

**JUVENTUD
e INFORMALIDAD**



Organización
Internacional
del Trabajo

La informalidad en el empleo juvenil

FORMALIZANDO representa una
LA INFORMALIDAD preocupación
JUVENIL Experiencias innovadoras doble
en América Latina
y el Caribe

para la agenda de
los países de América
Latina y el Caribe.

Al desafío de brindar
a la nueva fuerza laboral
un lugar activo
en el mercado de trabajo
se agrega el de garantizar
que el mismo reúna
los atributos
de un
trabajo
decente

■ ■ ■



FORLAC
PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

ADVERTENCIA

El uso del lenguaje que no discrimine, ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.



ÍNDICE

RECONOCIMIENTOS	3
PRÓLOGO	4
INTRODUCCIÓN	6
1 La formalización como prioridad	7
2 Cara joven del empleo informal	10
2.1 Similitudes y diferencias	11
2.2 El tránsito de la informalidad hacia la formalidad	16
3 Opciones de política	19
3.1 Iniciativas desarrolladas	21
3.2 Aspectos innovadores y aprendizajes	54
CONCLUSIONES	58
4 Orientaciones de política	60
REFERENCIAS	63
ANEXO	69

RECONOCIMIENTOS

El Informe fue coordinado por Guillermo Dema, Especialista Regional para América Latina y el Caribe en Trabajo Infantil y Empleo Juvenil y por Juan Chacaltana, Especialista Regional en Economía Laboral, quienes a su vez tuvieron a cargo la edición final del documento. No obstante, sin el esfuerzo colectivo de varias personas este informe no hubiese sido posible.

La investigación y sistematización regional fue llevada a cabo, a iniciativa de la OIT, por Guillermo Cruces y Evelyn Vezza, Subdirector e investigadora asociada, respectivamente, del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, (CEDLAS) de la Universidad Nacional de La Plata.

El informe incluye los principales hallazgos realizados en investigaciones particulares realizadas por la OIT en México, por Regina Galhardi y Clemente Ruiz; en Jamaica, por Kelvin Sergeant y Arjun Montanari; Uruguay, Andrés Marinackis, Gonzalo Graña y Gabriel Lagomarsino. Anne Posthuma revisó los datos referidos a Brasil. Werner Garate aportó los datos e información referida a las Encuestas de Transición Escuela Trabajo (ETET) de Brasil, Colombia, El Salvador y Jamaica.

Úrsula Carrascal ayudó en las labores de pre edición y en la consolidación de la bibliografía, Carola González y Mariella Mujica tuvieron a cargo la diagramación y María Lucía Vizquerra facilitó todo el proceso administrativo.

PRÓLOGO

La creación de oportunidades de trabajo decente para jóvenes es uno de los grandes desafíos que deben enfrentar los países de América Latina y el Caribe. En 2015 hay alrededor de 108 millones de personas entre 15 y 24 años en esta región. De ellos, poco más de la mitad forman parte de la fuerza laboral.

Cuando los jóvenes trabajadores inician su vida productiva el primer obstáculo a superar es el de un desempleo elevado, con tasas que son de dos a cuatro veces superiores a las de los adultos en esta región. Con demasiada frecuencia salen en busca de un trabajo y vuelven a sus casas desilusionados sin conseguir nada.

Pero el panorama laboral de los jóvenes es aún más complejo. Cuando finalmente logran conseguir un empleo suele ser en la informalidad, con malas condiciones laborales, inestabilidad, bajos salarios, sin protección ni derechos. En la actualidad son informales seis de cada 10 nuevos trabajos disponibles para los jóvenes latinoamericanos y caribeños.

Al menos 27 millones de jóvenes que ya están insertos en el mercado laboral deben conformarse con estos empleos de mala calidad.

La informalidad es un problema grande y persistente en esta región. La tasa general, incluyendo jóvenes y adultos, es de casi 47% de los ocupados. Aunque se trata de un fenómeno heterogéneo, en el cual conviven diversas realidades, los datos recopilados demuestran que hay un fuerte vínculo entre informalidad, pobreza y exclusión social. De hecho, la tasa de informalidad sube hasta casi 75% entre los trabajadores de menores ingresos.

Entre los jóvenes la informalidad supera el 55% y esto es preocupante pues contribuye a generar desaliento y frustración entre quienes sienten que no encuentran las oportunidades que se merecen. Estamos frente a la generación más educada que hayamos tenido, en países donde la pobreza se ha reducido. Pero estas mejorías no son evidentes para los jóvenes que salen en busca de un empleo digno.

Esto tiene repercusiones sociales, económicas y políticas, ya que se puede traducir en situaciones de cuestionamiento del sistema, inestabilidad y marginalización que pueden afectar la gobernabilidad. El potencial de los jóvenes trabajadores no es aprovechado adecuadamente para el progreso económico. Y también hay cerca de 20 millones que prefieren quedarse en sus casas sin ocupación ni estudio.

El desafío del empleo juvenil forma parte de la agenda en muchos países en esta región. Está instalado en el debate político, en las discusiones sobre la realidad socioeconómica. En muchos países se han tomado medidas que tienen que ver con la informalidad y con los jóvenes.

Además de las estrategias que apuntan directamente al empleo juvenil, un significativo número de países han desarrollado y perfeccionado acciones contra la informalidad del empleo impulsando desde mejoras en la productividad y facilidades para la regularización hasta garantías de coberturas sociales a las personas más allá de la tenencia de un empleo formal.

Este documento presenta una breve caracterización del rostro joven del empleo informal en América Latina y el Caribe destacando similitudes y discrepancias entre los países. La sección siguiente

describe y analiza las iniciativas de políticas públicas más notorias ejecutadas en varios países de la región, identificando aspectos innovadores y aprendizajes. Por último, se presentan orientaciones de política.

El objetivo es contribuir con la búsqueda de las soluciones más efectivas para abordar el desafío del empleo juvenil. La creación de más y mejores empleos para los jóvenes surge como un imperativo si queremos avanzar en la construcción de economías más sólidas y sociedades más justas.

Elizabeth Tinoco

ADG

Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

Oficina Internacional del Trabajo

Lima, abril de 2015

INTRODUCCIÓN

La informalidad en el empleo juvenil representa una preocupación doble para la agenda de los países de América Latina y el Caribe. Al desafío de brindar a la nueva fuerza laboral un lugar activo en el mercado de trabajo se agrega el de garantizar que el mismo reúna los atributos de un trabajo decente. Pese a los esfuerzos de los países de la Región, con el 13% de los jóvenes en situación de desempleo, y el 55.7% de los ocupados en trabajos informales (OIT 2013b y OIT 2014b), estas metas aún resultan lejanas.

Los países han desplegado un rol diligente por el cual han acumulado abundante experiencia en implementación de políticas en dos frentes. Por un lado, ha tenido lugar un amplio *espectro de programas y legislaciones para promover el empleo juvenil* con tres características distintivas: 1) mayor orientación a la demanda, 2) un diseño integral que conjuga distintas intervenciones y 3) la tendencia a otorgar un mayor estatus legislativo. Por otro, un significativo número de países ha desarrollado y perfeccionado sus acciones contra la informalidad del empleo y sus economías impulsando desde *mejoras en la productividad y facilidades para la regularización hasta garantías de coberturas sociales* a las personas más allá de la tenencia de un empleo formal. Normas, incentivos y fiscalización fueron los instrumentos recurrentemente utilizados para llevar a cabo estas iniciativas (OIT, 2014b).

Partiendo de la identificación de puntos comunes en la región sobre el empleo informal juvenil, el objetivo del presente Informe es *señalar los patrones innovadores en las iniciativas y sus reformulaciones más recientes con las que han dado respuesta los países*. Para este fin, se consideran políticas impulsadas por gobiernos nacionales que se focalizan en jóvenes o bien en sectores o tipos ocupacionales donde los jóvenes tienen una elevada participación. El propósito reside en analizar iniciativas o estrategias contra la informalidad laboral juvenil que por su rol y escala sugieran un posible impacto. Dado que muchas de estas iniciativas son de reciente implementación y en algunos casos no se han contemplado evaluaciones de impacto rigurosas, la selección descansa mayormente en aspectos de diseño y alcance potencial.

La revisión de políticas identifica patrones comunes entre los países y aspectos de innovación incipientes. Los aspectos destacados involucran generar una primera experiencia laboral juvenil sin precarización laboral; sostener los ingresos de las unidades económicas que asumen los costos de la regularización; complementar estas iniciativas con los programas de protección social para garantizar coberturas sociales; descentralizar la regularización de trabajadores y actividades a nivel local involucrando a referentes en el territorio; y personalizar la normativa laboral a la heterogeneidad sectorial e individual para garantizar derechos laborales en sintonía con el régimen laboral general. Las innovaciones aún están pendientes de generalizarse a toda la región, la expectativa en su potencial es de magnitud, y emprenderlas no está exenta de desafíos.

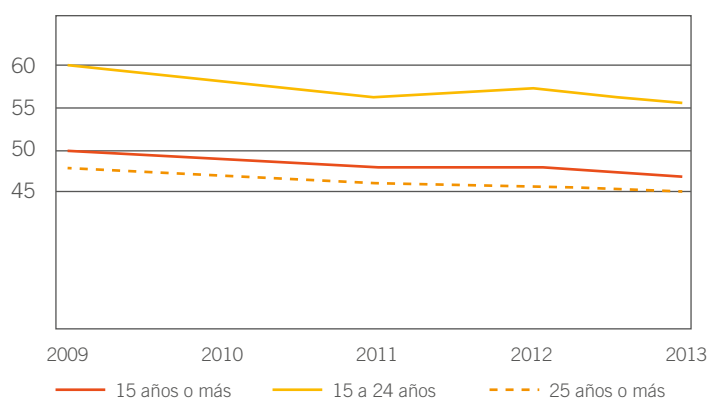
El recorrido del documento se inicia con una reseña de la priorización de la formalización y del empleo juvenil como fenómeno en el tratamiento del espacio tripartito de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como algunas acciones destacadas a nivel de los países que reflejan estos consensos. A continuación se presenta una breve caracterización de la cara joven del empleo informal en América Latina destacando similitudes y discrepancias entre los países referidos al perfil y la dinámica de la informalidad en los trabajadores jóvenes. La sección siguiente describe las principales iniciativas implementadas a partir de una taxonomía de la formalización de la informalidad para luego identificar aspectos innovadores y aprendizajes. Por último, se presentan las conclusiones y se enuncian algunas orientaciones de políticas.

11 La formalización como prioridad

La informalidad emerge como un fenómeno característico y persistente en los mercados de trabajo de la Región. Sus registros han experimentado desde niveles crecientes durante los noventa, a valores en descenso a partir de la década siguiente. Si bien las tendencias confirman una reducción de la informalidad particularmente significativa para algunos países, el tamaño de la economía informal y el nivel de déficits de trabajo decente no han dejado de ser preocupantes (OIT 2014c, OIT 2014b, Tornarolli, et al 2014).

Dentro del conjunto de trabajadores, los jóvenes se revelan como un grupo típicamente asociado a la informalidad. Pese a que para este grupo también tuvo lugar una disminución de los niveles de informalidad del empleo en los últimos años, más de la mitad de los trabajadores jóvenes (55.7%) se desempeñaron en condiciones precarias en América Latina en 2013 (OIT 2014c).

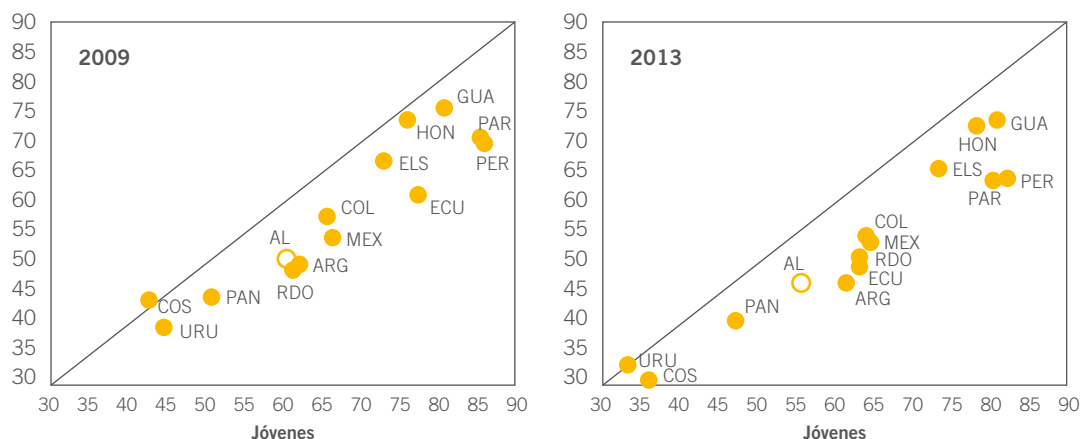
GRÁFICO 1 América Latina: Tasa de empleo informal no agrícola por edad



Fuente: OIT con la base de información de las encuestas de hogares de país. Año 2010 estimado.

La incidencia de la informalidad en este grupo etario supera sistemáticamente a la del total poblacional en prácticamente todos los países analizados, con la excepción de Uruguay donde además de disminuir su nivel, la incidencia de la informalidad entre los jóvenes se ha equiparado a la observada para el promedio de los trabajadores (33%) (Gráfico 2).

GRÁFICO 2 América Latina (12 países). Tasa de empleo informal (no agrícola) total versus juvenil 2009 - 2013



Fuente: OIT (2014c).

Nota: AL identifica la tasa promedio para los 12 países analizados. La tasa juvenil corresponde a personas entre 15 y 24 años de edad.

En los países de América Latina, los niveles de informalidad en el empleo juvenil cubren un rango amplio. Los índices más altos corresponden a Perú, Guatemala, Paraguay, Honduras y El Salvador donde entre siete y ocho de cada diez trabajadores jóvenes se desempeñaban en condiciones de informalidad en 2013. En el caso de Honduras, entre 2009 y 2013 la tasa de informalidad juvenil aumentó 2.5 puntos porcentuales. Mientras que en El Salvador y Guatemala se mantuvo el mismo nivel; y en Paraguay y Perú se redujo entre 5 y 3.4 puntos porcentuales respectivamente. En contraposición, los registros más bajos tuvieron lugar en Uruguay y Costa Rica donde aproximadamente tres trabajadores jóvenes por cada diez eran informales. En este caso, ambos países son los que experimentaron un mayor descenso de la tasa de empleo informal juvenil en el período analizado (11 y 7 puntos porcentuales, respectivamente).

Las consecuencias de la inserción laboral informal tienen implicancias en los trabajadores que exceden al ámbito de la relación laboral. Menores salarios, inestabilidad laboral, precarias condiciones de trabajo, carencia de coberturas asociadas a la seguridad social y ausencia de representación y diálogo social sitúan a los trabajadores informales como un grupo vulnerable y con severas limitaciones para el desarrollo personal y familiar. Como respuesta, los países de la región han desarrollado un vasto conjunto de políticas que comprenden desde estrategias asumidas como planes nacionales, hasta intervenciones focalizadas, utilizando instrumentos legislativos, programas públicos y acuerdos con actores sociales, entre otros. La temporalidad abarca tanto períodos extensos de aplicación como implementaciones de carácter reciente (OIT 2014c y OIT 2013a).

En consonancia con la relevancia otorgada en los propios países, la informalidad y la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo han ocupado espacios prioritarios en la discusión tripartita en el ámbito de OIT. Si bien los convenios fundamentales también resultan aplicables a la economía informal y a los trabajadores jóvenes, se identifican antecedentes e instrumentos específicos a ambos tópicos. Entre los antecedentes más recientes y directos sobre la informalidad y el empleo juvenil con participación conjunta de representantes de los gobiernos, trabajadores y empleadores, se encuentran su tratamiento prioritario en las Conferencias Internacionales de Trabajo (CIT) en los últimos años y los instrumentos emanados de este proceso de intercambio y discusión.

En el nuevo milenio, el tratamiento de la informalidad como problemática del mercado de trabajo encuentra como hito la CIT 2002, con la *Resolución sobre el Trabajo Decente y la Economía Informal*¹. Allí se trazan los criterios conceptuales para la identificación de la economía informal y se reconoce a la informalidad como un fenómeno heterogéneo, que involucra a distintas categorías de trabajadores, sectores, niveles de protección del empleo, y donde el surgimiento de la economía informal y la informalización de la economía formal responden a diversos factores. La validación obtenida a partir del trabajo tripartito marcó el objetivo de superar no sólo las consecuencias negativas de la informalidad vía la protección de los trabajadores, sino las barreras a la creación de trabajos formales.

Más recientemente, la CIT 2014 retomó la preocupación por la informalidad en la discusión general. La misma se concentró en cómo “facilitar la transición de la economía informal a la economía formal” (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión) con el objetivo de proveer bases para una recomendación. Entre las motivaciones se destacó la necesidad de reformular el ámbito de aplicación de la Resolución ya existente, contemplando nuevos desarrollos y tendencias que tuvieron

¹ Las normas internacionales para la medición de la informalidad se sustentan en dos disposiciones adoptadas por las Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo (CIET): Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal (XV CIET, 1993) y Directrices sobre una definición estadística del empleo informal (XVII CIET, 2003). Empleo en el sector informal y empleo informal se refieren a dos aspectos diferentes de la informalización del empleo, ninguno de los conceptos sustituye al otro puesto que son conceptos complementarios. El primero se refiere al empleo, según las características de las unidades de producción (enfoque empresarial); mientras que el concepto de empleo informal se refiere a las características de los empleos (enfoque laboral).

lugar con posterioridad a la misma. Asimismo, se postuló la necesidad de concentrar los esfuerzos en la creación de empleo decente en la economía informal y conducir un proceso de transición gradual de la economía informal hacia la formalización, dada su relevancia en los ingresos de los más vulnerables. Para ello, las políticas contempladas para integrar la recomendación tienen carácter tanto preventivo como correctivo, y elementos de un enfoque integrado.

El tratamiento de la diversidad de la economía informal también formó parte de la agenda prioritaria en otras CIT recientes, concentradas en grupos de trabajadores o sectores particularmente afectados. Entre ellas, se destaca el tratamiento de la extensión de derechos laborales para las trabajadoras domésticas en la CIT 2011, sector típicamente asociado a la informalidad. Seguidamente se formuló el Convenio 189 sobre las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos y la incitación a los países a adoptarlo (Recuadro 1).

RECUADRO 1 Ratificación y vigencia del Convenio 189 en América Latina

A diciembre de 2014, 16 países ratificaron el *Convenio sobre Trabajadoras y Trabajadores Domésticos*. Nueve países pertenecen a América Latina, encontrándose el Convenio en plena vigencia en siete países a enero de 2015, y extendiéndose a la totalidad de ellos durante el primer semestre del año.

PAÍS	FECHA DE SANCIÓN	VIGENTE
Argentina	Mar - 14	Mar - 15
Bolivia	Abr - 13	Sí
Colombia	May - 14	May - 15
Costa Rica	Ene - 14	Sí
Ecuador	Dic - 13	Sí
Guyana	Ago - 13	Sí
Nicaragua	Ene - 13	Sí
Paraguay	May - 13	Sí
Uruguay	May - 12	Sí

Fuente: NORMLEX, OIT.

Los jóvenes como grupo específico también han sido tema recurrente en el espacio tripartito de la OIT en la última década. Motivados por los elevados niveles de desempleo experimentados por este grupo, se sometió a discusión general el informe *“La promoción del empleo de los jóvenes: abordar el desafío”* en la CIT 2005. Emerge de esta reunión la Resolución relativa al Empleo de los Jóvenes la cual propone un enfoque integrado como marco para los países en la implementación de sus políticas de empleo juvenil. Entre otros aspectos, la Resolución enfatiza la necesidad de apoyar a quienes se desempeñen en la economía informal para que puedan transitar hacia empleos formales, en condiciones de trabajo decente.

Con el advenimiento de la crisis financiera internacional, la crisis del empleo juvenil fue aún más manifiesta y renovó su estatus de tema prioritario en la CIT 2012. En este ámbito, además de la falta de empleo, la precariedad de las condiciones laborales constituyó otro de los temas de análisis (OIT 2012a), y se hizo un llamado a una acción inmediata y específica para los jóvenes. En el Informe de la Comisión sobre Empleo de los Jóvenes se explicita la preocupación tripartita por la precarización del empleo y entre las líneas estratégicas –además de las referidas a la creación de empleo, la educación y capacitación– se destaca la necesidad de garantizar sus derechos laborales ante un trato desigual y la debilidad de representación en el diálogo social (OIT 2012c). Los Programas de Trabajo Decente por país han retomado a nivel operativo los consensos sobre el tratamiento de los jóvenes en la informalidad. En estos espacios la confluencia de las representaciones de trabajadores, empleadores y del gobierno nacional ha permitido avanzar y adaptar los lineamientos a las realidades nacionales.

La retroalimentación de este proceso encuentra a la Región implementando iniciativas que capturan esa esencia, a través de múltiples programas y normativas. Ejemplo de ello, lo constituyen las nuevas legislaciones de empleo juvenil sancionadas en 2013 en Uruguay y Paraguay (Recuadro 2). Respondiendo a una nueva generación de legislaciones sobre empleo juvenil que ha superado la exclusiva focalización en contratos de aprendizaje de la primera generación, el eje es la provisión de trabajo decente como estrategia en lugar de programa (OIT 2013a). Ambas normas definen incentivos a la contratación de jóvenes al mismo tiempo que garantizan sus derechos laborales. Como excepción, una línea contrapuesta tuvo lugar en Perú con la sanción del Régimen Laboral Juvenil Especial en diciembre de 2014. La Ley N° 3028 preveía una aplicación temporaria –durante 5 años– de normas mínimas para la contratación de jóvenes a través de un régimen laboral diferenciado respecto del general, con beneficios reducidos para los trabajadores. Finalmente, este régimen no entró en aplicación, al ser derogado por el mismo Congreso en enero de 2015.

RECUADRO 2 Leyes de empleo juvenil de Paraguay y Uruguay sancionadas en 2013

Paraguay y Uruguay sancionaron leyes de empleo juvenil en el curso del año 2013. Paraguay sancionó la *Ley N° 4951* de Inserción de Empleo Juvenil en junio y Uruguay la *Ley N° 19133* de Empleo Juvenil en septiembre. Ambas legislaciones definen y reglan modalidades contractuales específicas para los jóvenes, que incluyen desde las pasantías hasta los contratos de primer empleo, y establecen subsidios salariales a los empleadores que realicen su contratación.

En Uruguay el diseño de la Ley resultó de un debate participativo e inter-agencias donde se involucraron diferentes instituciones sectoriales, tales como los Ministerios de Educación, Trabajo, Desarrollo Social, Finanzas, y el Instituto Nacional de Juventud, y representaciones de trabajadores y empleadores. En el caso de Paraguay, el proyecto surgió de la Mesa Nacional para la Generación de Empleo Juvenil, de carácter tripartita, en 2008. El Ministerio de Justicia y Empleo sometió el proyecto al Congreso a inicios de 2011, pero debido a cambios políticos las negociaciones para su aprobación fueron demoradas y reiniciadas un año después.

Fuente: Vezza (2014).

Recientemente, nuevos hitos sobre la formalización del empleo juvenil se vienen dando en el espacio tripartito. En octubre de 2014, en el marco de la *18ª Reunión Regional Americana*, realizada en Lima (Perú), se da un renovado compromiso al combate a la informalidad y a la crisis del empleo juvenil. La Declaración de Lima recoge el consenso tripartito en la Región acerca de políticas que desarrollen estrategias coherentes e integradas para facilitar la transición de la economía informal hacia la formal y de acciones para abordar la crisis del empleo juvenil de acuerdo a la resolución de la 101.ª reunión de la CIT en 2012 (OIT 2014r). Asimismo, en la 104.ª reunión de la CIT a realizarse este 2015 tendrá lugar un tratamiento especial en la Comisión sobre el “Tránsito de la Economía Informal a la Formal”.

21 Cara joven del empleo informal

La evidencia señalada por numerosos estudios para América Latina da cuenta de una propensión de determinados tipos ocupacionales, puestos de trabajo, sectores de actividad y tamaños de las firmas a la informalidad laboral. Asimismo, estas características conjugadas con el perfil de los nuevos ingresantes al mercado de trabajo –escasa experiencia y productividad inicial– posicionan a los jóvenes como un grupo de particular vulnerabilidad (OIT 2014c, OIT 2013a, CEDLAS 2014).

Si bien existen patrones comunes en los países de la región en cuanto a la persistencia de la informalidad y su incidencia particularmente elevada en los trabajadores jóvenes, cada contexto local también plantea características específicas a sus mercados laborales. En la conjunción de variables comunes y variables contexto-específicas se perfila el conjunto de políticas que los países han adoptado y el grado de experiencia acumulada en ellas.

2.1I Similitudes y diferencias

La incidencia de la informalidad resulta menor en ciertos tipos ocupacionales, como es el caso de los asalariados y mayor en otros, como los cuentapropistas y los trabajadores familiares auxiliares² (OIT 2014c). En promedio, los niveles de informalidad entre los jóvenes dan cuenta de su mayor vulnerabilidad a la precarización de las condiciones laborales aún en los tipos ocupacionales “más formales” como es el trabajo asalariado y de la mayor participación de subgrupos específicos como las mujeres jóvenes en formas ocupacionales “más precarias” como el trabajo familiar auxiliar.

En el Cuadro 1 se muestra la estructura del empleo por categoría ocupacional e informalidad, según grupos de edad, en América Latina y el Caribe. Se puede apreciar que en todas las categorías, el porcentaje de empleo informal es mayor entre los y las jóvenes. La diferencia en las tasas de informalidad por grupos de edad, es mayor entre los asalariados.

CUADRO 1 América Latina (14 países). Estructura del empleo por categoría ocupacional e informalidad

	Jóvenes (15 a 24)		Adultos (25 a más)		Total	
	Tasa de empleo informal en cada categoría	Composición del empleo informal	Tasa de empleo informal en cada categoría	Composición del empleo informal	Tasa de empleo informal en cada categoría	Composición del empleo informal
Total	55.7	100.0	44.9	100.0	46.8	100.0
Asalariados	45.8	64.3	25.6	37.3	29.7	42.9
Sector público	41.2	4.6	13.5	4.3	15.9	4.4
Sector privado (incluye empleadores)	46.2	59.6	29.0	32.9	32.9	38.5
Empresa de 1 a 10 trabajadores	72.1	43.6	53.8	24.0	58.6	28.1
Empresa de más de 10 trabajadores	22.6	14.8	12.3	8.1	14.4	9.5
Independientes	86.4	17.6	81.9	47.6	82.3	0.9
Servicio doméstico	91.8	7.6	75.3	11.2	77.5	41.3
Trabajador Familiar Auxiliar (TFNR)	100.0	10.5	100.0	4.0	100.0	10.4
Otros	98.7	0.1	95.1	0.0	96.7	5.3

Fuente: OIT sobre la base de información de las encuestas de hogares de 14 países.

Nota: Se ha omitido en el cálculo de la composición el tamaño de empresa desconocido (0.9% del total).

En la participación de los jóvenes por tipos ocupacionales, los países muestran discrepancias (Gráfico 3). Con un promedio del 70% de los jóvenes ocupados desempeñándose como asalariados en 18 países, sólo siete de ellos se encuentran por encima de este registro. El empleo asalariado tiene una dominancia como forma de inserción laboral en Chile con el 89%, Argentina y Costa Rica con el 88.5%, Uruguay con el 87% y Brasil con el 82%³. En el extremo opuesto, sólo el 49% de los

² De acuerdo a las definiciones adoptadas por las CIET XV 1993 y XVII CIET 2003 todos los trabajadores familiares auxiliares se identifican como trabajadores con empleo informal.

