrontada con esta situación, la gente con frecuencia se vuelca a una participación tiempo parcial en actividades económicas informales para aumentar sus ingresos. El "Pluriempleo" es muy común entre el personal de gobierno y empleados del sector privado en Centroamérica, quienes recurren a segundos empleos fuera del horario regular o a vender bienes durante las horas de oficina u otras formas de complementar ingresos.

- **Despidos en el sector público debido a la reestructuración en el estado y los procesos de privatización**

Durante los años 90 en toda la región se introdujo políticas de ajuste y modernización del estado. Con esto se ha privatizado actividades como telefonía y distribución de energía eléctrica, lo cual tiene un peso importante en cambiar la estructura del empleo formal. Pero además de la privatización, la reducción del estado central ha resultado también en muchos despidos de empleados públicos. Estas personas enfrentan muchas dificultades en encontrar un nuevo empleo en el sector formal privado y muchas veces su única alternativa es en el sector informal abriendo su propia pequeña empresa de servicios, ventas, etc.

- **Creciente desigualdad de ingresos y pobreza.**

En la región las tasas de pobreza han disminuido levemente, aunque hay diferencias por país y zona de residencia. Como ya se ha mencionado, los desastres naturales en los últimos años han empeorado situaciones ya precarias. Sin embargo, ha habido sectores que han mejorado, y las

tasas positivas de crecimiento económico a nivel general de los países son mencionadas como logros por los gobiernos. A pesar de esto, esta mejora se acumula entre una pequeña porción de la población total y así la brecha entre los pobres y no pobres parece estar creciendo. Muchos hogares de la región han buscado ingresos más redistributivos a través de la migración internacional enviando remesas familiares. Sin embargo, para los que no cuentan con los recursos económicos y sociales arriesgándose en el norte, el sector informal es la manera en que enfrentan los retos diarios de la pobreza y la falta de ingresos. Sin embargo, el potencial emprendedora de muchas de estas actividades se ve afectada por la precariedad cotidiana.

- **Conclusión:** *Muchos factores negativos que subyacen al crecimiento del sector informal se refuerzan entre sí, por lo cual es necesario implementar diferentes medidas al mismo tiempo, si se quiere tener un impacto real en el mejoramiento de las condiciones de vida y en el desempeño en este sector y en proveerles acceso a los beneficios similares a los de las empresas del sector formal.*
- **Discusión**

## Tema 8: Estimando el tamaño y composición del sector informal local.

- *Si se quiere desarrollar políticas y programas efectivos para asistir a la economía local informal, es esencial que información precisa esté disponible sobre su medida, composición y cualquier otra variable que nos permita comprenderlo.*
- *Una estimación inicial de la magnitud y estructura del sector informal puede proceder vía uno de los dos enfoques siguientes:*
  - *Enfoque residual*
  - *Enfoque censal*

El **enfoque residual** hace uso de cualesquiera encuestas de hogar estén disponibles de otros proyectos o del regular monitoreo de población. Los resultados son comparados con información que tienen las autoridades locales en registros de negocios. La diferencia entre empleo en empresas registradas y las cantidades de gente empleada en las mismas actividades, como revelado por las encuestas de hogar, son asumidos como que representan el tamaño del sector informal. Sin embargo, estos datos son crudos debido a las diferencias en definición de tipos de trabajo y, en muchos casos, las autoridades locales no llevan a cabo encuestas sociales sistemáticas.

El **enfoque censal** depende de la manera en que los censos nacionales particulares son llevados a cabo. En muchos países se realizan dos categorías de censos: los censos de **población**, donde se hacen preguntas acerca de la actividad económica en que están involucradas las personas y los censos de **establecimientos económicos**, a través de los cuales se enumera el empleo formal por actividad. Una vez más las incompatibilidades pueden surgir entre las categorías usadas pero, si la información está disponible, estos datos pueden facilitar estimados gruesos del tamaño y de la estructura del sector informal dentro de una municipalidad dada.

También se ha implementado encuestas mixtas dirigidas a los hogares y a los establecimientos. Esta metodología proporciona información valiosa sobre las actividades económicas realizadas por los hogares, captando de mejor forma el sector informal. En esta metodología mixta, un componente de la encuesta está dirigida a los hogares identificando las actividades económicas de sus miembros y su naturaleza. Luego a los propietarios de una unidad económica informal se administra una encuesta sobre tal actividad.

La Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) en El Salvador ha incorporado una sección sobre la micro y pequeña empresa en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples que ayuda a analizar la situación de este creciente sector en el país. Los MYPE en El Salvador

representan el 98.5% del parque empresarial total, y el 95.9% son establecimientos con entre 1 y 9 empleados. El 70% de estas empresas se dedican a actividades en el comercio y el 23.4% a servicios (GTZ, 1999).

En la región Centroamericana, las encuestas de hogares han ido incorporando pequeñas baterías de preguntas sobre las características de los establecimientos para su análisis y para establecer el estrato productivo al que pertenecen o para asociar a los trabajadores con estos establecimientos. Sin embargo, la información sobre ventas, valor de activos, inversiones, vinculaciones con los mercados de proveedores y clientes, financiamiento, organización, resultados frente a la regulación, etc., son datos que las encuestas de hogares no ofrecen.

- **Estableciendo un monitoreo más adecuado y permanente del tamaño, estructura y cambios a través del tiempo del sector informal.**

Si se desea tener información precisa sobre el sector informal y se quiere monitorear efectivamente su situación, las autoridades locales necesitarán comisionar o realizar encuestas de hogares regularmente a través de su pueblo o distrito urbano. En las principales ciudades, muchas veces la entidad nacional encargado de realizar las encuestas de hogares a nivel nacional incorporar una muestra representativa de estas áreas urbanas. Se puede utilizar esta muestra urbana para analizar el empleo local.

Las encuestas de hogar son útiles en muchos aspectos para el trabajo de las autoridades locales y posiblemente ya haya alguna experiencia de recolección de algunos tipos de información por este medio. Para monitorear al sector informal se podría ya sea adaptar encuestas existentes para recopilar información apropiada o se podría diseñar específicamente encuestas para este propósito.

¿Cuáles son los requerimientos de una encuesta útil? Las encuestas diseñadas para proveer información sobre el sector informal necesitan tener una clara tipología de los tipos de industria y los tipos de ocupación. Las oficinas de estadísticas nacionales proveen estos sistemas de clasificación. La OIT ha pasado una Resolución concerniente a la recopilación de estadísticas en el sector informal y coopera con las oficinas de estadísticas nacionales para poder promover la recopilación de tal información. Si alguna de la población encuestada tiene más de un empleo, es importante asegurar que algunos medios son usados para documentar esto y la cantidad de tiempo por semana dedicada a cada empleo. Se necesita también recopilar información sobre otras características de la población empleada y desempleada, incluyendo edad, sexo, educación, etc.

Un problema mayor con encuestas de cualquier tipo es ¿cómo asegurar que la información obtenida es la correcta?, Sobre todo en aquellos lugares donde la población no quiere o tiene miedo de proporcionar información. El primer punto es que los datos de la encuesta deben ser anónimos. Segundo, es necesario asegurar que las encuestas sean conducidas asegurando a los encuestados / as que la información que provean permanecerá anónima, y que su recopilación les beneficiará en última instancia. Un enfoque alternativo es involucrar a las comunidades en el proceso de la encuesta, como encuestas participativas en conjunción con los procesos locales de planificación.

A menos que las autoridades locales tengan experiencia en realizar encuestas, es altamente recomendado que ellas empleen organizaciones profesionales de encuestas o personal universitario que les asesore en el diseño y posiblemente a conducir las encuestas.

- **Las autoridades locales necesitan destinar los recursos adecuados para recopilar sistemáticamente información precisa sobre la economía informal.**

- **Discusión**

## **Ejercicio 1: Comprendiendo las relaciones sociales y económicas entre la gente trabajando en el sector informal y las tareas del gobierno local.**

**(Duración sugerida de este ejercicio es 90 minutos)**

**Objetivo:** *Ayudar al personal de la autoridad local a comprender mejor las necesidades de los trabajadores del sector informal y ayudar a los trabajadores del sector informal a comprender el rol de las autoridades locales en regulación y desarrollo.*

*Los participantes deben dividirse en grupos, cerca de 5 personas en cada uno. La composición del grupo debe ser mixta, con participantes de gobierno local y no gubernamentales e incluyendo al menos un representante de las organizaciones del sector informal.*

*El capacitador/a debe asignar diferentes problemas a diferentes grupos o escoger una de las siguientes cuatro situaciones; o diseñar alguna otra situación que prefiera. Los grupos deben cada uno encontrar una resolución al problema y reflejarla en una transparencia. La discusión debe limitarse a 40 minutos. Cada grupo deberá entonces presentar sus resultados a los otros grupos, permitiendo un corto periodo para preguntas y respuestas después de cada presentación.*

### **Las cuatro situaciones problema:**

1. La ciudad se está reconociendo como una atracción turística debido a sus catedrales y otros edificios antiguos. Hay ahora una buena selección de hoteles de varias categorías y la ciudad está ganando y aumentando ingresos de esta fuente.

Sin embargo, numerosos incidentes negativos involucrando turistas están dando a la ciudad un mal nombre y hay peligro potencial de que los turistas se vayan a otra parte. Los incidentes incluyen:

- Compañías de turismo ofreciendo excursiones que no están apropiadamente organizadas;
- Comerciantes informales vendiendo en todos los espacios públicos;
- Prostitutas ofreciendo servicios fuera de los principales hoteles;
- Basura acumulándose en plazas, paseos y sitios de interés;
- Una alta incidencia de robo de bolsos.

2. Un asentamiento informal se ha desarrollado a lo largo de la línea del tren cerca del centro de la ciudad. Alrededor de 1200 familias viven en el asentamiento, el cual se ha vuelto un centro para la cocina de comida. Es comprada por vendedores de la calle quienes lo venden en ubicaciones estratégicas alrededor de la ciudad.
  - Recientemente, dos niños murieron cuando el tren apareció inesperadamente mientras ellos estaban jugando en las líneas del tren.
  - El acceso del lugar donde es cocinada la comida al centro de la ciudad implica llevar carros y carretones de mano a través de los rieles. Hasta el momento ha habido un accidente donde un tren demolió un carro de mano que estaba atravesando la línea férrea cuando el tren apareció.
  - Ha habido varios incidentes recientes de envenenamiento de alimentos, los que se comprobó su relación con los vendedores, quienes obtenían sus provisiones de este asentamiento.
  - La municipalidad comenzó a hacer planes para re ubicar el asentamiento en la orilla del pueblo pero los residentes protestaron amargamente, que ellos no tendrían más la capacidad de sobrevivir si no vivían cerca del centro de la ciudad.
3. En todos los países Centroamericanos, la industria de la maquila, especialmente la de textiles, se ha convertido en un mecanismo promovido por los Gobiernos Centrales para generar empleo a las cada vez más creciente cantidad de población desempleada. La falta de supervisión y regulación por las autoridades nacionales han propiciado el abuso hacia los empleados. Cuando se inició una campaña contra una reconocida marca de vestuario por trabajadores de El Salvador, estos visitaron Estados Unidos y se reunieron con grupos religiosos, sindicatos y grupos comunitarios para denunciar jornadas laborales de 15 horas con un pago de 56 centavos de dólar la hora. Denunciaron también que cosían ropa para esta empresa, en talleres custodiados por policías armados. Si bien no pertenecían directamente a la misma, eran sus contratistas.
  - 330 trabajadoras despedidas en junio de 1995 después que habían formado un sindicato, consiguieron por medio de intensas presiones con los contratantes en Estados Unidos, que la empresa aceptara indemnizarlas, pero no reponerlas en sus puestos de trabajo
  - De acuerdo con datos de ASIC (Asociación Salvadoreña de Industriales de la Confección) cerraron 32 plantas maquiladoras, por el daño que le ha hecho a la imagen de algunas empresas las denuncias efectuadas sobre los abusos cometidos. Negando así los argumentos gubernamentales, ya que estas fabricas se instalan y se van sin que el valor agregado sea sustancialmente estable ni beneficioso para el país ni sus habitantes
  - Los hospitales están reportando una incidencia creciente de mala salud que es identificable en mujeres y niños/as trabajando largas horas en trabajo de ensamblaje sacados de las fábricas.
4. El pueblo está en el mar y ha ganado tradicionalmente una significativa proporción de su ingreso de la pesca, aunque ésta ha sido predominantemente para el consumo local.
  - Los tiempos están cambiando, la flota de pesca ha sido expandida porque la población de pescadores ha crecido.
  - Ha habido más competencia ya que barcos rastreadores vienen de lugares distantes a competir por el pescado.
  - La pesca está declinando y los pescadores están usando métodos ilegales de pesca, tales como redes/mallas pequeñas y explosivos para capturar cualquier cosa para poder sobrevivir.
  - Los pescadores no tienen experiencia de trabajar en ningún otro tipo de trabajo e inicialmente se resisten a las sugerencias de que busquen trabajo en otra parte.
  - La municipalidad tiene una política para mantener una industria pesquera en el pueblo.

Los participantes deben cada uno adoptar un rol particular. Hasta donde sea posible el rol que ellos jueguen **no** debe ser su rol actual en la vida real. Por ejemplo, los oficiales de gobierno

deben escoger roles de sector privado o informal y gente de las instituciones no gubernamentales jugar el rol de las autoridades locales. Los roles pueden incluir:

- El alcalde o alcaldesa.
- Un concejal responsable de un problema particular.
- El jefe del departamento municipal encargado del problema.
- Un propietario de una fábrica del sector formal.
- Una mujer trabajadora del sector informal.
- Un representante de los pescadores.
- Un representante de una ONG trabajando con trabajadores en casa.
- Etc.

El grupo debe también ver a cada uno de los problemas descritos, identificar cuales instituciones e individuos deben ser involucradas en resolver los problemas y que acciones deben tomarse por quien.

## Lista de materiales de apoyo

1. AMPRES; BMI; CRS; FOMMI; FUNDE; FUSADES/PROPEMI; GENESSIS; GTZ/NEP; SRN/GTZ; MADE/UCA; MI-ECO; USAID, 1996, **Libro Blanco de la Microempresa**, San Salvador, El Salvador: FOMMI. Disponible en línea: <http://www.sipromicro.org/index.php>.
2. Briones, C. 1998 **Microempresa y transformación productiva** San Salvador: FLACSO.
3. GTZ 1999, "La promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa en América Central: Instituciones, Políticas e Instrumentos de Fomento en El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua". GTZ. Disponible en línea: <http://www.sipromicro.org/index.php>.
4. Menjivar L. R. y J.P. Pérez Sáinz 1993 **Ni héroes, ni villanas: Género e informalidad urbana en Centroamérica**. San José, Costa Rica: FLACSO.
5. Pérez Sáinz, J.P.; Menjívar Larín, R. 1991 **Informalidad Urbana en Centroamérica - Entre la acumulación y la subsistencia**. San José, Costa Rica, Nueva Sociedad Flacso. No.183.
6. Perez Sainz, J.P. 1998 "¿Es necesario aún el concepto de informalidad?" **Perfiles Latinoamericanos**, No. 13. FLACSO- Sede México.
7. PNUD, 1999, **Estado de la región: El desarrollo humano sostenible: Un informe desde Centroamérica para Centroamérica**. San José, Costa Rica: PNUD.
8. Portes, A. 1995 **En torno a la informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada**, México: Porrúa.
9. PROMICRO/OIT 2000 **La Microempresa en América Central**. San José, Costa Rica: PROMICRO/OIT. Disponible en línea: <http://www.oit.or.cr>
10. Salazar, H. 1992 **Sector Informal y Desarrollo en El Salvador**, San Salvador: INCIDE.
11. Trejos, J. D. 2000, "La mujer microempresaria en Costa Rica: años 90". **Cuadernos de Trabajo** No. 5, San Jose, Costa Rica: INAMU; PRONAMYPE; PROMICRO/OIT. Disponible en línea: <http://www.sipromicro.org/index.php>.
12. Trejos, J. D. 2001 La mujer microempresaria en Nicaragua: situación y características a finales de los años noventa. Informe final: **Cuadernos de Trabajo** No. 9, San Jose, Costa Rica: INPYME y PROMICRO/OIT, Disponible en línea: <http://www.sipromicro.org/index.php>.
13. Trejos, J.D. (pronto a publicarse) "La microempresa en América Central: Una mirada desde el mercado de trabajo" Trabajo realizado para PROMICRO/OIT, San José, Costa Rica.

### Recursos en línea:

#### Internacional:

1. DELNET: URL: <http://www.itcilo.it/delnet>.
2. CEFE Internacional URL: <http://cefe.gtz.de/indexe.asp>
3. REGAR (Red Iberoamericana de Garantías) URL: <http://www.redegarantias.com>

4. The Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP) -: URL: <http://www.worldbank.org/html/cgap/cgap.html>
5. The World Bank Group - URL: <http://www.worldbank.org/>
6. Programa Bolívar, Integración Tecnológica, Innovación y Competit - URL: <http://www.programabolivar.com>
7. Organización Internacional del Trabajo (OIT) -, URL: <http://www.ilo.org/>
8. Intercambio/IPES - URL: <http://www.intercambio.org.pe>

**Centroamérica:**

1. PROMICRO: <http://www.sipromicro.org/index.php>.
2. MetaBase - URL: <http://www.metabase.net>
3. Fundación GALILEO - URL: <http://www.galileo.or.cr>
4. Sitio Web del COCEMI - El COCEMI Comité Centroamericano de Empresarios de la Microempresa de la región Central de América URL: <http://www.cocemi.microempresa.org>
5. Sistema de Información Comercial ECO - El Sistema de Información Comercial ECO - Empresas, Comercio y Oportunidades - URL: <http://www.eco.microempresa.org>
6. Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) - URL: <http://bcie.cabei.org/default.htm>
7. Conamype: Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa de El Salvador: URL: <http://www.conamype.org>

**Acetato: Mod. 1.1: Objetivos del Módulo I****MODULO I: ENTENDIENDO AL SECTOR INFORMAL**

- Construir una clara perspectiva de los conceptos, rasgos, características, categorías y composición del sector informal a los niveles local y global.
- Desarrollar empatía entre los participantes con las condiciones de los ciudadanos/as trabajando en la economía informal.
- Ayudar al personal de la autoridad local a mejor comprender las necesidades de los trabajadores del sector informal ayudar a los trabajadores del sector informal a comprender el rol de las autoridades locales en la regulación y desarrollo.

## Acetato: Mod. 1.2: Contenido del Módulo I

### MODULO I: COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL

Tema 1: Una breve historia del concepto de “Sector Informal”

- Introducción: una perspectiva sobre el sector informal
- El concepto de “oportunidades de ingreso informal”
- Concepto Fines-Medios
- Concepto Informalidad como un sector.
- Sector Informal en Centroamérica y los Micro y pequeño empresarios

Tema 2: ¡Reconoce al sector informal cuando lo veas!

Tema 3: Distinguiendo las economías formal e informal

- La esencia de la economía informal es que se enfoca sobre la generación de ingresos más que en la creación de empleos. Aunque hay también partes dinámicas de la economía informal, sus raíces son identificables en las débiles capacidades de las instituciones formales para proveer empleo.

Tema 4: Características del sector informal y los MYPE

- El sector informal es menos visible a los registros oficiales a nivel nacional y local
- Los actores del sector informal son vulnerables
- La mayor parte del sector informal (la de autoempleo o microempresas de subsistencia) sufre de baja productividad principalmente debido a la baja calidad de sus insumos y de la tecnología (factores de producción).
- Las MYPE tienen dificultades en acceder al capital necesario para financiar sus actividades, y con frecuencia recurren a formas de préstamo también informales

Tema 5: Factores de género en el sector informal urbano

- El balance de género en el empleo ha cambiado en los últimos dos décadas con números crecientes de mujeres trabajando en la región centroamericana. La economía informal en general y los empleos más precarios como cuenta propia o de microempresas de subsistencia en particular, son sobre representados por mujeres.
- El sector informal se compone de muchas mujeres.
- El sesgo de género en el sector informal: problemas y preocupaciones
- La participación de las mujeres en la fuerza laboral se ha incrementado grandemente en años recientes. En muchos países las mujeres tienen una fuerte participación en la economía informal. Mucho del trabajo de las mujeres no es bien pagado o no pagado del todo, y las mujeres son también explotadas de otras formas. Sin embargo, prevalece la percepción que la contribución de las mujeres a la economía es marginal. Este punto de vista requiere ser ajustado a la situación real de las mujeres en el sector informal.

Tema 6: Una visión más amplia: pobreza y asentamientos informales.

- Pobreza y desarrollo económico.
- Las condiciones de vida y de trabajo de los pobres urbanos.
- Mejorando los asentamientos informales.

Tema 7: El crecimiento del sector informal

- Desempleo debido a falta de habilidades necesarias para empleos disponibles, tales como un nivel bajo de educación.
- La existencia de un aparato económico poco diversificado y articulado que ofrezca oportunidades relativamente amplias de incorporación al mercado de trabajo.
- Prolongados conflictos armados, en Guatemala, El Salvador y Nicaragua que agravaron las condiciones de vida, no solo en esos países, sino en toda el área centroamericana, debido a las migraciones de refugiados y la inestabilidad generalizada, dificultando ostensiblemente el crecimiento económico.
- Producción agrícola en declive y presión poblacional sobre la tierra disponible.
- Salarios decrecientes reales debido a la inflación.
- Despidos en el sector público debido a la reestructuración en el estado y los procesos de privatización.
- Creciente desigualdad de ingresos y pobreza.
- Conclusión: Muchos factores negativos que subyacen al crecimiento del sector informal se refuerzan entre sí, por lo cual es necesario implementar diferentes medidas al mismo tiempo, si se quiere tener un impacto real en el mejoramiento de las condiciones de vida y en el desempeño en este sector y en proveerles acceso a los beneficios similares a los de las empresas del sector formal.

#### Tema 8: Estimando el tamaño y composición del sector informal

- Si se quiere desarrollar políticas y programas efectivos para asistir a la economía local informal, es esencial que información precisa esté disponible sobre su medida, composición y cualquier otra variable que nos permita comprenderlo.
- Estimaciones iniciales de la magnitud y estructura del sector informal pueden proceder por vía de dos enfoques: el enfoque residual y el enfoque censal.
- Estableciendo un monitoreo más adecuado y permanente del tamaño, estructura y cambios a través del tiempo del sector informal.
- Las autoridades locales necesitan destinar los recursos adecuados para recopilar sistemáticamente la información adecuada sobre el sector informal.

Ejercicio 1: Comprendiendo las relaciones sociales y económicas entre la gente trabajando en el sector informal y las tareas del gobierno local.

## Acetato: Mod. 1.3: Ejercicio 1

### MODULO I: COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL

Comprendiendo las relaciones sociales y económicas entre la gente trabajando en el sector informal y las tareas del gobierno local.

#### Objetivo

Ayudar al personal de la autoridad local a mejor comprender las necesidades de los trabajadores del sector informal ayudar a los trabajadores del sector informal a comprender el rol de las autoridades locales en la regulación y desarrollo.

#### Actividad

Los participantes deben cada uno adoptar un rol particular. Hasta donde sea posible el rol que ellos jueguen **no** debe ser su rol actual en la vida real. Por ejemplo, los oficiales de gobierno deben escoger roles de sector privado o informal y gente de las instituciones no gubernamentales jugar el rol de las autoridades locales. Los roles pueden incluir:

- El alcalde o alcaldesa.
- Un concejal responsable de un problema particular.
- El jefe del departamento municipal encargado del problema.
- Un propietario de una fábrica del sector formal.
- Una mujer trabajadora del sector informal.
- Un representante de los pescadores.
- Un representante de una ONG trabajando con trabajadores en casa.
- Etc.

El capacitador/a dará a cada grupo (alrededor de 5 participantes) una situación problema concerniente a un grupo dentro del sector informal. El grupo deberá analizar cada uno de los problemas descritos, identificar cuales instituciones e individuos necesitan involucrarse en resolver los problemas y que acción debe tomarse por quien.