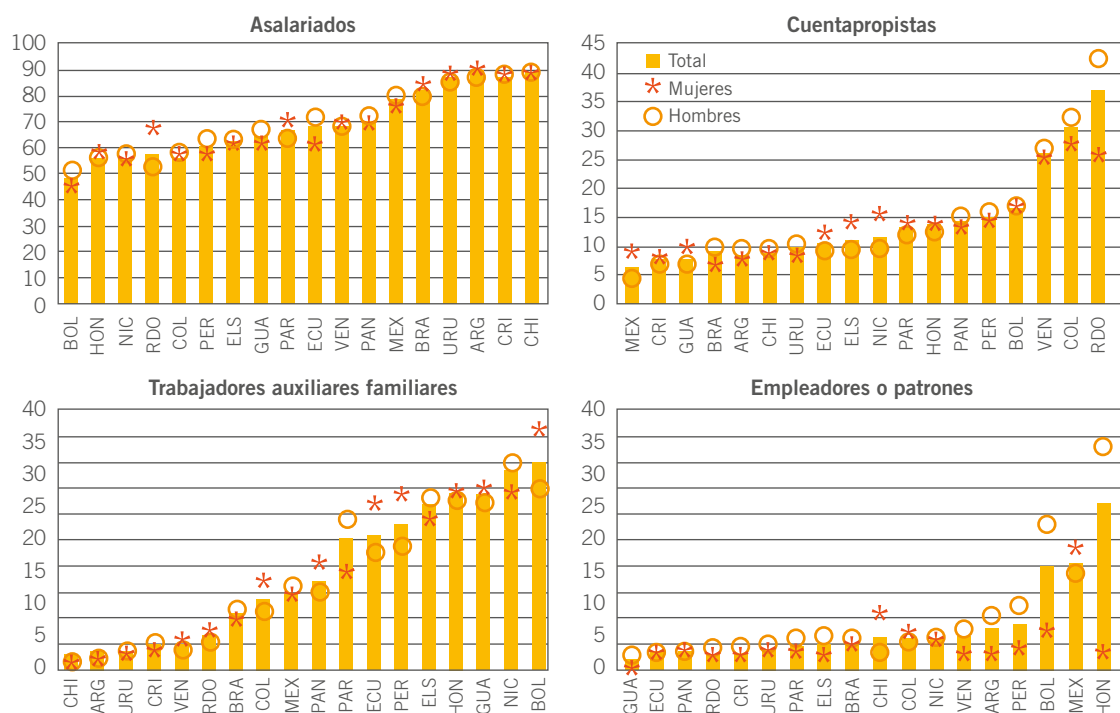
³ Para el grupo etario 15-29 años la Encuesta de Transición Escuela Trabajo, OIT 2014, indica un 75%.

jóvenes ocupados en Bolivia son asalariados. La participación en esta categoría ocupacional no revela marcadas diferencias en los niveles alcanzados por hombres y mujeres respectivamente.

Países como República Dominicana, Venezuela y Colombia prácticamente cubren la amplia brecha de ocupación juvenil que deja el trabajo asalariado con una elevada participación de jóvenes cuentapropistas. En República Dominicana, el 37% de los jóvenes ocupados se desempeña en esta modalidad, en Colombia el 30.5% y en Venezuela el 26.6%. Aquí las brechas de participación por género adquieren más visibilidad. En República Dominicana la participación de los hombres jóvenes cuentapropistas es 65% más elevada que en las mujeres. Contrariamente, en Nicaragua y El Salvador la participación de los hombres es entre el 62% y 65% de la participación observada en las mujeres.

Alternativamente, en Bolivia y varios de los países centroamericanos – como El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua – los jóvenes que trabajan sin recibir remuneración por ello (trabajadores familiares auxiliares) comprenden desde el 25% al 32% de los ocupados. Esta forma de inserción laboral duplica y hasta triplica los registros de jóvenes ocupados como cuentapropistas. Por su parte, en México y Ecuador, aun cuando los jóvenes como trabajadores familiares auxiliares tienen menor participación entre los ocupados (20% y 12% respectivamente), estos niveles duplican a la participación de jóvenes cuentapropistas. Se encuentra una mayor participación de las mujeres jóvenes en este tipo de ocupaciones en México, Ecuador, Perú, Panamá, Colombia, Venezuela y República Dominicana. Por el contrario, la participación de los hombres es 50% más elevada en Paraguay y Costa Rica.

GRÁFICO 3 América Latina (18 países). Distribución de ocupados jóvenes (15-24) por tipo ocupacional y género. Distintos años según país en el período 2010-13*



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS)

* Con la excepción de las encuestas para Nicaragua (2005) y Venezuela (2006).

Los jóvenes como patrones o empleadores representan una mínima proporción de los ocupados en este tramo etario. No obstante, en algunos países la participación más que duplica el promedio regional que identifica al 1% de los jóvenes ocupados en esta categoría. En Honduras, aproximadamente el 4%

de los jóvenes están a cargo de una unidad de negocios, y en México y Bolivia la participación supera el 2%. La predominancia de los hombres jóvenes como patrones y empleadores es marcadamente superior respecto de las mujeres. Mientras en Honduras el 5.2% de los jóvenes hombres se ocupan en esta categoría, lo hace sólo el 0.4% de las mujeres. En Bolivia estos registros se ubican en el 3.4% para los hombres y 0.9% para las mujeres.

Además de la modalidad ocupacional, el sector en el cual se insertan los trabajadores está asociado a distintos niveles de informalidad. Como característica común, el sector informal es el que más contribuye a la informalidad juvenil en todos los países. Con una tasa de informalidad juvenil del 55.7% promedio, aproximadamente 30 puntos porcentuales (esto es, el 55% del nivel) se derivan de trabajadores en este sector (Gráfico 4). En algunos países la contribución es aún mayor, como es el caso de Colombia, donde el sector informal explica el 78% del nivel de informalidad juvenil total del país y de El Salvador, Honduras, Guatemala y Uruguay donde su contribución supera el 60% del nivel total.

GRÁFICO 4 América Latina (14 países). Contribución sectorial al empleo informal juvenil (15-24) no agrícola, 2011



Fuente: OIT 2013a.

En segundo término de contribución al nivel total de informalidad juvenil se encuentra el trabajo informal en el sector formal, el cual explica 20 puntos porcentuales del nivel de informalidad juvenil total (esto es, el 36%). En países como Paraguay, Panamá y Ecuador la contribución del sector a la informalidad es proporcionalmente mayor, explicando el 45% del nivel total. La magnitud de la contribución del sector formal a la informalidad es una característica distintiva en los trabajadores jóvenes respecto de los adultos donde la contribución de este sector es sustancialmente menor (OIT 2013a).

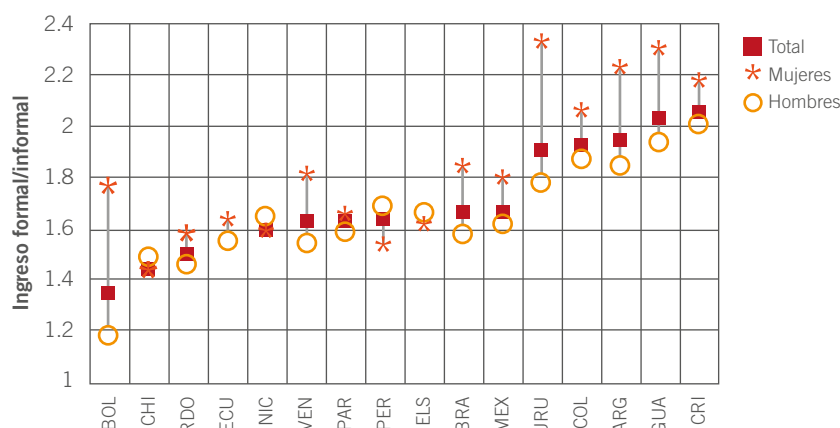
Por último, el servicio doméstico, aunque es el que contribuye en menor medida a la informalidad juvenil por su baja participación como sector de actividad, es en sí mismo altamente informal y concentra una participación significativa para varios de los países. La contribución máxima a la informalidad se

encuentra en Paraguay, donde el servicio doméstico explica 13 puntos porcentuales del nivel total – esto es, el 16% de la tasa total. En Uruguay y Costa Rica, países con una menor informalidad juvenil total, los jóvenes informales en el servicio doméstico representan el 15% del nivel total.

Las contribuciones sectoriales a la informalidad juvenil revelan distinto peso, según se trate de hombres o de mujeres. El sector informal tiene una mayor contribución a la informalidad en el caso de los hombres. En Brasil, Paraguay y Uruguay la contribución del sector informal a la informalidad de los hombres es entre el 58 y 66% más alta que para las mujeres. Por el contrario, el servicio doméstico tiene una contribución principalmente femenina – dada su dominancia en el empleo de este grupo.

Considerando la definición de informalidad basada en la protección social, los atributos asociados a los puestos de trabajo informales presentan desventajas. En efecto, los jóvenes con trabajos informales perciben menos ingresos que los formales. El Gráfico 5 ilustra los ratios de ingresos laborales de formales respecto de los informales que perciben los jóvenes en 16 países de América Latina. La disparidad más elevada se identifica en Costa Rica, Guatemala, Argentina, Colombia y Uruguay donde los jóvenes con trabajos formales aproximadamente duplican los ingresos de los informales. En cambio, en Bolivia los formales perciben sólo un ingreso 35% superior, y en Chile y República Dominicana alrededor del 50%. Por su parte, las brechas de ingresos entre jóvenes formales e informales pueden llegar a ser aún más amplias en algunos países para el grupo de las mujeres. En Bolivia y Uruguay la brecha de ingresos formal/informal entre las mujeres es más de 50 puntos porcentuales superior a la observada para los hombres, y en Argentina y Guatemala la diferencia se aproxima en 38 puntos porcentuales.

GRÁFICO 5 América Latina – (16 países). Brechas de ingreso entre trabajadores jóvenes (15-24) formales e informales por género, distintos años según país en el período 2010-13*



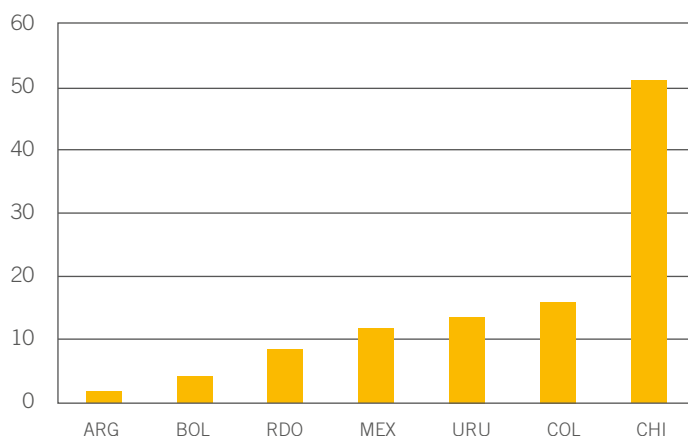
Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

* Con la excepción de las encuestas para Nicaragua (2005) y Venezuela (2006).

Nota: Definición de empleo informal sólo basada en la protección social.

Sumado a los ingresos más bajos, las prestaciones sociales como el seguro de salud alcanzan a una baja proporción de los trabajadores asalariados informales en la mayoría de los países analizados (Gráfico 6). En Argentina, Bolivia y República Dominicana la cobertura de salud alcanza a menos del 10% de los jóvenes asalariados informales. En México, Uruguay y Colombia sólo entre el 12 y 16% de los jóvenes con empleos informales se encuentran cubiertos. La excepción la constituye Chile, donde alrededor del 50% tiene acceso a una cobertura de servicios de salud, con motivo del pilar solidario que desliga el acceso a la salud del esquema contributivo (OIT 2011).

GRÁFICO 6 América Latina (7 países). Jóvenes (15-24) asalariados informales con cobertura de salud, distintos años según país en el período 2011-13



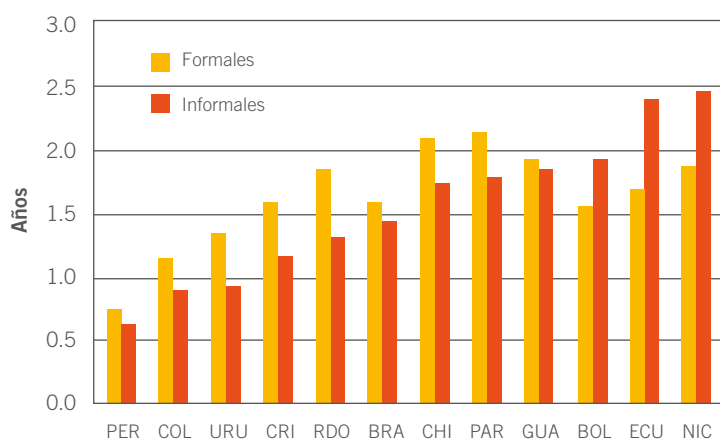
Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

Nota: Definición de empleo informal solo basada en la protección social.

La brevedad de la permanencia en el puesto de trabajo es otro atributo común a las modalidades de empleo actual y de los jóvenes en particular. En promedio, los trabajadores jóvenes informales acreditan una menor permanencia en su puesto de trabajo que los formales. En 9 de 12 países la brecha de antigüedad en el empleo opera a favor de los jóvenes con empleo formal (Gráfico 7). La antigüedad en el trabajo para los informales en Uruguay, República Dominicana y Costa Rica es 40% menor que para los formales – equivale aproximadamente a una brecha de 5 meses de antigüedad. Contrariamente, en Ecuador y Nicaragua la brecha presenta un sentido inverso.

Los trabajadores formales acumularon en promedio una antigüedad equivalente al 70% de los informales, esto es 3.6 meses menos. La inestabilidad si bien en el caso de los jóvenes tiene un correlato con los ingresos y egresos frecuentes desde y hacia el sistema educativo para la acumulación de capital humano, también podría evidenciar cierta involuntariedad vinculada a la combinación de características personales de los jóvenes y de los puestos de trabajo donde se insertan, representando una preocupación para la política de empleo (Cruces y Viollaz 2013).

GRÁFICO 7 América Latina (12 países). Antigüedad en el trabajo para jóvenes (15-24) formales e informales, distintos años según país en el período 2010-13*



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

* Con la excepción de las encuestas para Nicaragua (2005) y Venezuela (2006).

Nota: Definición de empleo informal solo basada en la protección social. Para Guatemala y República Dominicana el dato corresponde solo a trabajadores asalariados.

El joven latinoamericano que se desempeña en el empleo informal, además de estos atributos ligados al puesto de trabajo, posee un perfil distintivo en términos individuales y familiares que refuerzan su situación de desventaja respecto de quien accede a un empleo formal (Tabla 1). En promedio, los jóvenes en empleos informales tienen un año menos de edad que los formales, dos años menos de educación, menor residencia urbana y una sobrerrepresentación en el quintil de ingreso per cápita familiar más pobre (12.6% versus 3%). Esto se complementa con que el 9.3% de los trabajadores jóvenes informales son pobres, entendiendo por ello un ingreso laboral por debajo de la línea de pobreza de 2.5 dólares por día.

TABLA 1 América Latina (16 países). El perfil del trabajador joven (15-24), distintos años según país en el período 2010-13*

		Formal	Informal
Características individuales			
	% mujeres	38.8	33.2
	edad promedio	21.7	20.1
	% urbano	86.1	69.6
	% soltero	71.7	77.9
	% casado o en unión	24.7	19.1
	años de educación promedio	11.4	9.1
Características familiares			
	% que es jefe de hogar	15.0	10.7
	% que vive con sus padres	63.4	66.2
	% en el quintil más pobre ⁽¹⁾	3.0	12.6
	% en el quintil más rico	35.3	15.9
Características del empleo			
	antigüedad promedio en el empleo (en años)	1.6	1.5
	% actividades primarias	7.4	18.3
	% actividad industria	19.4	12.4
	% comercio, restaurantes y hoteles	28.6	28.9
	% transporte y comunicaciones	6.1	4.8
	% servicios	15.9	10.4
	% resto de sectores	22.5	24.4
	% con ingreso laboral por debajo de la línea de pobreza de 2.5 USD por día	0.9	9.3

Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

* Con la excepción de las encuestas para Nicaragua (2005) y Venezuela (2006).

Notas: Definición de empleo informal solo basada en la protección social. Promedio simple (sin ponderar por población) para todos los países (excepto Honduras y Panamá que no tiene información sobre informalidad). ⁽¹⁾ Quintiles de ingreso per cápita familiar.

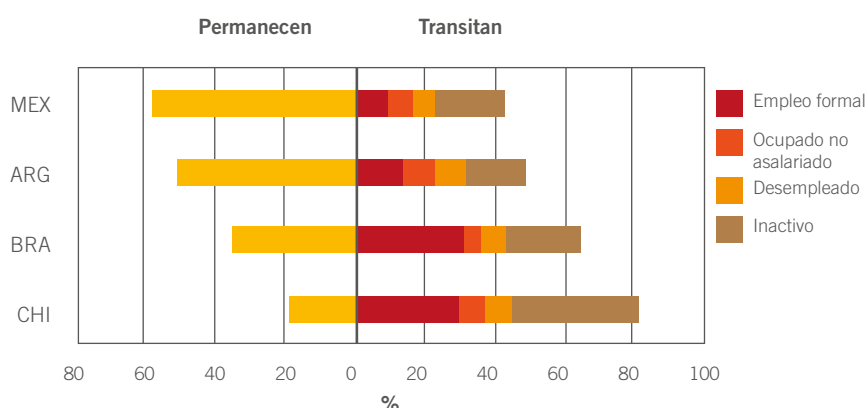
2.2| El tránsito de la informalidad hacia la formalidad

Los atributos inmediatos de la informalidad, en términos de menores ingresos, estabilidad y carencia de coberturas sociales no son los únicos posibles, sino que los efectos de un trabajo informal se perpetúan a lo largo de la vida laboral. Desde una perspectiva más dinámica, iniciar una trayectoria de empleo desde la informalidad acarrea una penalidad para los jóvenes en el desarrollo del ciclo de vida laboral (Cruces y Viollaz 2013).

En el corto plazo, el patrón de transiciones laborales de los asalariados informales jóvenes sugiere dificultades de salida para una elevada proporción de ellos. Como se señaló en el Gráfico 3, en países como Argentina, Brasil, Chile y México la inserción de los jóvenes en el empleo asalariado es elevada, ubicándose en torno al 80-90% del total de ocupados. Considerando los jóvenes que se identifican como asalariados informales en cada uno de estos países en una primera medición –que tiene lugar

en 2012 para Argentina, Brasil y México y en 2011 para Chile– se identifica la situación laboral de estos jóvenes un año después en el Gráfico 8⁴. Las tasas reportadas representan las probabilidades –no condicionadas– que tienen los jóvenes que se desempeñan como asalariados informales en la primera medición de permanecer en la informalidad asalariada o de transitar hacia otros estados laborales en la siguiente – es decir, un año después.

GRÁFICO 8 Argentina, Brasil, Chile y México. Transiciones laborales de los jóvenes (15-24) con empleo asalariado informal - 2012-13 para Argentina, Brasil y México; 2011-12 para Chile



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).
Definición de empleo informal sólo basada en la protección social.

Se observa una persistencia de la informalidad para la mayoría de los jóvenes que se desempeñaban como asalariados informales en la primera medición en el caso de México y Argentina. El 57% de los jóvenes asalariados informales en México persistió en la informalidad al año siguiente y el 50% lo hizo en Argentina. En Brasil el porcentaje que se mantuvo en la informalidad fue más bajo, alcanzando al 35% de los asalariados jóvenes y en Chile afectó sólo al 19%.

Transitar de la informalidad hacia la formalidad fue posible para una minoría de los jóvenes en los cuatro países analizados. En Argentina y México la probabilidad de transitar desde la informalidad a la formalidad alcanzó los valores más bajos, involucrando al 15% y 10% de los jóvenes asalariados, respectivamente. Aunque también afectó a una minoría de los jóvenes asalariados informales, en Brasil y Chile el tránsito hacia el empleo asalariado formal tuvo lugar para aproximadamente el 30% de los jóvenes. Las tasas de transición revelaron comportamientos diferenciados para hombres y mujeres jóvenes, generalmente a favor de las mujeres. La transición de las mujeres informales hacia la formalidad en el lapso de un año fue superior a la de los hombres en Argentina, Brasil y México, mientras que en Chile resultó inferior.

Por su parte, la transición de los jóvenes desde la informalidad asalariada hacia la inactividad abarcó en promedio a aproximadamente el 20% de los jóvenes informales, con matices entre países. En el caso de Argentina y México, esta transición adquirió más peso que el movimiento hacia la formalidad, involucrando al 17% y 20% de los jóvenes informales asalariados en la primera medición. Por su parte, las transiciones desde la informalidad hacia el desempleo o hacia otra ocupación no asalariada fueron similares entre países, y con registros promedio en torno al 7% en cada uno de ellos.

Las tasas de transición presentadas en el Gráfico 8 exhiben matices, según los atributos de los jóvenes involucrados en el empleo informal. La estimación de las probabilidades de transición desde el empleo asalariado informal hacia otros estados laborales respecto de quienes permanecen en la

⁴ En el Anexo B se detallan especificaciones sobre las encuestas utilizadas.

informalidad, condicionadas a características individuales y del puesto de trabajo, se reportan en las Tablas A2 para México y A3 para Brasil del Anexo. La probabilidad de transitar desde la informalidad asalariada hacia la formalidad presenta asociaciones estadísticamente significativas y positivas con la educación, particularmente de mayor magnitud para los jóvenes en Brasil. Un año adicional de educación respecto del promedio de la muestra (9 años), incrementa el 3.3% la probabilidad de un empleo formal. El área de residencia también adquiere relevancia en el tránsito desde la informalidad hacia la formalidad; la probabilidad aumenta el 4% para jóvenes que residen en el área urbana respecto de los que se encuentran en el área rural en México. Las responsabilidades como jefe hogar se asocian negativamente con la salida hacia la formalidad, siendo 13.3% más bajas para este grupo en Brasil y 1.8% en el caso de México. La edad también está asociada positivamente con la salida hacia la formalidad, incrementándose la probabilidad en alrededor el 1% en ambos países para la edad media de 19 años.

No obstante, más allá de la relevancia de los atributos personales, las características del puesto de trabajo sugieren asociaciones de mayor magnitud aún con la probabilidad de transición hacia la formalidad asalariada. El tamaño de la empresa donde se desempeñan emerge como un componente relevante en la transición. Desempeñarse en empresas de más de 5 empleados se correlaciona con una probabilidad 9% más elevada de transición hacia la formalidad asalariada respecto de empresas más pequeñas en ambos países. Con matices respecto de la asociación de los distintos sectores de inserción laboral y la probabilidad de transitar hacia la formalidad, es común en ambos países que las chances disminuyan cuando el trabajo informal se desempeña en el servicio doméstico. En el caso de Brasil, la probabilidad se reduce en 60% y en el caso de México en 2.5%.

En un análisis de mayor longitud temporal, en base a un seguimiento de cohortes en el tiempo para diez países de América Latina, Cruces y Viollaz (2013) analizaron la evolución de la tasa de informalidad laboral. Los jóvenes de la cohorte más joven (1980-84) preservaron niveles de informalidad más elevados en sus primeros años en el mercado de trabajo. Aunque luego descendieron paulatinamente, no lograron igualar el desempeño de la cohorte más antigua – los adultos (1970-74). Esto es particularmente evidente para los jóvenes con menor nivel educativo, donde la acumulación de experiencia laboral no es un impulso suficiente para cerrar esa brecha. En cambio, los jóvenes con estudios superiores logran bajar sustancialmente los niveles de informalidad en los primeros años de experiencia laboral y obtener la misma tasa de la cohorte más antigua a los 30-34 años de edad.

Cruces, Ham y Viollaz (2013) identificaron que la informalidad en el empleo juvenil tiene efectos estigma significativos utilizando un pseudo-panel para Brasil. Las cohortes que experimentaron informalidad laboral en su juventud tienen un desempeño sistemáticamente peor en el mercado laboral cuando adultos. La penalidad salarial y su duración se manifiestan en los primeros años de la adultez y se disipan con el tiempo, con excepción de los trabajadores con menor nivel educativo, donde los efectos son de mayor magnitud.

Así, el nivel educativo alcanzado por los jóvenes adquiere relevancia tanto en los resultados inmediatos como en los de corto y largo plazo. Sin embargo, el tránsito desde la escuela hacia el mercado de trabajo no identifica la acumulación educativa esperada en muchos de ellos. La falta de terminalidad en la escuela obligatoria precipita el ingreso de los jóvenes al mercado de trabajo sin permitirles contar con este atributo de alto valor al momento de la inserción laboral (OIT 2013a).

De las Encuestas de Transición Escuela-Trabajo implementadas en Brasil, El Salvador, Jamaica y Perú se identifica que la transición desde la escuela hacia la formalidad en el empleo involucra a una fracción reducida del total de jóvenes. Las ventajas de los jóvenes antes de iniciar la transición, como un mayor nivel educativo y recursos, se replican en el paso hacia el mercado laboral formal, pues son quienes más oportunidades tienen de lograrlo, indistintamente del país analizado (Recuadro 3).

RECUADRO 3 El perfil de la transición exitosa en Brasil, El Salvador, Jamaica y Perú, según las Encuestas de Transición Escuela-Trabajo

En el marco del proyecto “Work4Youth” de la OIT en asociación con la Fundación Mastercard se desarrollaron Encuestas de Transición Escuela-Trabajo a jóvenes en algunos países de cada región. En América Latina se implementaron en Brasil (2013), Colombia (2013), El Salvador (2012), Jamaica (2013) y Perú (2012). Los estudios disponibles destacan la inestabilidad laboral entre los jóvenes y las mayores chances que otorgan ciertos atributos a realizar una transición exitosa, entre ellos, un alto nivel educativo.

Brasil. Los hombres jóvenes, con mayor nivel educativo, urbanos y con una mejor situación económica familiar fueron quienes más transitaban hacia trabajos decentes. No obstante, tanto la informalidad como el desempleo afectaron a jóvenes de distinto nivel educativo y condición socioeconómica, sugiriendo una escasez de alternativas laborales formales.

El Salvador. Las posibilidades de transitar exitosamente hacia un empleo decente fueron significativamente superiores para los jóvenes hombres (65.4% versus 33.3% para las mujeres), los que poseen mayor nivel educativo (70.5% de los que posee educación superior versus 48.7% de los que han obtenido educación básica completa o incompleta) y provienen de hogares no pobres.

Jamaica. La transición de los jóvenes hacia el trabajo decente representó un trayecto con dificultades para aproximadamente el 39% de quienes accedieron a un trabajo decente. Este grupo de jóvenes experimentó períodos de 33 meses promedio alternando entre desempleo, breves empleos e inactividad laboral. Los jóvenes que mayores probabilidades tuvieron de una transición exitosa son los hombres urbanos con nivel educativo de secundaria completa o más.

Perú. La estabilidad del empleo es una de las preocupaciones de los jóvenes que trabajan. En el caso de los jóvenes asalariados, el 42% no posee un contrato laboral y entre quienes sí lo poseen, el 76.1% estipula una duración de la relación laboral de un año o menos. La posibilidad de transitar hacia un trabajo decente está fuertemente asociada a un mayor nivel educativo y al género masculino. Mientras sólo el 48.5% de los jóvenes con primaria completa han podido completar la transición satisfactoriamente, el 77.3% de los jóvenes con educación superior lo ha logrado.

Fuente: OIT (2014m), Venturini y Torini (2014), Handal (2014) y Ferrer (2014).

Notas: las entrevistas se realizaron a jóvenes entre 15 y 29 años de edad, en el caso de El Salvador y Jamaica residentes en áreas urbanas y rurales, y sólo urbanas en Perú.

3l Opciones de política

A partir de las dos definiciones empleadas para identificar la informalidad⁵ se desprende el abanico de políticas utilizadas para enfrentarla. Desde la *visión productiva*, el fenómeno de la informalidad es abordado con políticas de creación y sostenimiento de los puestos de trabajo formales como las de carácter macroeconómico, de estímulo al empleo y a los emprendimientos productivos, de desarrollo de la productividad en el entorno local donde operan y de formación de la fuerza laboral. Desde el enfoque de la protección social se implementan políticas para garantizar las coberturas sociales como la extensión de prestaciones, las normas contra la discriminación y de fomento de la igualdad, el diálogo social, y la organización y representación.

El consenso en torno a las “*mejores prácticas*” de combate a la informalidad reside en la adopción de un enfoque integrado de políticas⁶. La efectividad de las intervenciones es más robusta cuando las mismas son combinadas permitiéndoles asistir tanto la heterogeneidad como la escala de la

⁵ Basada en la Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal de la XV Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo - CIET en 1993 y las Directrices sobre una definición estadística del empleo informal de la XVII CIET en 2003 (OIT 2013c).

⁶ Un enfoque de coherencia e integralidad también fue el convocado por la Resolución relativa empleo juvenil en 2005.

economía informal y el trabajo informal en el sector formal (OIT 2014a y 2014b). Aún cuando la experiencia de implementación en los países de América Latina conserva políticas pendientes de integración, las mayores reducciones en los niveles de informalidad han tenido lugar cuando más amplio y comprehensivo fue el conjunto de instrumentos utilizado (OIT 2014c).

RECUADRO 4 El enfoque integrado en las políticas de transición hacia la formalidad

El enfoque integrado de políticas para la transición a la economía formal se conforma de políticas públicas que actúan en toda la heterogeneidad y alcance de la informalidad. En distinto grado, los países de la Región han combinado las siguientes iniciativas:

- ▾ Intervenciones para el aumento de la productividad a nivel macro (entorno); meso (sectores, cadenas) y micro (empresas).
- ▾ Normas relacionadas a la capacitación e información, simplificación y al diálogo social.
- ▾ Incentivos para formalizar las actividades y acceder a la seguridad social.
- ▾ Fiscalización que involucra promover la cultura del cumplimiento y fortalecer los sistemas de inspección.

Fuente: OIT (2014b y 2014c).

Dentro del universo de opciones de política impulsadas en la región, el análisis se concentra en un conjunto con particular conexión con los trabajadores jóvenes y que han sido llevadas a cabo más recientemente. Ello implica considerar las políticas de empleo y protección social con una focalización específica en los jóvenes, o aquellas que si bien no contemplan diseños específicos cuentan con una participación activa de ellos en éstas –y se esperaría un impacto por la focalización sectorial o el tipo ocupacional al cual están dirigidas.

La revisión de iniciativas también involucra aquellas focalizadas en el empoderamiento de subgrupos específicos, como es el caso de los jóvenes con discapacidad, madres jóvenes, migrantes o trabajadores en sectores altamente informales y precarios. Las iniciativas consideradas en todos los casos son aquellas impulsadas por los gobiernos nacionales, quedando excluidas las de carácter sub-nacional. Además, se priorizan las iniciativas que cuentan con evaluaciones de impacto rigurosas si las hubiere, o bien presenten un impacto potencial por su rol y escala en políticas de este tipo. Los instrumentos o acciones relevados pueden incluir planes nacionales, programas específicos, regulaciones o normas, diálogo social y abogacía. El conjunto de iniciativas resultado del relevamiento no es exhaustivo, sino más bien ilustrativo de los enfoques de política llevados a cabo en la región en los últimos años.

La selección de intervenciones que ilustra el patrón asumido en la Región se organiza en tres categorías de políticas de formalización. Una primera categoría corresponde a las medidas de *incentivos a la creación y condiciones para el desarrollo de puestos de trabajo formales*, como son los subsidios para el desarrollo o expansión de negocios y del empleo, y los programas dirigidos a aumentar las calificaciones de la fuerza de trabajo. Una segunda categoría reúne las iniciativas específicamente dirigidas a *formalizar trabajos y unidades informales*, como son los regímenes de blanqueo, los esquemas de inspección laboral y el apoyo a la formalización de micro-negocios de baja productividad. Finalmente, una tercera categoría agrupa a las iniciativas de *extensión de coberturas sociales a trabajadores informales, aún sin la formalización de su puesto de trabajo*, como son los programas de protección social del tipo prestaciones por desempleo, cobertura de servicios de salud y protección a la maternidad. En algunos casos, bajo una misma iniciativa se pueden identificar componentes que abarcan más de una de las anteriores categorizaciones. Esto demuestra la pluralidad de instrumentos detrás del mismo objetivo de formalización.

3.1 | Iniciativas desarrolladas

Las iniciativas con base legislativa han sido frecuentes en la mayoría de los países. La región es testigo de una abundante normativa referente a la creación de puestos de trabajo formales, inspección laboral y regímenes especiales que garantizan las coberturas sociales correspondientes a un empleo formal. La especificidad en jóvenes está presente sólo en las normas de algunos países. No obstante, dado el alcance universal de las mismas, los jóvenes trabajadores como grupo se encuentran afectados por estas políticas.

La formalización también es abordada mediante programas públicos. Aquí la focalización en jóvenes es más común, con un diseño adaptado a las características y necesidades de este grupo etario. Por su naturaleza programática, estas iniciativas enfrentan restricciones para su expansión y generalmente establecen cupos para el acceso, limitando el crecimiento de su cobertura. Los programas de empleo se concentran mayormente en proporcionar incentivos económicos a la demanda laboral ofreciendo subsidios a los empleadores para la contratación de jóvenes, y en promover una fuerza laboral más productiva a través de la formación. Por su parte, los programas de protección social brindan prestaciones de las cuales carecen los empleos informales a fin de reducir la vulnerabilidad de los trabajadores y sus familias. En algunos países estos programas están integrados a los sistemas de seguridad social, mientras que en otros funcionan en estructuras independientes.

La evaluación sobre los efectos de estas políticas es escasa en la región. Si bien la gran mayoría de las iniciativas analizadas son de reciente implementación y por ende, sus efectos aún no podrían cuantificarse, en general no contemplan evaluaciones de impacto desde su planificación y diseño. Los indicadores de focalización y desempeño que pueden obtenerse para algunas de ellas sugieren potenciales sesgos hacia la formalización. Respecto de aquellas con las que sí se cuenta con estimaciones de impacto, se identifican en general efectos positivos en términos de formalización del empleo juvenil. Es importante remarcar que los resultados son contexto-específicos y se necesitaría un mayor número de evaluaciones rigurosas para determinar que los mismos puedan sostenerse de forma más general. No obstante, aún tomando estos aprendizajes correspondientes a evaluaciones aisladas, se identifican aspectos claves que los diseños de políticas debieran considerar y valorar.

Incentivos a la creación y condiciones para el desarrollo de puestos de trabajo formales

Como parte de las iniciativas de combate a la informalidad, entre las acciones comúnmente utilizadas se encuentran los incentivos para la creación de puestos de trabajo de calidad. Las medidas se distinguen entre aquellas que actúan con estímulos sobre la demanda y oferta laboral respectivamente. Las primeras procuran compensar las desventajas que enfrentan los trabajadores jóvenes en cuanto a su experiencia y menor productividad cuando buscan un empleo y, para ello, proveen beneficios económicos a los empleadores a modo de propiciar la contratación formal de trabajadores o bien apoyan a través de la asesoría técnica y el financiamiento el desarrollo del propio negocio – particularmente en contextos de bajo desarrollo territorial. Los estímulos orientados a la oferta se concentran en dotar a los jóvenes de activos que les permitan superar las barreras de acceso al empleo formal, como las competencias técnicas y blandas y el acreditar una experiencia en el propio lugar de trabajo (Tabla 2).

Entre los estímulos a la demanda laboral, la figura más recurrente se corresponde con los subsidios a la contratación, generalmente focalizados en personas con vulnerabilidad socioeconómica. En algunos países, estos subsidios se asignan específicamente cuando la contratación consiste en incorporar trabajadores jóvenes. En otros, se estipulan subsidios generales a la contratación de personal a los cuales acceden empresas de determinado tamaño o sector y en los casos en que se correspondan con espacios donde los jóvenes participan activamente se esperaría que el impacto sobre este grupo etario adquiriera magnitud. También los subsidios económicos toman protagonismo en los estímulos

para el desarrollo del autoempleo o del propio micro-negocio junto a la tutoría para acompañar su concreción.

TABLA 2 Acciones para la creación de puestos de trabajo formales

Estímulos para la creación de empleo formal	
Demanda laboral	Oferta laboral
Compensar ↳ la baja productividad inicial (escasez de competencias, experiencia) ↳ entornos poco propicios para la contratación (negocio propio como alternativa es un ↳ propio como alternativa)	Generar ↳ competencias técnicas y blandas ↳ experiencia en el lugar de trabajo
Contratación asalariada ↳ subsidios salariales ↳ descuentos en contribuciones a la seguridad social ↳ beneficios tributarios ↳ cuotas de contratación	Capacitación ↳ finalización de la educación básica ↳ formación ocupacional ↳ pasantías
Autoempleo o microemprendimiento ↳ asesoría y/o financiamiento del negocio ↳ simplificación administrativa para registrar nuevas empresas	

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los estímulos a la oferta laboral, se encuentra un mayor número de iniciativas específicamente dirigidas a jóvenes, centradas en el desarrollo de competencias. La formación consiste en la terminalidad de los estudios obligatorios o en la combinación de capacitación en aula con la experiencia adquirida en el lugar de trabajo a través de pasantías. El componente de prácticas laborales ha tenido una revalorización en prácticamente todos los países con iniciativas de capacitación, como un medio de propiciar aptitudes que se desarrollan o potencian en contacto con la experiencia laboral concreta.

Estímulo a la demanda

Experiencias desarrolladas en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay ilustran los subsidios a la contratación específicos a jóvenes o de potencial efecto sobre este grupo. En algunas de estas iniciativas se establece un vínculo del subsidio a la contratación con actividades de formación a ser provistas por el mismo empleador o bajo responsabilidad del joven trabajador, estableciéndolo como una condicionalidad. El objetivo es garantizar que el aprendizaje en el lugar de trabajo sea un complemento provisto por el sistema de educación formal, en una tramo etario donde el proceso de acumulación de capital humano es más intenso.

Chile cuenta con dos subsidios focalizados en la contratación de jóvenes. Estos subsidios pueden incluso funcionar en forma complementaria para un mismo trabajador-empleador, el subsidio salarial –*Subsidio al Empleo Joven*– y el subsidio a las cotizaciones previsionales por la contratación de jóvenes –*Subsidio a la contratación y cotización*.

El programa *Subsidio al Empleo Joven*, implementado desde 2009 en Chile, persigue el objetivo de la formalización de los empleos para jóvenes de 18 a 24 años que pertenezcan al 40% más pobre de la población. Consiste en un beneficio monetario dirigido tanto al joven trabajador como a su empleador de hasta el 30% del salario si éste corresponde al salario mínimo (20% trabajador, 10% empleador). El subsidio también puede ser solicitado por trabajadores independientes, y al igual que

los asalariados, deben tener sus aportes al sistema de seguridad social al día. El monto del subsidio es decreciente a medida que el salario es mayor hasta extinguirse.

El subsidio es percibido mientras los trabajadores se encuentren en la franja etaria de 18 a 24 años con algunas excepciones por maternidad y estudio. Las trabajadoras pueden solicitar un plazo adicional de 18 semanas – equivalente a la licencia por maternidad – por cada hijo nacido vivo entre sus 18 y 24 años de edad. Los trabajadores que hayan cursado estudios superiores pueden solicitar una extensión del subsidio, según la información proporcionada por el Ministerio de Educación, y puede extenderse hasta los 27 años de edad, como máximo. Asimismo, el subsidio deja de proporcionarse si el joven cumple 21 años y aún no finalizó sus estudios medios obligatorios⁷.

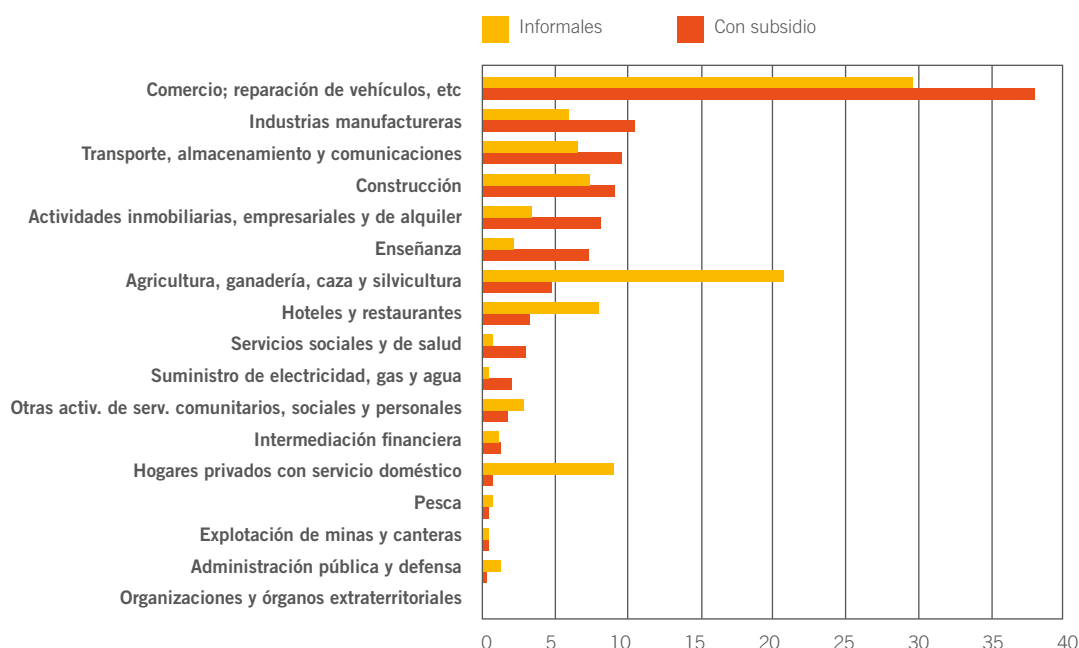
Las tasas de cobertura del *Subsidio al Empleo Joven* alcanzan al 20% de la población elegible. Seis de cada 10 trabajadores jóvenes que reciben el subsidio del Programa cuentan con contratos por tiempo indefinido. Por su parte, las empresas que solicitaron el subsidio son principalmente las de menor tamaño, esto es, de menos de 10 trabajadores (44% del total) o microempresas hasta 49 trabajadores (31%). La distribución de empresas por sector de actividad, muestra a las vinculadas al comercio y restaurantes y hoteles como las mayores receptoras de subsidios (29%), seguida de las actividades inmobiliarias (20%) y la industria manufacturera no metálica (9%) (Universidad de Chile, 2012).

Los jóvenes asalariados que reciben el subsidio son por definición formales, y esto se refleja en la distribución por sector de actividad económica, donde en algunos sectores las brechas con la participación de asalariados informales adquiere magnitud. Considerando jóvenes que reunirían las características de acceso al subsidio (18-24 años de edad y en el 40% más pobre de la población), el Gráfico 8 presenta las brechas entre asalariados informales y asalariados formales con subsidio. Los subsidios son capturados en mayor medida por asalariados del sector comercio (38%), industria (10.4%), transporte, almacenamiento y comunicaciones (9.6%) y construcción (9.2%). Por su parte, los asalariados informales se concentran en comercio (29.7%), agricultura, ganadería, casa y silvicultura (20%); y servicio doméstico en hogares (9%).

Los resultados de la evaluación de impacto cuasi-experimental del *Subsidio al Empleo Joven* rescatan sus efectos positivos sobre la inserción laboral formal y la participación laboral en este grupo de trabajadores vulnerables. La empleabilidad fue más alta respecto del total de jóvenes vulnerables y el subsidio impactó positivamente en la participación laboral – particularmente en hombres más que en mujeres (Universidad de Chile, 2012).

⁷ Condicionalidad vigente desde 2011.

GRÁFICO 9 Chile. Distribución de jóvenes con Subsidio al Empleo Joven y de jóvenes informales por sector de actividad, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

Nota: Definición de empleo informal sólo basada en la protección social.

El *Subsidio a la Contratación y Cotización de jóvenes*, establecido en la Ley N° 20.225 de 2008, también promueve la formalización laboral de trabajadores jóvenes y es compatible con la percepción del *Subsidio al Empleo Joven*. Subsidia la contratación y cotización previsional de trabajadores entre 18 y 35 años que poseen menos de 24 cotizaciones (continuas o discontinuas) en su Administradora de Fondo de Pensiones. Se ofrecen sendos subsidios al empleador y al trabajador. En el caso del empleador, por la contratación de un trabajador joven que perciba un salario de hasta 1.5 veces el ingreso mínimo mensual, se le proporciona un monto equivalente al 50% mensual de una cotización previsional correspondiente a un mínimo ingreso mensual durante los primeros 24 meses. El trabajador joven también recibe este mismo subsidio vía un incremento de sus fondos previsionales, dado que el subsidio ingresa directamente a su cuenta de capitalización individual en forma mensual.

Pese al incremento de beneficiarios en sus dos primeros años de implementación, las solicitudes de subsidio fueron disminuyendo a partir de 2010, lo cual se atribuye en parte a la deuda previsional de algunos empleadores y su baja difusión. Según, el último dato disponible correspondiente a 2012, el subsidio a la contratación fue concedido a sólo 289 empresas solicitantes; y el subsidio a la cotización a 31,692 trabajadores jóvenes (Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, 2013).

Uruguay institucionalizó los incentivos a la contratación de jóvenes en el *Régimen de Promoción de Inversiones* y la *Ley N° 19133 de Promoción del Trabajo Decente Juvenil*. En el primer caso, los proyectos presentados para obtener exenciones impositivas son evaluados a través de seis indicadores, uno de los cuales es el de generación de empleo que tiene la mayor ponderación (30%). El indicador se mide en Unidades de Cuenta de Empleo por cada puesto de trabajo generado, y recibe un incremento del 25% si se contrata un joven menor de 25 años (Apella y Vezza, 2012). En el segundo caso, la Ley estipula un subsidio salarial máximo del 25% sobre un monto de US\$ 450 para jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que no cuenten con una experiencia laboral formal mayor a tres meses y a los empleadores que establezcan contratos de entre 6 y 12 meses de duración, celebrados por única vez con cada joven. Asimismo, en la Ley se establece un subsidio salarial del

60 al 80%⁸ para los empleadores que contraten jóvenes menores de 30 años, desempleados y en situación de vulnerabilidad (Lagomarsino, 2014).

Brasil cuenta con una legislación que define subsidios a la contratación de jóvenes bajo la modalidad de aprendiz, esto es, condicionándolos a la formación. La *Lei do Aprendiz N° 10097* del 2000, fue concebida con el objetivo de facilitar la transición de los jóvenes desde la escuela al empleo formal, con una concepción centrada en el aprendizaje en el lugar de trabajo que complemente la formación en aula. Asimismo, establece un cupo de contratación de aprendices que las empresas deben cumplir. La norma exige que las empresas medianas y grandes cubran entre el 5 y 15% de su personal en ocupaciones que requieran formación con jóvenes de entre 14 y 24 años⁹ de edad que asistan a la educación formal o centros acreditados de formación profesional. La jornada laboral es de seis horas al día, y el mínimo salarial por hora se corresponde con el salario mínimo horario. Los contratos de aprendiz pueden tener una duración máxima de dos años. Las empresas reciben un subsidio salarial medido por la reducción de aportes al fondo de indemnización (depositan sólo el 2% por este tipo de contratos, a diferencia del 8-8.5% para el resto) durante dicho período, y no hay costos adicionales por despido.

Entre los años 2005 y 2013 se admitieron alrededor de 1.7 millones de jóvenes bajo la figura de contratos de aprendiz. El perfil de los beneficiados por estos contratos en 2013 indica que entre los más favorecidos se encuentran los jóvenes hombres y el grupo etario más joven entre los jóvenes, de 14 a 17 años. Las contrataciones bajo este esquema beneficiaron particularmente a los más jóvenes a raíz de la condicionalidad educativa. En consonancia con ello, la escolaridad predominante es el nivel medio incompleto que describe al 60% de los jóvenes contratados (Tabla 3).

TABLA 3 Brasil. Perfil de los trabajadores admitidos con contrato de aprendizaje, 2013

Total		335809
Género		
hombres	176614	52.6%
mujeres	159195	47.4%
Edad		
14-17	227688	67.8%
18-24	107082	31.9%
25-29	390	0.1%
30-39	437	0.1%
40 y más	212	0.1%
Escolaridad		
analfabeto	73	0.0%
fundamental o menor	40421	12.0%
media incompleta	201369	60.0%
media completa	86937	25.9%
superior incompleto	5514	1.6%
superior completo	1495	0.4%

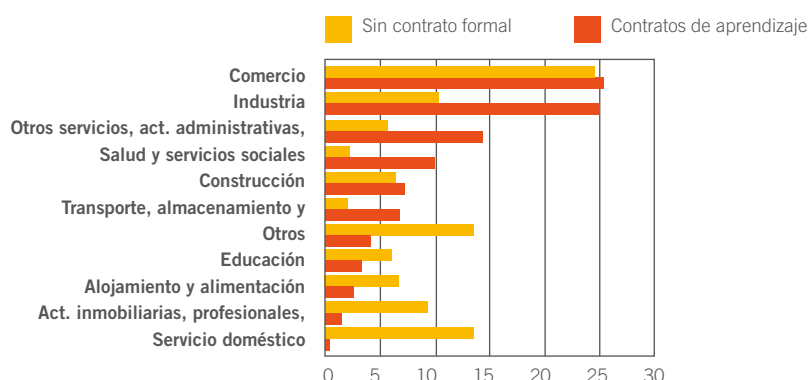
Fuente: Ministério do Trabalho e Emprego, Boletim da Aprendizagem Profissional 2013.

⁸ Estos beneficios se ofrecen actualmente bajo el programa de trabajo protegido Objetivo Empleo.

⁹ La edad máxima de admisión se incrementó de 17 a 24 años en 2005, mediante el Decreto-Lei 5598. Pueden también participar bajo esta modalidad de contrato personas con discapacidad, mayores a 24 años.

La distribución de los contratos de aprendizaje por sector de actividad económica no replica en forma exacta la distribución de trabajadores jóvenes informales (Gráfico 10). Comparando la distribución de jóvenes con contratos de aprendizaje en 2013 y la distribución de jóvenes sin contrato formal –que también reunirían las condiciones para obtener contratos de aprendiz¹⁰– en 2012, se observa un sesgo de los contratos de aprendizaje hacia aquellos sectores con menor cantidad de jóvenes asalariados informales. Mientras en el sector Industria el 10% de los jóvenes con empleo informal trabaja en este sector, aquí se concentra el 25% de los contratos de aprendizaje. Un patrón similar se observa en el sector de Servicios y actividades administrativas; Salud y servicios sociales; Transporte, almacenamiento y comunicaciones donde los contratos de aprendizaje tienen una elevada incidencia respecto de la concentración de jóvenes informales. La brecha se hace aún más amplia en el caso de las actividades de servicio doméstico, donde trabaja sin contrato formal el 13.5% de los jóvenes que cursan estudios. La excepción la constituye el sector Comercio. El 24.7% de los informales se desempeña en actividades vinculadas al comercio y en este sector es donde también se concentran los contratos de aprendiz, con el 25.5%.

GRÁFICO 10 Brasil. Distribución de los contratos de aprendizaje en 2013 y de la ausencia de contratos formales en asalariados de 14-24 años que asisten a la educación formal en 2012, por sector de actividad



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS) - PNAD 2012; y Observatório do Mercado de Trabalho Nacional do MTE, Boletim de Indicadores do Mercado de Trabalho Resumo dos Contratos de Aprendizagem Nº.01.

Los contratos en el marco de la referida Ley cuentan con una evaluación cuasi-experimental que señala efectos positivos en el tipo de inserción laboral posterior a la finalización del contrato de aprendizaje. Los jóvenes con contratos de aprendiz muestran una mayor probabilidad de acceder a un empleo formal en los años posteriores y también una mayor probabilidad de que ese contrato no sea temporal, en relación al grupo de comparación – trabajadores con contratos temporales (Corseuil, et al, 2012).

En **México**, la *Ley de Fomento al Primer Empleo* vigente desde 2010 también otorga beneficios económicos por la contratación de jóvenes que nunca han tenido una relación laboral formal. Establece un incentivo fiscal para las empresas que generen nuevos puestos de trabajo para jóvenes de 18 a 25 años aún no inscriptos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social –es decir, jóvenes que previamente no han cotizado en la seguridad social. Los incentivos fiscales procuran dar un alivio a los gastos de los empleadores en cargas de la seguridad social y consisten en una reducción del Impuesto sobre la Renta y el Impuesto Empresarial a Tasa Única. En 2011, mediante Decreto DOF 31-12-2010 se incorporó una deducción adicional a partir de modificaciones en el Impuesto Sobre la

¹⁰ Entre 14 y 24 años y que asisten a la educación formal.

Renta, que contiene la Ley de Fomento al Primer Empleo. Para percibir el subsidio los empleadores deben establecer un contrato de al menos 18 meses, con un salario que puede alcanzar hasta 8 veces el salario mínimo, y el puesto de nueva creación deberá permanecer en funcionamiento por al menos tres años. Transcurrido este período, los puestos de nueva creación no califican para los subsidios en el marco de esta Ley. Adicionalmente, México aprobó una Reforma Laboral en 2012. La reforma definió esquemas contractuales para trabajadores eventuales y temporales, entre los cuales se encuentran los jóvenes.

En **Argentina**, la *Ley de Promoción del Empleo Registrado y Prevención del Fraude Laboral* N° 26940 en 2014 define regímenes especiales para la contratación en las empresas con baja dotación de personal – donde mayormente se desempeñan los jóvenes. Uno de ellos corresponde al régimen para los microempresarios, con hasta cinco trabajadores, los cuales se benefician con una reducción del 50% del valor de las contribuciones patronales por cada nuevo trabajador contratado por tiempo indeterminado si es un contrato de tiempo completo, y del 25% en caso que corresponda a tiempo parcial. El régimen para los empleadores con más de 5 y hasta 80 trabajadores, existen distintos tramos de beneficios. Aquellos con una dotación de personal de hasta 15 trabajadores tienen una exención de las contribuciones patronales durante el primer año y un subsidio del 75% de ellas durante el año siguiente. Para los empleadores de entre 16 y 80 trabajadores, los subsidios alcanzan el 50% de las contribuciones patronales por dos años. Los trabajadores que se incorporen bajo este régimen acceden en forma plena a la seguridad social, dado que estas reducciones son subvencionadas por el Estado Nacional.

En **Colombia**, la *Ley de Formalización y Generación de Empleo* N° 1492 de 2010 otorga beneficios a los empleadores por la contratación de grupos específicos de trabajadores¹¹ entre los cuales se encuentran los jóvenes menores de 28 años. Por la creación de estos puestos de trabajo respecto de diciembre del año anterior, con salarios inferiores a 1.5 salarios mínimos, el empleador puede descontar del Impuesto de Renta el valor de los parafiscales (9 puntos porcentuales correspondientes a las Cajas de Compensación, el Servicio Nacional de Aprendizaje y el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar; 1.5 puntos porcentuales del Fondo de Garantía de Pensión Mínima; y un punto porcentual de aporte solidario del Fondo de Solidaridad y Garantía) y tiene un descuento en la matrícula mercantil. En ambos casos se trata de un subsidio escalonado, en el caso del impuesto a la renta y los aportes parafiscales son del 100% los dos primeros años, 75% en el tercero, 50% en el cuarto y 25% en el quinto. En el caso de la matrícula mercantil, el subsidio es del 100% en el primer año, 50% en el segundo y 25% en el tercero. Complementariamente a los incentivos tributarios, se simplifican trámites para el registro en distintas instituciones públicas. De las nuevas 144.523 empresas registradas hasta 2011, 69.2% correspondieron a personas naturales, 30.4% sociedades y 0.4% empresas unipersonales – sugiriendo así formalización de pequeñas unidades de negocio (Confecámaras, 2011).