**Los grupos trabajarán por alrededor de 40 minutos y poner sus respuestas en una transparencia. Después del receso, uno de los grupos miembros explicarán la situación y sus respuestas al resto de los/as participantes al curso.**

## II DIA 2

NOTA PARA EL CAPACITADOR

INTRODUCCIÓN  
MÉTODO  
EL SECTOR INFORMAL: UNA REVISIÓN GENERAL  
EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO

DIA 1                    MODULO I:                    COMPRENDIENDO AL SECTOR  
INFORMAL

**DIA 2                    MODULO II:                    ¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL?  
VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

DIA 3                    MODULO III:                    DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE  
LA ECONOMÍA INFORMAL

DIA 4                    MODULO IV: CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD  
PARA LA PROMOCIÓN DE TRABAJO  
DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL

DIA 5                    PLAN DE ACCIÓN

## Recapitulación del Módulo I: Comprendiendo al sector informal

- El capacitador/a muestra la transparencia para el Módulo I y solicita a los participantes al azar, que sinteticen uno de los temas en una oración o dos (un participante por tema) Esto es informal, con comentarios de otros participantes quienes pueden presentar una síntesis alternativa, o donde el tema ha sido inadecuadamente descrito por otro participante (15 minutos máximo)
- Las lecciones del Módulo I finalizan con un ejercicio que ocupa la primera mitad de la mañana del segundo día como sigue:

## Ejercicio 2: Estimando el tamaño y composición del sector informal local

### Objetivo:

Proveer a los /as participantes de una mejor comprensión de la necesidad de recolectar satisfactoriamente información sobre el sector informal y de los métodos y problemas de recolección adecuados.

*Como con el Ejercicio 1 del Día Uno, los participantes se dividen en grupos de cinco; estos pueden permanecer los mismos grupos del Día Uno o recomponerse. Todos los grupos abordarán el mismo asunto.*

A la luz de las presentaciones y discusión en Módulo I, incluyendo la información dada por el capacitador / a sobre la composición de la economía local informal, cada grupo desarrolla una estrategia y un plan para recolectar información sobre la composición y magnitud del sector informal local. Cada grupo elabora una lista de la información que considera es necesaria y como pretenden recolectarla y organizarla. A continuación algunas sugerencias (siéntanse libres de aportar otras);

- Listar las principales clases de empresas en que están interesados.
  - Listar las ocupaciones en que está interesado.
  - ¿Qué necesita saber acerca de los trabajadores del sector informal?
  - ¿Qué necesita saber acerca del lugar donde el trabajo es realizado?
  - ¿Cómo pretende recolectar la información que necesita?
  - ¿Cómo pretende obtener información que la gente no quiere dar?
  - Etc.
- *Se deja a los grupos para que produzcan su propio análisis. Después de un corto receso, cada grupo presenta sus resultados, seguidos por una discusión general (Duración: dos horas, incluyendo receso)*

## MODULO II: ¿REGULANDO EL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS

*(Este Módulo ocupa el resto del Día Dos, por ejemplo la segunda mitad de la mañana y toda la tarde – con recesos para almuerzo y té / café)*

### Objetivos del Módulo II

*(El capacitador/a debe presentar los siguientes objetivos en una transparencia y discutirlos brevemente)*

- Dar a los /as participantes un esquema del proceso regulatorio local.
- Revisar el rol tradicional de las municipalidades en regular el trabajo de individuos y empresas privados.
- Investigar cómo las varias dimensiones del proceso regulatorio afectan al sector informal.
- Discutir críticamente los procedimientos regulatorios de las autoridades locales y las formas apropiadas en que éstos pueden ser administrados en el sector informal.
- Ubicar el proceso regulatorio en el contexto de la necesidad de integrar al sector informal, como parte de la economía local.

### Revisión del Módulo II

- El capacitador /a deberá presentar la transparencia (ver al final de este módulo) que lista los nueve temas y sintetizarlos brevemente, seguida de una breve descripción de la naturaleza e intenciones de la visita de campo.

### Tema 1: La regulación

- **Definiendo “regulación”**

La regulación puede ser definida como el marco legal que define responsabilidades y obligaciones de ciudadanos y en retorno provee protección legal y social. La regulación es una de las funciones mayores de los gobiernos a todos los niveles.

Si bien, en principio, la regulación busca promover la legalización de las actividades económicas, mejorar las condiciones de trabajo y velar por el bien común, Briones / Peña, señalan que en general, el marco jurídico administrativo vigente que regula la actividad empresarial es un marco poco “amigable”, en particular para la micro y pequeña empresa; es un marco que no incentiva a la regularización o legalización. En América Central es común que la MYPE se asocie o identifique con términos como: Informalidad, no – legalidad, a- legalidad (GTZ, 1999). Partiendo ello, la regulación como función de gobierno debería enfatizar en aspectos positivos que su importancia y necesidad con procesos de integración y acceso de la micro y pequeña empresa a los servicios de desarrollo empresarial: capacitación, asesoría, crédito y transferencia tecnológica.

- **Actividades no registradas**

Clásicamente, empresas, propietarios de viviendas, vehículos y otras piezas significativas de capital, y operadores de maquinaria y equipo están requeridos, por ley o regulación local, a informar a la autoridad relevante de sus actividades o propiedades. En retorno ellos obtienen los permisos, licencias o acreditaciones que les permiten operar.

El “sector informal” es informal precisamente porque las personas que operan en este sector están principalmente sin registrarse.<sup>5</sup> Esta forma de conceptualizar a la informalidad, equiparándola con actividades ilegales, remite a situaciones como la de evadir impuestos o pagos de seguridad social, y relega a un segundo plano la dimensión humana de ese conglomerado poblacional: la lucha cotidiana por la supervivencia en un contexto económico excluyente, productor y reproductor de marginalidad (Salazar, 1992).

Sin duda, el motivo principal de la falta de registro y licencias se encuentra en que, en su situación de precariedad, los operadores del sector informal ven en tales requerimientos múltiples costos y escasos o nulos beneficios. Los escasos recursos y capacidades institucionales de las autoridades locales para ejercer su función de supervisión y control son un motivo adicional.

- *El debate actual en torno a la regulación de la micro y pequeña empresa en los países de América Central refleja que no hay consenso en cuanto a la necesidad o no de un marco regulatorio específico para el sector. En El Salvador, una parte de las instituciones – entre las cuales figuran los gremios de la micro y pequeña empresa, programas de la cooperación y la CONAMYPE abogan por un marco específico, no para todos los segmentos de este sector, sino para la microempresa y parte de la pequeña empresa, considerando que éste es una condición sine qua non para el desarrollo del sector y el medio más eficaz para crear una “cultura de la formalidad” en los microempresarios; otra parte de las instituciones que trabajan con la pequeña consideran superfluo o incluso potencialmente pernicioso un marco regulatorio para toda la actividad económica, para así eliminar barreras al desarrollo empresarial (GTZ, 1999)*
- *Detrás de este debate y del reclamo, por parte del segundo grupo de instituciones, de un “marco regulatorio neutral” (política vertical), se expresa la discusión – muy actual en los países de Centroamérica- en torno al rol del Estado; y la voluntad marcada por gran parte de los actores, de romper definitivamente con el “proteccionismo” (Nicaragua), el “intervencionismo” (El Salvador), o el “paternalismo”(Honduras) gubernamental de los años 80 (GTZ, 1999).*
- *Más allá de la discusión si el sector informal debiese o no ser regulado, el punto central en discusión en este módulo es encontrar el nivel y modalidad óptima de regulación.*

## Tema 2: Las bases legales de la regulación

En el campo normativo, identificamos tres conjuntos de normativas que inciden en el desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYME). La normativa mercantil, tributaria, laboral y de protección social, que incide en el nivel micro. La normativa que regula las actividades bancarias y financieras, que incide en los niveles micro y meso; y la normativa que regula la creación y las actividades de las instituciones de apoyo, en particular las ONG’s, la cual incide en el nivel meso (GTZ, 1999).

- *El capacitador /a debe haber investigado y saber las bases legales sobre las cuales la regulación ocurre dentro de la autoridad local donde el curso se está desarrollando. Esta legislación puede ser nacional y/o municipal. La lista debe ser ilustrativa y no comprehensiva y los siguientes tipos de ley deberían ser discutidos:*
  - *Cláusulas esenciales de leyes nacionales en salud y seguridad, el medio ambiente, regulación de la tierra, transporte, etc.*

<sup>5</sup> El Instituto Libertad y Democracia del Perú (De Soto, 1987), uno de los pioneros en el estudio del sector informal en Latinoamérica, fue de las primeras instituciones que plantearon este tipo de definiciones basadas en la ilegalidad de las actividades informales contraponiéndolas al sector formal. Una de las definiciones típicas provenientes de esta corriente (cit. por Salazar, 1992)

- *Las regulaciones locales concernientes con el establecimiento de estándares (posiblemente dentro de un marco dado por leyes nacionales y regulaciones);*
- *Legislación local gobernando detalles del proceso regulatorio.*
- El capacitador/a debe promover que los participantes establezcan las leyes y regulaciones bajo las cuales ellos pueden llevar a cabo sus tareas regulatorias.
- El capacitador/a debe promover que los participantes citen y discutan las instancias donde las regulaciones parecen ser más difíciles en términos de aplicación a la economía informal y/o donde ellas discriminan contra el desarrollo de iniciativas empresariales en el sector informal.

### **Tema 3: La ruta local de tramites para registrar una pequeña empresa.<sup>6</sup>**

- El capacitador/a debe preparar una “ruta local de tramites para registrar una pequeña empresa” tomando en consideración los diferentes pasos administrativos y burocráticos a ser tomados. Es también importante presentar el costo de registrarse, en cualquiera de sus dos formas (gastos en tiempo y recursos yendo a diferentes oficinas a registrarse) o de dinero (tales como derechos de matrícula y honorarios)
- La presentación de la “ruta local de tramites para registrar una pequeña empresa” debe ser hecha por el capacitador /a de una manera neutral.
- Discusión sobre la naturaleza y de los puntos a favor y en contra de la ruta de tramites y, si el punto de vista de los /as participantes es que el costo de registrarse es demasiado alto, discutir como este puede ser reducido.

### **Tema 4: El costo de regular las pequeñas empresas.**

- El costo de regular una compañía incluye no solo una cuota inicial sino también pagos regulares en forma de impuestos. Para que sea factible registrarse a las pequeñas empresas, el costo-beneficio debe ser favorable a ellos, significando que lo que ellos han pagado en impuestos, es compensado por lo que ellos reciben de los gobiernos nacional y local (en forma de seguridad social, atención a la salud, educación, etc.) y del mercado (en forma de reconocimiento y competitividad incrementada).
- El capacitador/a debe tener información sobre el monto de los impuestos que una empresa pequeña debe pagar (tome un ejemplo típico para el área).
- Discusión de qué tanto el costo-beneficio de registrarse es favorable para las pequeñas empresas.

### **Tema 5: La relación entre empresarios de pequeña escala e instituciones estatales y el resultante status legal de las actividades del sector informal.**

- *Basado en el documento de Carlos Maldonado “El sector informal: ¿legalización o dejar hacer dejar pasar?”, Los siguientes cinco factores se combinan para determinar la relación entre empresarios de pequeña escala e instituciones del Estado y el resultante status legal de las actividades económicas informales. En buena medida, la relación entre pequeños empresarios y las varias instituciones estatales determina las posibilidades de los primeros de sobrevivir y crecer.*

**UNO: El handicap estructural.** El hecho de que muchas actividades en una economía tienen un bajo nivel de registro y cumplimiento con las obligaciones bajo la legislación laboral y fiscal puede ser atribuido a la desfavorable situación estructural en la cual estas actividades son realizadas. Los pequeños productores operan en un ambiente hostil, son discriminados en su acceso a los vínculos de producción; sufren de una situación financiera precaria y obtienen solamente un pobre ingreso de sus actividades. Económicamente hablando, la mayoría no están en posición de pagar

<sup>6</sup> Registros Básicos de la Microempresa (Guía Manual) (CONAMYPE, El Salvador) [www.conamype.org](http://www.conamype.org)

sus obligaciones de impuestos y sociales. Su incapacidad en este sentido resulta de decisiones de política económica y ubicación de recursos, que más agrava la inequidad de oportunidades en las esferas, económica, financiera y social.

**DOS: Un marco institucional inadecuado.** El hecho que el sector informal es tan grande en muchos países puede ser atribuido a la extensa inadecuación del marco institucional existente y su sistema regulatorio. En muchos países, las leyes fiscales y comerciales, los códigos de inversión y de planificación urbana<sup>7</sup> y las reglas gobernando el ejercicio de ciertas transacciones y aprendizajes claramente no se relacionan con las realidades locales, las cuales están marcadas por las nuevas formas de producción y organización social. La exclusión y segregación social resultantes desproveen de sus medios de vida a los grupos de población en mayor desventaja, multiplicando los problemas que surgen de vivir en condiciones de pobreza.

En los países de América Central, por ejemplo, la legislación municipal no refleja la existencia de un cuerpo institucional y organizacional interno dedicado a atender directamente necesidades de promoción y desarrollo al sector micro empresarial, incluyendo su asistencia en lo financiero en un sentido más amplio. Existen muy pocos casos en los que la municipalidad cuenta con una Comisión para el Desarrollo de las Pequeñas y Micro Empresa, como lo puede ser en Nicaragua. En el ámbito de los aparatos gubernamentales nacionales ha habido un esfuerzo con la creación de instancias de apoyo a la promoción de la micro empresa que en su mayoría dependen de Ministerios de Economía o están adscritas a éstos, pero que no tienen coordinación alguna con las municipalidades.<sup>8</sup>

**TRES: Los operadores informales tienen una falta de información y una percepción negativa de las leyes.** Los empresarios están con frecuencia inadecuadamente informados o pobremente asesorados por las autoridades competentes. El pequeño empresario que está completamente consciente de la ley puede verla como diseñada solo para beneficio del Estado o de los mayores inversionistas y que él o ella no alcanzarán ninguna ventaja tangible de ella. El miedo de tener que cargar con costos financieros adicionales y la obligación de someterse a una serie interminable de inspecciones causa que los empresarios se retraigan de declarar sus empresas o de llevar a cabo transacciones escritas.

**CUATRO: La variable límite de cumplimiento con la ley.** Ya sea que ellos se dan cuenta o no, los pequeños empresarios hacen un cálculo económico en términos de un análisis de costos-beneficios, en el que hasta donde cumplirán con la legislación está basado en consideraciones relacionadas a los costos de oportunidad. Esta actitud perfectamente racional puede explicar la emergencia de un “umbral mínimo de cumplimiento” que puede ser logrado por una empresa para poder operar, pero arriba del cual los costos son mayores que los beneficios anticipados. El resultado dependerá bastante de las reglas aplicables a cada actividad, la visibilidad de la empresa, la tolerancia de las autoridades y la habilidad de varios actores de operar fuera de la ley. Las siguientes preocupaciones están entre los principales motivos de los pequeños productores en lograr un cumplimiento mínimo con la ley: evitar inspecciones arbitrarias y penalidades que puedan llevar a la suspensión de sus actividades; prevenir otras restricciones en su trabajo que pueden empeorar la inseguridad en la cual ellos operan; y ganar acceso a un servicio público o privado necesario para la empresa.

**CINCO: El prospecto de estar bajo una creciente presión fiscal.** La reestructuración económica y los crecientes desbalances presupuestarios y financieros del Estado han llevado la creciente participación del sector informal en la economía a un más examen cercano de las

<sup>7</sup> Los empresarios en el sector informal son especialmente vulnerables a los proyectos de renovación urbana o de demolición de comunidades marginales y tugurios puesto que la implicación es usualmente que su lugar de residencia y trabajo tienen que ser movidos. Talleres, tiendas y puestos de comida y refrescos son entonces desprovistos de su clientela localizada en los alrededores.

<sup>8</sup> Informe Regional de la primera fase de la investigación “Experiencias municipales de promoción de la micro y pequeña empresa”, FLACSO, programa El Salvador, 2001.

autoridades públicas, las cuales están bajo presión de las instituciones financieras y monetarias internacionales, notablemente el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional. Si la prioridad es balancear el presupuesto, la interrogante que surge es si las empresas informales debieran tener iguales impuestos que otras empresas para poder financiar el gasto público. Por otra parte, si el principal objetivo es económico y social, ¿deberían estas actividades tener lo menos posible impuestos para preservar su potencial y dinamismo económico? De cualquier manera, cualquier intento apresurado de poner impuestos al sector informal tiene la probabilidad, en el mejor de los casos, de no ser efectivo, y en el peor, de quebrar a las empresas más frágiles.

- **Discusión de los cinco factores listados arriba.**

#### **Tema 6: Algunas ventajas de la regulación.**

- **La regulación en la economía local pretende hacer el trabajo más digno, mejorar el desempeño económico y eventualmente alcanzar una economía única e integrada.**

La regulación es vista con frecuencia como inhibitoria de la actividad económica. En la práctica, cuando se opera efectivamente, se crean mejores condiciones de trabajo y un entorno más eficiente y agradable en el cual las empresas puedan operar. La regulación debe ser vinculada directamente a los programas diseñados para estimular y promover crecimiento en las empresas, y como ha sido evidenciado por los estudios de caso al final de este Módulo, el registro y la acreditación deberían proveer el punto de “despegue” para que las empresas se vuelvan empresas exitosas. La regulación busca ser una parte esencial de la maquinaria de crear una economía única e integrada que sirva a las necesidades económicas de *todos* /as los ciudadanos /as locales.

- **Regulando para una buena salud**

Las regulaciones relacionadas a **la normativa sanitaria** son adoptadas para minimizar la mala salud y la difusión de enfermedades, así como para promover hábitos saludables de vida entre la población. Hay muchas actividades donde se necesita intervención para alcanzar los estándares de salud, incluyendo aspectos de la higiene del hogar y, en el caso de los trabajadores en casa, las condiciones de trabajo que pueden estar más allá del alcance legal de los trabajadores de la salud pero que pueden ser tratados efectivamente con campañas comunitarias y estructuras de auto-ayuda. Los programas de “salud pública” pueden traslapar con las regulaciones medio ambientales que buscan minimizar la contaminación por razones económicas y estéticas, por ejemplo, el control de la contaminación del agua y la disposición de desechos sólidos. Las regulaciones de salud también se aplican al procesamiento de alimentos y a la venta de productos alimenticios, con el objetivo de minimizar la posibilidad de envenenamiento de alimentos.

- **Programas de asistencia y de titulación**

Adicionalmente a las restricciones inherentes en las regulaciones sobre individuos y empresas, hay derechos y beneficios concomitantes, por ejemplo, la asistencia para ganar acceso a financiamiento y a mercadeo y acceso a sistemas de protección de seguridad social. Empleadores deseosos de evadir impuestos u otros costos de operación pueden ocultar las ventajas a sus empleados, de manera que cuerpos regulatorios deberían estar conscientes de la necesidad de trabajar no solamente con empleados (sin embargo pequeño) pero también directamente con los empleados.

Haciendo campaña para que los operadores del sector informal se registren, las autoridades locales necesitan enfatizar las ventajas y, cuando esto sea apropiado y posible, proveer incentivo.

- **El efecto multiplicador**

Los operadores del sector informal son, con frecuencia, resistentes al cambio cuando de nuevas iniciativas se trata. Ellos tienen una buena razón de ser cautelosos y usualmente adoptan una actitud de “esperar y ver” alguna evidencia de beneficio antes de participar en cualquier programa nuevo. Esto es comprensible porque tienen un margen pequeño de error y literalmente no pueden darse el lujo de exponerse a muchos riesgos. El signo de éxito en iniciativas locales será por lo tanto un factor dominante en la atracción de los operadores del sector informal al programa y tendrá un efecto multiplicador en el tiempo.

- **Discusión: ¿Son aplicables para el área las “ventajas” señaladas antes, o hay otras que considerar?**

## Tema 7: El costo de la falta de regulaciones.

- ***Dos tipos de costos resultan de la falta de regulaciones – costos económicos y sociales. Costos económicos para los operadores del sector informal son:***

- *Su exclusión del mercado.*
- *Se les niega el acceso a servicios, facilidades y tierra.*
- *Enfrentan competencia injusta y distorsionada del sector formal.*

*Costos sociales son:*

- *Seguridad pública.*
- *Aspectos de desarrollo.*

*El modulo III proporciona una idea clara de los costos económicos. Los costos sociales son delineados abajo.*

*(Cuatro ejemplos son suministrados para este tema, pero los capacitadores /as deben sentirse libres de escoger otros si ellos son más relevantes para la situación local del poblado o ciudad en la cual el curso se desarrolla).*

- **Estructuras paralelas**

Cuando hay un muy bajo nivel de control por parte del gobierno central y del gobierno local, hay una tendencia a que se desarrollen estructuras paralelas. Estas estructuras usurpan el rol de la autoridad local en, por ejemplo, su recolección de cuotas de los negocios. Ejemplos de estructuras paralelas se encuentran en casi todos los países del mundo, aunque su tamaño, poder e influencia varía. El crimen organizado es la definición más reconocida de una estructura paralela.

Múltiples son las causas que en varias de las ciudades centroamericanas provocaron situaciones que conllevaron a la existencia de estructuras paralelas y asaltaron la función de los gobiernos locales de percibir ingresos y poder regular a los actores en la ciudad. Las ciudades de Managua y San Salvador en la década de los 80 sufrieron cambios en su composición poblacional y espacial. En San Salvador la población se incrementó drásticamente por el enorme flujo de habitantes del campo desplazados por la guerra (se calcula alrededor del 15% de la población total del país, 5.5

millones, los calificados como “desplazados internos”, que abandonaron las áreas rurales donde vivían tradicionalmente, y emigraron, en la mayoría de los casos, a las principales ciudades del país) (Lungo, 1989). En cambio, en Managua surgieron tomas masivas de terrenos urbanos para la formación de asentamientos de personas de muy bajos ingresos. Estas tomas se incrementaron en los años ochenta, y más aún en los noventa. En la ciudad de Managua han pasado a ocupar parte de la trama urbana apta para urbanizarse, junto a barrios populares antiguos y de reciente formación, y posteriormente, en áreas baldías del centro de la ciudad (Morales, 1998). En el caso de San Salvador se inundó la ciudad de tugurios, y vendedores callejeros, empleados ocasionales, deteriorados medios de transporte, modificando la dinámica cotidiana de las clases urbanas (idem). Estas nuevas transformaciones dieron lugar a que surgieran agentes que aprovechándose del desorden y el nulo control de la municipalidad en el centro de la ciudad con el incremento del comercio ambulante, montaran una red de cobros (estructura paralela) a los vendedores prometiéndoles seguridad y garantía de sus puestos de venta, incluso de protección de la policía y de las mismas autoridades locales.

- **Regulando los edificios y la construcción.**

La regulación de edificios está basada en la planificación urbana que busca asegurar estándares razonables de construcción y un diagrama de la estructura urbana que facilita la provisión de infraestructura. En el Área Metropolitana de San Salvador en 1992 – 1993 había 41,864 viviendas en colonias ilegales, 29,733 viviendas en tugurios, 20,424 viviendas en mesones, resultando el 35.5% del total de viviendas del AMSS, todas ellas consideradas dentro del sector informal.<sup>9</sup> Esto significa un reto de primer orden para los gobiernos nacionales y locales. En ese sentido, las autoridades gubernamentales tendrán que revisar sus políticas de viviendas de tal forma de mejorar las condiciones de la mayoría de la población que está viviendo en estos sectores.

Las autoridades nacionales y locales están generalmente conscientes de la formación de asentamientos informales pero tienen todavía que encontrar unos medios efectivos para participar en el proceso, con la meta de formar asentamientos más funcionales. Esta es una cuestión clave para el proceso regulatorio (y de planificación urbana).