En el caso de esta iniciativa, los subsidios al empleador por formalización se traducen en un contrato para el trabajador con limitadas prestaciones durante los primeros cinco años. Como contracara de la reducción en las contribuciones parafiscales al empleador, el trabajador soporta menores prestaciones referidas al subsidio para hijos y dependientes y a la vivienda. Esto implica que recién a partir del tercer año pueden percibir el correspondiente al 25%, en el cuarto el 50%, en el quinto el 70%, y a partir del sexto la totalidad de los beneficios (Universidad Externado de Colombia, 2011).

Una particularidad de diseño en la Ley es el tratamiento a los beneficiarios de programas sociales ante la obtención de un contrato de trabajo bajo esta legislación. En el caso que el trabajador que asuma

¹¹ Mujeres mayores de 40 años que no trabajaron en el sector formal en el último año, personadas marginadas, en proceso de reintegración y personas con discapacidad.

el contrato de empleo formal sea a su vez titular de subsidios derivados del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – como Familias en Acción, Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, los mismos se mantienen por el lapso de un año. En el caso que el trabajador posea un régimen subsidiado de salud, esta prestación se mantiene por dos años.

La Ley, también contempla incentivos para jóvenes que se involucran en la formación de empresas. Para aquellos jóvenes con educación técnica o profesional que emprendan se establecen beneficios crediticios – con garantías específicas, servicios de apoyo técnico, asesoramiento y capacitación. Los apoyos económicos estatales en concepto de “capital semilla” no se consideran gravados por el impuesto a la renta. A los beneficios tributarios mencionados, se agrega el subsidio del Valor Matrícula Mercantil por tres años. En este aspecto, la Ley proporciona lineamientos sobre los cuales se deben adecuar los programas de emprendedurismo. Como pudo observarse en el Gráfico 3, los jóvenes empleadores o patrones representan menos del 1% del total de jóvenes ocupados.

Las iniciativas focalizadas en emprendedores jóvenes en curso se concentran en la provisión de apoyo técnico y en menor medida financiamiento. **Jamaica** desarrolla distintas acciones para fomentar la iniciativa empresarial entre los jóvenes, y comprenden aspectos como la capacitación, tutoría, acercamiento a los actores relevantes en el mundo de los negocios y apoyo financiero. *Digital Jam 2.0*, en implementación desde junio de 2012, convoca a desarrolladores de aplicaciones móviles en competencias, talleres de capacitación, y les facilita la inserción en “microworks” con competencias formativas intermedias. *Start-up Jamaica* actúa como un acelerador para el lanzamiento de emprendimientos, aportando un capital semilla, capacitación y tutoría, luego de que los proyectos superen un proceso de selección competitivo. Surge de una asociación público privada entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Energía y Minería, el Banco de Desarrollo de Jamaica e inversores privados locales y del exterior. La *Asociación de Jóvenes Emprendedores* iniciada en 2005 oficia de representante de los jóvenes que decidan emprender proyectos y les brinda beneficios para el desarrollo de su actividad. A través de la Asociación los jóvenes acceden a un Programa de Tutoría de Pares (Peer Mentorship Program) donde se reúnen periódicamente grupos de 8 a 10 emprendedores jóvenes para intercambiar experiencias e inquietudes sobre el negocio que desarrollan. Complementariamente, tienen acceso preferencial a programas y eventos de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas provistas por actores relevantes en el mundo de los negocios y se les facilita la creación de una red de contactos (Brandon 2014). En **México**, *Emprendedores Juveniles* persigue como objetivo impulsar a jóvenes de 18 a 29 años a concretar sus proyectos de iniciativa empresarial con una cultura de responsabilidad empresarial y cánones de productividad. El programa, activo desde 2011, brinda asesoría y apoyo económico a los mejores proyectos productivos para la creación de empresas sustentables.

Adicionalmente, en línea con iniciativas generales de estímulo a la creación de puestos de trabajo formales, se encuentran los *regímenes de simplificación administrativa para nuevas empresas*. Los mecanismos utilizados incluyen el establecimiento de ventanillas únicas, simplificación del proceso para la obtención de licencias y permisos para operar, reducción de los plazos administrativos, entre otros requisitos más laxos y diferenciales (OIT 2014p). Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá y Guatemala desarrollaron esquemas donde se disponen reducciones en el número de trámites a realizar para registrar una nueva empresa. Por ejemplo, en **Brasil** el lanzamiento del portal *Empresa Simples* promueve la registración de las micro y pequeñas empresas en cinco días hábiles, además de acercar a través del mismo portal información sobre capacitación para el emprendedor (*Inova Fácil*), facilitar el acceso al crédito transmitiendo la información sobre la empresa (*Crédireto*) y ofrecer un canal para tramitar cuestiones judiciales (*Concilia Já*). En **Chile**, tres legislaciones dieron lugar al proceso de simplificación, la *Ley de microempresa familiar* (Ley N° 19740), la *Ley sobre agilización de trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas* (Ley N° 20494) y la que da creación a la plataforma Tu Empresa en un Día (Ley N° 20659). En **Colombia**, el *Decreto Anti-trámites* N° 19 de

2012 impulsó una mejora en toda la administración pública para transparentar y simplificar los trámites administrativos y agilizar la toma de decisiones. En **Costa Rica**, la *Ventana Única Pyme* permite el registro simplificado de empresas, brinda acceso a programas, financiamiento y diagnósticos sobre la oferta y demanda local. En **Panamá**, *Panamá Emprende* permite el registro electrónico al igual que en **Chile** con *Tu Empresa en un Día* (OIT, 2014b).

Estímulo a la oferta

Las iniciativas de fortalecimiento a la oferta laboral focalizadas en jóvenes son las de carácter dominante en la región. La capacitación puede orientarse a la formación oficios, técnica o al desarrollo de competencias blandas, y prácticas en el lugar de trabajo –o cualquier combinación de ellas– provistas a los beneficiarios bajo la modalidad de aula o en un ámbito laboral. También algunos programas para jóvenes promueven la finalización de la educación formal, generalmente conocidos como “programas de segunda oportunidad”. Esta iniciativas suelen además incluir componentes de servicios de empleo, como un enfoque integral para facilitar la transición de los jóvenes a la inserción laboral (Vezza, 2014).

En **Argentina**, el programa *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* iniciado en 2008 cuenta con componentes que combinan ambos tipos de estímulos, oferta y demanda laboral¹². La población objetivo son los jóvenes de 18 a 24 años, con estudios obligatorios incompletos, que no poseen un empleo formal.¹³ El componente más desarrollado del programa reside en la mejora de las calificaciones de los jóvenes – terminalidad de la educación obligatoria, formación profesional y prácticas en el lugar de trabajo– y su conexión con los servicios de empleo. Además, cuenta con un componente de inserción laboral (“Programa de Inserción Laboral”) que proporciona subsidios salariales a las empresas que contraten jóvenes participantes del programa. Si un empleador decide la contratación recibe un subsidio salarial de monto fijo durante seis meses, siempre que la inserción laboral sea formal. Previamente, se constata que el empleador no haya realizado despidos a fin de diluir incentivos para la sustitución de trabajadores.

Los componentes relacionados a la formación y preparación de la fuerza laboral dominan por sobre los de estímulo a la demanda. En efecto, aproximadamente el 60% de los jóvenes participantes del programa transitaron la prestación de terminalidad educativa, 14% la formación profesional y 14% las prácticas laborales –aprendizaje en el lugar de trabajo (Tabla 4). Mientras, por intervención directa del programa, el 1% de los participantes formalizó su inserción laboral vía la prestación de “*Apoyo a la Inserción laboral*” en forma asalariada, y el 0.7% desarrolló una actividad independiente.

¹² Los jóvenes transitan a través de estos distintos componentes, recibiendo más de una prestación.

¹³ En 2014 se lanzó un programa con similar población objetivo desarrollado a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social, el programa Progresar (“Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina”). Proporciona una transferencia monetaria y se dirige a jóvenes entre 18 y 24 años, desempleados o con un empleo formal o informal inferior al salario mínimo que se encuentren estudiando o deseen retomar los estudios en cualquier nivel educativo.

TABLA 4 Argentina. Participantes del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo según prestaciones de estímulos a la demanda y a la oferta laboral, 2008-14

Participantes*		658240
Estímulos a la demanda - Inserción Laboral Asistida		
Asalariada	6335	1.0%
Cuenta Propia	4291	0.7%
Estímulos a la oferta: Mejora de la empleabilidad		
Terminalidad educativa	394561	59.9%
Formación profesional	90398	13.7%
Prácticas laborales	90153	13.7%
Servicios de empleo: Orientación laboral		
Taller de Orientación e Inducción al mundo del trabajo	531874	80.8%
Apoyo a la búsqueda de empleo	72603	11.0%
Orientación en la oficina de empleo (2 visitas al mes)	142542	21.7%

Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Notas: Datos a agosto de 2014.

* Jóvenes que recibieron la transferencia monetaria por realizar al menos una prestación –la mayoría participó de más de una prestación.

El programa *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* cuenta con una evaluación cuasi-experimental de sólo uno de sus componentes: los cursos de formación profesional sectoriales. La participación de los jóvenes beneficiarios en estos cursos sugiere efectos modestos, pero positivos en la inserción en empleos formales. El análisis destaca que la participación incrementa la probabilidad de encontrar un trabajo en el sector formal del 10 al 13% en el año posterior a la realización del curso. Si bien esto representa un 30% de aumento en la probabilidad de inserción, respecto del grupo de comparación, la probabilidad de empleo formal continúa siendo baja en ambos grupos de jóvenes. Entre los fundamentos potenciales se esgrimen otros atributos socioeconómicos de los trabajadores informales o desocupados que limitan su acceso al mercado formal y sobre los cuales no actúa puntalmente la intervención estudiada. Complementariamente, se encuentra que la inserción formal tiene una duración promedio 21% mayor en el grupo de jóvenes que asistieron a los cursos que la lograda por el grupo de comparación (Castillo, Ohaco y Schleser, 2014; World Bank, 2014).

México, dentro del *Programa de Apoyo al Empleo* de extendida aplicación, cuenta con el componente *Bécate*. Las capacitaciones en el marco de *Bécate* están dirigidas a personas de 16 años o más en situación de desempleo y contempla entre sus distintas modalidades una exclusivamente dirigida a jóvenes entre 16 y 29 años de edad, egresados de los niveles técnicos y profesional y que carecen de una experiencia laboral. La capacitación tiene una duración de entre uno y tres meses, por la cual los jóvenes reciben una beca de uno a tres salarios mínimos, además de un estipendio para gastos de transporte. Se establece como requisito que en caso de satisfacción con el participante, una vez concluida la capacitación, sea contratado por el empleador. A diciembre de 2014, la tasa de colocación fue del 74% sobre un total de 113.823 jóvenes que participaron de estas capacitaciones. La práctica laboral cuenta con una evaluación de impacto cuasi-experimental. Los resultados destacaron una mayor tasa de colocación en el corto plazo –a las 13 semanas de concluida la capacitación, la cual disminuye en la medición a las 26 semanas (Analítica Consultores, 2012).

En **Chile**, el programa de formación en oficios *Más Capaz* creado en 2014, se focaliza en dos poblaciones específicas, mujeres y jóvenes sin empleo, pertenecientes al 60% más pobre de la población. Los jóvenes califican a partir de los 18 y hasta los 29 años de edad, pero en caso de que sean padres pueden postular a partir de los 16 años. Para las personas con discapacidad existen condiciones específicas. La beca de capacitación permite la asistencia a cursos de formación en oficios y además

contempla un período de pasantía y de intermediación laboral. La meta de capacitación del programa es de 150.000 jóvenes en el período 2015-2018.

La iniciativa *Jóvenes a la Obra* en **Perú** se desarrolla desde 2011, complementando formación con servicios de empleo. Acceden al programa jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, desempleados y en situación de pobreza. Las prestaciones incluyen capacitación laboral para el desarrollo de actividades en forma asalariada o independiente, y asistencia técnica para el emprendimiento en el caso de los jóvenes en áreas rurales. Los participantes también reciben servicios de intermediación laboral a través de la *Ventanilla Única* del Ministerio de Trabajo.

También dirigido a la población que no estudia ni trabaja, se encuentra la *Ventanilla Empléate* en **Costa Rica**, implementada desde 2011. Es una plataforma que permite el acceso de los jóvenes a la oferta formativa y las posibilidades de inserción. Los jóvenes de entre 17 y 24 años que cumplan los requisitos pueden obtener la matriculación y el financiamiento para carreras técnicas o de oficios. Tienen prioridad en el acceso aquellos jóvenes que se encuentren en la pobreza o en situación de riesgo social y la edad de admisión se amplía hasta 35 años en el caso de personas con discapacidad (*Empléate inclusivo*). Es una iniciativa de carácter público-privado, donde el Estado –liderado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social– ha definido en conjunción con el sector productivo – la Asociación Empresarial para el Desarrollo– las oportunidades de empleo de corto y mediano plazo hacia las cuales se orienta la capacitación.

En **República Dominicana**, el *Programa Juventud y Empleo*, que se implementa desde 2001, con distintas ediciones y financiamientos, constituye una excepción en la Región por su extendido período de implementación y sus evaluaciones de impacto. El programa persigue la mejora en la empleabilidad de los jóvenes en riesgo, entre 16 y 29 años, a partir de la experiencia laboral y el desarrollo de competencias básicas. Los participantes asisten durante tres meses a una capacitación en aula, atendiendo un curso de competencias básicas y otro de competencias técnicas en oficios; y finalizan su paso por el Programa con una pasantía de tres meses en una empresa. Como complemento, los beneficiarios reciben un estipendio para gastos de transporte y alimentos. La última edición del Programa corresponde al período 2008-12 donde participaron aproximadamente 38.000 jóvenes.

El Programa cuenta con tres evaluaciones de impacto experimentales donde en dos de ellas se evaluó el impacto del mismo en la calidad del empleo. Ibarrarán, Ripani, Taboada, Villa y García (2012) encontraron efectos positivos y significativos en la calidad del empleo para los hombres en el corto plazo. Vezza, García, Cruces y Amedolaggine (2014) identificaron efectos positivos en el empleo para las mujeres en el corto plazo que se disipan en el mediano plazo, y que en el caso de los hombres, los participantes tienen una menor probabilidad de empleo formal que el grupo de control en el mediano plazo.

Otra iniciativa con una lógica de funcionamiento similar es el programa *Mi primer Empleo Digno* en **Bolivia**, implementado desde 2009. El objetivo del Programa es explícitamente desarrollar las habilidades de los jóvenes urbanos y periurbanos de bajos ingresos para acceder y sostener un empleo formal. Los jóvenes de 18 a 24 años de edad cursan durante tres meses una capacitación por la cual reciben certificación de técnico básico, medio o auxiliar. Luego transitan por una fase de pasantía laboral de tres meses en empresas privadas e instituciones públicas y posteriormente, cuentan con un mes de acompañamiento para la inserción laboral. El Programa se encuentra ejecutando una evaluación de impacto cuyos resultados podrán obtenerse hacia fines de 2015, donde se estimarán los efectos también sobre la calidad del empleo al cual acceden los jóvenes.

Brasil implementa el *Programa Integrado da Juventude PROJOVEM 2* desde 2008, en las modalidades PROJOVEM URBANO y PROJOVEM RURAL, que está dirigido a reforzar el capital humano de la fuerza laboral juvenil, generando continuidad y retorno a la escuela, formación profesional y desarrollo humano. Los jóvenes deben acreditar certificados de asistencia o graduación de la escuela media

para continuar en el Programa. Se focaliza en adolescentes, jóvenes urbanos, trabajadores jóvenes y jóvenes rurales, cubriendo un rango de 15 a 29 años de edad, que no han completado la educación primaria y pertenecientes a familias con un ingreso per cápita de hasta medio salario mínimo. A excepción de los adolescentes, los demás grupos reciben un complemento financiero. En el período 2008-10 más de dos millones de jóvenes transitaban por el mismo.

Uruguay impulsa la adquisición de competencias para el trabajo a través de una experiencia concreta con el programa *Yo Estudio y Trabajo* desde 2012. El Programa se dirige a jóvenes entre 16 y 20 años de edad que se encuentren cursando estudios y carezcan de una experiencia laboral formal superior a tres meses. Esta práctica laboral –de una duración máxima de un año– goza de los aportes a la seguridad social y es financiada por el Estado, beneficiando desde su creación aproximadamente a 3000 jóvenes. El desarrollo de prácticas en empresas como parte del aprendizaje de los jóvenes también está contemplado en la *Ley de Empleo Juvenil* mediante las modalidades de práctica laboral para egresados –con un subsidio salarial del 15%– y práctica formativa en empresas con reglas específicas sobre la duración, contenidos y carga horaria.

También dirigido a jóvenes sin experiencia laboral previa, es el programa *Mi Primer Empleo - Pasantías Pagadas* para jóvenes del Sistema de Educación Superior que se implementa en **Ecuador** desde el año 2013. En el mismo, los jóvenes que se encuentran en el último año de sus estudios pueden postular a la Pasantía Académica o a la Pasantía de Excelencia Académica para realizar una práctica profesional en alguna dependencia del sector público por un período máximo de hasta cuatro meses no renovable – durante el cual tendrán sus aportes a la seguridad social¹⁴.

Formalización de la informalidad

Ante los elevados índices de informalidad, un gran número de países ha emprendido medidas para que, tanto las unidades productivas como los trabajadores que se desempeñan en la economía y el empleo informal, transiten hacia la formalidad. Las iniciativas en práctica dan herramientas específicas a estos grupos para su regularización y adaptación a las normas vigentes, y definen mecanismos y sanciones para lograr su cumplimiento. La Tabla 5 ilustra las principales medidas adoptadas por los países.

¹⁴ Normas para la Implementación del Programa Mi Primer Empleo, Sistema de Pasantías Pagadas, para el año 2013 – MRL-2013-2014.

TABLA 5 Acciones para formalizar la informalidad

Formalizar la informalidad	
Regularización de la informalidad	Extensión de la formalidad
Integrar en la legalidad a - unidades pequeñas, de baja productividad - trabajadores operando en la informalidad	Adaptar normativa para formalizar - trabajadores marginados - trabajadores en la legalidad pero con "menos derechos"
Abogacía divulgación y asesoramiento	Tratamiento/régimenes específicos
Incentivos - simplificación administrativa para el registro - deducciones tributarias - amnistía de sanciones - rebaja de aportes a la seguridad social - apoyo para la sostenibilidad del negocio	<i>Jóvenes sin experiencia laboral</i> - garantía de prestaciones mínimas en primeros empleos <i>Servicio doméstico</i> - incorporación de más derechos laborales <i>Trabajadores rurales</i> - acuerdos de aseguramiento de trabajadores - regularización de contratos temporales
Fiscalización - inspección laboral y tributaria - sanciones por incumplimiento	<i>Servicios de tercerización</i> - definición de prestaciones a las que aplica esta modalidad <i>Trabajadores Independientes</i> - simplificación tributaria y de acceso a la seguridad social <i>Trabajadores con discapacidad</i> - cuotas de contratación - priorización en licitaciones/contrataciones públicas - beneficios tributarios/seguridad social por contratación <i>Migrantes</i> - regularización ciudadana - apoyo del retorno al país de origen

Fuente: elaboración propia.

Pertenecen a este conjunto, la rebaja de penalidades y costos para regularizar actividades de las unidades económicas que operan en la informalidad; la inspección laboral; los regímenes laborales específicos que restauran el concepto y protección del trabajo formal a sectores altamente informales como el servicio doméstico, trabajadores rurales, las agencias de tercerización y los cuentapropistas.

También se identifican iniciativas que procuran extender la formalidad a poblaciones que se encuentran excluidas por sus características o bien porque se definió para ellas un esquema de contratación legal que es distinto al resto de los trabajadores en la formalidad. Ilustran estas acciones los regímenes especiales de inclusión laboral para grupos vulnerables como los migrantes y las personas con discapacidad, y los que delinear derechos laborales y condiciones de contratación para trabajadores del servicio doméstico, servicios tercerizados e independientes, entre otros. Estas iniciativas, en general, no están focalizadas en jóvenes, sino que abarcan los mencionados perfiles de los trabajadores sin distinción etaria.

Incentivos a la regularización

Los mecanismos para promover la regularización de las actividades económicas y de los trabajadores que allí se desempeñan han tenido una extensa difusión en América Latina. Argentina y Colombia sancionaron normativa de esta naturaleza en los últimos años. Las legislaciones tienden a condonar

sanciones a empleadores por operar fuera de la formalidad y a bajar los costos asociados a la contratación formal de los trabajadores asalariados. Por su parte, **México** definió un Plan Nacional donde se encuadran estos incentivos para la formalización de los trabajadores. Para las iniciativas relevadas aún no se cuenta con estudios de evaluación de impacto que indiquen el efecto neto de estas medidas sobre el empleo formal, y en particular sobre el juvenil. No obstante, dada su focalización en cuanto a escala empresarial y sectores de actividad, puede inferirse que los trabajadores jóvenes recibirían los beneficios de la regularización laboral bajo estos instrumentos.

En el caso de **Colombia**, *Colombia Formaliza* es una estrategia de regularización llevada a cabo por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en forma coordinada con otras agencias gubernamentales. Su marco normativo está dado principalmente por la analizada *Ley de Formalización y Generación de Empleo N° 1492* y sus decretos reglamentarios además de otras leyes posteriores que refieren a aspectos relacionados a la formalización – la *Ley N° 1450 del Plan Nacional de Desarrollo y Plan de Inversiones de 2011* y la *Ley de Reforma Tributaria N° 1607* de 2012. Se señala que el principal logro de la legislación aparentaría obtenerse en esta dimensión de regularizar actividades que eran informales (Universidad Externado de Colombia, 2011). Entre los años 2010 y agosto de 2011, 87.043 empresas ya existentes regularizaron la renovación de su matrícula mercantil haciendo uso de la amnistía, principalmente unidades individuales de negocios del sector terciario (Confecámaras, 2011)¹⁵.

Uno de los componentes de *Colombia Formaliza* se conoce como *Ruedas de Formalización*, las cuales consisten en la difusión de los beneficios contemplados en la Ley para la regularización de empresas que se encuentran operando en la informalidad. Las empresas de menos de 50 trabajadores y con activos de hasta 5000 salarios mínimos califican para obtener a estos beneficios. Entre ellos, la amnistía del costo por la matrícula mercantil del comerciante vencida antes de 2008, impuesto a la renta y descuentos de aportes a la seguridad social. Durante el período 2011-13 fue creciendo la llegada de estas Ruedas al sector empleador, brindándose atención a 5411 empresarios en este período¹⁶.

Otro componente está dado por las *Brigadas para la Formalización*, Ley N° 1607 de 2012. A partir de un relevamiento territorial, las Brigadas proveen a los empleadores identificados un paquete de servicios y accesos. Se celebró un convenio con la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio – Confecámaras¹⁷ para expandir su cobertura en municipios a través de diferentes Cámaras. En estos acuerdos los empleadores que los suscriben reciben descuentos impositivos por la regularización de trabajadores. Durante 2012-13, se celebraron acuerdos con 32 compañías (OIT, 2014f), y de las 160.000 unidades económicas se formalizó el 36%.

Si bien la estrategia no tiene un componente especial para aquellos jóvenes desempeñándose en actividades informales, *Colombia Formaliza* también ha establecido en su plan de acción una priorización de sectores con alta incidencia de empleo juvenil informal. Se procura ajustar la estrategia de formalización a las características particulares de la actividad económica en los sectores seleccionados: comercio, construcción, transporte, restaurantes y hoteles; y servicios provistos en comercios. Particularmente, éstos son sectores donde la tasa de informalidad juvenil alcanza desde aproximadamente, el 68% en servicios hasta el 88% en restaurantes y hoteles. Considerando categorías ocupacionales, la informalidad alcanza hasta el 99% en el caso de los jóvenes que trabajan en la construcción y el comercio en forma independiente (Tabla 6).

¹⁵ En efecto, 73.9% fueron personas naturales, 23% sociedades y 3.1% empresas unipersonales. Respecto del sector de actividad, 74.6% pertenecían al sector terciario; 22.5% al secundario y 2.9% al primarios.

¹⁶ Información disponible en <http://colombiasformaliza.com/ejes-del-programa/brigadas-para-la-formalizacion/>

¹⁷ Constituye una Red de Cámaras de Comercio, representa a 57 entidades del sector.

TABLA 6 Colombia. Informalidad juvenil asalariada e independiente en sectores de actividad priorizados, 2012

	Tasa de informalidad juvenil	Distribución de los jóvenes trabajadores	Informalidad juvenil asalariados	Informalidad juvenil independientes
Comercio	78.2	21.9	62.2	98.9
Construcción	83.5	6.5	77.3	99.1
Transporte	78.4	9.2	53.9	96.3
Restaurantes y Hoteles	87.8	8.1	81.8	97.9
Servicios	67.8	7.3	43.2	88.3
Resto	74.7	47.1	60.7	94.1

Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

Nota: Definición de empleo informal sólo basada en la protección social.

En línea con la proporción de incentivos a los empleadores para formalizar sus actividades y trabajadores, en **Argentina** se sancionó la Ley N° 26476 del *Régimen de Regularización Impositiva, Promoción y Protección del Empleo Registrado con prioridad en PYMES y Exteriorización y Repatriación de Capitales* en 2008. La normativa establece una serie de beneficios de índole tributario y de la seguridad social por la regularización de las actividades económicas y empleos operando en la informalidad –además de incentivos para la contratación de personal nuevo. Específicamente, contempla la liberación de multas y sanciones al empleador, y la extinción de la deuda a causa de falta de aportes y contribuciones a la seguridad social por hasta 10 trabajadores en la empresa – para un mayor número de trabajadores a regularizar, los beneficios son menores. Al trabajador regularizado se le permite computar los meses necesarios para poder acceder a la Prestación Básica Universal y el seguro de desempleo.

En términos programáticos, **México** impulsa desde 2014 el Programa Federal *Crezcamos Juntos* dirigido a los empleadores de pequeñas empresas que se desempeñan en la informalidad, trabajadores independientes y vendedores ambulantes. El Programa busca acompañar y asesorar el tránsito hacia la formalidad de manera gradual, ofreciendo tanto el acceso a las prestaciones sociales como a programas que apoyen la consolidación del negocio como subsidios, capacitación o financiamiento. Entre los incentivos, se encuentra un subsidio en los aportes a la seguridad social del personal asalariado por un período de 10 años – que alcanza el 50% del costo durante los dos primeros años y decrece 10 puntos porcentuales cada bienio hasta alcanzar al 10% en los dos últimos años. Complementariamente, se estipula un descuento decreciente en el pago del impuesto a la renta también por 10 años –que comienza siendo del 100% en el primer año y decrece 10 puntos porcentuales anualmente. Para las pequeñas unidades que se desempeñan en el sector comercio se contemplan exenciones tributarias en el Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Especial de Producción y Servicios durante 10 años.