- **La regulación de vendedores de la calle**

El comercio de calle es la manifestación más conspicua de la economía informal en muchos poblados y ciudades de Centroamérica y contribuye significativamente a la economía en términos de proveer trabajos y un servicio valioso. Un gran número de problemas tiende a sesgar a las autoridades locales contra los vendedores de la calle, en donde la regulación podría ayudar a resolver. Si está sin regulación, el comercio de calle puede causar congestión del tráfico y la constricción de las aceras públicas. La comida ofrecida a la venta en las calles debe estar conforme los estándares de salud. Los bienes ofrecidos a la venta (joyería o antigüedades) deberían ser controlados por su autenticidad.

- **Discusión**

<sup>9</sup> Ver Estadísticas Básicas de los asentamientos populares urbanos del Área Metropolitana de San Salvador, 1968 – 1993. N° 15, Vol. I. Documentos de Estudios de FUNDASAL, 1995.

## Tema 8: Las desventajas de la regulación

- **Corrupción: “¿Una forma de vida?”**

La regulación puede evolucionar negativamente en un complejo sistema de causas subyacentes, vacíos e incentivos que alimentan las prácticas corruptas a alguno o todos los niveles. Comprendiendo comienza por disipar los mitos que la corrupción es un asunto de “cultura”. La gente que vive en sociedades donde la corrupción es supuestamente “una forma de vida” con frecuencia resiente amargamente la práctica y muchos no tienen suficiente dinero para pagar las demandadas “mordidas” o cuotas informales. Esto porque los pagos son invariablemente ilegales y cuentan como actos criminales bajo las leyes de la propia “cultura”.

- **Desgraciadamente, los procedimientos reguladores han sido con frecuencia importados sin reconocer la necesidad de adaptarlos temáticamente a las circunstancias locales.**

Mientras es necesario mover consistentemente alrededor de poblados, ciudades, economías y sociedades mejor administradas, es también necesario ser realista. Si las regulaciones son demasiado estrictas, entonces evidentemente los estándares esperados se volverán imposible de respetar para un amplio número de hogares o empresas, y las regulaciones se vuelven políticamente imposibles de administrar. Un ejemplo de esto son las administraciones de las ciudades que adoptan procedimientos burocráticos complejos con múltiples formas a ser llenadas por supuestos empresarios, un importante número de los cuales son analfabetas y encuentran estos procedimientos intimidantes. Al mismo tiempo, muchos oficiales son poco amigables en su actitud, lo cual es también un factor disuasivo para mucha gente pobre tratando de completar un procedimiento regulatorio. En ciudades de países en desarrollo es necesario comenzar con procedimientos simples y estándares que estimulen a los empresarios a involucrarse en el proceso regulatorio, lo cual ataca un problema del área a la vez. La idea es levantar los estándares muy gradualmente, a medida que se avanza. Este problema de la adaptación local se aplica a muchas áreas de la regulación.

- **Pobre administración**

Cuando las leyes que han llevado a la regulación son pasadas sobre asuntos específicos, ellas tienden a crear su propia burocracia para administrarlas (las regulaciones de salud son la responsabilidad del Departamento de Salud, construyendo regulaciones del Departamento de Obras Públicas) Con frecuencia existe una cooperación inadecuada entre las diferentes agencias, de manera que los individuos y, especialmente, las empresas deseando entrar al sector formal están requeridas a abordar muchas agencias diferentes. Esto hace el registro considerablemente más dificultoso que si las agencias cooperaran (y establecieran un arreglo de trámites de una sola parada) y evitando los problemas que generan las competencias concurrentes entre los Gobiernos Centrales y los Gobiernos Locales

- **Implementación, criminalidad y corrupción**

La regulación trata de definir los límites de lo que un individuo o empresa puede hacer dentro del marco de legalidad. La Introducción de esta curso anotaba que algunas empresas y actividades son ilegales de hecho y no están registradas de ninguna forma: este es un asunto de la policía. También se anotaba que algunas secciones del sector informal se involucran en prácticas de

explotación (usura y trabajo infantil, por ejemplo) El proceso regulatorio debería ser capaz de eliminar estas prácticas.

La actividad normal de ejecución de la normativa tiene que ver con asegurar que los individuos y las empresas aludidas están respetando la ley, las reglas y las regulaciones adhiriéndose a sus permisos y licencias. Esto significa institucionalizar un régimen de monitoreo que implique tanto el auto-monitoreo donde sea apropiado (empresas reportando sobre bases regulares) como visitas del personal de la agencia entrenado en monitorear el cumplimiento de los requerimientos de las regulaciones. Desgraciadamente, hay casos frecuentes donde la regulación es usada por las autoridades públicas para reafirmar su poder y más allá de eso para extorsionar y trampear. Es necesario vigilar para prevenir que el personal que supervisa se involucre en estas prácticas, ya que ellos minan la confianza en sistema regulatorio y generalmente resulta que las regulaciones se vuelven poco efectivas (oficiales permiten que se den prácticas ilegales a cambio de pagos informales)

- **Discusión:** *Identifique un número de áreas de regulación donde se espera alcanzar estándares estrictos pero donde la situación existente hace difícil alcanzarlos. Discuta la posibilidad de estándares más simples que puedan ser conseguidos e implementados.*

## Tema 9: El nivel de la regulación

- **Sobre-regulación versus sub-regulación**

Ambos implican riesgos y es difícil determinar el nivel óptimo de regulación para las empresas en una región particular. La sobre-regulación puede llevar a una falta de transparencia en el proceso regulatorio y de monitoreo del gobierno local. Se ha notado en algunos casos que las pequeñas empresas no desean registrarse porque no pueden pagar las altas cuotas informales, producto de la corrupción, que les son requeridas por empleados públicos.

Por otra parte, las regulaciones que son demasiado flexibles proporcionan al gobierno local poco control de la economía informal. Estructuras paralelas entonces instalan su propio proceso regulatorio informal, el cual puede ser tan costoso o más costoso para los pequeños empresarios que el legal.

Es crucial que el nivel de regulación o de “dejar hacer, dejar pasar” sea óptimo para la región y que las pequeñas empresas y los gobiernos locales tengan voz en su desarrollo y en el proceso de monitores.

En la práctica, no debería hacerse ninguna distinción entre los sectores formal e informal de una ciudad. La idea es establecer regímenes administrativos de regulación que traten flexiblemente con una amplia variedad de situaciones, eventualmente alcanzando los mismos estándares a través de la ciudad.

- **Abordando los problemas dentro del marco legal e institucional**

Como se apuntó antes, la regulación puede ser efectivamente administrada sólo si se han aprobado leyes relevantes. El proceso regulatorio puede ser implementado solo estableciendo una administración efectiva y asegurando un financiamiento adecuado para las actividades reguladoras.

Antes de formular y adoptar regulaciones, las autoridades locales necesitan asegurar primero que sus regulaciones son adecuadas para abordar los problemas y necesidades del sector informal. Si el marco institucional es incapaz de lograr llegar a acuerdos con el sector informal, por las razones

que sean (falta de información o falta de personal entrenado o un enfoque insensible), entonces se necesita tomar los pasos para cambiar este marco y realizar el trabajo necesario para asegurar que haya disponibilidad de información, personal entrenado, etc. para administrar el sistema regulatorio.

- **Registro y regulación de empresas**

Hay muchos aspectos relacionados con el registro de empresas. Los problemas surgen de cómo el registro se hace y de los usos para los cuales es puesto. Uno de los mayores “problemas” del sector informal es que las empresas y los individuos trabajando informalmente no están registrados. La pregunta es: ¿Con qué propósito(s) deberían ellos ser registrados?.

Desde el punto de vista de las autoridades locales, el registro asegura que los impuestos pueden ser efectivamente colectados. Pero la imposición fiscal – y el procedimiento de registro en sí mismo (necesitando varios permisos diferentes de agencias diferentes, lo cual toma tiempo y con frecuencia también dinero) – actúan como desincentivos y algunas empresas pueden evadir activamente registrarse.

El registro de empresas es también la base alrededor de la cual la autoridad local regula el uso de la tierra (planificación del uso del suelo), la calidad de la construcción, la demanda por infraestructura de servicios, el mantenimiento de los estándares de salud y seguridad y la prevención de la contaminación. Aunque llevadas a cabo en nombre de la planificación urbana, estas funciones reguladoras de nuevo implican incentivos negativos desde el punto de vista de las empresas.

Las empresas del sector formal que “sacan” trabajo están fomentando empresas no registradas de trabajadores en casa y deben ser responsabilizadas por asegurar que las empresas de trabajo en casa que originan también entren al proceso de registro, posiblemente a través de tomar responsabilidad por la obtención de los papeles necesarios.

El registro de empresas debería proporcionar las bases para que la autoridad local diseñe maneras de asistir a las empresas a mejorar su desempeño – y en efecto es con frecuencia la base para programas particulares, tales como entrenamiento de personal y provisión de acceso a capital.

## **Tema 10: Estudios de casos seleccionados**

- **Aquí discutimos tres casos que ilustran diferentes niveles de desarrollo personal y de grupo y el rol que el registro y el involucramiento consiguiente con el gobierno local puede traer a los actores en la economía informal (Micro y Pequeña Empresa).**

### **Caso 1:**

Don Mario regresó de Estados Unidos a poner un negocio de servicios mecánicos en Santa Ana, El Salvador. Inició en un pequeño local y con pocas herramientas para su trabajo. Su capital inicial fueron los ahorros que trajo del extranjero, poco a poco fue haciéndose de clientela y aumentando sus ganancias. Después de un par de meses se dio cuenta que necesitaría comprar más herramientas, gastar en publicidad de su negocio y contratar a otra persona de ayudante. Esto le requeriría registrarse para obtener un préstamo que le permitiera la compra de herramientas y contratar a alguien más. A pesar que Don Mario contaba con un ingreso estable y que le permitía crecer, éste no encontró una institución que le asesorará y apoyará, por lo cual decidió junto a su familia mantener el taller en un estado informal y continuar percibiendo un ingreso de subsistencia familiar.

### **Caso 2:**

Mercedes trabaja la alfarería, hace muñecos navideños en el municipio de Ilobasco, El Salvador. La informante narró que en su familia hubo tradición de trabajar el barro, su mamá lo trabajó toda

su juventud, después lo continuó una de sus tías y por último ella, y le está enseñando a una hija para que no se pierda la tradición. Sus mayores ingresos los obtiene en época navideña, distribuyendo su producto a las tiendas de la localidad. En la navidad pasada sus ingresos le permitieron ahorrar y expandir sus ventas a las tiendas de San Salvador. Mercedes tuvo problemas a la hora de organizar sus ventas y llevar el control de cuanto ganaba a la semana. Por medio de otros artesanos supo de la existencia de la Cámara Salvadoreña de Artesanos (CASART), la cual tiene entre sus objetivos dar apoyo integral al sector artesanal y contribuir al desarrollo económico, social y cultural del país. Esta entidad proporciona apoyo en capacitación, asistencia técnica, comercialización y crédito. Mercedes se acercó a dicha entidad y le brindaron asesoría para registrar su negocio y que pudiera obtener un préstamo para la compra de materia prima y la compra de un vehículo para distribuir su mercadería. Gracias al apoyo crediticio y a un manejo eficiente de su ventas, Mercedes tiene un negocio formal del cual obtiene un mayor ingreso, permitiéndole tener un mejor nivel de vida para su familia.<sup>10</sup>

### Caso 3:

El proyecto de recolección y reciclaje de la Colonia Zacamil en San Salvador, incluye otras áreas residenciales de la parte oeste del municipio de Mejicanos, como San Ramón, Montebello y Metrópolis. El desarrollo del grupo de recolectores independientes se fundó en un esfuerzo más amplio de concientización, educación y organización, bajo la figura del Programa de Educación Ambiental en Zacamil<sup>11</sup>. El grupo inició con cinco recolectores; ahora cuenta con cuarenta entre recolectores de basura y compradores de papel y vidrio. Algunos de ellos operan como pequeñas empresas familiares, con sus empleados y sus esquemas para repartir sus ganancias. Desde 1993 hasta 1996 el grupo no contó con financiamiento seguro. Se cayó en un período de descuido: el grupo de jóvenes perdió su entusiasmo por trabajar y casi desapareció, y se redujo sensiblemente el grupo de recolectores organizados. Lo que mantuvo vivo al proyecto durante este período fue un cierto grado de sostenibilidad económica, debido a su actividad microempresarial. En 1996, con la ayuda de la ONG Holandesa Novib, el grupo de recolectores se constituyó en una cooperativa, a la cual se le llamó Asociación de Basurólogos de Zacamil de R. L. Este hecho impulsó un crecimiento significativo. Como cooperativa solicitan créditos para la compra de equipos, reclutan y capacitan a nuevos recolectores (Prisma, 1998).

### Juego de roles

- *Para la última sesión del día, después del receso de la tarde el capacitador/a debería organizar un breve ejercicio de juego de roles, como se explica a continuación:*

*Divida a los/as participantes en cinco grupos – los cuales pueden ser los mismos grupos del día previo. Los miembros/as de los grupos deben adoptar los mismos roles del Día Uno.*

- Ustedes son un grupo responsable de registrar individuos y empresas que están operando actualmente de manera informal. Pueden escoger cualquiera de los siguientes:
  - Cargadores de bultos
  - Puestos de comida cocinada
  - Operaciones de reparación de vehículos
  - Trabajadores de casa haciendo ropa
  - Trabajadores de desechos

<sup>10</sup> Esta experiencia está basada en entrevistas realizadas a Doña Mercedes y un representante de CASART en Ilobasco, para el desarrollo de un estudio realizado por Grajeda, F., Quiñónez, L., González, M., en el 2000. El Salvador.

<sup>11</sup> PEAZAC surgió en 1991, a partir de una serie de profesionales, entre los que se encontraban: biólogos, agrónomos, ingenieros industriales, una psicóloga, administradores de empresas, hasta estudiantes de secundaria y universitarias; todos ellos integraron un grupo de investigación ad-honorem para el estudio sobre el tema de la ecología. (PRISMA, 1998).

- Trabajadores de la construcción
- Ahora deberán discutir las siguientes preguntas y proyectar sus respuestas en transparencias:
  1. Dada la situación local, ¿cuáles son las principales ventajas para la pequeña empresa si decide registrarse?
  2. Dada la situación local, ¿cuáles son las principales desventajas para la pequeña empresa si decide registrarse?
    - a) *¿Cuál agencia o departamento debe ser responsable del registro de este grupo de operadores/empresas del sector informal y por qué?*
    - b) *¿Cómo compilará un inventario de todos aquellos operando en este comercio o industria?*
    - c) *¿Qué clases de regulaciones piensa que deberían aplicarse a este grupo?*
    - d) *¿Qué actitud esperaría que tuvieran los operadores del sector informal alrededor del requerimiento de registrarse y qué actitud y enfoque sobre el registro esperaría encontrar entre el personal de la agencia reguladora?*
    - e) *¿Cómo superará cualquier resistencia a, o falta de interés en, ser registrado?*
- *Este ejercicio deberá tomar no más de 45 minutos, después del cual cada grupo deberá presentar sus hallazgos y los puntos clave de su discusión a los otros participantes.*

## Lista de materiales de apoyo

1. Policy Brief: What institutional framework for the informal sector? Christian Morrisson, OECD, Paris, 1995.
2. The Informal sector: Legalization or laissez-faire? International Labour Review, vol. 134 no. 6, C. Maldonado, 1995.
3. Rethinking the informal economy: A Dialogue between Academics and Activists; Internacional labour perspectives on work and the economy; Panel 2: Regulations, Labour Standards, and Informal Work. Radclif Public Policy Center & Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing; volume 1 Issue 2, 2000.
4. The other path. The invisible revolution in the third world. Harper & Row, New York, Hernando de Soto, 1989.
5. La PYME en Centroamérica y su vinculación con el sector externo. Documento de Naciones Unidas y Comisión Económica Para América Latina y el Caribe – CEPAL. Octubre de 1999.
6. La Simplificación administrativa para la formalización de la micro y pequeña empresa en El Salvador. INFOMYPE. Boletín del Centro de Información Y Documentación de CONAMYPE, Julio 2000. [conamype@org.com](mailto:conamype@org.com)
7. Elementos de competitividad sistémica de las pequeñas y medianas empresas (PYME) del Istmo Centroamericano. René Antonio Hernández. Serie Estudios y perspectivas. Sede Subregional de la CEPAL en México. Noviembre 2001.
8. El Sector Informal y Desarrollo en El Salvador, Héctor Salazar. INSIDE, El Salvador, 1992.
9. Informe Regional de “Experiencias municipales de promoción a la microempresa en América Central”, Informe de primera fase y propuesta de segunda fase de estudio. Red de Centros de Investigación para la Microempresa en América Latina, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, programa El Salvador. San Salvador, 2001.
10. La promoción a la micro, pequeña y mediana empresa en América Latina: Instituciones, políticas e instrumentos de fomento en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, s.l: GTZ, 1999.
11. Estadísticas Básicas de los asentamientos populares urbanos del Área Metropolitana de San Salvador. Documentos de Estudios de FUNDASAL, N° 15, Vol. I., 1995.
12. Foley, M., Barry, D., Kandel, S., Nuevas Institucionalidades para el Desarrollo Sostenible en El Salvador: Los Casos de Nueva Concepción, Zacamil y Zapotitán. PRISMA, El Salvador, 1998.
13. Lungo, M., Planificación urbana y economía en las ciudades centroamericanas en *Lungo, M., Polése, M.(coord.) Economía y Desarrollo Urbano en Centroamérica*, FLACSO, Sede Costa Rica, San José, 1998.
14. Morales, N., La regularización de los asentamientos ilegales en Managua en *Lungo, M., Polése M. (coord.) Economía y Desarrollo Urbano en Centroamérica*, FLACSO, Sede Costa Rica, San José, 1998.

**Acetato: Mod. 2.1 : Objetivos del Módulo II****MODULO II: ¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL?  
VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

- Proporcionar a los/as participantes una idea del proceso regulatorio local.
- Revisar el rol tradicional de las municipalidades en la regulación del trabajo de los individuos y empresas individuales.
- Investigar las varias dimensiones del proceso regulatorio en lo que afecta al sector informal.
- Discutir críticamente los procedimientos reguladores de las autoridades locales y apropiar maneras en las cuales estos pueden ser administrados en el sector informal.
- Ubicar el proceso regulatorio en el contexto de la necesidad de desarrollar al sector informal como parte de la economía local.

## **Acetato Mod 2.2.: Contenido del Módulo II:**

### **¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

#### **Ejercicio 2: Estimando el tamaño y composición del sector informal local**

##### **Tema 1: La regulación**

- Definiendo regulación
- Actividades no registradas

##### **Tema 2: Las bases legales de la regulación**

##### **Tema 3: El mapa local para registrar una pequeña empresa**

##### **Tema 4: El costo de regular las pequeñas empresas**

##### **Tema 5: La relación entre empresarios de pequeña escala e instituciones estatales y el resultante status legal de las actividades del sector informal.**

- Cinco factores se combinan para determinar tanto la relación entre pequeños empresarios y las varias instituciones del Estado, como el status legal resultante de las actividades económicas informales.

##### **Tema 6: Algunas ventajas de la regulación**

- Regulando para una buena salud
- Programas de asistencia y de titulación
- El efecto multiplicador
- Discusión: ¿Son aplicables para el área las “ventajas” señaladas antes, o hay otras que considerar?

##### **Tema 7: El costo de la falta de regulaciones**

- Costos económicos y sociales
- Estructuras paralelas
- Regulando los edificios y la construcción
- El registro de vehículos y la regulación del tráfico.
- La regulación de vendedores de la calle.

##### **Tema 8: Las desventajas de la regulación**

- Corrupción: “¿Una forma de vida?”
- Desgraciadamente, los procedimientos reguladores han sido con frecuencia importados sin reconocer la necesidad de adaptarlos temáticamente a las circunstancias locales.
- Pobre administración
- Implementación, criminalidad y corrupción

**Tema 9: El nivel de la regulación**

- Sobre-regulación versus sub-regulación
- Abordando los problemas dentro del marco legal e institucional
- Registro y regulación de empresas

**Tema 10: Estudios de casos seleccionados****Juego de roles**

## **Acetato: Mod. 2.3 Ejercicio 2**

### **MODULO II: ¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

#### **Estimando el tamaño y composición del sector informal local**

##### **Objetivo**

Proveer a los/as participantes con una mejor comprensión de la necesidad de recolectar información satisfactoria sobre el sector informal y de los métodos y problemas de una recolección adecuada.

##### **Actividad**

A la luz de la charla y de la discusión tenida más temprano en el día, incluyendo información proporcionada por el capacitador/a sobre la composición de la economía informal local, cada grupo diseña una estrategia y plan para recopilar información sobre la composición y magnitud del sector informal local. Cada grupo lista la información que cree se requiere y como pretende colectarla y organizarla. Algunas sugerencias siguen (siéntase libre de agregar otras):

- Liste las principales clases de empresa en que está interesado/a
- Liste las ocupaciones en las cuales está interesado
- ¿Qué necesita saber acerca de los trabajadores del sector informal?
- ¿Qué necesita saber acerca del lugar donde el trabajo es realizado?
- ¿Cómo pretende recolectar la información que necesita?
- ¿Cómo pretende obtener información que la gente no quiere dar?
- Etc.

Discutir estos puntos por 45 minutos, proyectando su estrategia y plan sobre una transparencia, papelógrafo o el pizarrón. Un miembro del grupo explicará entonces sus respuestas al resto de los/as participantes.

## Acetato: Mod. 2.4 : Juego de Roles

### MODULO II: ¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS

- Ustedes son un grupo responsable de registrar individuos y empresas que están actualmente operando informalmente. Pueden escoger cualquiera de los siguientes:
  - Conductores de a pie
  - Puestos de comida cocinada
  - Operaciones de reparación de vehículos
  - Pescadores
  - Trabajadores de casa haciendo ropa de algodón
  - Trabajadores de desechos
  - Trabajadores de la construcción
- Durante los próximos 45 minutos discutan las siguientes preguntas y ubique sus respuestas en una transparencia, pizarrón o papelógrafo:
  1. Dada la situación local, ¿cuáles son las principales ventajas para la pequeña empresa si decide registrarse?
  2. Dada la situación local, ¿cuáles son las principales desventajas para la pequeña empresa si decide registrarse?
- Ustedes deberán ahora discutir las siguientes preguntas y colocar sus respuestas en una transparencia:
  - a) ¿Cuál agencia o departamento debe ser responsable del registro de este grupo de operadores /empresas del sector informal y por qué?
  - b) ¿Cómo compilará un inventario de todos aquellos operando en este comercio o industria?
  - c) ¿Qué clases de regulaciones piensa que deberían aplicarse a este grupo?
  - d) ¿Qué actitud esperaría que tuvieran los operadores del sector informal alrededor del requerimiento de registrarse y qué actitud y enfoque sobre el registro esperaría encontrar entre el personal de la agencia reguladora?
  - e) ¿Cómo superará cualquier resistencia a, o falta de interés en, ser registrado?
- **Este ejercicio deberá tomar no más de 45 minutos, después del cual cada grupo deberá presentar sus hallazgos y los puntos clave de su discusión a los otros participantes.**

### III DIA 3

NOTA PARA EL CAPACITADOR

### INTRODUCCIÓN

MÉTODO  
EL SECTOR INFORMAL: UNA REVISIÓN GENERAL  
EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO

DIA 1                    MODULO I:                    COMPRENDIENDO AL SECTOR  
INFORMAL

DIA 2                    MODULO II:                    ¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL?  
VENTAJAS Y DESVENTAJAS

**DIA 3                    MODULO III:                    DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE  
LA ECONOMÍA INFORMAL**

DIA 4                    MODULO IV:                    CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD  
PARA LA PROMOCIÓN DE TRABAJO  
DECENTE EN LA ECONOMÍA INFORMAL

DIA 5                    PLAN DE ACCIÓN

**DIA TRES****Recapitulación del Módulo II: ¿Regulando al sector informal? Ventajas y desventajas**

- *El capacitador/a ahora muestra la transparencia para el Módulo II y pregunta a los participantes al azar que sinteticen uno de los temas en una oración o dos. Esto es informal, con comentarios de los otros participantes, quienes pueden presentar una síntesis alternativa, o donde el tema ha sido inadecuadamente descrito por otro participante (15 minutos máximo)*

**MODULO III: DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL**

*(Se sugiere que este sea completado hacia el final de la mañana, con un receso para café/té a media mañana)*

**Objetivos del Módulo III**

*(El capacitador/a deberá presentar los objetivos en una transparencia y discutirlos brevemente)*

- Crear una clara idea del valor económico y social de la economía informal y los elementos esenciales de una política local para el desarrollo del sector.
- Identificar los principales aspectos que necesitan ser abordados, si se quiere remover los impedimentos al desarrollo del sector informal.
- Describir un número de iniciativas específicas que pueden ayudar a mejorar las condiciones económicas y sociales de los pobres que están actualmente activos en el sector informal.
- Sensibilizar a Los/as participantes del contexto legal dentro del cual el sector informal actúa actualmente e identificar como y donde esto puede ser resuelto para proveer una base más apropiada para el desarrollo de la capacidad del sector informal.

**Revisión del Módulo III**

- *El capacitador/a debe presentar la transparencia (ver al final de este Módulo) listando los cinco temas y brevemente sintetizándolos a través de una corta descripción de la naturaleza e intenciones de la mesa redonda o de la visita de campo.*

## Tema 1: Objetivos de mejorar la capacidad de la economía informal

- **Recordando la importancia del sector informal**

Se ha señalado que el sector informal de la economía local ha crecido en años recientes en todos los países desarrollados y subdesarrollados. Los micronegocios (establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores) representan el 34% del empleo total y el 49% del empleo no agrícola en la región. De los 4.5 millones de ocupados en el sector informal en la región, el 67% es autoempleo. El primer objetivo debe ser elevar la sensibilidad general de la importancia del sector informal para asegurar que la mayoría de la población pueda ganarse la vida.

- *El capacitador/a debe preguntar a los participantes que sugieran razones de por qué las autoridades locales y otros miembros y organizaciones de la comunidad deben estar preocupados acerca de cómo los actores del sector informal viven y trabajan. ¿Por qué ellos quieren desarrollar las capacidades y mejorar las condiciones en el sector informal? Aquí hay algunos ejemplos que el capacitador/a debe usar para aumentar o agregar a aquellos sugeridos por los/as participantes.*

- **Consideraciones sobre el alivio de la pobreza y la equidad**

Hasta recientemente, el desarrollo económico local era visto únicamente como mecanismo de asistencia al sector formal al proveerle incentivos, infraestructura y más. Esto levanta la interrogante de la relevancia de los programas de desarrollo económico frente a los crecientes y urgentes problemas de pobreza y el tratamiento desigual que se ha dado a los actores del sector informal. El principio básico de equidad se relaciona con tratamiento igual y sin discriminación de las personas, sin una buena razón de diferenciación (tal como cuotas de “discriminación positiva” favoreciendo a las mujeres, por ejemplo)

En la mayoría de países de Centroamérica, la equidad esta supuestamente garantizada por la Constitución nacional. Esto debería llevar a que las personas que trabajan en la economía informal se atiendan con los mismos servicios locales y de protección social dados a las empresas y trabajadores del sector formal. Sin embargo, es raro encontrar individuos trabajando en la economía informal recibiendo los mismos derechos y servicios que aquellos en el sector formal. Este es un factor de exclusión adicional que agudiza el problema de pobreza, pues dificulta a un considerable grupo de población las condiciones sociales necesarias para su reproducción material y para el desarrollo de sus actividades económicas.

En efecto, los trabajadores del sector informal son con frecuencia forzados por necesidad a aceptar términos y condiciones de trabajo que son explotadoras, tales como ser pagados abajo del salario mínimo, largas horas de trabajo, condiciones o ambientes de trabajo precarios, etc.. Adicionalmente, las autoridades locales con frecuencia ignoran su necesidad de derechos y servicios, o los hostigan allí donde están operando ilegalmente (basados en una legislación que es por lo regular inadecuada o inapropiada)

Si bien en América Central las capacidades administrativas, financieras y gubernativas de las municipalidades son débiles y sus recursos son muy limitados, las autoridades locales pueden contribuir a modificar esta situación con legislación local y la provisión de infraestructura y servicios en bases iguales o a través de acciones de discriminación positiva a favor de personas y empresas que trabajan en el sector informal. No debe olvidarse, sin embargo, que esto requiere voluntad política, visión sobre el potencial de desarrollo del sector y, sobre todo, recursos municipales.

- **Mejorando los vínculos entre las economías formal e informal.**

La línea divisoria entre el sector formal y el sector informal no es ni aguda ni fija. Muchas empresas del sector formal compran de o subcontratan a gente que opera informalmente. El hecho es que el sector informal vincula el sector formal a la mayoría de la gente, en el sentido que el sector informal provee mano de obra barata para producir los bienes y servicios que son baratos y/o que reducen costos para las empresas del sector formal.

Otro vínculo es a través del reciclaje de productos de desechos del sector formal tales como textiles, aluminio y otros metales, plásticos, vidrio, cartón y papel, que los trabajadores del sector informal procesan, sean para retornarlos al sector formal como insumos baratos o para producir bienes más baratos.

Si bien el papel específico de las autoridades locales en el fortalecimiento de estos vínculos, pasa por las atribuciones asignadas a las municipalidades en cada país de la región, así como por las capacidades del aparato de gobierno local en cada municipio, sin duda ellas pueden contribuir a reforzar tales vínculos en mejores condiciones de trabajo para los informales.

Una de las posibilidades de intervención es formular incentivos dirigidos a empleadores del sector formal para contratar o usar servicios de operadores del sector informal. Las autoridades locales también necesitan trabajar junto a las autoridades nacionales en la prevención y eliminación de prácticas explotadoras por parte del sector formal. Lo importante es que las tareas asumidas por las autoridades locales en este orden, deben asumirse como parte de su responsabilidad en la promoción del desarrollo económico local.

- **Mejorando las habilidades empresariales locales.**

Sin duda, los trabajadores de la economía informal son altamente creativos en encontrar nuevos mercados para nuevos productos que son vendidos a precios accesibles a los pobres. A pesar de su limitado acceso a la educación, nutrición, salud y otras formas de capital humano, el sector informal hace una significativa contribución a la economía local. En este sentido, ellos poseen habilidades empresariales autóctonas. Las autoridades locales puede contribuir a un mayor desarrollo de tales habilidades apoyando programas gubernamentales o no gubernamentales de construcción de capacidades que permitan a los trabajadores del sector informal mejorar la calidad de sus productos y servicios, administrar mejor sus recursos e incrementar el tamaño de sus mercados y abrir nuevos.

- **Mejorando la protección social**

Se necesita prestar mayor atención a la reducción de la vulnerabilidad de los actores en la economía informal, en particular mujeres y niños / as, a la explotación, abuso, riesgos de salud y las inseguridades de la pobreza. Esto significa monitorear contratos, la existencia de ellos, condiciones de trabajo y establecer seguros sociales básicos. También significa garantizar que los pobres tienen acceso a los servicios básicos de salud, educación, apoyo legal y otros, independiente del ingreso y de otros aspectos de su status. Un aspecto importante aquí es la motivación de las comunidades y de la gente que trabaja en la misma industria o campo, para asociarse, Y así ser capaces de ayudarse a proveer, individual o colectivamente, y ganar el acceso a los servicios.

- **La dimensión política**

Dado que el sector informal hace referencia más al carácter de la actividad económica, que a una identidad sectorial o social, así como el hecho que una buena parte de los trabajadores informales realizan su actividad en jurisdicciones de donde no son electores; tal sector no es una preocupación electoral central de las autoridades locales en la región.

Sin embargo, la magnitud del sector – en términos de iniciativa económica y de contingente poblacional – hace expedito, políticamente, para los alcaldes y las autoridades locales el abordar las necesidades de dicho sector en vista de las presiones que pueden ejercer sobre el gobierno local, especialmente en las ciudades grandes de la región. Programas relevantes incluyen aquí: acceso mejorado a servicios básicos incluyendo salud, guarderías, educación básica para los niños, apoyo a programas de asesoría y capacitación, salud y sanidad, facilitación de procesos de legalización de tenencia del suelo urbano de propiedad municipal y vivienda en asentamientos informales etc.

Adicionalmente, dados los problemas de ordenamiento urbano que ha generado el sector informal en algunas ciudades de la región, éste también ha redimensionado la política para los gobiernos locales. Ello debido a que sus características y dimensiones les implican a las municipalidades impulsar procesos de recuperación de la autoridad en los cuales la vigencia del estado de derecho y el cumplimiento de la ley puedan asumirse como beneficiosos para todos los actores de la localidad, incluido el sector informal.

- *Discuta las muchas razones de porque las autoridades locales y otros actores comunitarios deberían prestar una mayor atención al abordaje de las necesidades de los actores de la economía informal y verlos como un componente importante del proceso de desarrollo local.*

## **Tema 2: Los esfuerzos para mejorar las capacidades y condiciones.**

- **Falta de enfoque urbano- local en el desarrollo**

Desgraciadamente, a las necesidades de las autoridades y poblaciones urbano-locales no se les ha dado la atención que merecen. Los gobiernos nacionales gastan mucho de su presupuesto nacional según sus propias prioridades de gobierno central. Aunque la descentralización se está estableciendo como un proceso ineludible en la región, los gobiernos nacionales están todavía gastando la mayor parte de sus fondos en programas y proyectos que no tienen un foco específico local. Estos con frecuencia no logran abordar los detalles del proceso de desarrollo social y económico urbano-local. Similarmente, las agencias de desarrollo internacional y bilateral no han invertido los esfuerzos suficientes en programas y proyectos urbano- locales.

- **Programas de reducción de la pobreza.**

Recientemente, las agencias internacionales y bilaterales de desarrollo, pero también los gobiernos nacionales y locales en países de Centroamérica, han experimentado un resurgimiento considerable de la preocupación concerniente a la pobreza. Esto ha resultado en nuevos programas que los actores deberían conocer y usar para mejorar las capacidades del sector informal local.

La persistencia de la pobreza – y aún en años recientes la creciente división entre ricos y pobres – , así como las consecuencias dramáticas de los desastres provocados por la vulnerabilidad ambiental de la región, han llevado a que se preste mayor atención a las condiciones económicas y sociales de los pobres en Centroamérica. Junto a este incremento de la brecha entre ricos y

pobres y la agudización de las condiciones de vida precaria de la población pobre, el auge de la violencia, de actividades delincuenciales, la proliferación de pandillas juveniles, etc., han contribuido a dar relevancia a la implementación de programas de reducción de la pobreza en esta región. Tres ejemplos centroamericanos son:

En El Salvador: El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)<sup>12</sup> fue creado con el objetivo de “promover la generación de riquezas y el desarrollo local con la participación de los gobiernos municipales, las comunidades, la empresa privada y las instituciones del gobierno central que implementen proyectos de infraestructura social y económica. Los proyectos y programas deben formar parte de las prioridades de las comunidades y los gobiernos locales”<sup>13</sup>.

No obstante que las obras de infraestructura y la implementación de los servicios básicos a la comunidad son parte importante del desarrollo local, debe tenerse en cuenta que éste no debe ser concebido bajo un concepto absoluto, ya que hay otras actividades como las económicas que también son importantes, por ejemplo el apoyo a proyectos de desarrollo de las micro y pequeñas empresas. El concepto de desarrollo local en todo caso hay que verlo desde una visión más amplia, más integral.

En el artículo 4 de la Ley se puede leer: “para dar cumplimiento a su propósito fundamental el FIS podrá: Proponer políticas y estrategias de desarrollo local en apoyo a los objetivos del desarrollo económico y local.” Esto abre las puertas para que el trabajo que se desarrolla en las municipalidades con fondos provenientes del FISDL, pueda ser empleados directamente en la promoción, fortalecimiento y desarrollo de las empresas locales, y en especial de las micros y pequeñas. En efecto, esta disposición plantea con claridad que puede darse apoyo al fomento de las iniciativas empresariales con recursos del FISDL.

En Honduras: En el año 2000, en el marco de la definición de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) se identificó monto importante de inversión de proyectos en ejecución coincidentes con las áreas programáticas de la ERP. El monto de los fondos de estos proyectos llegaba a unos \$ 1.048.3 millones a ser invertidos entre el 2000-2005. De los mismos, un 27.3% corresponde a proyectos relacionados con la reducción de la pobreza en las zonas rurales, cerca de un 26.3% son proyectos relacionados con alivio de pobreza urbana, entre los que se encuentran la asistencia y crédito para pequeñas y medianas empresas afectadas por el Huracán Mitch. Otro 22.5% de esos fondos está orientado al desarrollo de capital humano, un 7.6% a la protección social de grupos específicos, y un 16.2% a proyectos de protección ambiental, gestión de riesgos y fortalecimiento de la participación y la descentralización como líneas de garantía de sostenibilidad de la ERP.

Diferentes estimaciones existen sobre los impactos económicos de los terremotos en enero y febrero de 2001 en El Salvador. El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) calcularon aproximadamente US\$1.900 millones en daños, equivalentes a aproximadamente 14% del PIB de 2000 (Acevedo y Romano, 2001). La Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) de El Salvador estimó que los terremotos destruyeron 19,926 micro y pequeños negocios y dañaron parcialmente otros 22,969 generando una pérdida de casi 50 mil empleos directos al sector. Frente a un desastre de tal dimensión, inmediatamente ayuda internacional empezó a llegar al país para mitigar los problemas. La cooperación internacional a través de asistencia entre los gobiernos, programas de instituciones multilaterales, y organismos no

<sup>12</sup> El FISDL fue aprobado mediante Decreto Legislativo No. 610, de fecha 31 de octubre de 1990 y publicado en el Diario Oficial No. 262, Tomo 309, de fecha 16 de noviembre de 1990.

<sup>13</sup> Ley de creación del FISDL, artículo 3.

gubernamentales internacionales enviaron millones de dólares en nuevos fondos o redireccionar fondos previamente aprobados para enfrentar las grandes necesidades de la población afectada.

- El capacitador debe tener un conocimiento detallado de los programas actuales en el país y en la ciudad donde el curso se realiza. El o ella deben hacer referencia específica a estos programas.
- *Discusión: ¿Conocen Los/as participantes de otras iniciativas? ¿Entienden los objetivos básicos y componentes de estas iniciativas?*
- **Desarrollo empresarial urbano**

Los gobiernos del área, así como autoridades locales de algunos municipios de la región han iniciado o apoyado programas para mejorar las capacidades de las pequeña y micro empresas locales, intentando con ello promover la generación de empleo u ocupación para población excluida del mercado formal de trabajo. Las agencias internacionales y bilaterales de desarrollo con frecuencia apoyan estos esfuerzos. En la región, diversos esfuerzos de investigación y asistencia técnica apoyada por la OIT en años recientes han incluido los siguientes temas:

- Desarrollo y fortalecimiento de la base de datos sobre el sector informal;
- Identificación de los determinantes del estancamiento, crecimiento y transformación de las empresas del sector informal;
- Revisar el marco legal y regulatorio existente con la perspectiva de identificar los imperativos de reforma;
- Movilización de recursos y facilitación de acceso a servicios de desarrollo financiero y empresarial;
- Mejoramiento de las condiciones de trabajo en las empresas informales;
- Generación de vínculos entre el sector público y el sector privado microempresarial, de tal forma de procurar un mejor posicionamiento del sector en los planes y programas de desarrollo nacional y/o local.

Con algunas excepciones, el principal foco de estos esfuerzos ha sido animar el crecimiento de la micro y pequeña empresa. Un problema serio con estos esfuerzos es la dificultad que tienen en proveer apoyo para los más pobres. Adicionalmente, dada la magnitud de la participación de las mujeres en el sector, el potencial para un sesgo de género y el peligro de ignorar ese problemas especial de pobreza, necesita ser balanceado, sea a través de programas paralelos o de programas dentro de los programas de desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana.

En el contexto de estos esfuerzos, PROMICRO / SEED /OIT / BCIE, han impulsado diversas actividades correspondientes al programa global de Fortalecimiento de partenariados publico-privados ("Strengthen Public-Private Partnerships"). Así, se ha trabajado en cuatro municipios en Centroamérica. Siguatepeque y el Progreso (Honduras) y Apopa y Mejicanos (El Salvador). El proyecto se ha orientado a la formulación de planes para el desarrollo económico local, con énfasis en la descentralización de servicios municipales mediante micro y pequeñas empresas.

En este orden, el trabajo más sistemático y consolidado de promoción del desarrollo microempresarial que existe en la región es el impulsado por PROMICRO desde inicios de la década de los 90. En el marco del mismo se dio soporte técnico a los programas nacionales de apoyo a la microempresa, apoyo a la gremialidad, entidades financieras e instituciones de asistencia y capacitación, así como el levantamiento y operación de un desarrollado sistema de información sobre la microempresa, y la promoción de entendimientos colaboración entre universidades y centros de investigación vinculados al tema de la microempresa..

### Tema 3: ¿Cómo puede ser mejorado el desempeño de la economía informal?

- **Legitimación**

En términos generales, aún cuando psicológicamente no siempre el trabajador informal la asuma como tal, una de sus necesidades más urgentes es que la actividad que realizan sea legitimada. Esto incluye:

- En los casos de los asentamientos humanos no legales, proveer o facilitar el acceso a la tenencia, de tal forma de construir la confianza para invertir en el negocio;
- Registro, que provee reglas pero también mejor acceso a servicios públicos y a programas del gobierno local o nacional, o de instituciones privadas; y
- Acreditación, que forma la base para el desarrollo de gremialidad de trabajadores o empresarios y permite aprovechar mejor líneas de asistencia y capacitación.

- **Servicios de desarrollo empresarial**

La OIT y un número de otras agencias de desarrollo incluyendo el Banco Mundial, BID, AID y agencias europeas de asistencia para el desarrollo, entre ellas GTZ, han estado activas en la promoción de las micro y pequeñas empresas (MYPES) en países de Centroamérica.

Si bien con énfasis sobre factores diferentes o deteniéndose en subsectores específicos de las MYPES, el objetivo común ha sido desarrollar un empresariado y en general un sector privado más eficiente y más efectivo al nivel de la pequeña empresa. En términos generales, los programas promovidos por las agencias, en cooperación con agencias socias locales y Ong's cubren la casi totalidad de los aspectos asociados al desarrollo y crecimiento de una empresa:

- Entrenamiento técnico, administrativo y de contabilidad
- La provisión de servicios de extensión para asesorar MYPES
- Desarrollo y transferencia de tecnología; y líneas o programas de servicios financieros
- provisión de información sobre registro, imposición fiscal, precios, programas de apoyo, etc.
- Generación de vínculos entre las MYPES, medianas y grandes empresas formales

En algunos países los programas existentes han llevado a que las entidades del gobierno central, de las agencias de desarrollo las ONGs nacionales, ubiquen unidades de apoyo en las localidades incorporadas como destinatarias. Sin embargo, en la mayoría de estos casos aún es débil el vínculo entre los operadores de los programas y las autoridades locales.

- **Asociaciones públicas-privadas**

Es importante entender los procesos y la dirección del cambio que esta sucediendo en el rol de los gobiernos locales (discutido en más detalle en Módulo IV) En el pasado ha habido una estricta división del trabajo entre el sector público y el privado. Al gobierno se asignaba proveer un rango de servicios públicos, que el sector privado era considerado incapaz de o desinteresado de llevar a cabo. Estos incluyen provisión local o nacional de agua, y todo lo concerniente a acueductos y

alcantarillados, manejo de desechos sólidos, provisión de energía (básicamente electricidad en América Central), etc..

Se hizo patente, sin embargo, que el sector público no era necesariamente eficiente en distribuir estos servicios y que el sector privado podría estar interesado en participar en esta distribución bajo ciertas circunstancias. Durante los años 90, varios enfoques para dividir la provisión de servicios públicos entre el gobierno central y el sector privado resultaron en una mejoría en eficiencia y efectividad en ciertos casos. La esencia de estas “articulaciones público-privadas” es que ellas requerían el diseño correcto, a manera de asegurar que cada ente jugara el rol apropiado. En la realidad, los gobiernos locales quedaron excluidos del proceso y en buena parte de los casos los activos del Estado fueron transferidos en calidad de venta a manos privadas.

El punto más importante es que mientras muchos servicios públicos de carácter local, pueden ser prestados por actores privados, una vez los contratos dejan a las compañías privadas la provisión de los mismos, estas deben ser adecuadamente monitoreadas y reguladas por el gobierno local, para asegurar que el trabajo contratado sea hecho apropiadamente. En el caso de países subdesarrollados, la provisión de servicios a las áreas pobres puede no ser tan rentable para el sector privado y entonces éstos no pueden ser sin subsidio público. En estos casos debe cuestionarse hasta donde es conveniente privatizar usando fórmulas tradicionales, y se hace necesario plantearse esquemas alternativos de terciarización de los servicios públicos locales. En algunas ciudades la privatización o concesión a través de iniciativas comunitarias basadas en principios empresariales ha probado ser una alternativa efectiva para abordar esta situación. La posibilidad de empresas mixtas público privadas es otra alternativa que se ha planteado en algunos países.

Actualmente, de manera creciente las autoridades locales están subcontratando servicios o colaborando en otras formas con el sector privado formal (por ejemplo, incluyéndolo en la toma de decisiones) Si bien las empresas y actores del sector informal fueron inicialmente excluidas de estas formas de colaboración, actualmente es evidente la necesidad de prestar mucha más atención a las maneras en que el sector público puede subcontratar, o trabajar junto con, actores informales. Estos podrían incluir cooperativas, asociaciones comunitarias o asociaciones de mujeres, quienes serían contratados para operar servicios locales.

- **Capacidad de desarrollo**

Los actores del sector informal están con frecuencia habilitados en su trabajo y son muy creativos para desarrollar nuevas capacidades. Pero hay también muchas áreas donde carecen de conocimientos y habilidades. Las autoridades locales y otros actores comunitarios, incluyendo el sector privado formal, pueden ayudar a desarrollar capacidades. Para mejorarlas es necesario incrementar la riqueza de la economía local. El desarrollo de las capacidades puede:

\*

Mejorar las capacidades técnicas que incluyen habilidades en producción, conocimiento de nueva maquinaria y técnicas para la administrar el uso de materiales para minimizar los riesgos de salud en el trabajo y también los impactos ambientales externos;

- Mejorar las habilidades empresariales para garantizar acceso a financiamiento y administración financiera, descubrir y desarrollar mercados.

\* Habilidades sociales de trabajar con otros para construir empresas y servir las necesidades de comunidades locales.

- **La provisión de servicios urbanos**

Con demasiada frecuencia las autoridades locales han enfocado su atención en proveer servicios para el sector formal, percibiendo al sector informal como temporal, sin importancia y posible de

ser descuidado. Sin embargo, es una necesidad urgente asegurar que todos los ciudadanos / as tengan acceso a los servicios básicos sin importar su status.

Si los niños / as de ciudadanos / as pobres están excluidos de la escuela, entonces se perpetua la inhabilidad para participar efectivamente en la sociedad. Si los servicios de salud no están accesibles a Los/as pobres - quienes están con más frecuencia expuestos a enfermedades debido a sus condiciones ambientales - entonces la carga económica para la comunidad y o el país es mayor.

Una amplia red de seguridad social necesita ser puesta en acción para cubrir a los pobres de las eventualidades de dolencias, enfermedades, maternidad. Más aún, la provisión de infraestructura física - accesos pavimentados, provisión de agua barata, sanidad y otros - es una importante contribución para mejorar la eficiencia del trabajo de las empresas.

Si bien en América Central, un componente importante de la red de seguridad social escapa a las atribuciones y capacidades de las autoridades locales, los gobiernos municipales necesitan hacer suya la idea que, indirectamente, la provisión de buenos servicios urbanos puede lograr mejoras significativas en la moral y eficiencia de los/as habitantes de los asentamientos informales y de las empresas informales.