Perú modificó el régimen para las pequeñas y medianas empresas –*Ley MYPE*– en 2013 mediante la *Ley N° 30056*. Entre otros aspectos, el nuevo régimen define la categorización de empresas en micro, pequeñas y medianas de acuerdo a su nivel de ventas anuales exclusivamente en lugar de considerar el número de trabajadores como lo contemplaba el antiguo régimen. También establece que sólo las micro y pequeñas empresas pueden adherir al Régimen Laboral Especial contemplado en la Ley MYPE. Este régimen contempla flexibilidades en relación al régimen laboral general¹⁸ como medio de estimular la contratación de personal nuevo o existente en las empresas pequeñas. Entre otras diferencias, respecto del régimen laboral general, los trabajadores bajo este régimen tienen menor cantidad de días en concepto de vacaciones y de monto indemnización, y el aporte a las pensiones

¹⁸ El Régimen Laboral Especial tenía vigencia hasta 2013, año en el cual con la Ley N° 30056 fue prorrogado hasta 2015.

y el seguro de salud no son obligatorios. La evaluación del régimen precedente a la modificación identificó efectos positivos en la formalización de los trabajadores de las microempresas (Chacaltana, 2008).

También se encuentran vigentes en algunos de los países de la Región, programas de estímulo a la agricultura familiar, exclusivamente focalizados en los jóvenes. Consisten en iniciativas de apoyo al desarrollo rural de unidades familiares para incrementar la productividad del negocio y dar mayor sostenibilidad a la actividad.

En **Brasil**, el Programa *Nossa Primeira Terra* – en el marco del Programa Nacional de Crédito Fundiário, que se implementa desde 2003, tiene por objetivo promover el desarrollo de jóvenes de 18 a 29 años en el ámbito rural. El Programa aporta financiamiento a los trabajadores rurales jóvenes que carecen de tierra o poseen pequeñas extensiones, hijos de agricultores y estudiantes de escuelas agro-técnicas con deseos de adquirir una propiedad rural. El apoyo se extiende a la preparación de la propiedad, compra de implementos y asesoría técnica.

Colombia lleva a cabo el programa *Jóvenes Rurales Emprendedores* desde 2004 y se dirige a jóvenes de 16 a 35 años que residen en el ámbito rural y se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social. Con el propósito de colaborar en la concreción de emprendimientos, el Programa brinda capacitación técnica y práctica para desarrollar competencias en sectores estratégicos durante seis meses. Los contenidos de la capacitación se definen de acuerdo a los proyectos de negocios seleccionados. Los participantes reciben apoyo y guía en cómo desarrollar su plan de negocios y acceder a financiamiento. Desde su inicio hasta el año 2012, más de 1.5 millones de jóvenes se beneficiaron del mismo.

El Programa cuenta con una evaluación de impacto cuasi-experimental, pero no se ha medido su efecto en variables que aproximen la formalización. Los efectos estimados sobre el empleo y el ingreso laboral para los jóvenes que participaron en éste son positivos, así como los en las competencias de gestión. No obstante, las repercusiones obtenidas tienen un carácter de corto plazo, desconociéndose su evolución en un período más extenso (Castañeda et al, 2003).

Fiscalización

La existencia de normativa en sí misma no garantiza aplicación, y por ello otra estrategia de formalización sobre la cual han enfatizado los países ha sido en la verificación del cumplimiento, vía la inspección laboral. Con disparidades en cuanto a los períodos de implementación, la experiencia acumulada en esta materia ha tendido a concentrar los esfuerzos en sectores prioritarios por la incidencia de la informalidad en ellos, detectando trabajo asalariado informal. Si bien las acciones son inespecíficas en cuanto al perfil etario de los trabajadores, por las características de los establecimientos a fiscalizar –y en ausencia de evaluaciones rigurosas sobre sus efectos– puede inferirse que los jóvenes, como grupo, se habrían visto influidos por estas políticas.

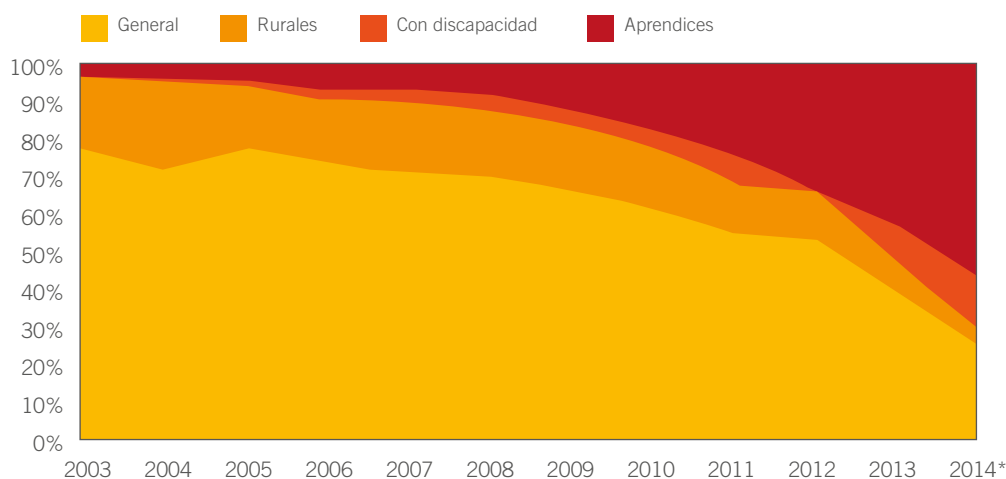
En **Argentina**, se institucionaliza el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social a través de la sanción de la Ley de Ordenamiento Laboral N° 25.877 de 2004. Bajo estos lineamientos se pone en marcha el *Plan Nacional de Regularización del Trabajo Registrado* para la detección del empleo no registrado y su formalización, donde la autoridad en materia laboral, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, es la responsable de su implementación con la intervención concurrente de la autoridad tributaria (Administración Federal de Impuestos Públicos) y de la seguridad social (Administración Nacional de la Seguridad Social y Superintendencia de Riesgos del Trabajo)¹⁹.

¹⁹ Recientemente, con la sanción reciente de la Ley N° 26.940 en 2014 se refuerza este rol de la inspección laboral.

La focalización de la inspección en empresas pequeñas sugiere que un importante número de trabajadores asalariados jóvenes han sido detectados. De acuerdo a estimaciones, durante el período 2005-12, 76.2% de las empresas inspeccionadas contaban como mínimo con tres trabajadores y 9.7% entre 4 y 5 trabajadores (Maurizio, 2014). En términos de sectores, alrededor del 60% se concentró en comercio y actividades inmobiliarias. Como resultado de la inspección, la regularización laboral para los trabajadores más jóvenes fue en promedio más elevada. Con una inspección del 3% del total de asalariados anualmente, de los trabajadores que se encontraban en situación irregular, un 37% de ellos fue formalizado. Entre los trabajadores relevados, los jóvenes son quienes se encontraron en una situación mayor de no registro. La tasa de no registro ascendió al 49% para los trabajadores menores a 22 años, y al 27% para aquellos entre 23 y 35 años. Aquí también los porcentajes de regularización resultaron mayores que para el promedio, con 40% y 38% de ellos respectivamente (Maurizio, 2014).

Brasil impulsó el *Plan Nacional de Combate a la Informalidad de los Trabajadores Asalariados* en 2014, donde prevé reforzar e integrar las políticas de fiscalización laboral. La fiscalización laboral vigente, además de la verificación de la regularidad en el registro de los trabajadores, acredita el cumplimiento de las cuotas de contratos de aprendiz como establece la *Ley del Aprendiz*. La cuota está fijada en un mínimo del 5% y un máximo del 15% del total de empleados cuyas funciones²⁰ demanden formación profesional. Progresivamente, el registro de trabajadores con contratos de aprendiz ha crecido en participación en el total de trabajadores regularizados a partir de tareas de inspección (Gráfico 11). En efecto, su participación ha oscilado del 3% del total registrado en 2003 al 57% en septiembre de 2014.

GRÁFICO 11 Brasil. Trabajadores regularizados a partir de las tareas de fiscalización laboral – distribución por tipo, 2003-14

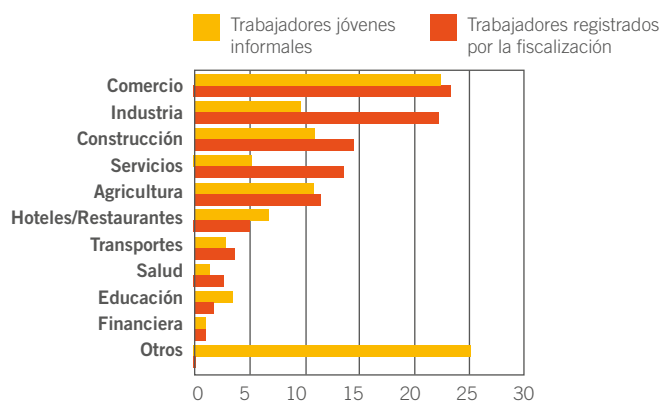


Fuente: MTE, 2014.

En cuanto al resultado general de la inspección, es importante remarcar que las tareas de inspección se concentran en el ámbito urbano y en sectores específicos. La regularización de trabajadores se ha concentrado mayormente en comercio (23.3%), industria (22.3%), construcción (14.6%) y servicios (13.6%) en el año 2012, sectores donde se concentran particularmente los trabajadores jóvenes informales (Gráfico 12).

²⁰ Excluye aquellas que exijan nivel técnico o superior, los trabajadores temporarios y los aprendices ya contratados.

GRÁFICO 12 Brasil. Distribución de los trabajadores jóvenes (15-24) informales y de los trabajadores registrados a raíz de la fiscalización, 2012



Fuente: Memoria STE 2012 y elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS) - PNAD 2012.

Nota: Definición de empleo informal sólo basada en la protección social.

En **Perú**, a partir de la Ley N° 28806, en el año 2006 tiene lugar una reforma del sistema de inspección centralizando estas acciones en un Sistema de Inspección de Trabajo donde se asume un rol preventivo además de sancionatorio. En 2008 se implementa el *Plan de Registro Obligatorio de Trabajadores en Planilla*, conocido como *Plan Reto*, con metas de registro de trabajadores operando al margen de la normativa. El Plan se focalizó en sectores altamente informales sin distinción del tamaño de empresa o sector de actividad, logrando inscribir aproximadamente 50.000 trabajadores al año 2011.

Por su parte, **México** con la implementación del *Programa de Formalización del Empleo* en 2013 identificó como uno de los puntos clave el refuerzo de la inspección laboral. Este Programa fue suscripto por el Gobierno Nacional, las Entidades Federativas y el Distrito Federal, junto al Instituto Mexicano de la Seguridad Social para coordinar acciones contra la informalidad, tomando su compromiso en el cumplimiento de las legislaciones laborales y de la seguridad social. Asimismo, el Programa persigue a través de sus acciones fomentar el aseguramiento voluntario de grupos específicos de trabajadores.

Ecuador también ha acentuado su política de inspección en los últimos años, evolucionando hacia un rol proactivo de la inspección, en la que conjuga la denuncia con una mayor severidad ante el incumplimiento. Mediante campañas de concientización y brigadas de información en las ciudades y el aumento significativo del número de inspectores (de 14.000 en 2008 a 320.000 en 2011,) se inició un activo proceso de fiscalización. Asimismo, se emprendieron campañas de regularización específicas como la de *Trabajo Doméstico Digno* para promover el cumplimiento de las obligaciones laborales por la contratación de trabajadoras domésticas en 2010 (OIT 2014o). Posteriormente, con el Referéndum llevado a cabo en 2011, se obtuvo un apoyo mayoritario para considerar como infracción penal el no registro de los trabajadores asalariados, que contempla además de una sanción monetaria, pena de tres años privativa de la libertad y la clausura e intervención de la empresa. Estimaciones sobre el impacto de las inspecciones en el cumplimiento sugieren que la regularización por parte de las empresas inspeccionadas es parcial (Banco Mundial, 2012).

Regímenes especiales

Pese a los esfuerzos de la inspección, su diseño orientado a detectar irregularidades con más eficiencia en determinados sectores de actividad, generalmente firmas a partir de una mínima escala y de emplazamiento urbano; deja sectores altamente informales sin posibilidad de detección y coacción.

Resultan así, con menos controles o bien al margen de ellos, actividades desarrolladas en forma independiente, las desplegadas en el ámbito rural, en unidades pequeñas como las que operan en la economía informal de subsistencia o en los servicios prestados a hogares. El *Programa de Formalización* en **México** abordó varios de estos grupos promoviendo el aseguramiento voluntario al Instituto Mexicano de la Seguridad Social para los trabajadores independientes, trabajadores familiares y trabajadores domésticos. Nuevamente, las iniciativas de formalización se focalizan en trabajadores de determinados sectores de actividad, sin establecer distinciones puntuales para los jóvenes. No obstante, la incidencia de la informalidad juvenil en el área rural sería indicativa de que los jóvenes son, sin duda, una de las poblaciones objetivas.

Trabajadores en el servicio doméstico

Respecto del servicio doméstico, adhiriendo al Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos de 2011, varios países de América Latina realizaron adaptaciones o bien establecieron regímenes laborales específicos para este grupo otrora en condiciones de elevada precariedad laboral en los últimos años. El trabajo doméstico ocupa desde el 2.1% en Chile, hasta el 14.3% de los jóvenes que trabajan en Paraguay, evidenciando que es un sector de actividad en el cual las políticas de formalización impactan sobre los jóvenes (Tabla 7). Con la excepción de Venezuela y Chile donde el 41.7% y el 18.8% de los jóvenes en el sector doméstico son cuentapropistas, para el resto de los países de América Latina la relación laboral típica es la asalariada y, fundamentalmente, del tipo informal, que en el caso de los jóvenes, en todos los países supera los registros alcanzados en el promedio total de ocupados.

TABLA 7 América Latina (18 países). Ocupados en el servicio doméstico e informalidad, últimas encuestas disponibles

País	Año	% de ocupados en el sector doméstico ⁽¹⁾	Ocupados en el sector doméstico ⁽¹⁾			% de jóvenes ocupados en el sector doméstico ⁽³⁾	Jóvenes ocupados en el sector doméstico ⁽³⁾		
			Tipo de ocupación		Asalariados informales ⁽²⁾		Tipo de ocupación		Asalariados informales ⁽²⁾
			Asalariado	Cuentapropia			Asalariado	Cuentapropia	
Argentina	2013	7.7	99.4	0.6	80.6	7.1	99.4	0.6	91.7
Bolivia	2012	7.1	98.2	1.8	16.3	2.7	91.0	9.0	71.7
Brasil	2012	7.6	100.0	0.0	62.0	4.9	100.0	0.0	85.6
Chile	2011	6.9	83.3	16.7	49.0	2.1	81.2	18.8	68.7
Colombia	2012	4.0	99.0	1.0	87.0	3.9	99.3	0.7	95.7
Costa Rica	2012	7.3	100.0	0.0	82.8	5.0	100.0	0.0	94.5
Ecuador	2012	2.8	100.0	0.0	72.3	2.2	100.0	0.0	85.0
El Salvador	2012	5.0	100.0	0.0	95.7	6.2	100.0	0.0	99.5
Guatemala	2011	5.8	93.7	6.3	97.8	7.7	97.3	2.7	98.6
Honduras	2010	4.4	89.9	10.1	.	6.5	95.9	4.1	.
México	2012	5.5	96.9	3.1	99.1	4.9	99.6	0.4	100.0
Nicaragua	2005	6.0	100.0	0.0	99.1	6.7	100.0	0.0	100.0
Panamá	2012	5.0	100.0	0.0	.	3.8	100.0	0.0	.
Paraguay	2010	8.8	100.0	0.0	0.0	14.3	100.0	0.0	0.0
Perú	2012	3.2	100.0	0.0	87.6	5.6	100.0	0.0	98.7
Rep. Dominicana	2011	6.0	99.8	0.2	100.0	3.4	100.0	0.0	100.0
Uruguay	2012	8.6	86.7	13.3	46.3	6.2	91.1	8.9	75.0
Venezuela	2006	5.1	45.7	54.3	81.9	4.8	58.3	41.7	85.2

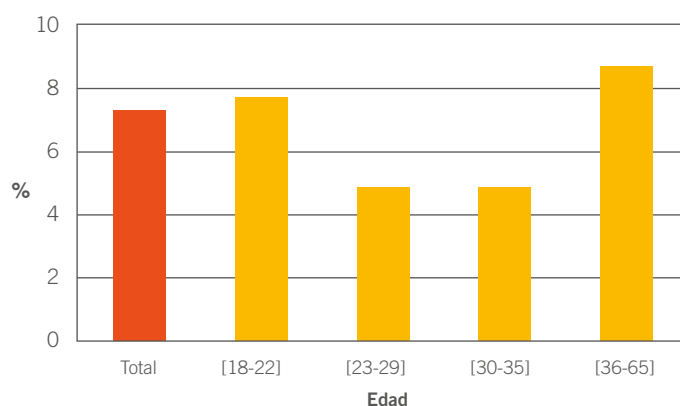
Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

Notas: ⁽¹⁾ Adultos mayores de 15 años de edad. ⁽²⁾ Definición de empleo informal sólo basada en la protección social. ⁽³⁾ Jóvenes de entre 15 y 24 años de edad.

Uruguay fue el país pionero en la región en adoptar el Convenio 189, y desde 2006 ha otorgado a este grupo de trabajadores la inclusión plena en la seguridad social mediante la *Ley de Regulación del Trabajo Doméstico* N° 18065. Esto involucra el derecho a la indemnización, jornada laboral delimitada con descansos, cobertura por desempleo, salud, derecho a la negociación colectiva, entre otros. Los jóvenes en Uruguay participan más activamente del segmento de cuidadores de niños (contemplados en este régimen) donde alrededor del 53% de los cuidadores poseen menos de 35 años de edad y 39 puntos porcentuales corresponden a jóvenes con menos de 25 años. En cambio, en el trabajo doméstico tiende a concentrarse en edades centrales – el 20% de estos trabajadores tienen menos de 35 años y sólo 6 puntos porcentuales corresponden a jóvenes menores de 25 años (Gallo y Santos, 2014).

En **Argentina**, se instituyó el *Régimen Especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares* en 2013, mediante sanción de la Ley N° 26844 la cual fue posteriormente reglamentada al año siguiente mediante Decreto N° 467. La nueva legislación extiende los derechos de este grupo a los reglados en la Ley de Contrato de Trabajo, donde los empleadores asumen las responsabilidades laborales y previsionales correspondientes. Como incentivo a la regularización, los empleadores también pueden descontar del impuesto a las ganancias el gasto correspondiente a la contratación de servicio doméstico. Particularmente los hogares son un segmento del mercado de trabajo altamente informal y heterogéneo en Argentina (Bertranou y Casanova, 2014). La aplicación de la normativa tendría un efecto de magnitud en los trabajadores juveniles particularmente en edades tempranas. Del total de ocupados entre 18 y 22 años, el 7.8% trabaja en el servicio doméstico, valor similar al promedio del total de ocupados en este sector (Gráfico 13).

GRÁFICO 13 Argentina. Porcentaje de trabajadores en servicio doméstico por tramo etario, 2013



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS) EPH-C 2013-I semestre.

Por su parte, en **Brasil** se encuentra vigente la nueva *Ley de Trabajo Doméstico* sancionada en 2014 que iguala el derecho de las trabajadoras domésticas al resto de los trabajadores. La Ley también prevé sanciones para los patrones que no realicen los respectivos trámites de formalización. Similarmente, **Chile** sancionó también en 2014 la *Ley de Trabajadoras y Trabajadores de Casa Particular*, con mejoras en los beneficios y prestaciones equiparables al resto de los trabajadores. Al igual que en **Argentina**, los empleadores tienen un beneficio impositivo por la contratación formal de estas prestaciones. En **Colombia**, mediante el Decreto N° 721 de 2013, se estableció la obligación de afiliar al servicio doméstico en la Caja de Compensación Familiar, lo que permitió duplicar el número de afiliados (OIT 2014f). De otro lado, **Venezuela** cuenta desde el año 2011 con la *Ley Especial para la Dignificación de Trabajadores y Trabajadores Residenciales* que otorga un reconocimiento de sus derechos laborales y del uso de la propiedad donde prestan el servicio.

Trabajadores en el sector rural

Un segmento de elevada informalidad y de inserción juvenil lo constituye el trabajo rural, particularmente para algunos países. En esta área, también la Región es testigo de iniciativas tendientes a la formalización de los trabajadores rurales y de la agricultura familiar, en donde los jóvenes son identificados como un grupo potencialmente receptor de políticas generales de formalización para trabajadores rurales. En este sector, mayormente los jóvenes se ocupan en proporción similar o superior y a través de relaciones laborales informales o con alta propensión a serlo (Tabla 8), y que en el caso de América Central, se les identifica como un grupo particularmente relevante. En esta zona, la participación de los trabajadores jóvenes, además de elevada, superar a la ocupación promedio de la población total en el sector.

En Honduras y Guatemala, más de la mitad de los jóvenes ocupados lo hacen en el área rural, (59.2 y 51.5% respectivamente), y en Nicaragua y El Salvador la ocupación juvenil supera el 45%. En el otro extremo, en Uruguay, Chile y Brasil, la proporción de ocupados en el sector rural oscila entre el 6.3 y el 16.2%.

La modalidad laboral predominante que asume el trabajo de los jóvenes en el sector rural varía entre países. En América Central la proporción de jóvenes asalariados comprende aproximadamente a la mitad de los ocupados, con la excepción de Costa Rica donde el 84.1% se desempeña en forma asalariada. La incidencia de la informalidad en los asalariados jóvenes oscila en torno al 80% en Colombia, Ecuador, Paraguay, El Salvador, Nicaragua y Guatemala y supera al 90% en México, Perú y Bolivia. En menor medida se encuentran los jóvenes desempeñándose como cuentapropistas, salvo en República Dominicana donde asciende al 45.5% de los ocupados y en Colombia con el 36.3%.

Con la excepción de República Dominicana, Costa Rica y Uruguay, existe otra modalidad laboral que asume relevancia, *el trabajo familiar*, que comprende desde un tercio a dos tercios de los jóvenes ocupados. En países como Bolivia, la modalidad predominante (63.4%) obedece a quienes se desempeñan como trabajadores familiares auxiliares, la cual asciende al 45.7% de los ocupados en Nicaragua, 41% en Perú, y entre el 33 - 38% en Panamá, Guatemala, Ecuador, Paraguay, Brasil y Honduras.

TABLA 8 América Latina (16 países). Ocupados en el sector rural e informalidad, últimas encuestas disponibles

País	Año	% de ocupados en el sector rural ⁽¹⁾	Ocupados en el sector rural ⁽¹⁾				% de jóvenes ⁽³⁾ ocupados en el sector rural	Jóvenes ocupados en el sector rural ⁽³⁾		
			Tipo de ocupación		Asalariados informales ⁽²⁾	Tipo de ocupación		Asalariados informales ⁽²⁾		
			Asalariado	Cuentapropia		Asalariado			Cuentapropia	
Bolivia	2012	34.4	18.4	45.5	67.9	37.8	21.7	14.8	93.0	
Brasil	2012	15.3	41.0	28.1	46.7	16.2	52.0	11.2	58.3	
Chile	2011	11.6	72.5	25.0	26.7	12.9	91.4	7.7	33.6	
Colombia	2012	21.4	35.5	51.1	74.4	24.5	44.1	36.3	88.7	
Costa Rica	2012	34.5	72.1	21.9	37.6	39.7	84.1	9.2	49.6	
Ecuador	2012	33.4	43.5	37.2	72.5	38.7	54.3	9.0	83.3	
El Salvador	2012	34.1	50.2	33.1	76.3	46.4	55.9	11.8	84.2	
Guatemala	2011	45.8	48.2	32.5	81.8	51.5	54.6	9.7	87.7	
Honduras	2010	52.9	33.4	36.5	.	59.2	46.2	15.4	.	
México	2012	22.1	47.7	22.9	84.2	23.1	61.6	7.1	90.5	
Nicaragua	2005	42.0	38.2	36.6	85.1	48.2	44.0	10.3	89.3	
Panamá	2012	30.6	45.7	38.5	.	37.8	49.5	17.5	.	
Paraguay	2011	39.6	33.5	48.7	80.4	44.5	45.4	17.5	87.2	
Perú	2012	26.3	23.3	46.0	77.8	30.0	46.6	12.4	91.8	
Rep. Dominicana	2011	32.2	40.5	55.2	39.8	33.0	47.3	45.5	63.6	
Uruguay	2012	6.8	52.8	30.8	18.5	6.3	74.7	13.1	37.3	

Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

Notas: ⁽¹⁾ Adultos mayores de 15 años de edad. ⁽²⁾ Definición de empleo informal sólo basada en la protección social. ⁽³⁾ Jóvenes de entre 15 y 24 años de edad.

En **Argentina**, como mecanismo de formalización, se impulsaron *Convenios de Corresponsabilidad Gremial* desde 2008. Éstos consisten en la suscripción de acuerdos entre asociaciones de trabajadores (con personería gremial) y productores donde el empleador sustituye el pago mensual de aportes y contribuciones a la seguridad social por un pago diferido a realizar en el momento más adecuado del proceso productivo – caracterizado por la estacionalidad, siendo uno de los primeros Convenios entre los productores y trabajadores tabacaleros (Bertranou y Casanova, 2014).

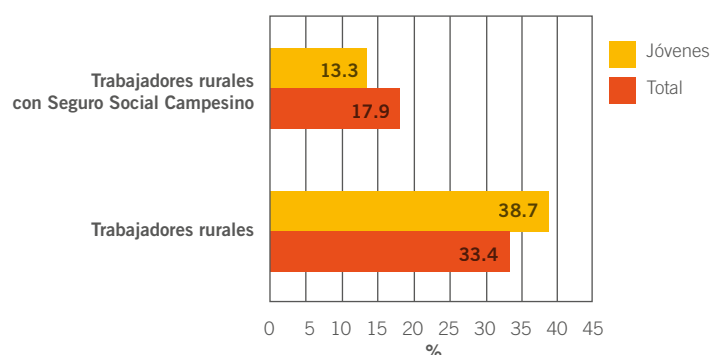
Posteriormente, como acción de mayor alcance, en el año 2011, se instituye un nuevo *Régimen de Trabajo Agrario* mediante la sanción de la Ley N° 26727. Allí se disponen distintas modalidades y características de la contratación rural, la cual puede ser temporaria o permanente y dentro de esta última categoría puede ser continua o discontinua. Además se garantizan derechos laborales, incluyendo la licencia por maternidad para las trabajadoras rurales embarazadas temporarias; y se establecen sanciones por irregularidad en el registro de trabajadores. La normativa se completa con el Decreto reglamentario de la Ley en 2013.

Brasil también introdujo modificaciones en la legislación para regular el trabajo rural habilitando en 2008 los contratos temporales de hasta dos meses. Este tipo de contratos cubre una modalidad que se adopta en los períodos de cosecha que normalmente se llevaba a cabo en la informalidad, y que a partir de la nueva regulación los trabajadores formalizan este vínculo con los derechos laborales asociados. (Bertranou, Casanova y González, 2013).

En **Costa Rica**, los trabajadores rurales tienen la posibilidad de acceder a la seguridad social contributiva a través de la figura de aseguramiento colectivo. La Caja Costarricense de la Seguridad Social celebra los convenios con la organización de trabajadores y esta última se compromete a llevar una nómina mensual de sus afiliados y recaudar sus cotizaciones, para luego transferirlas a la Caja, y se someten a inspecciones. Los aportes se determinan en función de la capacidad contributiva y actividad productiva de la organización, y en base a este cálculo el aporte individual de cada trabajador – el que se halla subsidiado por el Estado. Los convenios tienen una duración máxima de un año donde se mantienen las cuotas/aportes establecidas y pueden ser renovados (Durán Valverde coord., 2013).