- **Mejor representación y construcción de redes en la economía informal**

Una razón importante para la falta de interés de las autoridades locales en las necesidades de los actores del sector informal es la inexistencia o fragmentada organización gremial. De hecho cuando existen, estas se han convertido en organizaciones de “protección” contra medidas de ordenamiento de los Gobiernos Locales. En años recientes ha habido un reconocimiento creciente de los actores del sector informal de la necesidad de acción colectiva. Sin duda, para la consecución del bien común, es necesario que sus preocupaciones sean expresadas, escuchadas y atendidas. En América Central, dada las características del sector es difícil pensar en la posibilidad de un plazo previsible para que la capacidad del sector informal sea desarrollada suficientemente en términos de sindicatos modernizados y asociaciones de negocios efectivas.

Las autoridades locales se han resistido en el pasado, a reconocer las organizaciones colectivas. Sin embargo, es necesario reconocer que ellas pueden ayudar a organizar e implementar tareas y por tanto no percibir las solamente como mecanismos de protesta para los actores informales. Sin duda, los grupos comunitarios y las asociaciones de negocios, deberían también ser más constructivas y proactivas, de manera que ganen más reconocimiento y respeto. Este es un punto importante y se discute en más detalle en el Módulo IV de este curso.

- ***Discusión de estos y cualquiera otra preocupación relacionada de los/as participantes.***

#### **Tema 4: Financiando la economía informal**

- **Disponibilidad de financiamiento del sector formal**

Para poder desarrollarse, el sector informal requiere financiamiento. En unos pocos casos (por ejemplo, cuando las empresas del sector formal subcontratan o asignan trabajo a micro y pequeñas empresas), el financiamiento está disponible de fuentes formales, incluyendo empresas relacionadas del sector privado o de otros bancos. Sin embargo, casi universalmente, el de las

MYPES (actuando por su propia iniciativa para buscar acceso a financiamiento) es discriminado por el sistema bancario formal. Un gran obstáculo es la falta de garantías de recuperación que desde la óptica del sector financiero implican las empresas informales.

- **Usura**

La falta de acceso a las instituciones financieras del sector formal hace a las empresas insuficientemente financiadas, propensas a la deuda y abre el camino a prestamistas locales, que con frecuencia prestan dinero a tasas de interés extorsionadoras o crean dependencias explotadoras. Es muy importante para las autoridades locales y otros actores locales y no locales ayudar a los actores del sector informal a evitar el uso de tal financiamiento.

- **Financiamiento tradicional por mecanismos basados en la comunidad**

Círculos financieros comunitarios (bajo varios nombres locales) son muy usuales a través del área centroamericana. Estos involucran familias (usualmente representadas por mujeres) pagando en un fondo común, el cual es entonces prestado por turnos a miembros del círculo, para financiar cualquier cosa, desde bodas a reparaciones de vivienda a nuevas iniciativas económicas. Este mecanismo se ha fortalecido en años recientes, con el fomento de ciertos proyectos internacionales y nacionales, particularmente a través de actividades de algunas Ong's. Círculos financieros comunitarios pueden proveer una fuente significativa de financiamiento para el desarrollo del sector informal y debería ser además estimulado.

- **Mecanismos financieros innovadores para el sector informal urbano**

Algunos nuevos instrumentos financieros locales, han sido introducidos o inventados en los países de Centroamérica en años recientes. Un estudio reciente en la región, clasificó en cuatro tipos las experiencias (Doménech, et.al. 1998)

Un primer ejemplo de esto serían las instituciones constituidos por empresarios (gremios) que ofrece servicios financieros a sus miembros. La Cámara de Comercio de Choloma en Honduras constituye un ejemplo de esto aunque la mayoría de sus miembros son pequeños y medianos empresarios. La Financiera Calpiá en El Salvador nació como un proyecto de la Asociación de la Mediana y Pequeña Empresa (AMPES). Esta financiera ha sido sumamente exitosa en extender servicios crediticios al sector microempresarial urbano en El Salvador, desarrollando mecanismos para evaluar potenciales clientes, darle seguimiento a la cartera crediticio y proveer de financiamiento a cientos de microempresarios que no habían tenido acceso a financiamiento.

Un segundo conjunto es el de las cooperativas de ahorro y crédito en la región Centroamericana que han abierto espacios importantes para atender al sector informal dentro de sus servicios regulares a los socios.

Los gremios propiamente de los microempresarios (asociaciones, cooperativas, gremios, de artesanos, etc.) han trabajado para gestionar programas financieros específicos para atender a sus necesidades como sector.

El cuarto tipo de experiencias se refieren a las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD) o Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Estos funcionan genéricamente con un modelo de bancos comunales para canalizar sus servicios financieros al sector informal. Hay un espectro amplio de estas experiencias desde programas muy semejantes a los grupos solidarios hasta organizaciones más formales de un alto grado de autonomía y autogestión de los servicios financieros, por ejemplo, FINCA de Costa Rica.

Estudios recientes de Nicaragua y El Salvador se ha destacado la importancia en “ubicar” los programas de financiamiento en el contexto específico de la localidad “enraizados en la reglas locales” utilizando tecnologías financieras no-convencionales que buscan la sostenibilidad empresarial. Esto implica crear una “sinergia” entre los objetivos de los programas de financiamiento y las estructuras sociales locales (D’Exelle y Bastiaensen, 2002; Navas y Gonzalez-Vega, 2000)

- **El rol de las agencias internacionales y bilaterales de desarrollo**

Algunas agencias internacionales y bilaterales de desarrollo han también iniciado mecanismos financieros locales. El Programa de Servicios Básicos Urbanos de UNICEF ha establecido círculos financieros y fondos revolventes en comunidades pobres urbanas alrededor del mundo. En Centroamérica la Agencia Alemana de Cooperación Técnica inició un esquema (que también incluyó financiamiento del Banco Mundial y del KFW) que abarca donaciones y facilidades de préstamos para desarrollo urbano en varias municipalidades, algunos a través de los FIS y otros, como el caso del El Salvador, a través de ONG’s como FUNDASAL. Otras iniciativas de agencias internacionales se han enfocado en apoyar a organizaciones de segundo piso. Las organizaciones de segundo piso son los que proveen servicios y financiamiento a las entidades de primer piso (los que atienden directamente a los clientes).

- **Limitaciones al financiamiento del sector informal**

De ningún modo *todas* las inversiones del sector informal son exitosas, razón por la cual los bancos del sector formal están en general poco dispuestos a prestar dinero a este sector. Debe ser tomado en cuenta que los mecanismos financieros o los fondos revolventes para comunidades urbanas, algunas veces han sido iniciados y han fracasado, porque los fondos desaparecen o por el abierto robo de los mismos por miembros poderosos dentro del esquema. Por lo tanto es crucial que adecuadas salvaguardas sean construidas dentro de cualquier iniciativa para formar mecanismos financieros efectivos para la inversión de actividades del sector informal.

## **Tema 5: El marco legal**

- *El marco legal dentro del cual las actividades del sector informal son emprendidas puede ya sea, desestimular o estimular a las empresas a legitimar sus actividades (ver Módulo II, Tema 2, Las bases legales de la regulación)*
- *Aquí el capacitador deberá presentar un esquema de los puntos principales del marco legal nacional del país (o de la provincia (departamento) pertinente) y de la autoridad local, correspondientes a los derechos y obligaciones de los actores económicos - especialmente donde estos se reflejan sobre los derechos y deberes de las empresas y actores del sector informal. Lo siguiente provee un ejemplo de un marco legal pertinente y los problemas y oportunidades que surgen de él.*

La **Constitución** de la República de El Salvador relacionada al marco jurídico laboral vigente establece en lo concerniente al sector del trabajo, en la Sección Segunda de Trabajo y Seguridad Social en Art.37.- que “El trabajo es una función social, goza de la protección del Estado, y no se considera artículo de comercio. El Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a él y su familia las condiciones económicas de una existencia digna. De igual forma promoverá el trabajo y empleo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas, mentales o sociales.

En el art. 3 expone que “Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo, o religión”.

En el art. 7 se plantea que “Los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse libremente y a reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”.

De acuerdo a las disposiciones anteriores se reconoce que la mano de obra es considerada como una fuerza social y económica primaria, y debe por lo tanto ser protegida y promovida. Es importante anotar que la política constitucional no diferencia entre trabajadores formales e informales: por lo tanto, por ley todos los trabajadores tienen igual derecho y protección. En ningún artículo y disposición se aborda particularidades concernientes con el sector informales, como la protección de los no registrados y la no existencia de una relación empleado – empleador.

En El Salvador, al igual que en los demás países de Centroamérica existen distintas leyes laborales y sociales para la protección de los derechos de los trabajadores y, la promoción de su bienestar. Para efectos de ilustrar dichas leyes se referirá al caso Salvadoreño:

#### **Código de Trabajo:**

Las disposiciones generales expuesta en el art.1 del Código de Trabajo plantean “El presente Código tiene por objeto principal armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, estableciendo sus derechos, obligaciones y se funda en principios que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, especialmente en los establecidos en la Sección Segunda Capítulo II del Título II de la Constitución.(7) Art. 2.- Las disposiciones de este Código regulan:(1) a) Las relaciones de trabajo entre los patronos y trabajadores privados; y (1) b) Las relaciones de trabajo entre el Estado, los Municipios, las Instituciones Oficiales Autónomas y Semi autónomas y sus trabajadores

#### **Seguridad Social:**

En materia de seguridad social y protección a los trabajadores existe la Ley de Ahorro para Pensiones para los trabajadores del sector privado, público y municipal, que estará sujeto a la regulación, coordinación y control del Estado, de conformidad a las disposiciones de esta Ley (Decreto 927).

En Art.38.de la **Constitución** se refuerza que: - El trabajo estará regulado por un Código que tendrá por objeto principal armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, estableciendo sus derechos y obligaciones. Estará fundamentado en, principios generales que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, e incluirá especialmente los derechos siguientes: 1.En una misma empresa o establecimiento y en idénticas circunstancias, a trabajo igual debe corresponder igual remuneración al trabajador, cualquiera que sea su sexo, raza credo o nacionalidad; 2. Todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo, que se fijará periódicamente.

A pesar de las disposiciones planteadas por las leyes en el Código de Trabajo y en materia de seguridad laboral existe un importante sector de los informales o microempresarios que no gozan de tales derechos y bienestar social. Los trabajadores del sector informal (microempresarios) , no son asegurables según la ley, sin embargo, podrían ser incluidos al sistema de seguridad vía la elaboración e implementación de ordenanzas municipales.

**Código Municipal:**

El Código Municipal Salvadoreño promulga que corresponde al Municipio<sup>14</sup> proveer el bien común local en coordinación con políticas nacionales; crear, modificar y suprimir contribuciones públicas; decretar ordenanzas y reglamentos locales, elaborar tarifas de impuestos y reformas a los mismos para proponerlos a la Asamblea Legislativa (art.2). En relación a la participación de los ciudadanos menciona la creación de Consejos de Desarrollo Local.<sup>15</sup> La experiencia reciente en una de las localidades ha sido la creación de una Organización Para el Desarrollo en los municipios de Apopa y Mejicanos, con el propósito de atender de manera específica al sector de la microempresa e informales.<sup>16</sup>

A pesar de las políticas que establecen las diferentes Constituciones Nacionales y los Códigos de trabajo, hay grupos de trabajadores a quienes se les niega protección y promoción de sus derechos y bienestar social. Estos son los operadores del sector informal, quienes no son asegurables según la ley, pero podrían ser razonablemente incluidos en las ordenanzas locales. Todos los trabajadores que son contratados por obra (resultados) y cuyas horas de trabajo pueden ser irregulares o intermitentes, son afectadas por estas excepciones, las mujeres en particular. Sin embargo, las autoridades locales podrían pasar, en el futuro, y si el marco legal de cada país lo permite, legislación local para abordar estos vacíos.

- **Discusión**

#### **Tema 6: Estudios de caso seleccionados**

- *El capacitador/a deberá desarrollar estudios de caso, pertinentes a la ciudad donde el entrenamiento se realiza, relacionado con uno, dos o todos los tres temas que siguen.*

- **Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer (ADOPEM)**

ADOPEM nació en 1982 para apoyar exclusivamente a mujeres pobres en la República Dominicana. Ha crecido rápidamente en sus servicios, especialmente a partir de 1992. Utiliza varias estrategias innovadoras tomados de la comunidad internacional trabajando en microfinanzas. Su identificación como una institución de *desarrollo* y no como *intermediario financiero* marca su enfoque. Ofrecen varios tipos de préstamos para sus clientes: préstamos de “grupos solidarios”; micro-préstamos y un instrumento de ahorro llamado SAM semejante a los ahorros rotativos en grupo. Aunque algunos de los programas han tenido resultados mixtos, ADOPEM es considerado como una organización saludable y fuerte. Los promotores trabajan exclusivamente con mujeres pobres buscando inculcar un espíritu empresarial (Schriener y Gonzalez Vega, 1995).

- **Trabajadores informales de desechos**

<sup>14</sup> Es importante llamar la atención en cuanto que la legislación municipal, en varias de sus competencias y disposiciones están repetidas para su realización en instancias estatales centrales. Por lo tanto, esta situación crea conflicto de competencias.

<sup>15</sup> En Guatemala se han creado consejos locales, regionales y departamentales para formular políticas de desarrollo, promover la participación efectiva de la población en la identificación y solución de sus propios problemas (Informe IDIES, 2000).

<sup>16</sup> Este esfuerzo forma parte del programa Fortalecimiento del Partenariado Público – Privado apoyado por PROMICRO /OIT en cuatro municipios de Centroamérica: Apopa y Mejicanos en El Salvador, y Siguatepeque y El Progreso en Honduras.

En casi cualquiera de los sitios de disposición de desechos en las orillas de pueblos y ciudades en América Central, la gente pobre está recogiendo basura tal como vidrio, metal, plástico y algunas veces otros materiales o bienes dañados que pueden ser reparados. Hasta muy recientemente estos trabajadores de la basura eran tratados como proscritos y muchas autoridades locales han intentado parar la actividad, a pesar del hecho que provee un servicio económico real (reciclaje) y les resuelve la vida a una significativa cantidad de personas. Ahora muchas autoridades locales están apoyando las actividades informales de trabajadores de desechos. Las iniciativas incluyen la provisión de protección básica en términos de ropa (botas y guantes) y en unos pocos casos aún asistencia con la vivienda. Las iniciativas económicas incluyen el registro legal de los trabajadores de la basura por las autoridades locales, la provisión de plantas para compostaje y aún la provisión de cintas transportadoras que mejoran grandemente la eficiencia de la recuperación de material. Es claro que los trabajadores informales de la basura desempeñan un servicio ambiental útil y que ellos merecen ser apoyados con varios servicios por la autoridad local.

En una experiencia en la ciudad de Mejicanos de El Salvador (que se ha mencionado brevemente en el Módulo II), con el apoyo de diversos actores locales y luego NOVIB (una ONG Holandesa) se logró fundar una cooperativa de recolectores de basura (Asociación de Basurólogos de Zacamil de R.L.). Ahora se ha estado utilizando esa experiencia para apoyar a otros recolectores y recicladores de basura en Mejicanos y otros municipios (Foley, Barry y Kadel, 1998).

- **Experimentos en protección social**

Los trabajadores en la economía informal están generalmente, inadecuadamente cubiertos o no cubiertos para nada por los beneficios de seguridad social. Cuando surgen las emergencias familiares, tales como la enfermedad o muerte de un proveedor/a, o el cuidado de ancianos, las personas sin seguridad social descansan en la ayuda financiera de parientes o en ahorros, y ambos pueden no estar disponibles en una situación de pobreza. Es importante que la asesoría y la asistencia sean dadas en la medida y cobertura del sistema que sea el más apropiado. Es igualmente evidente que los sindicatos y asociaciones son las instituciones más apropiadas para encargarse de este trabajo, aún entre trabajadores donde no hay una relación de empleador-patrono, tal como cooperativas y trabajadores u operadores por cuenta propia.

## Mesa Redonda o Visita de campo

- *El capacitador/a puede escoger uno de dos opciones para la tarde del Día Tres. Deberá reunir un número de actores de la economía informal para conducir una discusión en mesa redonda o deberá organizar una visita de campo.*

### Mesa redonda

- *El capacitador/a debe invitar entre cinco y siete representantes de las asociaciones del sector informal y/o individuos activos en la economía informal para contar y discutir sus experiencias. Esto necesitará alguna preparación para asegurar lo siguiente:*
  - ⇒ *Las personas a las que se ha solicitado participar serán capaces y están dispuestas a hablar en público;*
  - ⇒ *Una buena sección cruzada de actividades de la economía informal está representada;*
  - ⇒ *Los/as participantes han preparado una declaración de cerca de 5 minutos sobre sus circunstancias y los problemas que enfrentan vis-à-vis las estructuras oficiales de gestión económica y cualquier ayuda que ellos hayan tenido;*

⇒ *Que no haya un antagonismo obvio que reducirá la utilidad de la discusión.*

*Idealmente, los miembros de la Mesa redonda deben también atender al menos la sesión de la mañana y posiblemente también otras secciones del curso.*

*La sesión deberá ser dividida en dos partes: 1. Las presentaciones de los miembros de la Mesa redonda, 2. La discusión deberá ser conducida primero entre los miembros del panel. Más tarde, a los/as participantes del curso se les da el piso para hacer preguntas y comentarios.*

**Objetivo:** Proveer a los/as participantes al curso de una clara idea de los problemas, contingencias, esperanzas y requerimientos de los actores informales, con miras a mejorar su desempeño económico y sus circunstancias.

### Visita de campo

- *El capacitador/a deberá haber arreglado esta visita de campo con antelación, incluyendo los arreglos apropiados de transporte y acordando con la gente a ser visitada sobre como debería ser organizada la visita al lugar (punto de reunión, cosas que ver, etc.) Aquellos visitados deben estar claros del propósito de la visita y estar preparados para la eventualidad de hacer una corta presentación, posiblemente en conjunción con el departamento pertinente de la autoridad local, pero como mínimo responder preguntas.*
- *El capacitador/a deberá escoger un lugar/grupo apropiado para visitar, en discusión con la autoridad local. Algunas sugerencias son:*
  - ⇒ *Trabajadores de la basura que han sido asistidos por la autoridad local para mejorar sus condiciones de trabajo;*
  - ⇒ *Una organización o agencia financiera local que financia actividades del sector informal;*
  - ⇒ *Una cooperativa o empresa haciendo y vendiendo productos de desechos;*
  - ⇒ *Un grupo de mujeres emprendiendo actividades específicas de generación de ingresos;*
  - ⇒ *Etc.*

**Objetivo:** Ver y discutir con una iniciativa del sector informal que se ha organizado a sí misma, con o sin asistencia externa, para abordar una necesidad o conjunto de necesidades locales.

- *La visita debe abarcar lo siguiente:*
  - ⇒ *Donde la iniciativa encontró su inspiración (local o de fuera);*
  - ⇒ *Donde la iniciativa encontró apoyo y de qué tipo;*
  - ⇒ *Problemas enfrentados por la iniciativa en la organización;*
  - ⇒ *El rol específico de la autoridad local (¿esta la iniciativa registrada? ¿Recibe algún beneficio del gobierno?)*
  - ⇒ *Evaluación de mejoras en las condiciones y circunstancias.*

## Lista de materiales de apoyo

1. Shelter provision and employment generation, HABITAT/ILO, 1995.
2. Rojas Morán Luis, MODELO DE INTERVENCIÓN PARA LA PROMOCIÓN MUNICIPAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL, CONSORCIO MITINCI – SWISSCONTACT – INICAM, PROMDE, (Promoción Municipal para el Desarrollo Económico Local) Lima, Perú, Marzo 2000.
3. Red de Centro de Investigación para la Microempresa en América Latina (MICRORED) FLACSO-Programa El Salvador, “Experiencias Municipales de Promoción a la Micro y Pequeña Empresa en Centro América *El Caso de El Salvador*”, Institución responsable FUNDAUNGO, Coordinador, Pedro Martín García V., San Salvador, Diciembre 2001.
4. Donor committee on business development services web page: [www.ilo.org/public/english/employment/ent/sed/bds/donor/index.htm](http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/sed/bds/donor/index.htm)
5. Red de Centro de Investigación para la Microempresa en América Latina (MICRORED) FLACSO-Programa El Salvador, “Experiencias Municipales de Promoción a la Micro y Pequeña Empresa en Centro América *El Caso de Guatemala*”, Institución responsable Instituto de Investigación Económica y Social –IDIES–, Investigador responsable, Miguel Von Hoegen, San Salvador, Diciembre 2001.
6. Socio-economic Development Initiative (SDI): A discussion paper on Planning and implementing socio-economic investments, Arend van der Goes and Sabina Mastwijk, 2001.
7. Reinventing social security: Learning from community-based insurance schemes, The Institute on Church and Social Issues, Reginald Indon, 2000.
8. Social health insurance manual, Practical guidelines and recommendations for developing a social health insurance system, Social Health Insurance Networking and Empowerment (SHINE) Project, Elmer Soriano, 1999.
9. Red de Centro de Investigación para la Microempresa en América Latina (MICRORED) FLACSO-Programa El Salvador, “Experiencias Municipales de Promoción a la Micro y Pequeña Empresa en Centro América El Caso de Nicaragua”, Institución responsable Instituto de Investigación y Desarrollo de la Universidad Centroamericana UCA Nicaragua –NITLAPAN–, Investigador responsable, José Luis Rocha, San Salvador, Diciembre 2001.
10. Ver: Informes finales presentados por el Instituto de Promoción Social y Desarrollo de Honduras (IPESH) y la Fundación para el Auto Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (FADEMYPE) en el marco del Proyecto Promoción Municipal de Microempresa, impulsado en Centroamérica por PROMICRO / SEED /OIT / BCIE, a partir de dos municipios en Honduras: Siguatepeque y el Progreso y dos en El Salvador: Apopa y Mejicanos.
11. Ben D’Exelle y Johan Bastiaensen. 2002, Institucionalidad local y la efectividad de la tecnología financiera: Un análisis comparativo de experiencias en Masaya. Instituto Nitlapán-Universidad Centroamericana, Instituto de Gestión y Política del Desarrollo, Universidad de Amberes.
12. Informe de primera fase y propuesta de segunda fase de estudio. “Experiencias Municipales de Promoción a la MYPE en América Central” Coordinación Regional: FLACSO: Carlos G. Ramos y Marta González. Equipo de Investigación: IDIES: Miguel Von Hoegen (caso Guatemala),

NITLAPAN: José Luis Rocha (caso Nicaragua), FUNDAUNGO: Pedro Martín García V. (coordinador caso El Salvador), FLACSO: Ricardo Contreras y Guadalupe Mena (caso Honduras), América Central, Diciembre, 2001

13. Navas, S. y C. Gonzalez Vega, 2000, "Innovative Approaches to Rural Lending: Financiera Calpiá in El Salvador" BASIS Research Paper, University of Ohio, disponible en línea: <http://aede.osu.edu/Programs/RuralFinance/publications.htm>.
14. Domenech, C, S. Machacuay, R. Mejívar 1998 **Microempresa, servicios financieros y equidad** San José, Costa Rica; FLACSO, Sede Costa Rica.
15. Schreiner, M y C. Gonzalez-Vega 1995 "Dominican Republic: Analysis of the Clients of Fondo MICRO." Economics and Sociology, Occasional Paper, No. 2247, Rural Finance Program, Department of Agricultural Economics, Ohio State University, disponible en línea: <http://www.sipromicro.org>.
16. Gobierno de la República de Honduras. Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Un compromiso de todos por Honduras. Tegucigalpa, Abril del 2001.
17. Acevedo, C. y L. Romano, 2001 **Economía, Desastre y desarrollo sostenible** San Salvador, El Salvador: FLACSO.
18. M. Foley, D. Barry y S. Kandeil 1998 **Nuevas Institucionalidades para el Desarrollo Sostenible en El Salvador: Los Casos de Nueva Concepción, Zacamil y Zaoptitán**. El Salvador: PRISMA.

## **Acetato Mod. 3.1: Objetivos del Módulo II**

### **MODULO III: DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL**

- Crear una idea clara del valor económico y social de aumentar la capacidad del sector informal y los elementos esenciales de una política local para el desarrollo del sector.
- Identificar los principales aspectos que necesitan ser abordados, si se quiere remover impedimentos al desarrollo del sector informal.
- Describir un número específico de iniciativas que pueden ayudar a realzar las condiciones económicas de los pobres que están actualmente activos en el sector informal.
- Hacer que los/as participantes se den cuenta del contexto legal dentro del cual opera actualmente el sector informal e identificar como y donde esto puede ser enmendado para proveer una base más apropiada para el desarrollo de la capacidad del sector informal.

## Acetato Mod. 3.2: Contenido del Módulo III

### MODULO III: DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL

Tema 1: Objetivos de mejorar la capacidad de la economía informal

- Recordando la importancia del sector informal
- Consideraciones sobre el alivio de la pobreza y la equidad
- Mejorando los vínculos entre las economías formal e informal
- Mejorando las habilidades empresariales locales
- Mejorando la protección social
- La dimensión política

Tema 2: Los esfuerzos para mejorar las capacidades y condiciones

- Programas de reducción de la pobreza.
- Desarrollo empresarial urbano.

Tema 3: ¿Cómo puede ser mejorado el desempeño de la economía informal?

- Legitimación
- Servicios de desarrollo empresarial
- Asociaciones público-privadas
- Capacidad de desarrollo
- Provisión de servicios urbanos
- Mejor representación y construcción de redes en la economía informal
- Discusión de estos y cualquiera otra preocupación relacionada de los/as participantes.

Tema 4: Financiando la economía informal

- Disponibilidad de financiamiento del sector formal
- Usura
- Financiamiento tradicional por mecanismos basados en la comunidad
- Mecanismos financieros innovadores para el sector informal urbano
- El rol de las agencias internacionales y bilaterales de desarrollo
- Limitaciones al financiamiento del sector informal

Tema 5: El marco legal

Tema 6: Estudios de caso seleccionados

- Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer (ADOPEM)
- Trabajadores informales de desechos
- Experimentos en protección social

Mesa Redonda o Visita de campo

## Acetato Mod. 3.3: Mesa Redonda o Visita de Campo

### MODULO III: DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL

**MESA REDONDA**

**Objetivo:** Proveer a los/as participantes al curso de una clara idea de los problemas, contingencias, esperanzas y requerimientos de los actores informales, con miras a mejorar su desempeño económico y sus circunstancias.

- Los/as participantes del curso escucharán de primera mano recuentos de experiencias de un número de personas activas en la economía informal. Luego escucharán una discusión donde estos actores informales compararán y generalizarán sus experiencias. Finalmente, los/as participantes tendrán la oportunidad de hacer preguntas o hacer sus propias contribuciones.

**VISITA DE CAMPO**

**Objetivo:** Ver y discutir con una iniciativa del sector informal que se ha organizado a sí misma, con o sin asistencia externa, para abordar una necesidad local o un conjunto de ellas.

- La visita debe abarcar lo siguiente:
  - ⇒ Donde la iniciativa encontró su inspiración (local o de fuera);
  - ⇒ Donde la iniciativa encontró apoyo y de qué tipo;
  - ⇒ Problemas enfrentados por la iniciativa en la organización;
  - ⇒ El rol específico de la autoridad local (esta la iniciativa registrada? Recibe algún beneficio del gobierno?)
  - ⇒ Evaluación de mejoras en las condiciones y circunstancias.

DIA 4

NOTA PARA EL CAPACITADOR

INTRODUCCIÓN  
MÉTODO  
EL SECTOR INFORMAL: UNA REVISIÓN GENERAL  
EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO

DIA 1	MODULO I:	COMPRENDIENDO AL SECTOR INFORMAL
DIA 2	MODULO II:	¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS
DIA 3	MODULO III:	DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL

**DIA 4**                      **MODULO IV: CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD  
PARA LA PROMOCIÓN DE TRABAJO  
DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL**

DIA 5	ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PLATAFORMA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL
-------	--

**DIA CUATRO****Recapitulación del Módulo III: Desarrollando el potencial del sector informal**

- *El capacitador/a muestra ahora la transparencia para el Módulo III y pregunta a Los/as participantes al azar que sinteticen uno de los temas en una oración o dos (un participante por tema) Esto es informal, con comentarios de otros participantes, quienes pueden presentar una síntesis alternativa, o donde el tema ha sido inadecuadamente descrito por otro participantes (15 minutos máximo)*

**MODULO IV: LA IMPORTANCIA DE LA CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD PARA PROMOVER TRABAJO DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL**

*(Se sugiere que esta sección sea completada para el final de la mañana, con un receso para café/té a media mañana.)*

**Objetivos del Módulo IV**

*(El capacitador/a deberá presentar los objetivos siguientes en una transparencia y discutirlos brevemente)*

- Definir claramente los principales grupos de actores responsables del desarrollo económico local y las formas en que pueden mejorar su interacción para promover el desarrollo de la economía informal.
- Definir claramente los tipos de organización a través de los cuales la actividad económica es emprendida y promovida y cual provee modelos para desarrollar aún más la capacidad dentro de la economía informal.
- Discutir los pasos para intensificar las sinergias y mejorar la cooperación entre los actores pertinentes para fortalecer la capacidad del sector informal.
- Discutir iniciativas claves que pueden ser tomadas para mejorar la capacidad de las autoridades locales y de otros actores locales importantes para diseñar e implementar acciones estratégicas para promover la economía local.

**Visión de conjunto del Módulo IV**

- *El capacitador/a deberá presentar el acetato (ver al final de este Módulo) que lista los 6 temas y sintetizarlos brevemente, seguido de una corta descripción de la naturaleza e intenciones de la visita de campo.*

## Tema 1: Actores claves y su rol en el desarrollo local

- *Aquí el capacitador/a deberá argumentar o alterar el inventario de actores para reflejar la situación local en la ciudad en la cual el curso se realiza.*
- *También puede ser útil para el capacitador/a hacer una pausa después de presentar cada encabezado, y preguntar si tienen preguntas y una breve discusión, para delinear las actitudes de Los/as participantes hacia los actores en cuestión (Por ejemplo: hostilidades entre ONG's, gobiernos locales y sector privado, opiniones acerca de programas apoyados externamente, etc.) A ser discutido y puesto en perspectiva.*

- **Las autoridades locales**

El rol tradicional de las autoridades locales ha sido tomar liderazgo en la administración de los asuntos municipales, dentro de un marco de legislación nacional y circunscribiendo su ámbito de actuación a la prestación de servicios públicos. Ellas han así sido responsables por la provisión de infraestructura básica y servicios municipales y han regulado las actividades de los ciudadanos/as y de las organizaciones locales. Si bien no es responsabilidad exclusiva de las autoridades locales, problemas como los planteados por los asentamientos informales y la extensión de la economía informal, pueden mostrar que su rol no se ha cumplido de forma particularmente efectiva. Ello ha sido señalado en contenidos desarrollados los días anteriores.

En el mundo globalizado de hoy, el rol del gobierno local está cambiando significativamente. El estilo centralista de gobierno está siendo modificado, significando esto que los gobiernos nacionales no determinarán más todo lo que los gobiernos locales deben hacer, y les dejarán más autonomía para diseñar sus propios programas. La descentralización está también dando a las autoridades locales una parte mayor del presupuesto nacional, si bien éste sigue siendo precario para las necesidades y funciones atribuidas a las municipalidades.

Al mismo tiempo, las autoridades locales están abandonando el perfil de ser sólo proveedores y abrazando un nuevo perfil que involucra una interacción con más actores locales. Actores que pueden o están proveyendo infraestructura y servicios, en un contexto que propicia mayor liderazgo de la "sociedad civil" en el desarrollo. Como vimos en Módulo II, el gobierno local tiene un rol importante que jugar en la regulación de las actividades locales, pero su foco principal está centrado en proveer los marcos facilitadores y en el mejoramiento de las capacidades de otros para emprender el proceso de desarrollo y administración.

- **Comunidades locales y asociacionismo de nuevo tipo**

A un nivel más local, por una parte, los gobiernos de las ciudades en la mayoría de países incluyen unidades de menor nivel que son responsables de la administración de algunos aspectos de los servicios del gobierno local, tales como el registro civil y la gestión de los desechos sólidos. Por otra parte, la mayoría de ciudades también tienen organizaciones comunitarias independientes. Estas eran con frecuencia tradicionales organizaciones comunitarias no gubernamentales de bajo nivel tales como grupos religiosos, cooperativas de ahorro y préstamo, comités de barrios, por ejemplo. Pero recientemente están emergiendo grupos de desarrollo comunitario de nuevo tipo, mucho más diversos y dinámicos que están asumiendo actividades importantes que buscan mejorar las condiciones y el bienestar local.

Entre estos novedosos grupos de desarrollo comunitario, en varios países de la región ocupan un lugar de primera importancia las diversas formas de asociacionismo entre ex residentes de las

localidades. Dado el nivel de la migración hacia los Estados Unidos (EUA) en la región, asumen especial importancia aquellos que viven en dicho país, pero no dejan de ser importantes las asociaciones de ex residentes que han migrado a las ciudades más grandes de sus respectivos países. En el caso de las asociaciones de ex residentes que han migrado a los EUA, estas han transnacionalizado a la organización comunitaria y generado redes de articulación con sus comunidades de origen que poseen fuerte potencialidad para el desarrollo local.

El nivel de la comunidad, y las nuevas formas de organización comunitaria, son vistos por muchos como una base potencial importante que, entre otras cosas, puede contribuir a un desarrollo más coherente de la economía local, incluido en ella al sector informal.

- **Organizaciones no gubernamentales de desarrollo (Ong's)**

El término organización no gubernamental (ONG) entró a debate del desarrollo hace sólo 20 años pero las ONG's son ahora actores importantes en el proceso de desarrollo. Cuando se discute y analiza el rol de las ONG's debe mantenerse en mente que estas organizaciones son de varios tipos con variados objetivos (el medio ambiente natural o la preservación histórica o religiosa, etc.) De importancia particular para la economía informal son las aquellas dedicadas a los problemas propios de desarrollo, y específicamente del desarrollo económico local.

El rol principal de estas últimas ONG es asistir en el desarrollo de las variadas iniciativas comunitarias. Inicialmente, los conflictos armados, la polarización social y sus modalidades de trabajo hacían que estas fueran casi enteramente independientes de los gobiernos locales, pero crecientemente ha habido más cooperación entre ONG y las iniciativas del gobierno local. En muchos casos, ésta articulación más cercana ha dado muestras de ser una fórmula exitosa porque realza la efectividad de la contribución del gobierno local al desarrollo al nivel de base.

- **Universidades y otras instituciones de entrenamiento**

Las universidades e instituciones de capacitación tradicionalmente diseñaron su currícula internamente o con relación a las prioridades nacionales. Con la excepción de algunos cursos vocacionales específicamente relacionados con ciertas industrias locales, muy poca atención se le prestado a las necesidades vocacionales concernientes al desarrollo de la economía local. Esto está ahora cambiando: instituciones de enseñanza están desarrollando iniciativas y algunas veces unidades específicas, cursos y actividades de consultoría orientadas alrededor del abordaje de las necesidades del desarrollo, incluyendo el desarrollo de la economía informal.

Hay recursos potenciales valiosos en estas instituciones que están comenzando a tener impacto en los procesos de desarrollo locales y que necesita ser atraído hacia el proceso de planificación del desarrollo local en todos los sentidos, y especialmente respecto a la economía informal.

- **El sector privado formal**

En la práctica el sector formal local está formado por diferentes componentes que no necesariamente tienen los mismos intereses, perspectivas e influencias. Hay grandes empresas multinacionales y nacionales con sucursales en muchas ciudades; hay grandes y medianas empresas locales. También hay grandes y pequeñas empresas de diverso tipo con intereses igualmente diversos.

Todo este mapa privado empresarial puede estar organizado en dos o tres asociaciones, y en el caso de las pequeñas empresas en diversas asociaciones a más de un nivel (nacional, departamental, provincial, ciudad, etc). Estas incluyen: Cámaras de Comercio, Clubes Rotarios, Organizaciones de Patronos comerciales y así. Tradicionalmente, estas asociaciones existen

para defender los intereses de sus miembros, pero con frecuencia muestran interés en el bienestar de las comunidades donde se localizan – pues esto también sirve a sus propios intereses-. Ellas son organizaciones importantes, a ser incorporadas en cualquier enfoque comunitario para desarrollar la capacidad de la economía informal.

- **Gobierno nacional**

Aunque los esfuerzos por desarrollar la economía informal pueden y deben enfocarse predominantemente a los niveles local y de ciudad, las agencias del gobierno nacional y el gobierno nacional en general necesitan ser tomados en cuenta, al menos por tres razones principales.

Primera, porque los cambios en la ley y los arreglos institucionales al nivel nacional (incluyendo iniciativas de descentralización) pueden tener un impacto significativo en lo que puede y no puede ser logrado localmente. Por ello los actores locales deben estar conscientes de qué está pasando al nivel nacional.

Segunda, porque los actores locales y sus organizaciones, tales como las asociaciones o ligas de autoridades locales, pueden influenciar la política nacional. Puede haber por lo tanto la necesidad de una participación activa local en iniciativas para influenciar programas y políticas nacionales, a fin de mejorar el marco para el desarrollo económico local y contribuir a la más óptima articulación entre las políticas del gobierno nacional y las medidas impulsadas en lo local.

Tercero, porque en la región centroamericana es en la estructura del gobierno nacional donde se encuentra la institucionalidad con capacidad y jurisdicción para coordinar programas y proyectos de apoyo a la micro y pequeña empresa. El reto desde lo local consiste en permear y acercar la institucionalidad del gobierno nacional para fortalecer las capacidades locales y responder con más propiedad a las necesidades del desarrollo económico de la localidad.

- **Agencias externas de apoyo**

Esto se refiere a un amplio rango de organizaciones que tienen programas para asistir en el proceso de desarrollo en los países del tercer mundo. Las agencias internacionales, incluyendo la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión de Naciones Unidas para Asentamientos Humanos (HABITAT), el Banco Mundial y muchas otras, crecientemente apoyan programas para el desarrollo comunitario y municipal con un componente enfocado en desarrollo de la economía informal.

Las agencias de desarrollo bilateral tales como la estadounidense AID, y la alemana GTZ, por ejemplo, están también involucradas en programas de desarrollo similares. Finalmente, hay muchas ONG's y fundaciones de desarrollo del Norte tales como Caritas, Plan Internacional, Diakonía, OXFAM, Catholic Relief Services, y las Fundaciones Friedrich Ebert y Konrad Adenauer, entre otras, que también apoyan iniciativas de desarrollo local.

**Capacitador/a: Agregue ejemplos locales aquí, o ejemplos de otras partes en el mundo.**

- **Discusión general.**

**Tema 2: Sinergias y cooperación en el mejoramiento del desempeño de la economía informal.**

- Este tema busca proveer un contexto general dentro del cual la economía informal es vista y desarrollada como una parte integral del proceso de desarrollo urbano. El capacitador/a deberá leer los siguientes temas pero formular el material de una manera informal, animando a Los/as participantes a discutir el enfoque general.
- **Planificación y administración del proceso de desarrollo urbano**

Tal y como ha sido discutido en el Módulo III, hasta recientemente las autoridades locales han sido vistas como las agencias ejecutoras de programas y proyectos sectoriales, a veces determinados por las agencias del gobierno central. Hasta hace poco, si bien el aparato del gobierno municipal podía percibirse como una entidad relativamente independiente con un alcalde y sus concejales, preocupada por abordar las preocupaciones locales de una manera apropiada; en la práctica la mayor parte de la actividad de la autoridad local no era localmente determinada y ello derivaba en poca sensibilidad a las necesidades locales.

Una de las consecuencias principales de esta situación ha sido la apertura de una brecha entre los programas y actividades oficiales de desarrollo y aquellos que las personas emprendían sin mucha referencia a las estructuras oficiales. Esto se ha expresado en el establecimiento extendido de “asentamientos informales”, y en la división en “formal” e “informal” de la economía local; con la economía formal observando las reglas de los sistemas oficiales de administración urbana y beneficiándose de los programas formales de apoyo. Lo que contrasta fuertemente con la economía informal que, en muchas ciudades, ha determinado la mayor parte del desarrollo. Así como con un alto porcentaje de población de los asentamientos informales sin un mínimo beneficio de los programas oficiales y en muchos sentidos definida como “ilegal”.

En la actualidad existe mayor preocupación por asegurar que el proceso de desarrollo urbano sea realizado de forma integrada, de manera que responde a las necesidades de *todos* los ciudadanos/as y no discrimine entre aquellos que cumplen las reglas formales, y aquellos que tiene dificultades para su cumplimiento parcial o total. Algunos llaman a este proceso: “trayendo al sector informal dentro del sector formal”. Sin embargo es más un proceso de rediseño de la estructura del desarrollo urbano de manera que se incorporen todos los ciudadanos / as dentro de una planificación y un marco de implementación únicos.

- **Repensando el marco: puntos importantes de enfoque**

Las autoridades locales tienen cada vez más responsabilidad – sobre todo en la medida que la descentralización avanza – en el diseño y provisión de un marco general de desarrollo. Este incluye planificación general, involucra la participación amplia de ciudadanos/as, y aspectos de infraestructura principal (provisión de agua y drenajes, caminos, salubridad). La autoridad local continuaría entonces jugando un rol regulador en el proceso de desarrollo y en la operación de la economía, los servicios y el bienestar.

En América Central, la capacidad de los aparatos de los gobiernos locales es sumamente diversa. Sin embargo se plantea una fuerte dicotomía entre los gobiernos locales de las ciudades grandes con aparatos complejos y departamentos diversificados, y un alto porcentaje de gobiernos locales caracterizados por aparatos administrativos pequeños, poco diversificados y con recursos precarios. En tal situación y considerando los procesos de descentralización en marcha, es importante que la administración sea repensada (y posiblemente reorganizada). A manera

indicativa señalamos aquí dos funciones principales<sup>17</sup> con sus respectivos sub-componentes que podrían ser núcleo del que hacer de los gobiernos locales en una nueva forma de organizar la municipalidad.

Esto integraría la planificación y la operación mucho más de lo que ha sido hasta ahora. El conjunto de funciones y componentes tiene que ver con la gama de aspectos de desarrollo y la gestión del gobierno local:

- La **función de gobierno** que incorpora cuatro sub-componentes:
  - Legislativa que tiene que ver con la capacidad del gobierno local para promulgar ordenanzas, acuerdos y regulaciones;
  - Planificación que tiene que ver la capacidad del gobierno local para formular políticas e instrumentos para resolver problemas incluyendo la planificación estratégica, el ordenamiento territorial e inversión;
  - Administrativo que incorpora la capacidad de gestión para impulsar las políticas de la organización municipal;
  - Política que se refiere a la apertura democrática y participativa, la transparencia y relaciones públicas del gobierno local.
- La **función de Prestación de Servicios** que incorpora a dos sub-componentes:
  - Servicios Operativos o externos que puede incluir componentes como mercados, desechos sólidos, alumbrado, y caminos vecinales
  - Servicios jurídico-administrativos que tiene que ver con asentamientos de hechos vitales (actas de nacimiento, difunción, etc.), certificaciones, y el registro de actividades económicas.

La aceptación de un gran cambio en el enfoque es que las autoridades locales necesitarían colaborar mucho más estrechamente y en una base más igualitaria (no más como una “autoridad” distante) con los ciudadanos/as cuyas necesidades están para servir. Por una parte esto significa que las asociaciones público-privadas en la provisión de bienes y servicios – y, como se ha notado, esto deberá concentrarse particularmente sobre las necesidades de aquellos que están desempleados y aquellos dentro de la economía informal. Por la otra, implica desarrollo de la capacidad de las organizaciones comunitarias locales para contribuir al diseño y administración de los servicios locales descentralizados.

#### • **El rol de las organizaciones comunitarias locales**

Nuevos tipos de organizaciones comunitarias están apareciendo en muchos barrios en ciudades alrededor del mundo y están retomando muchas de las tareas que tradicionalmente eran asumidas por el gobierno local o central. Sin embargo, en asentamientos informales, las autoridades generalmente han hecho muy poco – usualmente sin consulta previa de los habitantes y con frecuencia involucrando el desalojo forzado de asentamientos.

Una variedad de roles puede y está siendo retomada por organizaciones comunitarias, desde el auto-aprovisionamiento de infraestructura básica como sistemas de drenaje local y manejo de desechos sólidos, a programas básicos de salud preventiva hasta la construcción de organización, para poder expresar los intereses de las comunidades en el proceso político urbano de toma de decisiones.

En algunos casos, las organizaciones comunitarias están aprendiendo a planificar para responder a sus necesidades diseñando proyectos que crearán infraestructura e instalaciones, usando financiamiento de varias fuentes. Conectadas con algunos de estos mecanismos de

<sup>17</sup> Se ha utilizado una propuesta formulada para El Salvador tomado de PROMUDE/GTZ, 2002, **Propuesta de un Perfil Referencial de Municipalidades**: PROMUDE/GTZ: San Salvador, El Salvador.

financiamiento local tales como fondos revolventes, los cuales provienen de sus propios recursos y/o la autoridad local y/o las fuentes externas como KFW u otros. Estos proveen una base para programas y proyectos evolutivos que pueden crear empleos pagados locales en la economía informal. Aunque hasta la fecha hay poca experiencia de esto, tales organizaciones comunitarias pueden también generar un contexto institucional local apropiado para desarrollar y regular la economía informal local más generalmente.

### Tema 3: Involucrando a los actores en la economía informal

- *El capacitador/a debe abrir este tema pidiendo a Los/as participantes que listen las opciones que tienen a su disposición las empresas del sector informal para organizarse en asociaciones y promover sus intereses. El capacitador/a deberá entonces comentar y aumentar la lista donde sea necesario.*

- **Asociaciones de negocios y comerciales**

Los negocios del sector formal generalmente se organizan en asociaciones que incluyen cámaras de comercio locales, cámaras de la industria, asociaciones de bienes raíces, asociaciones barriales comerciales y similares. Las empresas que operan en la economía informal, algunas veces también se organizan en esta manera, tales como asociaciones de taxistas y asociaciones de vendedores de la calle. Igualmente, las mujeres del mercado mantienen muchas relaciones de colaboración entre ellas y algunas veces las formalizan en asociaciones, para representar mejor los intereses de sus miembros. Sin embargo, asociaciones reconocidas de pequeños empresarios son menos comunes. La mayoría de empresarios y trabajadores de la economía informal tienen pocos vínculos con otros que trabajan en el mismo campo, con quienes podrían establecer un intercambio fructífero de información y combinarse, para hacerse eco de sus necesidades en la arena política más amplia del barrio y de la ciudad.

- **Cooperativas**

En la mayor parte de países, las cooperativas son reconocidas como una clase específica de pequeña empresa. En esencia, una cooperativa es una asociación de personas que buscan un fin común a través de la formación de una organización democráticamente controlada, haciendo contribuciones iguales al capital requerido y aceptando una parte justa de los riesgos y beneficios de la empresa en la cual los miembros participan activamente. Las cooperativas son particularmente pertinentes para el sector informal, donde en muchas actividades ya hay una relación flexible de trabajo entre los trabajadores (por ejemplo, entre mujeres trabajadoras en casa). Sin embargo, formalizar trabajadores informales en cooperativas requiere que ellos asuman responsabilidades administrativas que usualmente no tienen; necesitarán entrenamiento y otros apoyos para que la cooperativa opere exitosamente.

- **Sindicatos**

Los sindicatos son una forma de asociación relacionada con las asociaciones de comercio/ intercambio donde los trabajadores en industrias particulares combinan la búsqueda de sus intereses en la negociación, en particular con los patronos, pero también con relación a políticas más amplias del gobierno nacional y local. Los trabajadores informales están generalmente excluidos de los sindicatos o fracasan en formar sus propios sindicatos debido a la floja estructura de los trabajadores en el sector informal. Sin embargo, tanto en el caso del trabajo sacado por las industrias del sector formal como en las pequeñas empresas dentro de la economía informal, la sindicalización puede proveer la base para combatir las prácticas explotadoras y en general asegurar los estándares básicos de salarios y de condiciones de trabajo entre los trabajadores, en la economía informal y formal. En la región centroamericana, los sindicatos se han debilitado en

los últimos años y hay grandes dificultades jurídicas para que un trabajador informal sea sindicalizable.