Ecuador cuenta con el *Seguro Social Campesino*, un esquema subsidiado para trabajadores rurales y aquellos dedicados a la pesca artesanal que se desempeñan como cuentapropistas. También canaliza el acceso a través de organizaciones, en este caso las organizaciones y federaciones campesinas, donde se suscriben los convenios con el Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social. Al año 2012, los jóvenes –con una mayor ocupación en actividades rurales– tienen una menor cobertura del Seguro (13%), en comparación al total de ocupados (18%) (Gráfico 14).

GRÁFICO 14 Ecuador. Cobertura del Seguro Social Campesino en jóvenes (15-24) y el total de trabajadores rurales, 2012



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS) – ENEMDU 2012.

Trabajadores en servicios de tercerización

Otros regímenes especiales corresponden a los servicios tercerizados, donde las empresas delegan prestaciones en otros agentes (agencias, cooperativas, empresas) en forma temporal. A nivel regional –y mundial– la mayoría de los trabajadores nucleados en agentes de este tipo tienen menos de 30 años de edad (CIETT 2014). Cuando este tipo de relaciones laborales persiste en el tiempo y comienza a adquirir características de una relación laboral dependiente, asume la forma de una relación laboral asalariada encubierta con alto nivel de precarización, lo que se traduce no sólo en menores salarios, sino también en el tratamiento de sus derechos laborales, representación sindical y participación en los convenios colectivos en comparación de aquellos que laboran en la planta de la empresa usuaria. Solamente, algunos países regularizan las responsabilidades solidarias entre las agencias de empleo temporal y las usuarias de las mismas. En Argentina, Brasil, Chile, Panamá, Perú y Uruguay la solidaridad se establece en los derechos laborales y de la seguridad social. En Colombia se define una responsabilidad directa de las agencias sobre los aportes a seguridad social –pensiones, salud, y la seguridad en el trabajo (CSA 2013).

Argentina, mediante el Decreto N° 1694 de 2006, modificó el régimen de empresas dedicadas a dar soporte para cumplir actividades en forma temporaria, atendiendo necesidades transitorias (“empresas de servicios eventuales”), con el fin de prevenir el uso abusivo o fraudulento y preservar las condiciones de trabajo decente. La norma definió el tipo de servicios para evitar efectos sustitución con prestaciones que tienen la característica de una relación laboral de contrato asalariado; estableció un mayor control y habilitó un registro especial para la inscripción. Si bien estas agencias de trabajo temporario sólo pueden ofrecer servicios eventuales, habitualmente son utilizadas como un recurso para ocupar trabajadores en período de prueba en puestos de naturaleza permanente en las empresas.

De acuerdo a la Federación Argentina de Empresas de Trabajo Temporario (FAETT), aproximadamente el 43% de los trabajadores nucleados bajo estas agencias eran jóvenes de entre 18 y 25 años en el año 2011. Considerando que estas relaciones laborales segregan a los trabajadores del tratamiento de las firmas a su propio plantel de personal –en actividades de capacitación y política salarial– las perspectivas de estabilidad y desarrollo resultarían más exiguas para estos jóvenes. El Decreto de 2006 protege el aspecto salarial estableciendo que los salarios pagados por las agencias no pueden ser inferiores a los definidos en el convenio colectivo de trabajo que rijan los de la empresa usuaria de los servicios eventuales (CSA-CSI, 2013).

En **Perú**, la Ley N° 29245 que regula los servicios de tercerización define el alcance de la actividad y las responsabilidades laborales asociadas. Las empresas tercerizadoras deben inscribirse en el Registro Nacional de Empresas Tercerizadoras si su actividad implica el desplazamiento continuo de personal hacia la empresa usuaria. La responsabilidad solidaria de la empresa usuaria tiene lugar en el caso de que el pago de los beneficios y obligaciones laborales de la seguridad social no se hayan cumplido para los trabajadores desplazados.

En forma más radical, **Ecuador** en la Asamblea Nacional Constituyente de 2008 eliminó las formas contractuales precarias como la tercerización y la contratación por horas, priorizando la forma contractual directa trabajador-empleador. No obstante, el cuerpo de normas vigente, da lugar a excepciones – por ejemplo, se pueden tercerizar actividades como la limpieza, mensajería, alimentación, vigilancia y seguridad, y la prestación de servicios complementarios ajenos a la actividad de la empresa usuaria (como publicidad, servicios jurídicos, contabilidad, auditoría, entre otros).

Trabajadores independientes

La mayoría de los países de la Región implementan algún esquema tributario simplificado o preferencial para registrar la actividad de los cuentapropistas. La adhesión al régimen involucra costos tributarios menores por el reemplazo o rebaja de determinados impuestos. Las características comunes son

la adhesión voluntaria, a la que se inscriben mayormente trabajadores que prestan actividades comerciales o servicios, que perciben bajos ingresos, carecen de una estructura organizativa, ingresan y egresan de esta condición laboral de modo dinámico, y su actividad al margen del registro dista de ser captada eficazmente por las inspecciones laborales (Gómez Sabaini y Morán, 2012). Los regímenes vigentes poseen un extenso período de implementación que involucra décadas en el caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú. De carácter más reciente se encuentran los esquemas implementados en Chile, Paraguay y Uruguay en 2007; en Ecuador en 2008; y en República Dominicana en 2009 (Cetrángolo et al 2013). En **Brasil**, el Régimen SIMPLES de carácter federal creado en 1996, se reemplaza por el SIMPLES nacional en 2006. Posteriormente, se crea el régimen del Microemprendedor Individual (SIMEI) y el régimen de Agentes de Desarrollo Local en 2008.

Algunos de estos esquemas facilitan el acceso a las prestaciones de la seguridad social como la salud y las pensiones. Este es el caso de Argentina y Uruguay con el Monotributo, y en las pensiones como en el caso de Brasil²¹ con el SIMPLES/SIMEI.

Los resultados disponibles para Argentina y Uruguay indican que estos regímenes han promovido una amplia registración de trabajadores en actividades vinculadas al comercio minorista o de prestación de servicios, y emplazados en áreas predominantemente urbanas y de alta actividad económica, y sugerirían por ello en que segmentos los jóvenes tienen participación en distinta medida. En **Argentina**, el monotributo concentra la mitad de sus inscriptos en la categoría de ingresos más baja. Los indicadores de cumplimiento de quienes están inscriptos a este régimen en términos de sus obligaciones tributarias revelan niveles satisfactorios. La relación entre los pagos realizados referidos a la tributación y el número de activos se ubicó en el 83% en enero de 2013 (OIT 2014n). En **Uruguay**, la ampliación de la cobertura ha encontrado un límite en el costo para algunos trabajadores y en el diseño del régimen. En el primer caso, los trabajadores que pese a reunir las características para adherir al régimen no lo hacen se concentran en el grupo de bajos ingresos, con menores horas de trabajo y nivel educativo. En el segundo, la brecha de cobertura “potencial” se explica por el tipo de actividades desarrolladas por los cuentapropistas que están excluidas del régimen como el servicio doméstico, trabajadores de la construcción, rurales y otras actividades de servicios sociales (Amarante y Perazzo, 2013).

Complementariamente, como se observó en el Gráfico 2, los trabajadores independientes jóvenes tienen una mayor participación en República Dominicana, Colombia y Venezuela, concentrando entre el 37 y el 26% de los jóvenes trabajadores. La proporción de jóvenes emprendedores por su parte, es mínima en la generalidad de los países, con la excepción de Honduras, México y Bolivia, donde oscila entre el 3.8 y el 2.3%.

El *Régimen Simplificado de Tributación* en **República Dominicana** está dirigido a pequeños y medianos contribuyentes, estableciendo en sus dos modalidades un monto máximo de compras o de ingresos, respectivamente, para poder adherirse. El régimen tiene exenciones impositivas temporales (6 meses de Impuesto a la Renta) y permanentes (Impuesto a los Activos), y facilita el proceso contable y de interacción con la autoridad fiscal, entre otros beneficios.

Inclusión laboral de grupos específicos: trabajadores con discapacidad y migrantes

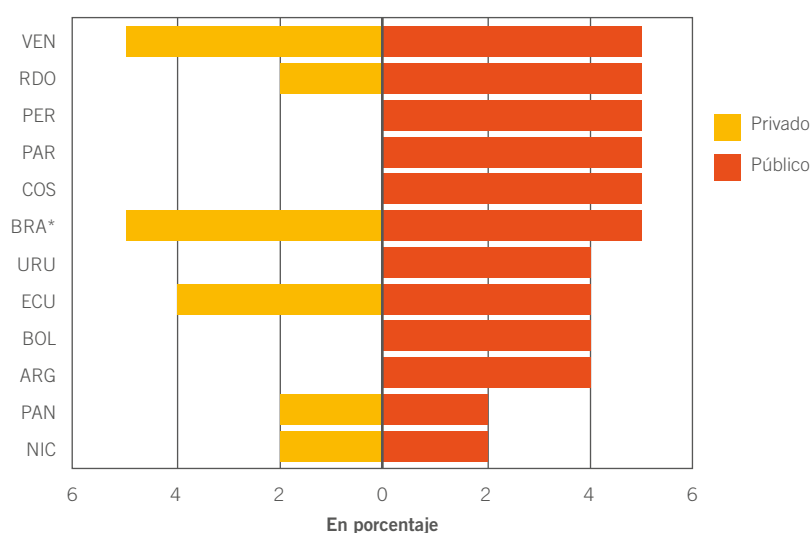
Sin tratamiento particular de los jóvenes, sino focalizando en otro atributo que pueden compartir también este grupo etario, se encuentran las iniciativas de acceso a empleos formales a personas con

²¹ El acceso a los servicios de salud a través del Sistema Único de Salud es por definición universal independientemente de la situación de registración.

discapacidad o migrantes. En el caso de personas con discapacidad, los recursos utilizados por los países comprenden mecanismos compulsorios como el establecimiento de cupos hasta incentivos para la contratación de trabajadores con discapacidad otorgando tratamiento preferencial en los procesos licitatorios, cediendo beneficios impositivos o bien desarrollando políticas activas de empleo específicas para esta población. En el caso del tratamiento a los trabajadores migrantes, las iniciativas son más escasas y con tendencia a dar soporte a los trabajadores del país que migraron en lugar de intervenir en el acceso al empleo para la migración receptiva.

La exigencia de cuotas en la contratación ha sido una de las medidas más utilizada por los países de la Región para la inclusión de personas con discapacidad en el empleo formal. En la actualidad 12 países cuentan con legislaciones vigentes en esta materia. Particularmente, las reglamentaciones sobre cupos rigen para las dependencias del sector público, con porcentajes de contratación desde el 2% al 5% de la nómina salarial. En menor medida, 6 de 12 países, han extendido esta reglamentación a las contrataciones que tienen lugar en el ámbito privado y corresponden a Brasil, Ecuador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela (Gráfico 15).

GRÁFICO 15 América Latina. Cuotas obligatorias para la contratación de personas con discapacidad, 2014



Fuente: OISS 2014.

Notas: * Representa la cuota máxima en función del tamaño de la empresa.

Venezuela junto a **Brasil** son los países que han definido una cuota de contratación más elevada: el 5% del total de trabajadores contratados, tanto para el sector público como privado. En el caso de **Brasil** el requerimiento es progresivo, según el tamaño de la empresa y a partir de los 100 trabajadores. El cupo es del 2% para empresas de 100 a 200 trabajadores, del 3% para empresas de 201 a 500 trabajadores, del 4% para empresas de 501 a 1000 trabajadores, y del 5% para empresas con 1001 trabajadores o más.

Ecuador, en la reforma del Código de Trabajo en 2006, también definió cupos de contratación de personas con discapacidad, estableciendo que el empleador, tanto público como privado, que cuente con un mínimo de 25 trabajadores, debe contratar al menos una persona con discapacidad. La misma Reforma definió un incremento progresivo del cupo para su aplicación, siendo del 1% en el segundo año de implementación, 2% en el tercero, 3% en el cuarto y del 4% a partir del quinto año. Para garantizar su cumplimiento, las inspecciones de la Unidad de Discapacidades verifican la aplicación de la cuota, y en caso de incumplimiento la sanción equivale a multa mensual de diez remuneraciones mínimas para las firmas privadas, y una sanción administrativa y de un sueldo básico

a la autoridad a cargo en el caso de reparticiones públicas. **Panamá** define la cuota del 2% a partir de los 50 trabajadores, mientras que en **Nicaragua** también es del 2% a partir de este umbral; cuando se trata de empleadores con menos de 50 trabajadores se requiere un cupo de al menos 1 trabajador con discapacidad. En **República Dominicana** la cuota exigida a los empleadores privados es inferior a la del sector público, 2% versus 5%.

Como incentivos a la contratación de personas con discapacidad, algunos países establecen “cláusulas sociales” aplicables a las empresas proveedoras que postulan a las contrataciones públicas. En **Bolivia** se manifiesta mediante la legislación una prioridad en la contratación a aquellos prestadores que posean como mínimo 25% de personas con discapacidad entre sus trabajadores y en **México** este mínimo se establece en el 5%. Por su parte, en **Chile y Colombia** la incorporación de trabajadores con discapacidad significa un mayor puntaje en los procesos licitatorios. En **Chile** se otorga la certificación “*Sello Chile Inclusivo*” como un reconocimiento de responsabilidad social a las instituciones públicas y privadas por la implementación de prácticas de inclusión laboral para personas con discapacidad.

Otra estrategia consiste en la cesión de beneficios tributarios para quienes acrediten la contratación de trabajadores con discapacidad. En el caso de **Argentina** la contratación está sujeta a una rebaja del 50% en las contribuciones patronales durante el primer año y a una deducción especial en el impuesto a las ganancias. En **Costa Rica, Colombia, Ecuador, Honduras, México y Perú** se establecen deducciones en el impuesto a la renta. En México además las empresas pueden deducir las inversiones realizadas para adaptar el entorno de trabajo acorde a las necesidades del trabajador con discapacidad.

Por último, la mayoría de los países de la Región implementa alguna política activa de empleo focalizada en las personas con discapacidad que involucra alguna combinación de capacitación, servicios de empleo y subsidios para la generación directa de empleo (OISS 2014). Estas iniciativas son mayormente adaptaciones a menor escala de políticas activas que se dirigen a una población más general y que se pueden apreciar en iniciativas como el *Programa de Inserción Laboral para Personas con Discapacidad* en **Argentina**, y el *Proyecto de Capacitación Laboral para Personas con Discapacidad* (PROCLADIS) en **Uruguay** que brindan entrenamiento. Las bolsas o portales de empleo con acceso específicos para personas con discapacidad han sido implementados en **Argentina, Colombia, Ecuador, México y Uruguay**.

Respecto de las iniciativas en temas migratorios, donde los jóvenes son un grupo de particular interés, se distinguen dos estereotipos. El *primero* corresponde a sostener al trabajador del país que emigró para su retorno, tal es el caso de **Ecuador y Perú**, donde los servicios y recursos se ponen a disposición de quienes necesiten apoyo en una situación de emergencia y en incentivar su desarrollo laboral. En el *segundo* tipo, se persigue la inclusión del trabajador migrante para su naturalización en el país que lo recibe. En **Argentina** se ha desarrollado un amplio programa de regularización migratoria que permite a los trabajadores migrantes acceder a los mismos derechos que los ciudadanos locales, y por ende, a participar activamente del mercado de trabajo (Recuadro 5).

RECUADRO 5 Políticas migratorias en Ecuador, Perú y Argentina

Ecuador. La Constitución Nacional de 2008 sentó las bases de las políticas migratorias en el país, centrada en el reconocimiento de la ciudadanía universal. Entre las acciones de apoyo al migrante se encuentra el *Plan Bienvenidos a Casa* que ofrece incentivos al retorno voluntario y soporte a la inserción productiva y laboral de las personas con cierta capacidad económica. Para quienes lo hacen de manera forzada se provee soporte de emergencia. Entre las acciones dirigidas a inmigrantes, en 2008 se eliminaron los visados por residencia corta y turismo, y se implementaron convenios de bilaterales de libre circulación con Perú y Venezuela.

Perú. Aproximadamente un tercio de los emigrantes corresponden a jóvenes entre 15 y 29 años de edad. En 2009 se conformó una Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria, que resultó en la formalización de la *Comisión Multisectorial Permanente de esta Mesa de Trabajo* – conformada por instituciones públicas y privadas – como organismo donde recae la discusión, revisión y coordinación de políticas migratorias. Entre los grupos de trabajo se definieron los relacionados al empleo y las prestaciones de protección social. Los programas actualmente en curso atienden particularmente los peruanos emigrados, dando protección y asistencia en el exterior así como soporte para el retorno voluntario. Quienes deciden retornar al país tienen acceso a incentivos para desarrollar actividades profesionales y empresariales, como la exención de tributos.

Argentina. En la *Ley de Migraciones 25875* de 2003 que fue reglamentada en el año 2008, se establecen los principios de no discriminación hacia extranjeros que signan las acciones impulsadas posteriormente y que se encuentran fuertemente orientadas a la atención al inmigrante. Entre las iniciativas impulsadas, se destaca el programa *Patria Grande*, impulsado en el año 2004, que regulariza la situación del migrante con la sola presentación de la documentación, permitiendo la incorporación de aproximadamente un millón de personas. Este estatus legal habilita los mismos derechos como habitante del país.

Fuente: OIM 2012a y OIM 2012b.

Extensión de coberturas de protección social

La ampliación de la protección social en América Latina ha significado habilitar el acceso a prestaciones usualmente exclusivas de un empleo formal. Como ejemplos, en un proceso de universalización de la protección social, **Chile** formuló un conjunto de prestaciones para las personas en situación de vulnerabilidad social a lo largo de todo el ciclo vital, entre ellas *Chile Solidario*, *Chile Crece Contigo* y el *Ingreso Ético Familiar*. Además, introdujo pilares solidarios en el *Fondo de Cesantía*, el *Seguro Social de Salud*, el régimen de asignaciones familiares y la protección a la maternidad resultando en una integración del seguro social con la asistencia. Otro ejemplo en esta línea es el *Plan de Equidad* en **Uruguay**, el cual impulsó un conjunto de reformas entre las que se incluyó la salud y el régimen de asignaciones familiares, introduciendo componentes no contributivos.

Muchas coberturas de protección social derivadas de programas de transferencia para el alivio de la pobreza, prestaciones de salud, transferencias para hijos en edad escolar y madres embarazadas, y de los programas de empleo temporal, se expandieron a personas en edad activa que no obtenían estos beneficios por carecer de un empleo formal o de una historia laboral formal suficiente para cumplir con los requisitos de acceso.

Para el logro de este objetivo, los países desarrollaron acciones de variada índole y que comprenden desde la modificación de los esquemas contributivos - introduciendo un componente solidario para incluir a los vulnerables hasta esquemas paralelos, adhesiones a través de programas sociales o regímenes de registro ocupacional - hasta esquemas de prestaciones creados exclusivamente para las poblaciones excluidas del régimen contributivo (Tabla 9). Los jóvenes, como grupo particularmente afectado por la informalidad y el desempleo, han tenido participación en estas iniciativas de consolidación de pisos de protección social (OIT 2011; OIT 2014q).

TABLA 9 Acciones para otorgar prestaciones sociales a los trabajadores informales

Extensión de coberturas a informales
Dirigido a ☒ el trabajador vulnerable y su familia
Seguro de salud, Asignaciones familiares, Protección a la maternidad ☒ introducción de pilar solidario en el régimen contributivo ☒ seguros específicos para no cotizantes al sistema ☒ adhesión a través de regímenes ocupacionales ☒ adhesión por participación en programas sociales
Prestación por desempleo ☒ programas de empleo temporal

Fuente: OIT elaboración propia.

Seguro de salud

En algunos países, la extensión de los servicios de salud tuvo lugar mediante la integración de los esquemas contributivos y no contributivos. En **Chile**, en 2005 se produjo la reforma de acceso a la salud conocida como *Plan AUGE* (Acceso Universal con Garantías Explícitas), tendiente a reducir brechas de acceso y de calidad en las prestaciones. Constituye un seguro de salud para los beneficiarios de Fondo Nacional de Salud (FONASA) entre quienes se cuentan los asariados públicos o privados (tramo B, C y D según ingreso que perciban) que aporten a este fondo, como también las personas en situación de pobreza que acceden a éste mediante un subsidio estatal (Tramo A).

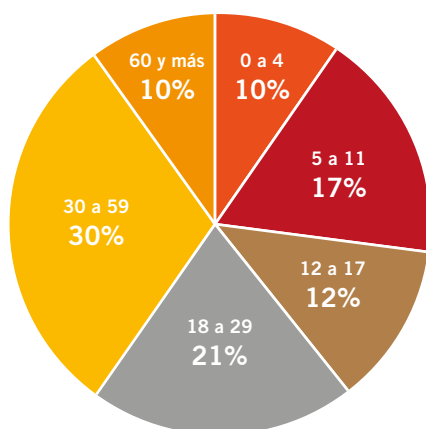
Colombia reformó su sistema de salud para universalizar la cobertura unificando el sistema contributivo con un sistema subvencionado. El *Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud* da cobertura a las personas en situación de pobreza que no se encuentran afiliadas a otros regímenes, y reciben desde un subsidio parcial a total en la cuota de cotización al seguro.

En otros países la extensión significó la organización de esquemas paralelos al contributivo. **México** instituyó bajo el *Seguro Popular* un esquema de prestaciones para quienes no están afiliados a la seguridad social. Luego de una fase piloto durante 2001-03, con la sanción de la *Ley General de Salud* en 2003 se extendió al resto del territorio nacional hacia 2005. El *Seguro Popular* exige de aportes a las personas y hogares en los primeros cuatro deciles de ingreso para obtener su afiliación, y establece contribuciones progresivas en base a las condiciones económicas para el resto de los afiliados. Paulatinamente, el tipo de prestaciones incluidas en el Seguro se ha ido ampliando. En 2012, aproximadamente 50 millones de personas se encontraban aseguradas (Knaul et al 2013).

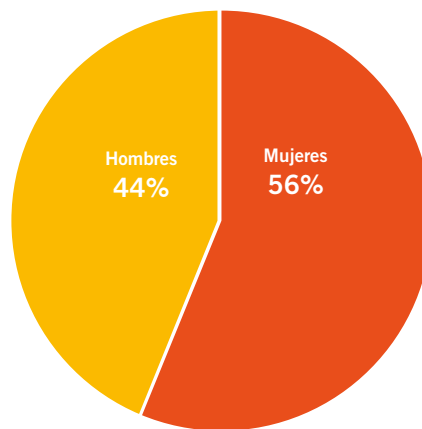
En **Perú**, la *Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud* N° 29344 de 2009 estableció el derecho universal a los servicios de salud. El *Seguro Integral de Salud* es ofrecido por el sector público a quienes no poseen seguro de salud y contempla un componente subsidiado para quienes se encuentren en situación de pobreza. Actualmente hay cuatro modalidades de seguro. La modalidad de seguro Gratuito es la plenamente subsidiada y está dirigida a quienes califican como elegibles en el Sistema de Focalización de Hogares del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social por su condición de pobreza. Las restantes modalidades comprenden: *Emprendedor* –los trabajadores cuentapropistas sin trabajadores a cargo inscriptos en el Nuevo Régimen Único Simplificado cuentan automáticamente con el seguro–, *Microempresas* –registradas en el Registro Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa– e *Independiente*. Los jóvenes fueron el grupo etario con mayor representación luego de los adultos en la población cubierta por el seguro. En noviembre de 2014 se encontraban 15.9 millones de personas cubiertas, 20.5% de las cuales correspondieron a jóvenes entre 18 y 29 años. Entre los jóvenes asegurados se destaca la participación de las mujeres que es 12 puntos porcentuales superior a la de los hombres (Gráfico 16).

GRÁFICO 16 Perú. La participación de los jóvenes en la población cubierta por el Seguro Integral de Salud, noviembre de 2014

Distribución del Seguro por grupo etario



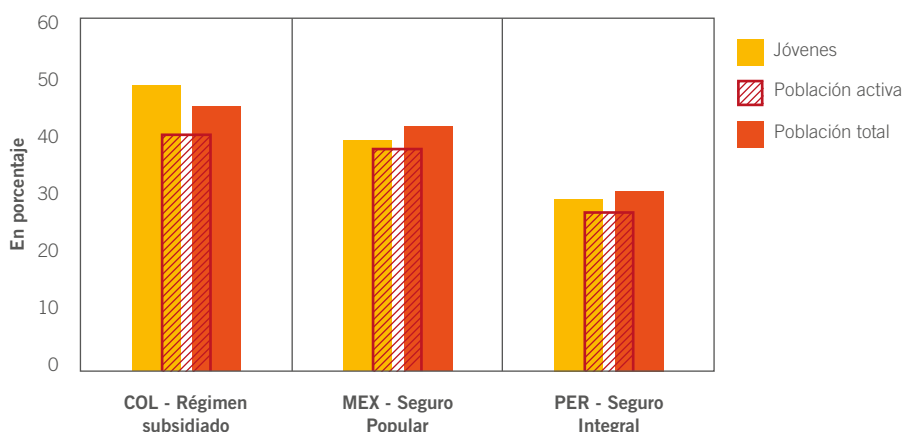
Jóvenes asegurados por género



Fuente: Estadísticas SIS 2014, Seguro Integral de Salud.

Los jóvenes como grupo se han visto favorecidos por la extensión de estos programas de prestaciones de salud a niveles similares al promedio poblacional. En el Gráfico 17 se observa la tasa de cobertura del *Régimen Subsidiado* en **Colombia**, el *Seguro Popular* en **México** y el *Seguro Integral* en **Perú** para la población joven, activa y total respectivamente. Aproximadamente el 49% de los jóvenes se encuentran cubiertos en **Colombia**, 39% en **México** y 29% en **Perú** a raíz de estas iniciativas de extensión de los servicios de salud a la población no asegurada. En efecto, los jóvenes cubiertos por los seguros mencionados han alcanzado coberturas mayores a la población activa en todos los países y aún superior a la cobertura de la población total en Colombia.

GRÁFICO 17 Colombia, México y Perú. Extensión de la cobertura de salud en jóvenes (15-24), población activa y población total, 2012



Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

También en otros países se observan iniciativas de extensión del acceso a la salud a grupos vulnerables asociándolos a regímenes de registración específico. En **Argentina** el régimen simplificado para pequeños trabajadores independientes tiene una modalidad especial para los cuentapropistas en

economías de subsistencia, el *Monotributo Social*²². El seguro de salud para quienes adhieran a este régimen tiene un subsidio del 50% (el 50% restante es aportado por el Ministerio de Desarrollo Social) y la seguridad social del 100%, además del 100% de subsidio al componente impositivo. En **Uruguay**, también el régimen de *Monotributo* preexistente instaura una modalidad de *Monotributo Social MIDES* en 2011. Se pueden adherir a este régimen los trabajadores en hogares vulnerables, sin empleados a cargo, y en emprendimientos individuales o asociativos (cooperativas sociales). Este esquema tiene un subsidio de aportes del 75% durante el primer año, y da acceso a la seguridad social. A cambio, los inscriptos deben cumplir algunas condicionalidades como controles periódicos de salud, asistir a capacitaciones y cumplir con la asistencia a centros educativos de menores a cargo.

Otras iniciativas extienden los servicios de salud a personas jóvenes por su acceso a programas sociales. Por ejemplo, el *Plan Sumar*²³ en **Argentina** da cobertura de servicios de salud a la población materno-infantil vulnerable, entre quienes se encuentran los beneficiarios de la *Asignación Universal por Hijo*. El Plan da cobertura a personas menores de 20 años de edad y a mujeres hasta los 64 años. El Programa se encuentra integrado con la *Asignación Universal por Hijo* garantizando el acceso a los servicios de salud y estableciendo una condicionalidad para recibir la transferencia. En efecto, el 20% de la prestación monetaria de la Asignación está condicionada a la acreditación de controles de salud y asistencia educativa.