- **Otras formas de asociación: Organizaciones sin fines de lucro**

Las microempresas pueden con frecuencia ser creadas por organizaciones no gubernamentales sin fines lucrativos u organizaciones de base comunitaria. Estas proveen algunas veces la base para que las empresas locales emprendan actividades que mejoren su ambiente, provean servicios locales o se involucren en la producción de bienes en pequeña escala. Tal empresa local, si es percibida legítimamente trabajando en lo que necesita la comunidad, puede constituirse como un brazo de una ONG existente. En tal sentido, hay ejemplos que se encuentra a través de programas de la iglesia, ONGs que apoyan específicamente a mujeres, jóvenes, niños de la calle, u otros grupos considerados vulnerables

- **Buscando fuentes de ingresos para la economía informal de las adquisiciones locales.**

Las autoridades locales son compradores importantes de bienes y servicios. Aunque hay desgraciadamente muchos casos donde los empresarios locales obtienen contratos a través de prácticas corruptas, con frecuencia se da poco pensamiento al impacto actual y potencial de las compras, contrataciones y adquisiciones de la autoridad local en la economía local. Esto es cierto para los bienes consumidos por la autoridad local y para las inversiones en infraestructura de las cuales, la autoridad local es responsable. Las autoridades locales necesitan desarrollar políticas de adquisición y contratación que aborden la cuestión del desarrollo económico local y en particular las necesidades de las personas desempleadas así como empresas e individuos operando en la economía informal. Esto puede extenderse al diseño específico de programas de desarrollo de infraestructura que satisfarán los déficit existentes en los asentamientos informales y la necesidad de trabajo en estas áreas.

- **Vínculos con el sector formal**

Los negocios del sector formal siempre requieren insumos de bienes y servicios de otras empresas y producen “desechos” (por ejemplo, sobras en las industrias de metal y papel, empaque, etc.) que son material de insumo utilizable en otras industrias. Hay también una larga historia de industrias del sector formal que brindan trabajo a gente – particularmente mujeres – en unidades informales o en casa. En la mayoría de pueblos y ciudades se puede esperar que el sector informal está ya respondiendo a las posibilidades del sector formal proveídas de esta manera. Sin embargo, todos los fructíferos vínculos potenciales pueden no haber sido reconocidos y establecidos. Una vez descubiertos y retomados, pueden expandir significativamente las oportunidades de empleo local.

En muchas de las áreas de trabajo surgiendo de tales vínculos, la formación de cooperativas (ver Cooperativas antes) es un enfoque apropiado para fortalecer la organización de los trabajadores en estas áreas. Tales cooperativas pueden protegerlos contra las prácticas explotadoras y las pobres condiciones de trabajo que surgen fácilmente de estos patrones vinculados de trabajo.

#### **Tema 4: Unidad de desarrollo del sector informal local**

- **Apoyo para el sector informal al nivel municipal**

Debe estar claro en esta etapa del curso que “apoyo” para el sector informal es ya proveído en muchos casos y una variedad de formas. Muchos operadores en la economía informal obtienen algunos servicios que ayudan a sus negocios. En muchos casos esto está restringido a amigos y miembros de la familia (redes familiares) que incluye asesoría por otros operando en el mismo sector. Muchas otras formas potenciales podrían ser participadas por las autoridades locales y los actores sociales locales para mejorar el desempeño del sector informal y las condiciones en las cuales opera.

- **Estructuras e iniciativas de apoyo existentes en la práctica y por principio.**

*En este punto el capacitador/a deberá preguntar a Los/as participantes sobre los tipos de estructuras de apoyo que conocen o que piensan podrían desarrollarse, para asistir a las empresas y trabajadores del sector informal para mejorar su actuación y condiciones.*

*La investigación llevada a cabo por el capacitador/a antes del curso debería haber generado información sobre las estructuras y prácticas existentes y debería sintetizarlas después de la discusión. A manera de ejemplo se incluye:*

- ¿Hay una **unidad de desarrollo económico local**? Para las municipalidades de los países en Centroamérica empieza a ser este un tema importante. Hay pocas experiencias sobre la creación de unidades específicas dedicadas al desarrollo económico local. En algunas de las municipalidades de Honduras y El Salvador se han creado unidades específicas para atender específicamente el desarrollo económico local acompañadas de planes de capacitación. Estas iniciativas están siendo apoyadas por la OIT. Es importante capacitar al personal administrativo y funcionarios de las municipalidades para generar conciencia y apoyo al mantenimiento de estas unidades o instancias.
- ¿Existen iniciativas **de promoción a la inversión para las micro/ pequeñas y medianas empresas** en la municipalidad? Las pocas experiencias en el campo de la inversión para las micro y pequeñas empresas han sido apoyadas principalmente por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, cooperativas de ahorro y crédito, organizaciones comunitarias, y en algunos casos por la cooperación externa. Pero la municipalidad puede jugar un papel importante en esta área también, especialmente si lo hace en conjunto con aquellos programas y organizaciones que trabajan con los MYPEs.
- ¿Está la autoridad local **privatizando** algunas de sus actividades? Una pocas autoridades locales toman en consideración cual forma de privatización podrían apoyar el desarrollo de empresas locales, pero este no es el caso de la mayoría. La privatización es raramente vista como una oportunidad de mejorar las capacidades de los operadores del sector informal. A pesar de ello, en Honduras y El Salvador se han emprendido acciones en donde las municipalidades han creado “empresas municipales” o empresas mixtas (sector público y privado) para la prestación de servicios públicos tales como la recolección y reciclaje de basura, barrido de calles y administración de los mercados municipales.
- ¿Tiene la autoridad local un programa para mejorar los **asentamientos informales**? Generalmente las municipalidades han hecho muy poco en este aspecto. Sin embargo, en años recientes ha habido un giro para llegar a tomar acciones en este campo se ha fundamentado por las consecuencias de calamidad que han dejado los terremotos y otros eventos naturales de grandes magnitudes (el fenómeno del niño, el huracán Mitch y los terremotos recientes en El Salvador). Esto ha requerido la incorporación, coordinación y colaboración de nuevos actores en el campo de la vivienda informal. Por otra parte, debido a los procesos de descentralización del Estado se han generado algunas condiciones para que el rol del gobierno municipal sea visto más como promotor del desarrollo local, de tal manera su margen de acción se ha ampliado. En El Salvador, existen organizaciones no gubernamentales como FUSAI, FUNDASAL, CREFAC y organizaciones comunitarias quienes han implementado iniciativas económicas comunitarias vinculadas al mejoramiento de este tipo de asentamientos con iniciativas relacionadas a la creación de empresas, muchas veces de carácter informal. En algunos casos ha sido posible y resultado muy positivo, la coordinación con el gobierno local.
- ¿Está algún proyecto local siendo emprendido por las **universidades locales y las ONG’s de desarrollo**, nacionales o internacionales, para asistir a los pobres a mejorar sus condiciones?

Muchas de estas iniciativas están directamente o indirectamente preocupadas con desarrollar un amplio rango de iniciativas económicas locales que van del mejoramiento de la infraestructura local o las pequeñas empresas o a los mecanismos de financiamiento local. Los actores locales deberían estar conscientes de qué está sucediendo localmente y también conocer que está pasando en otros pueblos y ciudades. La experiencia reciente en Centroamérica la ha constituido la Red de Centros de Investigación sobre la Microempresa en la región, MICRORED. Este esfuerzo surgió del interés de un conjunto de centros de investigación (FLACSO- Programa El Salvador, FLACSO- Sede Costa Rica, el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, El Instituto de Desarrollo NITLAPAN de la UCA /Managua, y el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica) quienes patrocinados por el programa PROMICRO / OIT crearon la Red. La Red ha buscado fortalecer vínculos entre estas entidades académicas para la investigación en la región sobre la micro y pequeña empresa.

- ¿Hay algún programa o proyecto apoyado por **agencias internacionales o bilaterales de desarrollo** dirigido a desarrollar las capacidades económicas locales en el sector informal? Los actores locales deberían estar conscientes de que está sucediendo localmente, que está sucediendo en otros pueblos y ciudades y que ha sido emprendido al nivel nacional, tales como investigación y asistencia de organizaciones y agencias nacionales relevantes para promover el desarrollo de las capacidades del sector informal. El ejemplo más reciente de apoyo en Centroamérica lo es el programa de la OIT “Fortalecimiento del Partenariado Público – Privado” que consiste en un proyecto piloto implementado en dos municipios de Honduras y dos municipios de El Salvador. Otra iniciativa lo constituye la creación de CENPROMYPE, con oficinas regionales en San Salvador.
- ¿Prestan los programas de formación vocacional y empresarial suficiente atención a la satisfacción de las necesidades de capacitación del sector informal como un paso importante alrededor del mejoramiento de la actuación del sector?
- ¿Están los sindicatos y las asociaciones relacionadas promoviendo la organización de actividades entre los trabajadores y operadores del sector informal?

- **Coordinando apoyo para el mejoramiento de la actuación del sector informal<sup>18</sup>**

Hay varias medidas que pueden ser tomadas para aumentar la capacidad y efectividad del sector informal como un medio de desarrollar la economía local como un todo y mejorar las condiciones económicas y de vida de los/as pobres. Aquí hay algunas posibilidades claves para la institucionalización.

- El departamento o unidad de desarrollo económico de la autoridad local podría expandir y reorientar su actividad para prestar más atención a la economía informal. Esta unidad necesitaría enlazarse estrechamente con el/los departamento/s encargados de la seguridad y desarrollo social si existe (y probablemente cualquier otro departamento) para asegurar que los aspectos sociales de desarrollar el sector informal sean adecuadamente considerados. Este arreglo tiene la desventaja potencial de tener insuficiente insumo del mismo sector informal, con un posible conflicto de intereses entre la promoción de los negocios del sector formal y el desarrollo del potencial del sector informal. Esto podría incluir funciones de promoción social y arreglos de “una sola parada” para el registro de las empresas del sector informal (discutido adelante en el Tema 5 de este Módulo).
- La autoridad local podría establecer una unidad independiente específicamente para trabajar las preocupaciones de la economía informal, en términos de desarrollo social y económico. La unidad podría contener el servicio de “una sola parada” para el registro de empresas, completada con servicios de promoción y asesoría. Esto superaría el conflicto potencial de interés y también los problemas que algunas veces surgen para las autoridades locales al experimentar dificultades en la coordinación de varias funciones departamentales.
- Una unidad más independiente podría ser establecida para apoyar el desarrollo del sector informal. Un comité, compuesto de personal de la autoridad local (aún el alcalde) junto con otros intereses, podría supervisar la unidad y debería incluir representantes de grupos y asociaciones del sector informal, universidades e institutos de capacitación y cualquier ONG o proyectos de agencias de desarrollo operando en el campo local del desarrollo económico. Tal comité podría ser ventajosamente más cerca de los intereses de los operadores y trabajadores del sector informal. Sin embargo, es muy poco probable, que éste sea capaz de tomar roles que pertenecen legalmente al gobierno local, incluyendo el registro de empresas.

Las posibilidades institucionales arriba mencionadas sirven como modelos generales, a ser discutidos y adaptados a las circunstancias específicas locales en pueblos y ciudades particulares.

- **Discusión de estas y otras posibilidades institucionales**

### Tema 5: Organizándose: Actividades estratégicas

- **Un sistema para desarrollar la capacidad de la economía informal local**

*El capacitador/a debería re-examinar este tema antes del curso y diseñarlo hasta donde sea posible para despegar de la situación local existente en la municipalidad donde el entrenamiento esta realizándose; cada subsección requiere una discusión separada.*

*En principio la opción preferida es que la unidad que ha sido establecida emprenda varias iniciativas apuntando a desarrollar el potencial de la economía informal. Un comité compuesto por la autoridad local y representantes no gubernamentales podrían supervisar esta unidad.*

<sup>18</sup> Ver documento PROMDE, 2000 “Modelo de Intervención para la promoción municipal del desarrollo económico local” PROMDE: Lima, Perú.

Si una unidad de apoyo para la economía local es establecida muy cercana de la autoridad local, aquí están algunas sugerencias respecto a la estructura de gobierno:

El comité debería ser compuesto: un tercio de autoridades locales claves y dos tercios los representantes de los sectores formal e informal de la economía local (por ejemplo, Cámara de Comercio, Asociación de Comerciantes de la Calle, etc.); personal relevante universitario o del establecimiento de la capacitación; ONGs locales y proyectos relevante locales, financiados con fondos externos.

Debería estar compuesta de subunidades que tratan con los varios aspectos delineados abajo, pero deberían existir los mecanismos para asegurar una colaboración cercana entre las subunidades.

Es probable que por razones legales algunos aspectos del trabajo tendrán que ser emprendidos directamente por el gobierno local y en estos casos fuertes vínculos deberán establecerse entre las funciones del gobierno local y las subunidades pertinentes de la unidad de apoyo.

- **Lista de tareas para un sistema de construcción de la capacidad y efectividad de la economía informal**

- Enlace con otras funciones de la autoridad local

Muchas autoridades locales están ahora emprendiendo programas de desarrollo comunitario y de mejoramiento de comunidades pobres. Aunque esto justamente enfoca en el mejoramiento de las condiciones ambientales, debería haber también los programas sociales y económicos que enfoquen atención en la necesidad de desarrollar la economía informal en distritos pobres. Esto puede involucrar un enlace cercano con una unidad creada para tratar específicamente con el desarrollo de la economía informal. Puede haber otras iniciativas o departamentos donde se necesita un enlace cercano (refiérase a la situación local)

- Recolección de datos, información, promoción y campañas

Este es un grupo de actividades esenciales que pueden ser tratadas por una única subunidad o por diferentes subunidades/departamentos trabajando en colaboración. Esto implica:

La recolección de datos sobre la economía informal por encuesta o por métodos participativos (como los mencionados en Módulo I)

La organización de información en formas apropiadas y accesibles, incluyendo sistemas de computadora (bases de datos, Sistema de Información Geográfica (SIG)) y formas publicadas. La subunidad debe también ser proactiva en la diseminación de información a otros departamentos de la autoridad local y al público en general, incluyendo un enlace con los medios de comunicación.

Un programa de promoción que puede estar directamente vinculado a la recolección de datos estará encargado de identificar el tamaño y la estructura de la economía informal y las necesidades percibidas de los actores en este sector.

Campañas para involucrar varios grupos operando en la economía informal a que se involucren en diferentes actividades y programas (con un foco importante en las necesidades de las mujeres, quienes están ejecutando trabajo pagado y no pagado en la economía informal).

- Ruta de procesos, acceso fácil, trámite de una parada

Esto se relaciona con el registro y acreditación de los operadores y empresas en la economía informal. Es importante una vez identificados, que los actores del sector informal puedan ver las ventajas y desventajas del registro y que este proceso es hecho tan barato y fácil como sea posible. Esto significa proveer orientación – en una situación donde la mayoría de actores saben poco o nada de los procedimientos oficiales, pueden ser intimidados por ellos, y pueden ser analfabetas. Significa asegurar que los procedimientos son cómodos o gratis. Si más de un departamento está involucrado, los varios componentes del registro deberá ser administrado por una sub unidad, de manera que los/as solicitantes tengan un solo procedimiento

➤ Desarrollo empresarial

Esto implica un grupo de actividades de servicio de desarrollo de negocios (BDS en inglés) como siguen:

Proveyendo asesoría y asistencia a los actores en la economía informal para formar empresas. Las opciones deben incluir empresas de una persona, asociaciones y empresas completas, cooperativas y otras formas pertinentes a la ley local;

La promoción de la inversión para las empresas micro y pequeñas (asesoría y asistencia en encontrar financiamiento para construir una empresa);

Vinculando con los departamentos de la autoridad local para promover la procuración y la contratación por parte de la autoridad local en la economía informal;

Haciendo conexiones con el sector formal para desarrollar subcontratación y otros vínculos que proveen trabajos en la economía informal.

➤ Proyecto enlace

En muchos pueblos y ciudades, los programas y proyectos organizados y/o financiados por universidades locales, ONGs o agencias externas de apoyo (Banco Mundial, UN, bilaterales, etc.) y preocupados completamente o en parte con el desarrollo de la economía informal, están en marcha, o pueden estar llegando en un futuro cercano. Estos deberían integrarse con las actividades de la unidad de apoyo de la economía informal local y/o actividades relacionados de la autoridad local y requerirán atención específica para asegurar que esto suceda efectivamente.

➤ Capacitación

Una vez que las necesidades de los actores y las empresas han sido identificadas, es seguro que, además de la necesidad de fortalecer su aspecto organizativo, surgirá una variedad de necesidades de capacitación.

-Capacitación en empresariado, incluyendo la observación de requerimientos de la autoridad local, administración y, donde sea apropiado, personal administrativo;

-Capacitación en acceso y administración financiera de una empresa;

-Capacitación específica a las necesidades técnicas o tecnológicas de empresas, administración de condiciones de trabajo y control de los impactos ambientales externos;

-Capacitación en participación comunitaria y auto-desarrollo social, para engranar empresas que sirvan a la comunidad y también las necesidades de sus empleados.

La unidad de apoyo de la economía informal necesitará desarrollar vínculos con las instituciones de capacitación y ayudar a desarrollar iniciativas de capacitación pertinentes – u organizar iniciativas por ellos mismos a través de la subunidad de capacitación enfocada en el entrenamiento en el sitio.

➤ Provisión de espacio de trabajo y condiciones socio-laborales más decentes

Muchas empresas informales no tienen espacio fijo de trabajo. El caso más obvio en muchas ciudades es el de los vendedores de la calle. Con frecuencia surgen conflictos entre los vendedores y las autoridades locales porque esta última falla en reconocer la necesidad y el beneficio de proveer espacios seguros para los vendedores del sector informal.

Sin embargo, hay muchas otras actividades del sector informal que tienen lugar en las calles o donde los trabajadores puedan encontrar un espacio libre – con frecuencia temporal (por ejemplo, en la noche). Las actividades incluyen reciclaje informal de materiales, algunas veces aún fabricación de metal y madera, procesamiento de alimentos, etc. La municipalidad puede trabajar sobre la provisión de espacio, más probable involucrando la cooperación cercana con el departamento de la autoridad local responsable del desarrollo comunitario y del mejoramiento de los asentamientos informales. Ofrecer espacios y condiciones más decentes para la realización del trabajo informal puede ser visto también como una forma de garantizar mejor salubridad coordinando con los esfuerzos de saneamiento ambiental. Otros servicios como guarderías mejoran las condiciones socio-económicas, especialmente para las mujeres y los niños que muchas veces los acompañan en sus labores diarias.

Por otra parte, se puede evaluar el marco legal municipal y nacional analizando las formas en que se puede influir en las leyes nacionales pero particularmente en desarrollar leyes y regulaciones locales que toman en cuenta la situación particular del sector informal en la ciudad.

• Planificación participativa local

Hasta recientemente, las autoridades locales han sido actores menores en influenciar el desarrollo de la localidad, y en particular el desarrollo económico local. Con la descentralización ahora volviéndose operativa en muchos países, las autoridades locales están ganando una mayor influencia y una mayor voz en lo que concierne el desarrollo local y junto con esto se está involucrando a los ciudadanos en varios aspectos y niveles desde la definición de prioridades, ejecución de algunos proyectos, y supervisión de la gestión municipal. En este sentido es importante seguir con los esfuerzos que vinculan las autoridades locales con los ciudadanos por mejorar las condiciones de vida para los habitantes, y en particular en crear más y mejores oportunidades de empleo local. Sin embargo, lo siguiente debe decirse:

- La autoridad local no es un actor independiente en términos de la economía local. Influyen otras acciones y actores económicos locales;
- Es necesario buscar formas en que la autoridad local para dirigir sus actividades para lograr impactos positivos y minimizar los aspectos negativos en la economía local.

- Aunque en el pasado hay poca o cero experiencia en esto, muchos aspectos del desarrollo de la economía local pueden ser diseñados y acordados entre todos los actores económicos locales, si se toman los pasos para organizar esto, y se involucra los actores necesarios.
- Dentro del marco de la participación ciudadana, hay que planificar la forma en que los ciudadanos pueden incorporarse. Es necesario no sólo determinar en cuáles decisiones pueden participar, sino cómo se va a realizar, y qué se puede hacer. En este sentido, hay que establecer los parámetros de la participación delineando los límites del mismo.
- Es preciso reconocer que hay diferentes interés y grupos que las representan. La municipalidad debe vigilar por los intereses de **todos** los ciudadanos de su ciudad.

Las autoridades locales, al abrir el proceso de presupuesto local a la participación pública, puede también extender el proceso a intereses privados de sectores, incluyendo el informal, para incluir sus propios planes y actividades. Esto puede ser articulado en municipalidades más grandes (grandes ciudades) en un proceso por etapas de planificación comunitaria, incorporándose a un marco de planificación social y económica municipal. En tanto la economía informal gane una voz a través de las medidas discutidas arriba, esta voz necesita ser incluida en el proceso de planificación municipal, social y económica, como un todo.

- *Discusión sobre los arreglos existentes de planificación social y económica al nivel municipal en la ciudad donde la capacitación se está llevando a cabo, y las posibilidades de incorporar la planificación para la economía informal dentro de un marco expandido de planificación local.*

**Tema 6: Estudios de caso seleccionados**

- **La Asociación de Comerciantes del Mercado de Soyapango (ACOMESoy<sup>19</sup>) Municipio de Soyapango El Salvador.**

La Asociación de Comerciantes del Mercado de Soyapango (ACOMESoy) aglutina al 70% de los y las vendedoras del mercado, es decir 1,100 vendedores y vendedoras, el 90% de ellos son mujeres; en todas las ciudades de los países de Centroamérica existe este tipo de organización, en el sistema de Mercados de la Ciudad de San Salvador hay 66 organizaciones. La diferencia del caso que presentamos es que esta asociación, además de estar registrada y tener personalidad jurídica (caso atípico) tiene como objetivo llevar a un proceso de generación de empleo y desarrollo económico local. A diferencia de las otras que generalmente se constituyen como mecanismo de defensa frente a las regulaciones y proceso de ordenamiento que impulsan los Gobiernos Locales<sup>20</sup>

ACOMESoy fue formada por un grupo de mujeres vendedoras del Mercado Central de Soyapango en 1991, con 186 miembros. Las preocupaciones iniciales de la asociación giraban en torno a la capacitación empresarial y el crédito para combatir la usura.

En 1993, la asociación decidió formar una cooperativa de crédito que fue registrada con la Autoridad de Desarrollo Cooperativo. Basada en su recolección original de ahorros, la cooperativa inició varias actividades. A medida que floreció, la membresía creció y algún dinero semilla y recursos en especie, fueron obtenidos de fuentes nacionales e internacionales (SIPROMICRO/OIT) Hacia finales de los años 90 había 1,300 miembros y la cooperativa estaba operando un fondo revolvente de 3 millones de colones.

ACOMESoy está involucrada en un amplio rango de actividad de apoyo comunitario. Estas incluyen: bancos comunitarios; empresas de reciclaje de desechos; un centro guardería y varias actividades de beneficencia, incluyendo la administración de un fondo de seguridad y bienestar social. La cooperativa ha organizado cursos para sus miembros en aspectos de su trabajo y también en sensibilización de género.

<sup>19</sup> El Municipio de Soyapango, forma parte del Área Metropolitana de San Salvador y es la segunda población con mayor población en El Salvador, concentrando en ella el mayor parque industrial del país

<sup>20</sup> Análisis del Pequeño Comercio Informal en el Municipio de Soyapango, "Proyecto Promoción de Desarrollo Económico Local en los Municipios del Área Metropolitana de San Salvador" (PRODEL) Investigador Juan José García

- **Desarrollando iniciativas de planificación y gestión comunitarias en San Salvador, El Salvador.**

Entre 1988 a 1993, en San Salvador se implementó un Programa de Renovación Urbana Integral (PRUI). Este programa involucraba la alcaldía de San Salvador, la Cooperación Alemana a través de GTZ, el gobierno central, y los habitantes sujetos a la renovación. El objetivo del PRUI fue “contribuir a satisfacer necesidades de vivienda; dotación de servicios urbano básicos y equipamiento social; así como generación de empleos en zonas urbanas precarias, predominantemente habitadas por personas de escasos recursos; movilizandoo recursos locales a través de la potenciación de la autoayuda y las iniciativas comunitarias.” (Lungo, et.al, 1997, 23).