Por último, como componente del Plan de Equidad en **Uruguay**, la Reforma de Salud que tuvo lugar en 2008 significó una extensión de la cobertura para trabajadores y familias asociadas a empleos formales anteriormente excluidas. El seguro incorporó a los trabajadores públicos no cubiertos y a la familia de los trabajadores formales al seguro – como menores a cargo y cónyuges. La reforma se tradujo en una ampliación significativa de la cobertura del seguro de salud llegando a cubrir dos terceras partes de la población total en 2013, e incrementado seis veces la cobertura del población entre 15 y 19 años durante 2008-13 (Lagomarsino, 2014).

Prestación por desempleo

La informalidad y la intermitencia laboral dejan a los jóvenes al margen de los esquemas de seguro de desempleo asociados a empleos formales. De esta manera, aún cuando los jóvenes desempleados hayan tenido una experiencia laboral formal, ésta pudo haber sido insuficiente para acumular las contribuciones requeridas y acreditar su elegibilidad. Los programas de empleo temporal suplen esta brecha, proporcionando un sostenimiento de los ingresos a los desempleados con iniciativas que contemplan a los jóvenes específicamente. Dos ejemplos testigos en la Región son los programas implementados en **El Salvador** y **Paraguay**, ambos se iniciaron como proyectos pilotos a escala reducida y han ampliado su alcance en el transcurso de la implementación.

El *Programa de Apoyo Temporal al Ingreso* en **El Salvador**, implementado desde el año 2009, sostiene temporalmente los ingresos de las personas vulnerables sin empleo formal. Los participantes reciben transferencias monetarias que involucran la participación en proyectos y capacitaciones durante seis meses. El programa si bien comprende a un grupo etario más amplio, prioriza a los jóvenes entre 16 y 24 años urbanos en su población objetivo. La evaluación experimental del Programa señala que éste ha tenido efectos positivos en la participación laboral y el empleo – aunque no contempla la medición de efectos sobre la calidad del mismo (Beneke de Sanfeliú 2014).

²² Está previsto para actividades que generen ingresos por debajo de un umbral mínimo, y no cuenta con un componente impositivo. Una vez superado ese umbral, les aplica la figura de monotributo convencional.

²³ El programa emerge como un seguro de salud para la población materno-infantil en situación de vulnerabilidad con el Plan Nacer con 2005.

Por su parte, el *Programa Juventud capacidades y oportunidades económicas para la inclusión social* en **Paraguay**, vigente desde 2009, contempla un componente *Ñamba'apo Paraguay Joven* de empleo temporal para jóvenes vulnerables entre 18 y 29 años a quienes proporciona una transferencia si participan de proyectos comunitarios durante un período de cuatro meses.

Asignaciones familiares

Argentina y **Uruguay** desarrollaron significativas ampliaciones en sus programas de asignaciones familiares no contributivas, con la *Asignación Universal por Hijo* y las *Asignaciones familiares no contributivas*, respectivamente. Por su parte, **Chile** cuenta con asignaciones familiares para personas de escasos recursos que no cotizan en la previsión social a través del *Subsidio Familiar*, también llamado *Bono Marzo* el cual se otorga a beneficiarios de *Chile Solidario* y *Seguridades y Oportunidades*.

La *Asignación Universal por Hijo*, implementada a fines de 2009 en **Argentina**, pueden percibirla los padres (madres como prioridad) con menores a cargo que cumplan alguna de condiciones respecto del empleo. Pueden calificar para el mismo, desempleados, trabajadores informales con un ingreso inferior al salario mínimo, inscriptos en el régimen de monotributo social o servicio doméstico con un salario inferior al mínimo, así también, trabajadores con contratos “de temporada” –no percibiendo la asignación durante el período laboral, pero recibiendo el alta una vez finalizado el contrato– y los beneficiarios de los programas *Argentina Trabaja* o *Trabajo Autogestionado*, iniciativas de empleo que se organizan en forma de cooperativas sociales y realizan tareas de infraestructura comunitaria y social. Son incompatibles con la percepción los beneficiarios de otros programas de empleo, como *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo*. En el caso de **Argentina** la extensión de este Programa ha tenido un fuerte sesgo hacia los jóvenes, respecto del promedio general. En el año 2013, mientras el 4.3% de los jóvenes percibía la *Asignación Universal por Hijo*, el 3% de la población general tenía acceso a ella²⁴.

El *Subsidio Único Familiar* en **Chile** extiende las asignaciones familiares – proveyendo una prestación del mismo monto– a los trabajadores con menores a cargo que se desempeñan en la informalidad o desempleados y se encuentran en el 40% más vulnerable de la población. También perciben el Subsidio los beneficiarios del programa *Chile Solidario* dirigido a hogares en situación de pobreza extrema (Bertranou coord. 2010). En este país, el 8.8% los jóvenes se encontraban cubiertos por el Subsidio en 2011, mismo nivel de cobertura que en la población total.

Finalmente, en **Uruguay**, las *Asignaciones familiares no contributivas* implementadas en el marco del *Plan de Equidad* a partir de 2008 implicaron el ajuste del esquema no contributivo previo para sustituirlo por un esquema de asignaciones dirigido a las familias que se desempeñan en la informalidad (Bertranou coord. 2012; Vigorito y Amarante 2012).

Protección a la maternidad

Los programas que contemplan asignaciones familiares para grupos vulnerables también incluyen una protección a embarazadas y madres vulnerables, garantizando el acceso a los servicios de salud y una prestación monetaria. Se presume que este tipo de programas tendría un mayor impacto en las madres jóvenes que no poseen empleo formal respecto del promedio general de madres, producto de la etapa vital.

La protección a la maternidad también adoptó subsidios por embarazo en el caso de las mujeres sin empleos formales en Argentina y Chile. La *Asignación Universal por Hijo* en **Argentina** cubre a las

²⁴ En el caso de Argentina la cobertura es estimada por aproximación dado que no se cuenta con una pregunta específica sobre la Asignación en la encuesta, siendo las reportadas estimaciones de mínima. Por problemas de captación de la encuesta potencialmente quedaría excluido la pareja del (de la) joven que recibe la Asignación.

mujeres embarazadas a partir del tercer mes de gestación otorgando una transferencia monetaria, así como habilitando el acceso al seguro de salud. Dado que las trabajadoras domésticas registradas con un ingreso inferior al salario mínimo califican para la Asignación, también cuentan con esta protección monetaria durante el embarazo.

Crece Contigo en **Chile**, como Sistema de Protección a la Infancia, ofrece prestaciones especiales para mujeres en el 40% más pobre de la población como el Subsidio Familiar a partir del quinto mes de gestación, además del acceso a una oferta preferente de servicios. En **Uruguay** los titulares o cónyuges que participen en empresas Monotributistas MIDES también califican a la licencia por maternidad.

Los servicios de cuidado también son una prestación que adquiere relevancia en la maternidad. El trabajo informal para las madres en edad activa es considerado una alternativa que permite conciliar las demandas laborales y familiares, particularmente para las mujeres de bajos recursos sin posibilidades de financiar servicios de cuidado. Los servicios de cuidado de niños representan un recurso crítico para las jóvenes que se encuentran en etapa formativa, participando de programas de empleo y en búsqueda de una oportunidad laboral.

De creación relativamente reciente, los países de la Región han desarrollado servicios de cuidado para las madres trabajadoras que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Las experiencias existentes se caracterizan – salvo excepciones – por la escala reducida, funcionamiento por fuera del circuito de educación formal, y con conexiones de acceso a servicios adicionales al cuidado (capacitación en nutrición, primeros cuidados de salud y crecimiento del niño).

Las madres mismas asumen el rol de cuidadoras con organización de espacios de cuidado en el propio hogar o la comunidad en el caso de *Hogares Comunitarios de Bienestar* en **Colombia**, *Educa a tu hijo* en **Cuba**, *Cuna más* en **Perú**, *Hogares Comunitarios* en **Guatemala** y *Hogares de Atención Integral para Niños y Niñas* en **Venezuela**.

A diferencia de estos esquemas, *Crece Contigo* en **Chile** incorpora el sistema de educación formal en la red de servicios de cuidado y preserva vacantes para niños en casas cuna y jardines maternos, cuando ellos provienen de situaciones de vulnerabilidad económica. *Cuna más* en **Perú** se basa en la experiencia del programa *Wawa Wasi* donde los servicios de cuidado de niños menores de 4 años de edad se instrumentan en hogares o centros comunitarios para madres trabajadoras. Alternativamente, en **México** se subsidian los servicios de cuidado para familias en situación de vulnerabilidad económica. El programa *Estancias Infantiles para Apoyar Madres Trabajadoras* subsidia los gastos en cuidado a padres o madres empleadas o en búsqueda de empleo.

3.21 Aspectos innovadores y aprendizajes

Como evidencia la revisión de iniciativas de formalización, los países han desarrollado múltiples intervenciones para responder a la informalidad laboral de los jóvenes entre las cuales se identifican algunos aspectos de innovación. La renovación descansa en la conjunción de elementos tradicionales otrora utilizados ampliamente con características nuevas que reflejan el aprendizaje obtenido en el proceso de implementación.

La introducción de características novedosas a las iniciativas se observa en materia de diseño e implementación. Los aspectos innovadores en el diseño de los programas y las legislaciones se concentran en la combinación de componentes para la estrategia de formalización y en su adaptación a la heterogeneidad de la economía y el empleo informal. La innovación en cuanto a implementación reside en las alianzas con actores locales que aglutinan las unidades y trabajadores informales asignándoles responsabilidades en garantizar el cumplimiento de los derechos laborales. Los ítems a continuación hacen referencia específica a cada uno de ellos.

i. Generar oportunidades laborales para los jóvenes sin menoscabo de derechos

Diferenciándose de sus antecedentes, los nuevos esquemas de contratación juvenil prevén recaudos respecto de la precarización. En varios países de la Región la normativa que regía en el pasado flexibilizó las condicionales laborales transformando la relación laboral de los jóvenes en una con menores prestaciones y estabilidad asociadas. En cambio, en los esquemas actuales la provisión de incentivos al empleador para la contratación no arriesgan las condiciones de trabajo decente para el joven.

El principal incentivo para el empleador es la percepción de un subsidio monetario –salarial, en los aportes a la seguridad social o tributario– en lugar de asumir una contratación con beneficios reducidos. Entre las condiciones establecidas para calificar a los subsidios se encuentra la duración de la relación laboral. Este subsidio está sujeto a una relación laboral extensa o indefinida con los jóvenes, tal es el caso del programa *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* en Argentina, los *Subsidios al Empleo Joven y a la Contratación* en Chile, la *Ley de Fomento al Primer Empleo* en México, la *Ley de Empleo Juvenil* en Uruguay o con el trabajador en términos generales, *Ley de Promoción del Empleo* en Argentina.

Otro elemento asumido por estos esquemas que denota innovación es la elegibilidad de los empleadores basada en el movimiento en la dotación de personal de la empresa. Para calificar al beneficio monetario los empleadores deben demostrar que no han tenido despidos (*Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* en Argentina) o que el puesto en cuestión es de reciente creación y permanecerá activo por un lapso no menor a tres años (*Subsidio a la contratación y cotización* en Chile). La relevancia de monitorear el comportamiento en las contrataciones y despidos de las empresas previo a su acceso a los subsidios previene una potencial sustitución de trabajadores.

Cuando los subsidios a la demanda laboral se focalizan en un grupo de trabajadores específico pueden tener efectos sobre los trabajadores no amparados por el subsidio. Así, el éxito inicial de incluir a un grupo como los jóvenes puede a su vez significar altas pérdidas de eficiencia y efectos de sustitución entre diferentes grupos de trabajadores. En el caso de que la contratación de los jóvenes introduzca un sesgo al punto de reemplazar los puestos que ocuparían los adultos, las ganancias en términos de empleo y formalización no serían las esperadas. Los resultados de la evaluación de impacto del *Subsidio al Empleo Joven* determinaron que el *efecto sustitución* sí tuvo lugar (Recuadro 6).

RECUADRO 6 Efectos sustitución en el *Subsidio al Empleo Joven*

A pesar de que el uso del “Subsidio al Empleo Joven” no ha sido muy extendido, su evaluación de impacto identificó un efecto sustitución estadísticamente significativo. En efecto, la contratación de jóvenes aumentó en un 1% el total de contrataciones, desplazando a los trabajadores mayores. El efecto es inversamente proporcional al tamaño de la firma, siendo mayor en las microempresas y cercano a cero en las empresas más grandes.

Fuente: Universidad de Chile, 2012.

En relación a los contratos de aprendizaje o pasantías promovidos por distintas iniciativas que tienen una duración más acotada- los diseños exigen la acreditación de continuidad en los estudios en la educación formal y/o aprendizaje en el puesto de trabajo donde realizará la pasantía el joven. De este modo, se reducen los incentivos a que la contratación redunde en una tarea de soporte con escasos beneficios para el trabajador al momento de su egreso del Programa.

El requisito sobre la formación para la vigencia del contrato de pasantía procura garantizar que la capacitación efectivamente tenga lugar y el joven acumule más competencias. Por ejemplo, la *Ley del Aprendiz* en **Brasil**, establece un límite de duración contractual de hasta dos años y el programa *Yo*

Estudio y Trabajo en **Uruguay** de hasta un año y en ambos casos los participantes deben acreditar la continuidad de sus estudios durante la vigencia del contrato.

ii. Apoyo a los ingresos de las unidades informales en el proceso de formalización

Incipientemente las estrategias de regularización abordan la informalidad desde el ángulo de la productividad, a diferencia del enfoque que descansa exclusivamente en la legalidad. Los regímenes de simplificación administrativa y rebajas tributarias han adicionado componentes de apoyo para las pequeñas unidades productivas a fin de sostener su rentabilidad, afectada al asumir los costos financieros de la regularización.

Por formalizar se brinda acceso a programas de acompañamiento que permitan mejorar la productividad, ingresos y sostenibilidad del negocio. **México** y **Colombia** ejemplifican este enfoque. La iniciativa *Crezcamos Juntos*, (**México**) incorpora los conceptos de gradualidad, asesoramiento y apoyo en el tránsito de la informalidad hacia la formalidad. Por su parte, las *Ruedas y Brigadas de Formalización* (**Colombia**) acercan un paquete de accesos y servicios a quienes regularicen su actividad y trabajadores.

Si bien no se cuentan con evaluaciones de impacto de programas que combinen la regularización con el apoyo productivo, las evaluaciones de impacto de iniciativas que se encuentran exclusivamente concentradas en apoyar micronegocios permiten extraer algunas lecciones.

En la Región, los programas que apoyan al desarrollo de negocios de baja productividad o de subsistencia han sido extensamente aplicados en el ámbito rural desde hace tiempo. Éstos se han concentrado en la agricultura familiar y persiguen su diversificación, tecnificación e inserción en las cadenas productivas para estabilizar e impulsar sus ingresos. Los programas para jóvenes *Nossa Primeira Terra* en **Brasil** y *Jóvenes Rurales Emprendedores* en **Colombia** tienen este enfoque. Asimismo, los programas de capacitación para jóvenes en autoempleo y microemprendimientos también se implementan con este mismo objetivo. Este es el caso de módulos de formación en los programas *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* en Argentina y *Jóvenes a la obra* en Perú.

Cho y Honorati (2013) analizan los resultados de este tipo de intervenciones en países en desarrollo e identifican algunas “alertas” que deben contemplar los diseños. Para conseguir los resultados deseados, los componentes del programa requieren flexibilidad y “personalización” para conjugarse al perfil de la población y barreras que enfrenta, y no necesariamente constituyen una alternativa viable para los grupos más vulnerables (Recuadro 7).

RECUADRO 7 Impactos de los programas de apoyo a micronegocios/emprendimientos

Los programas de formación en emprendedurismo tienen un impacto positivo en los jóvenes respecto del conocimiento y ejecución del negocio. No obstante, esto no implica efectos como el lanzamiento del emprendimiento, expansión o aumento de los ingresos. Los efectos de la capacitación sí aparecen como particularmente significativos para los jóvenes que ya poseen un negocio. Por su parte, los programas de financiamiento muestran efectos positivos cuando se focalizan en mujeres.

Los resultados se refuerzan y magnifican la capacitación y el financiamiento se proporciona en forma combinada. Sin embargo, cuando estos programas se aplican a beneficiarios de programas sociales, los resultados han sido escasamente positivos, sugiriendo el desafío de promover el autoempleo en este grupo. En cuanto al tipo de implementación, el involucramiento del sector privado en la ejecución de estos programas ha potenciado la efectividad.

Fuente: Cho y Honorati, 2013.

iii. Las políticas de protección social como complemento de las políticas de formalización

En un contexto de expansión de programas y conformación de pisos de protección social, las iniciativas de empleo se ven desafiadas en su espacio dentro del conjunto de políticas. En efecto, la proliferación de las transferencias en la Región suscitó un debate sobre sus efectos en la participación laboral y en algunos casos sobre la formalización. Las evaluaciones que midieron indicadores de calidad del empleo encontraron efectos mixtos, con ausencia de impacto (Borraz y González, 2009) o sesgos hacia la informalidad laboral (Gasparini, Haimovic y Oliveri, 2007; Ribas y Soares, 2011). No obstante, considerando que la prioridad de estos programas de protección social reside en la atención de la desigualdad y vulnerabilidad social, los efectos en el mercado de trabajo no fueron considerados una prioridad.

Dado que gran parte de los programas de empleo destinados a jóvenes se focalizan en aquellos en situación de vulnerabilidad, la superposición con los programas de alivio a la pobreza o de sostenimiento de ingresos es frecuente. Cuando se prohíbe la participación simultánea entre ambos tipos de programas, los solapamientos de poblaciones objetivo redundan en desplazamientos de beneficiarios de uno hacia otro.

Si bien estos desplazamientos aún siguen vigentes para muchos programas o grupos poblacionales, es incipiente una búsqueda de complementariedad entre ambos tipos de diseños. En **Colombia**, la *Ley de Formalización y Generación del Empleo* establece una coordinación de los contratos bajo esta norma con la participación en el programa *Familias en Acción* y en el *Seguro Subsidiado de Salud*. El trabajador que obtenga un contrato formal bajo este esquema y sea beneficiario de estos programas continúa recibiendo las prestaciones por el lapso de un año en el caso de *Familias en Acción* y accediendo por dos años al *Seguro Subsidiado de Salud*. En **Argentina**, la *Asignación Universal por Hijo* es compatible con los trabajadores inscriptos en el monotributo social y los registrados en el régimen de servicio doméstico. Estos trabajadores, con ingresos inferiores al salario mínimo, pueden percibir la Asignación. En el caso de los trabajadores con contratos por temporada la norma también los mantiene en un registro donde una vez finalizado el contrato formal –por el cual reciben la asignación familiar contributiva– reciben en forma automática el alta para percibir la *Asignación Universal por Hijo*, manteniendo la cobertura independientemente del sistema.

iv. Socios estratégicos a nivel local

Las reformulaciones de los sistemas de inspección y fiscalización para regularizar actividades y trabajadores informales han incorporado la descentralización en busca de aliados a nivel local. El conocimiento del territorio, la proximidad a las unidades productivas y trabajadores junto al intercambio entre los actores locales en interacciones de largo plazo se tradujeron en un recurso estratégico para los gobiernos nacionales y estaduales, a través del cual accedieron a una red extendida geográficamente con un alto grado de atomización.

Los acuerdos institucionalizados contemplan desde actividades de sensibilización, provisión de información y registro, hasta la asignación de responsabilidades en el cumplimiento de la normativa. En **Ecuador**, el *Seguro Social Campesino* ha logrado su expansión a través de la interacción con las organizaciones campesinas. Además de la posibilidad de afiliación individual, los trabajadores pueden afiliarse a través de organizaciones rurales autorizadas y las organizaciones realizan una afiliación colectiva organizada e intermedian entre el trabajador y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Por su parte, *Colombia Formaliza* celebró acuerdos con Confecámaras para identificar y contactar a las unidades informales a nivel local bajo la figura de las Brigadas de Formalización. La llegada a través de las Cámaras empresariales le permitió expandirse en los municipios.

v. Inclusión vía personalización de la normativa

Para los trabajadores de algunos sectores de actividad o de perfiles individuales con altas barreras de inserción laboral se ha venido desarrollando regímenes laborales específicos. La innovación reside en diseñar esquemas de regularización con garantías de prestaciones mínimas a medida de los trabajadores que no se desempeñaban dentro de la legislación laboral general, sino que se encuadran en formas más precarias o que permanecen al margen de ellas, particularmente, para los trabajadores del servicio doméstico, el sector rural y los cuentapropistas.

En el caso del servicio doméstico, en el marco de la adhesión al Convenio 189 de OIT, varios países de la Región realizaron adaptaciones a sus legislaciones para este grupo o crearon normativa específica. En las iniciativas concernientes a los trabajadores rurales se destacan los esfuerzos para incorporarlos en el acceso a los seguros sociales. Es manifiesta la búsqueda de formas menos tradicionales de aseguramiento en cuanto a la organización del mecanismo de cumplimiento, involucrando acuerdos entre trabajadores o entre trabajadores y empleadores como es el caso de **Argentina, Costa Rica y Ecuador**. La expansión de los regímenes especiales simplificados para trabajadores independientes se destacó por definiciones sobre los grupos a incluir, incorporando los cuentapropistas con un tope de ingreso e instaurando modalidades subsidiadas para los de menor ingreso, garantizando los accesos a prestaciones de salud y pensiones.

CONCLUSIONES

En América Latina y el Caribe, la informalidad y los trabajadores jóvenes se encuentran estrechamente asociados. Tanto el sector informal, como el formal, contribuyen a los elevados índices de informalidad juvenil. Los jóvenes en estas inserciones laborales enfrentan menores ingresos, estabilidad y derechos laborales. La relación informal es persistente y las posibilidades de salida hacia la formalidad son tomadas por quienes enfrentan una mejor situación socioeconómica y educativa. Estos atributos identifican a jóvenes informales con particular vulnerabilidad, encontrándose sobrerrepresentados en el estrato de menores ingresos y en la pobreza.

Los atributos de la informalidad y de los jóvenes abren el espacio para la intervención de un gran abanico de políticas. Las iniciativas en implementación persiguen la superación de las barreras que median entre los jóvenes y los trabajos decentes, adoptando distintos enfoques sobre cómo acrecentar la formalidad y desalentar la informalidad.

La *primera categoría* de iniciativas se concentra en intervenir sobre la *oferta y demanda* laboral para impulsar la creación y contratación de jóvenes en puestos formales. En este agrupamiento de iniciativas se cuenta con mayor número las regulaciones y programas específicamente diseñados para jóvenes. En los estímulos a la demanda, que contemplan un variado número de instrumentos, se destacan los subsidios a la contratación, estipulados tanto en programas como legislaciones, y dentro de estas contrataciones variantes específicas para contratos temporales con componentes de capacitación. En las acciones dirigidas a la oferta, se impone la capacitación pensada como formación en oficios y experiencia en el lugar de trabajo por sobre la finalización de los estudios obligatorios.

La *segunda categoría* comprende políticas que intervienen en los trabajadores y unidades productivas desempeñándose en la informalidad, las cuales otorgan incentivos para formalizarlos y costos por no hacerlo. Entre las acciones más recurrentes se encuentran los incentivos a la registración (simplificación, apoyo, beneficios tributarios y reducción de sanciones), acompañamiento al negocio en este tránsito, la expansión de la inspección laboral para garantizar el cumplimiento de la normativa y la proliferación de regímenes especiales de contratación laboral a trabajadores que no tenían los mismos derechos laborales pese a su legalidad y también a los que eran marginados de la misma. Si

bien estas iniciativas no se caracterizan por una focalización en jóvenes, como parte significativa de los de trabajadores informales se han visto afectados por las mismas.

Como *tercera categoría* se encuentran las políticas de protección social para trabajadores que se han desempeñado en la informalidad y por ende no acceden a la cobertura de los seguros sociales. En la estrategia de consolidación de pisos de protección social impulsada en varios países de la región, los jóvenes –como población vulnerable y por su etapa del ciclo vital– participaron activamente de las extensiones de las prestaciones de la salud, asignaciones familiares y protección a la maternidad.

De la revisión de políticas emergen cinco aspectos innovadores en materia de diseño e implementación. Ellos se resumen en: (i) *Estimular la contratación de jóvenes y la experiencia laboral de la pasantía sin descansar en la flexibilización de los contratos*; (ii) *Regularizar las pequeñas unidades económicas no sólo desde la legalidad, sino también desde el funcionamiento del negocio mediante acompañamiento para la mejora de la productividad*; (iii) *Garantizar pisos de prestaciones sociales a los beneficiarios de programas de empleo buscando la complementariedad de las intervenciones por sobre los desplazamientos en una misma población objetivo*; (iv) *Descentralizar en asociaciones con actores locales las tareas de regularización de modo que la proximidad a los trabajadores y pequeñas unidades facilite la captación, registro y monitoreo de las obligaciones en la formalidad*; y (v) *Adaptar la normativa vigente en la formalidad a la heterogeneidad productiva y de la fuerza laboral mediante la creación de regímenes especiales*.

Aunque las tendencias generales puedan ser compartidas entre los distintos países de la región, la efectividad de los programas en los jóvenes es sensible a aspectos contexto-específicos. Cada país encuentra una combinación de políticas y enfoques en concordancia con su perfil laboral y productivo, y distintos espacios para aplicar alguna de estas innovaciones. No obstante, existen consideraciones comunes sobre los desafíos pendientes y sus alertas.

Los subsidios a la contratación han tomado protagonismo en prácticamente todos los países de la Región y han sido recogidos en las leyes de empleo juvenil recientemente sancionadas. Si bien constituyen una práctica superadora en cuanto a preservar las condiciones de trabajo decente en relación a los antecedentes de flexibilización, no han tenido impactos uniformes entre los jóvenes. En la evidencia a nivel global se reconoce que la efectividad de los subsidios a la contratación es mayor cuando se focalizan en subgrupos específicos (OECD y ILO, 2011; WB, 2012). Por ejemplo, subsidios establecidos para contratar jóvenes en general, como en el caso del *Subsidio al Empleo Joven* en Chile, han tenido efectos sobre la calidad del empleo mayores entre los jóvenes hombres y los jóvenes en el tramo más adulto entre los 20 y 24 años de edad– en oposición a las mujeres y los más jóvenes (Universidad de Chile 2012). Aún cuando los subsidios a la contratación tuvieran efectos positivos en el empleo, si el objetivo de política es incluir a jóvenes vulnerables en el empleo formal, los subsidios a la contratación de jóvenes por sí solos pueden no reportar los resultados deseados. Quienes se encuentran en mejores condiciones de competir pueden ser quienes más se benefician de la política.

Los programas de apoyo a los pequeños negocios o emprendimientos para los jóvenes han sido ampliamente difundidos en la Región. También se observa un impulso de organización de trabajadores en formas asociativas propias de la economía social y se establecen regímenes laborales diferenciados. El denominador común es la focalización en el grupo más vulnerable, como una respuesta a las restricciones impuestas en áreas de bajo desarrollo territorial y por las propias barreras de los trabajadores para acceder a empleos asalariados. Sin embargo, los nexos con la formalización aún permanecen pendientes para la mayoría de ellos. Atendiendo al bajo desempeño global en términos de impacto para programas de apoyo a los micronegocios (Cho y Honorati, 2013) y el desconocimiento de los efectos de estas iniciativas a nivel local y más allá del corto plazo, la expectativa acerca del tránsito de los jóvenes vulnerables hacia la formalización a través de estos esquemas demanda mayor indagación. El camino por recorrer consiste en determinar si estos esquemas pueden garantizar

formalización más allá de los probables impactos en la generación de ingresos de subsistencia, y en caso negativo, qué tipo de intervención –distinta a la provista actualmente– necesitan para hacerlo. El seguimiento de las experiencias recientes que complementan las políticas de regularización con este tipo de programas representa una oportunidad para conocer los efectos en la formalización del empleo en general, y de los jóvenes en particular.