Los principios que formaron esta experiencia fueron:

- Integralidad
- Cooperación
- Participación y autoayuda de los grupos destinatarios
- Enfoque y fomento con perspectivas de genero: integración de las mujeres al desarrollo
- Enfoque de protección ambiental
- Estándares acordes a las posibilidades de los destinatarios
- Subsidios mínimos

Las áreas principales del PRUI fueron

- Mejoramiento y construcción de vivienda
- Infraestructura física y social
- Legalización de tierra
- Financiamiento de vivienda
- Fomento de ingreso y empleo

Una vez establecidas los criterios de selección, se identificaron varios macro-zonas en la ciudad y luego las micro zonas o comunidades específicas donde se realizarían el PRUI. Trabajando muy de cerca con los residentes, las autoridades coordinaron también sus esfuerzos. Esto involucraba diversas ONGs, instancias de la alcaldía (Gerencias de Acción Social, Desarrollo Urbano, Administrativa y Financiera, Saneamiento Ambiental, y Mercados), del gobierno central (la compañía eléctrica, la compañía que suministra agua, obras públicas, etc.) y la comunidad. Entre algunos de los aspectos financieros del proyecto, se incluyó crédito para la microempresa.

Además de cambios muy positivos en las condiciones de vida de los residentes, uno de los logros que se ha enfatizado en este programa fue el de “despertar el cambio de actitudes en las autoridades municipales y demás instituciones involucradas en el desarrollo urbano” (Lungo, et.al, 1997:105).

- **Apoyando la economía informal en las localidades a través del turismo y artesanía con el gobierno central.**

Centroamérica tiene importantes sitios de interés para turistas nacionales e internacionales. Hay varios esfuerzos de parte de algunos de los gobiernos nacionales en promover el turismo en diversas localidades que puede generar ingresos y empleo para la economía informal. CONAMYPE en El Salvador está trabajando con otras entidades del gobierno central, varias alcaldías, ONGs y micro y pequeños empresarios en lugares donde hay atractivos turísticos naturales y artesanía para promover las actividades económicas de la localidad. Aunque mucho del apoyo de parte de las instancias del gobierno central beneficia más a las grandes empresas, este es un ejemplo donde las empresas de la economía informal pueden participar, crecer y mejorar su situación. Ejemplos semejantes se puede encontrar en Costa Rica, Guatemala y Honduras. Sin embargo, en el mejor de estos casos, hay vínculos poco fuertes entre las actividades del gobierno central con el local. Generalmente no hay una coordinación con las autoridades locales.<sup>21</sup>

Aunque la política oficial de desarrollo económico focaliza poca atención real a la economía informal, hay sin embargo políticas sectoriales que buscan mejorar las condiciones de trabajo en la economía informal. Al mismo tiempo hay programas activos entre ONG's nacionales e internacionales para apoyar, por ejemplo, los intereses de los artesanos o operadoras de turismo para ayudar a organizarlos en asociaciones de apoyo mutuo o en gremios o cooperativas. Sin embargo, la manera en que se forma y organiza y el éxito que puede tener está muy vinculada al contexto local y la historia compartida entre estos pequeños empresarios. Es por lo tanto importante que el apoyo para los actores en la economía informal en cada país y ciudad sea abordado de una manera apropiada a las particulares condiciones que prevalecen, tomando en cuenta experiencias previas que pueden afectar a las relaciones entre ellos mismos.

<sup>21</sup> Puede ver una serie de estudios realizados de FLACSO El Salvador y FLACSO Costa Rica. En particular, Pérez Sáinz, J.P. 1999 **Mejor cercanos que lejanos: Globalización, autogeneración de empleo y territorialidad en Centroamérica**. San José, Costa Rica: FLACSO-Sede Costa Rica; Pérez Sáinz, J.P. et.al, 2001, **Globalización y comunidades en Centroamérica**. Costa Rica y El Salvador: FLACSO., y Pérez Sáinz, J.P. et.al, 2000 **Encuentros Inciertos**, San José, Costa Rica: FLACSO-Sede Costa Rica

**VISITA DE CAMPO**

- *El capacitador/a deberá haber organizado esta visita de campo con anterioridad, incluyendo los arreglos apropiados de transporte y acordando con las personas a ser visitadas sobre cómo la visita será organizada en el sitio (punto de reunión, qué ver, etc.) Aquellos que serán visitados deben estar claros sobre el propósito de la visita y estar preparados para la eventualidad de hacer una corta presentación, posiblemente en conjunción con el departamento pertinente de la autoridad local, pero como mínimo responder preguntas.*
  
- *El capacitador/a debe escoger un lugar/grupo apropiado a visitar, en discusión con la autoridad local. Algunas sugerencias:*
  - ⇒ *Un ejercicio de planificación comunitaria que ha sido exitoso en apoyar programas de creación de empleo.*
  - ⇒ *Un proyecto apoyado por la autoridad local o una organización de desarrollo nacional o internacional o una ONG que promueve iniciativas locales para mejorar la capacidad de la economía local.*
  - ⇒ *Una agencia o unidad de apoyo al desarrollo económico local o una agencia de promoción de inversión SME.*
  
- **Objetivo:** Reunirse y discutir con una organización amplia de apoyo a la economía informal que tiene un récord probado de apoyo a empresas o iniciativas de creación de empleo.

La visita debe integrar lo siguiente:

- Donde la iniciativa encontró su inspiración y apoyo (local o de afuera)
- Las conexiones que la iniciativa tiene en la autoridad local y en la comunidad;
- Problemas enfrentados por la iniciativa mediante la organización;
- Una evaluación del impacto que la iniciativa ha hecho en la economía local;
- Algo que falte en la iniciativa que podría ser agregada para incrementar su efectividad.

**Lista de material de apoyo**

1. Dr. Ian Chambers Director, Oficina de la OIT para América Central, Panamá y República Dominicana Stockholm, Sweden 25-28 May 1999, Descentralización y Fortalecimiento del Gobierno Local, Documento para discusión presentado por la Organización Internacional del Trabajo, en colaboración con el PNUD y HABITAT
2. GUÍAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN ECONÓMICA Y EMPLEO (2000-2003) Diputación de Barcelona Área de Promoción Económica y Empleo, Barcelona Diciembre de 1999
3. Local governance manuals: Training for Elected Leadership Series -set of 13 volumes; Languages: English, French, Spanish; UNCHS (Habitat), 1995.
4. Análisis del Pequeño Comercio Informal en el Municipio de Soyapango, "Proyecto Promoción de Desarrollo Económico Local en los Municipios del Área Metropolitana de San Salvador" (PRODEL) Investigador Juan José García, agosto 1999
5. Participation and partnership in urban infrastructure management; Peter Schubeler; Urban Management Programme; Habitat, 1996
6. Pérez Sáinz, J.P. 1999 Mejor cercanos que lejanos: Globalización, autogeneración de empleo y territorialidad en Centroamérica. San José, Costa Rica: FLACSO-Sede Costa Rica;
7. Pérez Sáinz, J.P. K. Andrade Eekhoff, M. Carrera Guerra, y E. Olivares Ferreto, 2001, **Globalización y comunidades en Centroamérica**. Costa Rica y El Salvador: FLACSO.,
8. Pérez Sáinz, J.P. R. Rivera, A. Cordero, A. Morales, 2000 **Encuentros Inciertos**, San José, Costa Rica: FLACSO-Sede Costa Rica
9. Lungo, M., M. Rieger y R. Chinchilla, 1997 **Programa de renovación urbana integra: una propuesta de gestión urbana**. San Salvador: UCA; Alcaldía de San Salvador y GTZ.
10. Red para el Desarrollo Local, 2000. Hacia la construcción del desarrollo local y la descentralización del Estado.
11. Rodríguez, Marco. La experiencia del fondo de contrapartida para el desarrollo local de Nejapa. Concertación y Alianza para el desarrollo local. San Salvador,.
12. Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local, 1999. Iniciativas de desarrollo económico local. SACDEL, San Salvador.
13. Strategic training partnerships between the state and enterprises: Employment and training papers 19; Ayse G. Mitchell, ILO, 1998.
14. Social security for the informal sector: investigating the feasibility of pilot projects in Benin. India, El Salvador and Tanzania. Issues in Social Protection, discussion paper 5, Geneva, ILO, Social Security Department, Van Ginneken, 1997.
15. PROMUDE/GTZ, 2002, **Propuesta de un Perfil Referencial de Municipalidades**: PROMUDE/GTZ: San Salvador, El Salvador.

16. PROMDE, 2000 **“Modelo de Intervención para la promoción municipal del desarrollo económico local”** PROMDE: Lima, Perú
17. Lindo Fuentes, Héctor, 2001 **Comunidad, Participación y escuelas en El Salvador**, Ministerio de Educación: San Salvador, El Salvador
18. Umaña Cerna, Carlos 2002, **Tendencia y actores del desarrollo local en Centroamérica**, FUNDAUNGO: El Salvador.

**Acetato: Mod. 4.1: Objetivos del Módulo IV****MODULO IV: CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD PARA PROMOVER TRABAJO DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL**

- Definir claramente los principales grupos de actores responsables del desarrollo económico local y las formas en que pueden mejorar su interacción para promover el desarrollo de la economía informal.
- Definir claramente los tipos de organización a través de los cuales la actividad económica es emprendida y promovida y cual provee modelos para desarrollar aún más la capacidad dentro de la economía informal.
- Discutir los pasos para intensificar las sinergias y mejorar la cooperación entre los actores pertinentes para fortalecer la capacidad del sector informal.
- Discutir iniciativas claves que pueden ser tomadas para mejorar la capacidad de las autoridades locales y de otros actores locales importantes para diseñar e implementar acciones estratégicas para promover la economía local.

**Acetato: Mod. 4.2: Contenido del Módulo IV****MODULO IV: CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD PARA PROMOVER TRABAJO DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL****Tema 1: Actores claves y su rol en el desarrollo local**

- Las autoridades locales
- Comunidades locales y asociacionismo de nuevo tipo
- Organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGs)
- Universidades y otras instituciones de entrenamiento
- El sector privado formal
- Gobierno nacional
- Agencias externas de apoyo

**Tema 2: Sinergias y cooperación en el mejoramiento del desempeño de la economía informal**

- Planificación y administración del proceso de desarrollo urbano
- Repensando el marco: puntos importantes de enfoque
- El rol de las organizaciones comunitarias locales

**Tema 3: Involucrando a los actores en la economía informal**

- Asociaciones de negocios y comerciales
- Cooperativas
- Sindicatos
- Otras formas asociativas de organización: Organizaciones sin fines de lucro
- Buscando fuentes de ingresos para la economía informal de las adquisiciones locales
- Vínculos con el sector formal

**Tema 4: Unidad de desarrollo del sector informal local**

- Apoyo para el sector informal al nivel municipal
- Estructuras e iniciativas de apoyo existentes en la práctica y por principio
- Coordinando apoyo para el mejoramiento de la actuación del sector informal

**Tema 5: Organizándose: Actividades estratégicas**

- Un sistema para desarrollar la capacidad de la economía informal local
- Lista de tareas para un sistema de construcción de la capacidad y efectividad de la economía informal
  - Enlace con otras funciones de la autoridad local
  - Recolección de datos, información, promoción y campañas
  - Ruta de procesos, acceso fácil, trámite de una parada
  - Desarrollo empresarial
  - Proyecto enlace
  - Capacitación
  - Provisión de espacio de trabajo y condiciones socio-laborales más decentes
- Planificación participativa local

**Tema 6: Estudios de caso seleccionados**

- La Asociación de Comerciantes del Mercado de Soyapango (ACOMESoy) Municipio de Soyapango El Salvador.
- Desarrollando iniciativas de planificación y gestión comunitarias en San Salvador, El Salvador.
- Apoyando la economía informal en las localidades a través del turismo y artesanía con el gobierno central.

### **Visita de campo**

#### **Acetato: Mod. 4.3: Visita de campo**

- **Objetivo:** Reunirse y discutir con una organización amplia de apoyo a la economía informal que tiene un récord probado de apoyo a empresas o iniciativas de creación de empleo.

La visita debe integrar lo siguiente:

- Donde la iniciativa encontró su inspiración y apoyo (local o de afuera)
- Las conexiones que la iniciativa tiene en la autoridad local y en la comunidad;
- Problemas enfrentados por la iniciativa en organizándose;
- Una evaluación del impacto que la iniciativa ha hecho en la economía local;
- Alguna cosa faltando de la iniciativa que podría ser agregada para incrementar su efectividad.

V DIA 5

NOTA PARA  
EL CAPACITADOR

INTRODUCCIÓN  
MÉTODO  
EL SECTOR INFORMAL: UNA REVISIÓN GENERAL  
EVENTO ANTES DEL INICIO DEL CURSO

DIA 1	MODULO I:	COMPRIENDIENDO AL SECTOR INFORMAL
DIA 2	MODULO II:	¿REGULANDO AL SECTOR INFORMAL? VENTAJAS Y DESVENTAJAS
DIA 3	MODULO III:	DESARROLLANDO EL POTENCIAL DE LA ECONOMÍA INFORMAL
DIA 4	MODULO IV:	CONSTRUCCIÓN DE ASOCIATIVIDAD PARA PROMOVER TRABAJO DIGNO EN LA ECONOMÍA INFORMAL

**DIA 5** **PLAN DE ACTUACIÓN Y COMPROMISOS: ELEMENTOS PARA LA  
CONSTRUCCIÓN DE UNA PLATAFORMA PARA EL DESARROLLO  
ECONÓMICO LOCAL**

DIA CINCO

## **Recapitulación del Módulo IV: Construcción de asociatividad para promover trabajo digno en la economía informal**

- El capacitador/a muestra ahora la transparencia para el Módulo IV y solicita a Los/as participantes al azar que sinteticen uno de los temas en una oración o dos (un participante por tema) Esto es informal, con comentarios de otros participantes, quienes pueden presentar una síntesis alternativa, o donde el tema ha sido inadecuadamente descrito por otro participantes (15 minutos máximo)

### **PLAN DE ACTUACIÓN Y COMPROMISOS**

- La mañana del Día 5 está dedicada a hacer un Plan de Actuación y Compromisos para identificar y promover elementos para la construcción de una plataforma para el desarrollo de la economía informal, en el ámbito local. Como con los ejercicios previos, Los/as participantes se dividirán en cinco grupos, cada uno mezclando oficiales de la autoridad local con representantes de los intereses no gubernamentales. Usando una transparencia, el capacitador/a explicará primero como este ejercicio está organizado.

### **Objetivo del Día 5:**

Producir elementos básicos de un plan de actuación para el gobierno local, que indicará claramente i) lo que se debe hacer para mejorar el desempeño de la economía informal, ii) identificar quien tiene que ver con que y iii) los recursos necesarios para actuar efectivamente.

### **Cinco temas**

- Cinco grupos, cinco temas. Cada grupo tiene un tema diferente de estudio, definido como sigue:

#### **1. Orientación y acción de la autoridad local:**

- ¿Cómo puede la autoridad local y otros actores locales actuar de manera más completa e integral sobre la economía informal?
- ¿Cómo puede una buena cooperación y coordinación establecerse entre las unidades o departamentos de la autoridad local, que desemboque en acciones para apoyar el desarrollo de la economía informal?
- ¿Cómo se pueden encontrar recursos externos para apoyar el desarrollo de la economía informal y cómo deberían ser monitoreados y manejados?

#### **2. Desarrollo empresarial**

- ¿Qué nuevos pasos deben darse para promover el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas?
- ¿Qué iniciativas deben emprenderse para abrir espacios (tierra y edificios) para micro y pequeñas empresas?
- ¿Cuáles son los elementos de capacitación necesarios para ayudar al desarrollo de las empresas y cómo debería se debería mejorar?

#### **3. Información y campañas:**

- ¿Quién debe ser responsable de organizar y ejecutar la recolección de información concerniente a la economía informal? ¿Cómo debería esta ser guardada y difundida?
- ¿Cómo deben ser organizados los programas de promoción y qué campañas deben ser montadas para sensibilizar sobre la posibilidad del registro?
- ¿Cómo puede estar la información accesible fácilmente a los actores en la economía informal, de manera que se involucren en programas de asistencia?

#### **4. Protección social**

- ¿Quién debe tomar la iniciativa principal en el mejoramiento de medidas que aseguren que la protección social básica esté disponible para todos los ciudadanos / as y cómo pueden operacionalizar este rol?
- ¿Cómo deben las iniciativas para desarrollar el potencial de la economía informal estar conectadas con iniciativas de desarrollo comunitario y quién debe ser responsable de esto?

#### **5. Planificación participativa local y las dinámicas económicas locales**

- ¿Cuáles son los espacios y mecanismos de participación local? ¿En cuáles de estos pueden incorporarse los actores económicos de la localidad, especialmente del sector informal?
- ¿Quién debe ser responsable de la organizar la planificación participativa local y quiénes deben estar involucrados? ¿Cuáles son los actores claves que se relacionan con el sector informal?
- ¿Cómo puede ser operacionalizada la participación local para promover más efectivamente el desarrollo de la economía informal?

#### **Preguntas a ser respondidas**

- Cuando discutan este tema, cada grupo debe preguntar y contestar las siguientes interrogantes:
  - ¿Cuáles son los principales asuntos que necesitamos considerar en este tema?
  - ¿Cuáles son los principales obstáculos para progresar en esta área temática?
  - ¿Cómo debe ser organizada institucionalmente la acción para abordar estos asuntos y superar los obstáculos? (¿Quién debe tomar responsabilidad y cómo debe ser estructurada esta iniciativa?)
  - ¿Qué recursos se necesitan para tomar una acción efectiva?
- Los grupos discuten sus temas durante la mañana (con un receso a media mañana), poniendo sus ideas en transparencias, papelógrafos o pizarrón. Cada grupo escoge un miembro para que haga una presentación de 15 minutos de sus resultados durante la sesión de la tarde. Se sugiere que, para mejorar la calidad de los resultados, se ofrezca un premio meritorio (por ejemplo, un certificado, el capacitador/a deberá escoger algo disponible localmente) a la mejor propuesta de acción.

#### **SESIÓN DE CIERRE**

Se recomienda fuertemente que el alcalde y otros funcionarios importantes de la municipalidad – y posiblemente otros líderes de la sociedad civil, incluyendo un banquero y otros representantes del sector privado y de ONG's/CBO's, sean invitados a asistir a la sesión final (ellos pueden también ser invitados a participar en el almuerzo final antes de la sesión de cierre)

- La sesión comienza con el capacitador/as que presenta (20 minutos) una síntesis del curso y sus intenciones. Esta deberá enfatizar la esperanza que la capacitación haya contribuido alrededor del tema de la creación de empleo y la capacidad de la autoridad local de intervenir en la economía local para alcanzar un mejor ejercicio de la misma en la economía informal.
- Luego, los presentadores escogidos por cada grupo en la sesión de la mañana deben explicar el Plan de Actuación de su grupo. Sigue un breve periodo de discusión. Si el capacitador/a ofreció

antes un premio meritorio, entonces se deberá escoger ahora la mejor propuesta y el premio deberá ser entregado por el alcalde (90 minutos)

- Durante la mañana del Día Cinco, el capacitador/a selecciona tres participantes (representando diferentes intereses), para dar su recuento del curso y evaluarlo desde una perspectiva personal y de su membresía (30 minutos)
- Se invita al Alcalde o a un alto oficial municipal a dar unas palabras finales de cierre del curso (10 minutos)
- Sí durante el desarrollo del curso se hubiese logrado generar una visión común de los actores locales, este sería un buen momento para firmar una carta de compromisos que ratifique la voluntad política del Alcalde y su Concejo municipal de asumir las tareas que le competen

- Para sintetizar la tarde de la sesión final del Día Cinco:
  - Almuerzo
  - Apertura de la sesión por el capacitador/a incluyendo una síntesis de la intención y puntos importantes del curso (20 minutos)
  - Presentación de los Planes de Actuación de cada grupo (selección del ganador y entrega del premio) (90 minutos)
  - Tres evaluaciones por participantes seleccionados del curso (30 minutos)
  - Discurso de cierre por el alcalde (10 minutos)
  - Firma de carta compromiso (15 minutos)
  
- El capacitador/a deberá asegurar que los resultados del ejercicio de Plan de Actuación y la carta compromiso sean editados en un documento que se agregará a los archivos de Los/as participantes y buscará que se oficialicen por las autoridades locales en un acuerdo del Concejo Municipal.

**Acetato: Mod. 5.1****Plan de actuación****Objetivo:**

Producir elementos básicos de un plan de actuación para el gobierno local, que indicará claramente i) lo que se debe hacer para mejorar el desempeño de la economía informal, ii) identificar quien tiene que ver con que y iii) los recursos necesarios para actuar efectivamente.

**Cinco grupos: cinco temas****1. Orientación y acción de la autoridad local:**

- ¿Cómo puede la autoridad local y otros actores locales actuar de manera más completa e integral sobre la economía informal?
- ¿Cómo puede una buena cooperación y coordinación establecerse entre las unidades o departamentos de la autoridad local, que desemboque en acciones para apoyar el desarrollo de la economía informal?
- ¿Cómo se pueden encontrar recursos externos para apoyar el desarrollo de la economía informal y cómo deberían ser monitoreados y manejados?

**2. Desarrollo empresarial**

- ¿Qué nuevos pasos deben darse para promover el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas?
- ¿Qué iniciativas deben emprenderse para abrir espacios (tierra y edificios) para micro y pequeñas empresas?
- ¿Cuáles son los elementos de capacitación necesarios para ayudar al desarrollo de las empresas y cómo debería ser mejorada?

**3. Información y campañas:**

- ¿Quién debe ser responsable de organizar y ejecutar la recolección de información concerniente a la economía informal? ¿Cómo debería esta ser guardada y difundida?
- ¿Cómo deben ser organizados los programas de promoción y qué campañas deben ser montadas para sensibilizar sobre la posibilidad del registro?
- ¿Cómo puede estar la información accesible fácilmente a los actores en la economía informal, de manera que se involucren en programas de asistencia?

**4. Protección social**

- ¿Quién debe tomar la iniciativa principal en el mejoramiento de medidas que aseguren que la protección social básica esté disponible para todos los ciudadanos / as y cómo pueden operacionalizar este rol?
- ¿Cómo deben las iniciativas para desarrollar el potencial de la economía informal estar conectadas con iniciativas de desarrollo comunitario y quién debe ser responsable de esto?

**5. Planificación participativa local y las dinámicas económicas locales**

- ¿Cuáles son los espacios y mecanismos de participación local? ¿En cuáles de estos pueden incorporarse los actores económicos de la localidad, especialmente del sector informal?
- ¿Quién debe ser responsable de la organizar la planificación participativa local y quiénes deben estar involucrados? ¿Cuáles son los actores claves que se relacionan con el sector informal?
- ¿Cómo puede ser operacionalizada la participación local para promover más efectivamente el desarrollo de la economía informal?

### **Preguntas a ser respondidas**

- ¿Cuáles son los principales asuntos que necesitamos considerar en este tema?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos para progresar en esta área temática?
- ¿Cómo debe ser institucionalmente organizada la acción para abordar estos asuntos y superar los obstáculos? (¿Quién debe tomar responsabilidad y cómo debe ser estructurada esta iniciativa?)
- ¿Qué recursos se necesitan para tomar una acción efectiva?

Los/as participantes deben discutir estos temas a través de la mañana, con un breve receso. Poner sus ideas y soluciones sobre transparencias, papelógrafos y pizarrón. Cada grupo escoge entonces un miembro para que presente su plan de actuación y compromisos en la sesión de la tarde (será ofrecido un premio para la mejor propuesta)