La integración de la protección social como mecanismo de apoyo en el tránsito hacia la formalización del empleo enfrenta el desafío de la fragmentación institucional. La complementariedad entre ambas, aún no ha sido explotada y esto se replica en la fragmentación de las poblaciones objetivo. En efecto, el acceso de los jóvenes a uno u otro programa, podría estar más orientado por la oportunidad o estereotipos –madres jóvenes en CCTs y hombre jóvenes en programas de empleo– que por la valoración rigurosa de la pertinencia de la intervención para su perfil. La compatibilización de los diseños junto a la conformación de “ventanillas únicas” en el acceso a los programas permitiría evaluar los perfiles, orientar el acceso a los programas y recibir un conjunto integrado de prestaciones. La experiencia obtenida de la implementación de ventanillas de empleo en varios países de la Región es un antecedente de cómo apropiarse de las sinergias al combinar distintas intervenciones. Las ganancias son aún más prometedoras al avanzar en la integración con otras políticas sectoriales.

Aún cuando las estrategias a nivel local pueden desempeñar un rol importante en la transición hacia la formalidad, este potencial tampoco ha sido lo suficientemente explotado. Las políticas de inspección se encuentran más avanzadas en el refuerzo de sus redes locales respecto de otras políticas de regularización. El diálogo social tiene mucho que aportar en la construcción de estas relaciones con representaciones locales, para aportar voz, organización y gobernanza. El involucramiento tripartito implica también desarrollar un recurso estratégico para maximizar el alcance local de las instancias superiores de representación, y mejorar así la inclusión de trabajadores en la negociación colectiva y sindicación.

Finalmente, el desafío recurrente en el análisis de políticas es considerar la información como un recurso crítico. La experiencia de los países no podrá enriquecerse y mejorar su desempeño en cuanto se mantenga la brecha del conocimiento acerca de qué funciona y para quiénes. La recolección, sistematización, procesamiento y generación de información para la toma de decisiones no es una práctica común en las políticas públicas analizadas. Prueba de ello es su escasa inclusión en la planificación y diseño de las iniciativas. La evidencia actualmente disponible es aislada para algunos programas y países, con estimaciones de efectos locales y resultados sensibles a variables de contexto, con lo cual sus resultados no pueden extrapolarse en forma general.

4I Orientaciones de política

Establecer el objetivo de formalidad en el empleo juvenil implica, en sí mismo, alinear los programas, legislaciones y planes nacionales de modo que respondan a éste. Las adaptaciones conllevan, como primera instancia, la revisión de las iniciativas y sus efectos –cuando son conocidos. Este ejercicio informa aspectos de diseño e implementación en las opciones de política que resultan relevantes para la toma de decisiones. El resultado esperado, es no sólo contar con recomendaciones de política pública basadas en evidencia sólida y costo-efectivas sino también determinar qué tipo de investigación resulta esencial llevar a cabo para aportar al análisis y debate.

En los países de América Latina y el Caribe conviven, en general, dos enfoques para disminuir los registros de informalidad juvenil. Mientras las respuestas de política para los jóvenes que están desempeñándose en la informalidad no han sido distintas de las provistas al resto de los trabajadores, sí han tenido lugar iniciativas de estímulo a la generación de empleos formales específicas para los jóvenes. El peso asignado a cada uno de estos enfoques y sus respectivas intervenciones requieren

transitar los caminos de la pertinencia y la evaluación de opciones para proporcionar la mejor respuesta al contexto país.

En este proceso, los retos en la formulación de una política para abordar la informalidad laboral juvenil se sintetizan en:

Determinar la pertinencia: clarificar el perfil de la informalidad laboral juvenil y confrontarlo con la estrategia de intervención actual

A partir de los hallazgos encontrados en el seguimiento del mercado de trabajo y estudios desarrollados:

- ✎ Contar con un perfil claro de la situación actual, identificando los focos de informalidad juvenil en términos de las características de la inserción laboral y del propio trabajador, y sus diferencias respecto de quienes acceden a la formalidad en el mercado de trabajo.
- ✎ Integrar y compartir la información sobre el acceso de jóvenes a programas de empleo y de protección social como un primer paso para lograr un circuito de retroalimentación acerca de qué reciben y qué podrían recibir.
- ✎ Revisar cuáles estrategias, legislaciones o programas están aplicándose y por qué la evidencia de investigación sugiere una necesidad de cambio: ¿obedece a la focalización, cobertura o naturaleza de las propias prestaciones?

Evaluar ex ante de las opciones disponibles

Las opciones de política involucran desde nuevas intervenciones hasta innovaciones en aspectos puntuales de las iniciativas en implementación. La definición de opciones, para poder ser sopesada, requiere la simulación de los potenciales impactos en la población afectada, y la identificación de ventajas y desventajas de cada alternativa.

A la luz de la experiencia regional, resulta oportuno evaluar la incorporación de dispositivos en la gestión que, sin comprometer el espacio fiscal, pueden traducir mejoras en los resultados obtenidos:

en las políticas de formalización

- ✎ Definir alertas con los mecanismos de inspección para identificar a los jóvenes que se desempeñan en la informalidad y acercarlos a las políticas de empleo.
- ✎ Establecer asociaciones con redes locales para la sensibilización, relevamiento y contacto de los jóvenes y las unidades económicas (empresarial, cooperativas sociales, economías familiares) y en la medida que se consoliden estas asociaciones avanzar en funciones de contralor.
- ✎ Otorgar un rol activo en la vigilancia a las representaciones de trabajadores para la detección de formas laborales juveniles caracterizadas por la precariedad.

en las políticas de empleo juvenil

- ✎ Visibilizar y centralizar los puntos de acceso por sobre los programas, instrumentando puntos únicos de ingreso para los jóvenes que realicen la evaluación del perfil y su derivación, como es el caso de las ventanillas para jóvenes o de las oficinas de servicios de empleo.
- ✎ Incorporar pautas de calidad en las experiencias de aprendizaje en el lugar de trabajo como una oportunidad educativa para la adquisición de conocimientos prácticos, garantizando la protección en los marcos legales y evitando que actúen como reemplazo de un puesto de trabajo.
- ✎ Involucrar a los empleadores en el diseño estas pautas de calidad en las prácticas laborales, y como partícipes activos de los contenidos y ejecución de los programas de formación.

- ▾ Acotar las iniciativas de apoyo a los micro-negocios liderados por jóvenes a aquellas actividades que permitan una productividad por encima del nivel de subsistencia y apoyar su operación en la formalidad, definiendo períodos de acompañamiento que contemplen el mediano plazo.
- ▾ Otorgar un rol activo a las representaciones de empleadores (y no exclusivo de las dependencias públicas) en la tarea de acompañar a los emprendedores y conectarlos con las cadenas productivas
- ▾ Diseñar y consolidar la complementariedad entre los programas de empleo y de protección social atendiendo a prestaciones pertinentes para los jóvenes—indistintamente del programa gestor— y en segunda instancia celebrar los convenios entre programas para facilitar un funcionamiento coordinado en el territorio.

Planear la generación de información e investigación influyente y relevante para la toma decisiones

Asumir que la generación y sistematización de la información constituye un recurso estratégico para la formulación y gestión de políticas públicas hace posible que la medición, monitoreo y evaluación permita identificar las mejores prácticas, visibilizarlas en los debates de política para su adopción y destrabar discusiones sobre cuestiones específicas.

Para que la información sea un recurso estratégico de los hacedores de política pública, es necesario:

- ▾ Incluir la recolección de información, seguimiento y evaluación en la etapa de diseño del programa y establecer alianzas con agencias públicas que nucleen información administrativa o estadística, dándole un marco de institucionalidad.
- ▾ Utilizar la investigación y la evidencia emergente de la evaluación de políticas para resolver un problema de política pública, proporcionar evidencia acerca de cómo la política pública está funcionando, y direccionar la investigación hacia donde las brechas de conocimiento son más amplias.

La relevancia no se circunscribe a los programas. En el caso de las normativas y legislaciones, donde los procesos y consensos se desarrollan en períodos extensos, con amplio alcance, y una vez en vigencia no son permeables a correcciones inmediatas, la evidencia como sustento de las normas adquiere una relevancia aún mayor.

REFERENCIAS

Amarente, Verónica y Perazzo, Ivone. 2013. *Trabajo por cuenta propia y monotributo Uruguay*. Instituto de Economía – IECON, Documentos de Trabajo 04-13. Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República.

Analítica Consultores. 2012. *Evaluación de Impacto del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate 2009-2010*. Informe Final. México D.f., Secretaría del Trabajo y Previsión Social y Analítica Consultores. También disponible en http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/transparencia/programas_sociales/InformeFinalBecateDefinitivaV2%200.pdf

Banco Mundial. 2012. *Ecuador: las caras de la informalidad*, Informe No. 67808-EC. Washington D.C., Unidad de Gestión para los Países Andinos de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe. También disponible en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2013/04/01/000442464_20130401121008/Rendered/PDF/67808SPANISH00Box0374379B00PUBLIC0.pdf

Beneke de Sanfeliú. 2014. *Evaluación de Impacto del Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)*, Informe Final. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)/Investigación y Estadísticas (CIE). También disponible en <http://www.fisd.gov.sv/novedades/ciudadano/item/10634-evaluacion-de-impacto-del-pati#.VPKcBvmG9UU>

Bertranou, Fabio. 2010. *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina: el caso de las Asignaciones Familiares*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para Argentina. También disponible en http://intranet.oit.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=1992&Itemid=1311

Bertranou, Fabio; Casanova, Luis y González, Rodrigo. 2013. Estrategias para la formalización del empleo rural. El caso del Convenio de Corresponsabilidad Gremial en el sector vitivinícola de Mendoza, Documento de Trabajo N° 7. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para Argentina. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_309393.pdf

Bertranou, Fabio y Casanova, Luis. 2014. *Informalidad Laboral en Argentina. Segmentos Críticos y Políticas para la Formalización*. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para Argentina. También disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_234705.pdf

Borraz, Fernando y González, Nicolás. 2009. Impact of the Uruguayan Conditional Cash Transfer Programme, *Cuadernos de Economía*, vol. 46 (noviembre), págs. 243-271. Montevideo, Universidad de Montevideo. Disponible en http://laje-ce.org/economia_puc/docs/134borra.pdf

Brandon, M. 2014. *Promotion of Entrepreneurship and Self-Employment of Youth in Jamaica: innovative experiences*. Documento de consultoría. Lima, Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe.

Castañeda, Carlos; González, José y Rojas, Norberto. 2010. *Evaluación de impacto: Programa Jóvenes Rurales Emprendedores del SENA*, Working Paper No. 53 de 2010-2. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDSESARROLLO). También disponible en <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/242>.

Castillo, Victoria; Ohaco, Moira y Schleser, Diego. 2014. *Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional*. Serie de documentos de trabajo 6. Buenos Aires, Oficina País de la OIT para Argentina. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_305990.pdf

Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales – CEDLAS. 2014. Mercados Laborales para el Crecimiento Inclusivo en América Latina. Principales resultados del proyecto de investigación. La Plata, Labor-AL – CEDLAS.

Cetrángolo, Oscar; Goldschmit, Ariela; Gómez Sabaíni, Juan Carlos y Morán. 2013. *Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social.* Documento de Trabajo N° 4. Buenos Aires, Oficina de la OIT en Argentina. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_234009.pdf

Chacaltana, Juan. 2008. *Una evaluación del régimen laboral especial para la microempresa en Perú, al cuarto año de vigencia,* Informe para OIT. Lima, Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe. También disponible en http://www.researchgate.net/publication/228660574_Una_evaluacin_del_rgimen_laboral_especial_para_la_microempresa_en_Per_al_cuarto_ao_de_vigencia.

Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones. 2013. Cuarto Informe Anual mayo 2012-abril 2013. Santiago de Chile. También disponible en <http://www.previsionsocial.gob.cl/cu/wp-content/archivo/4to-Informe-CU-vf.pdf>

Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio – Confecámaras. 2011. *Impacto de la Formalización Empresarial en Colombia,* Colección Cuadernos de Análisis Económico No. 1. Bogotá. También disponible en <http://www.observatoriovalle.org.co/wp-content/uploads/2013/01/cuadernodeanlisisconmicono-1-130102151103-phppapp01.pdf>

Confederación Sindical de Trabajadoras y Trabajadores de las Américas (CSA)/ Confederación Sindical Internacional (CSI). 2013. Tercerización mediante agencias de trabajo temporal en América Latina – Campaña Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Autorreforma Sindical. Campaña Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Autorreforma Sindical. São Paulo. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_227991.pdf

Confederación Sindical de Trabajadoras y Trabajadores de las Américas (CSA). 2013. *Procesos de Autoreforma sindical en las Américas, Avances del Grupo de Trabajo sobre Autoreforma Sindical (GTAS) en 2011-2012.* São Paulo. También disponible en <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/GTASLibro3COMPLETO.pdf>

Cho, Yoonyoung y Honorati, Maddalena. 2013. *Entrepreneurship Programs in Developing Countries. A Meta Regression Analysis.* Policy Research Working Paper No. 6402 – WPS/6402. Washington D.C., Banco Mundial. También disponible en <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-6402>

Corseuil, Carlos; Foguel, Miguel; Gonzaga, Gustavo y Ribeiro, Eduardo. 2012. *The effects of a Youth Training Program on Youth Turnover in Brazil.* Working paper 042. Brasilia DF, Rede de Economia Aplicada (REAP). También disponible en <http://reap.org.br/wp-content/uploads/2012/06/042-The-Effects-of-a-Youth-Training-Program.pdf>

Cruces, Guillermo; Ham, Andrés y Viollaz, Mariana. 2013. *Scarring effects on youth unemployment and informality. Evidence from Brazil.* Documento en revisión para publicación. Centro for Distributive, Labor and Social Studies (CEDLAS) de la Facultad de Ciencias Económicas. La Plata, Universidad Nacional de La Plata. También disponible en http://www.iza.org/conference_files/YULMI2012/viollaz_m8017.pdf

Cruces, Guillermo y Viollaz, Mariana. 2013. *Inserción de los Jóvenes en los Mercados Laborales de América Latina.* Documento del proyecto “Mercados laborales para el crecimiento inclusivo en América Latina”. Centro for Distributive, Labor and Social Studies (CEDLAS) de la Facultad de Ciencias Económicas. La Plata, Universidad Nacional de La Plata.

Aguilar, Jorge; Durán, Favio (coord); de Lima Vieira, Ana Carolina; Muñoz, Daniel; Ortiz, José Francisco y Tessie, Lou. 2013. *Innovaciones en la extensión de la cobertura del seguro social a los trabajadores independientes*. Experiencias de Brasil, Cabo Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Francia y Uruguay. ESS Documento N° 42. Ginebra, Departamento de Protección Social de la OIT. También disponible en <http://labordoc.ilo.org/record/459874>

Ferrer, Ana. 2014. *Transiciones en el mercado de trabajo de las mujeres y los hombres jóvenes en el Perú*. Work4Youth. Serie de Publicaciones N° 18. Programa de Empleo Juvenil. Departamento de Política de Empleo. Ginebra, OIT. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_250410.pdf

Gallo, Alejandra y Santos, Silvia. 2014. *Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Regulación, resultados y situación actual. Actualización de informe*. Montevideo, Asesoría General en Seguridad Social. También disponible en <http://www.ciess.org.mx/documentos/Articulo-Trabajo-Domestico.pdf>

Gasparini, Leonardo; Haimovic, Francisco y Oliveri, Sergio. 2007. *Labor informality effects of a Poverty-Alleviation Program*. Documento de Trabajo N° 53. Centro for Distributive, Labor and Social Studies (CEDLAS) de la Facultad de Ciencias Económicas. La Plata, Universidad Nacional de La Plata. También disponible en http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/archivos_upload/doc_cedlas53.pdf

Gasparini, Leonardo y Tornarolli, Leopoldo. 2009. Labor informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata. *Revista Desarrollo y Sociedad*, n° 63, págs. 13 -80. También disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/dys/n63/n63a02.pdf>

Gómez Sabañi, Juan y Morán, Dalmiro. 2012. *La informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad*. Serie Macronomía y Desarrollo n° 124. Santiago, CEPAL. También disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5356/S1200741_es.pdf?sequence=1.

Handal, G. 2014. *Transiciones en el mercado de trabajo de las mujeres y hombres jóvenes en El Salvador*. Work4Youth. Serie de Publicaciones N° 18. Programa de Empleo Juvenil. Departamento de Política de Empleo. Ginebra, OIT. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_326253.pdf

García, Brígida; Ibararán, Pablo; Ripani, Laura; Taboada, Bibiana y Villa, Juan. 2012. *Life Skills, Employability and Training for Disadvantaged Youth: Evidence from a Randomized Evaluation Design*. IZA Discussion Paper 6617. Bonn, Institute for the Study of Labor (IZA). También disponible en <http://ftp.iza.org/dp6617.pdf>

International Confederation of Private Employment Agencies – CIETT. 2014. Economic Report: 2014 Edition (Based on data of 2012/2013). Bruselas.

Lagomarsino, Gabriel. 2014. *Trabajo Decente y Juventud en Uruguay*. Documento de consultoría. Lima, OIT.

Maurizio, R. 2014. *Formalización del empleo en Argentina durante la década del 2000. Un análisis de sus factores determinantes*, en Rofman, Rafael (ed), *La Protección Social en Argentina – el rol de las provincias*, capítulo 4, págs. 69 - 138. Buenos Aires, Banco Mundial. También disponible en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2014/09/08/000442464_20140908122601/Rendered/PDF/903810WP0P115100EI0rol0de0las0Pcias.pdf

Ministério do Trabalho e Emprego – TEM. 2013. *Relatório de gestão do exercício de 2012*. Brasília, Secretaria de Inspeção do Trabalho. También disponible en http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013F62C722995303/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20de%202012_SE-GM-MTE_FINAL_v2.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)/International Labour Office (ILO).

2011. *Giving Youth a Better Start*. Policy Note for the G20 Meeting of Labour and Employment Ministers, 26-27 September. Paris y Ginebra. También disponible en <http://www.oecd.org/els/48732154.pdf>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2012. *Perfil Migratorio de Ecuador 2011*. Quito, OIM Misión Ecuador. También disponible en http://publications.iom.int/bookstore/free/Perfil_Migratorio_del_Ecuador2011.pdf

____2012a. *Perfil Migratorio del Perú 2012*. Lima, OIM Misión Perú. También disponible en http://publications.iom.int/bookstore/free/Perfil_Migratorio_de_Peru2012.pdf

____2012b. *Perfil Migratorio de Argentina 2012*. Buenos Aires, OIM Misión Argentina. También disponible en http://www.argentina.iom.int/no/images/PERFIL_MIGRATORIO_DE_ARGENTINA2012.pdf

Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). 2014. *Medidas para la promoción del empleo de personas con discapacidad en Iberoamérica*. Secretaría General. Madrid.

OIT. 2011. *Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva*. Informe del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social. Ginebra. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_176521.pdf

____2012a. *La crisis del empleo de los jóvenes: ¡Actuemos Ya!* Informe V, Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª Reunión. Ginebra. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_176940.pdf

____2012b. *La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción*. Resolución y Conclusiones, ILC.101/V. Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión. Ginebra.

____2012c. *Informe de la Comisión sobre el Empleo de los Jóvenes*. Acta Provisional No. 20, 101.ª reunión, Ginebra. También disponible en http://ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/reports/provisional-records/WCMS_183321/lang-es/index.htm

____2013a. *Trabajo Decente y Juventud en América Latina. Políticas para la acción*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/tdecente_juventud2013.pdf

____2013b. *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2013: una generación en peligro*. Ginebra. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_212725.pdf

____2013c. *La medición de la informalidad: Manual estadísticos sobre el sector informal y el empleo informal*. Ginebra. También disponible en http://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_222986/lang-es/index.htm

____2014a. *La transición de la economía informal a la economía formal*. Informe V (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 103.ª reunión. Ginebra. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_218350.pdf

____2014b. *La transición de la economía informal a la economía formal*. Informe V (2), Conferencia Internacional del Trabajo, 103.ª reunión, Ginebra. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_241898.pdf

____2014c. *Panorama Laboral Temático. Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_315054.pdf

____2014d. *La formalización laboral en Argentina: avances recientes y el camino por recorrer*. Notas sobre Formalización, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima. También disponible en http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_245614/lang-es/index.htm

____2014e. *Estudio de Caso: Brasil. Notas sobre Formalización*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima. También disponible en http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_248256/lang-es/index.htm

____2014f. *Evolución del empleo informal en Colombia 2009-2013*. Notas sobre Formalización. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_245615/lang-es/index.htm

____2014g. *Evolución del empleo informal en Ecuador: 2009-2012*. Notas sobre Formalización. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_245616/lang-es/index.htm

____2014h. *Empleo Informal en Jamaica. Notas sobre Formalización*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_245617/lang-es/index.htm

____2014i. *El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos*. Notas sobre Formalización. Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC). Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245619.pdf

____2014j. *Leve reducción del empleo informal y principales desafíos en Paraguay*. Notas sobre Formalización. Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245620.pdf

____2014k. *Evolución del empleo informal en Perú: 2004-2012*. Notas sobre Formalización. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245621.pdf

____2014l. *Evolución del empleo informal en la República Dominicana*. Notas sobre Formalización. Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC). Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245622.pdf

____2014m. *Labour market transitions of young women and men in Jamaica*. Work4Youth Publication Series No. 17. Ginebra. También disponible en http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/publications/national-reports/WCMS_250104/lang-en/index.htm

____2014n. *Monotributo en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima.

____2014ñ. *Reducción del empleo informal en Uruguay: políticas y resultados*. Notas sobre Formalización. Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245623.pdf

____2014o. *Reducción del empleo informal en el Ecuador: resultados y desafíos*. Notas sobre Formalización. Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima.

_____. 2014p. *Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas*. Notas sobre Políticas para la Formalización de las Micro y Pequeñas Empresas. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima.

_____. 2014q. World Social Protection Report 2014/15. *Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Ginebra. También disponible en <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.action;jsessionid=8670c2e925a7e67cbdf95a8f50012e1675fea605c068e5071a5815f7002dc968.e3aTbhuLbNmSe34MchaRahaKch90?th.themeld=3985>

_____. 2014r. *Declaración de Lima*. Adoptada en la 18.ª Reunión Regional Americana en Perú, el 16 de octubre de 2014. AMRM.18/D.5 (Rev.). Lima. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_314402.pdf

Ribas, Rafael y Soares, Fábio. 2011. *Is the effect of conditional transfers on labour supply negligible everywhere?* IZA working paper. También disponible en http://www.iza.org/conference_files/worldb2011/ribas_r6802.pdf

Battistón, Diego; Gasparini, Leonardo; Gluzmann, Pablo y Tornarolli, Leopoldo. 2014. *Exploring Trends in Labor Informality in Latin America 1990-2010*. Documento de Trabajo N° 159. Centro for Distributive, Labor and Social Studies (CEDLAS) de la Facultad de Ciencias Económicas. La Plata, Universidad Nacional de La Plata. También disponible en <https://ideas.repec.org/p/dls/wpaper/0159.html>

Universidad de Chile. 2012. *Evaluación de Impacto del Programa de Subsidio al Empleo Joven*. Informe final corregido. Centro de Microdatos del Departamento de Economía. También disponible en http://www.dipres.gob.cl/594/articles-119350_doc_pdf.pdf

Universidad Externado de Colombia. 2011. ¿La Ley 1492 de 2010 ha formalizado el empleo en Colombia? *Boletín del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social* No. 13. Bogotá.

Venturini, Gustavo y Torini, Danilo. 2014. *Transições da escola para o mercado de trabalho de mulheres e homes jovens no Brasil*. Work4Youth Publication Series No. 25. Ginebra, OIT. También disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_326892.pdf

Veza, Evelyn. 2014. *Escaneo de Políticas y Meta-Análisis: Juventud y Políticas de Empleo en América Latina*. Documento de Trabajo N° 0156. Centro for Distributive, Labor and Social Studies (CEDLAS) de la Facultad de Ciencias Económicas. La Plata, Universidad Nacional de La Plata. También disponible en http://www.labor-al.org/vlaboral/downloads/Juventud_y_politicas_de_empleo_en_AL.pdf

Amendolagine, Julian; Cruces, Guillermo, García, B. y Veza, Evelyn. 2014. *Youth and Employment Program, Dominican Republic. Impact Evaluation Report for the 2008-2009 Cohorts*. Buenos Aires, Banco Mundial.

Amarante, Verónica y Vigorito, Andrea. 2012. *La Expansión de las Transferencias no Contributivas en Uruguay en los Últimos Años*. Research brief N° 29. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI). Brasilia, PNUD/Gobierno de Brasil. También disponible en <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCPolicyResearchBrief29.pdf>

World Bank. 2012. *Jobs: World Development Report 2013*. Washington D.C. También disponible en http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1320950747192/8260293-1322665883147/WDR_2013_Report.pdf

_____. 2014. *Argentina. Lifelong Learning and Training Project*. Implementation Completion and Results Report (IDRB-74740). Washington D.C. También disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/05/19759402/argentina-lifelong-learning-training-project>

ANEXO

Sobre la fuente de datos y estimaciones

TABLA A1 Encuestas que conforman la base SEDLAC (CEDLAS)

País	Nombre de la encuesta	Acrónimo	Año	Período	Cobertura
Argentina	Encuesta Permanente de Hogares-Continua	EPH-C	2013	I Semestre	31 ciudades urbanas
	Encuesta Permanente de Hogares-Continua	EPH-C	2013	II Trimestre	31 ciudades urbanas
	Encuesta Permanente de Hogares-Continua	EPH-C	2012	II Trimestre	31 ciudades urbanas
Bolivia	Encuesta de Hogares - MECOVI	EH	2012	Noviembre	Nacional
Brasil	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	PNAD	2012	Septiembre	Nacional
	Pesquisa Mensal de Emprego	PME	2013	III Trimestre	Urbana - 6 ciudades
	Pesquisa Mensal de Emprego	PME	2012	III Trimestre	Urbana - 6 ciudades
Chile	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional	CASEN	2011	Noviembre	Nacional
	Nueva Encuesta Nacional de Empleo	NENE	2012	IV Trimestre	Nacional
	Nueva Encuesta Nacional de Empleo	NENE	2011	IV Trimestre	Nacional
Colombia	Gran Encuesta Integrada de Hogares	GEIH	2012	III Trimestre	Nacional
Costa Rica	Encuesta Nacional de Hogares	ENAH	2012	Anual	Nacional
Ecuador	Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo	ENEMDU	2012	Diciembre	Nacional
El Salvador	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	EHPM	2012	Anual	Nacional
Guatemala	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida	ENCOVI	2011	Marzo/Agosto	Nacional
Honduras	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples	EHPM	2010	Mayo	Nacional
México	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares	ENIGH	2012	Agosto/Noviembre	Nacional
	Encuesta Nacional de Empleo	ENOE	2012	I Trimestre	Nacional
	Encuesta Nacional de Empleo	ENOE	2013	I Trimestre	Nacional
Nicaragua	Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida	EMNV	2005	Julio/Octubre	Nacional
Panamá	Encuesta de Hogares	EH	2012	Septiembre	Nacional
Paraguay	Encuesta Permanente de Hogares	EPH	2011	Octubre/Diciembre	Nacional
Perú	Encuesta Nacional de Hogares	ENAH	2012	Anual	Nacional
Rep. Dominicana	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo	ENFT	2011	Octubre	Nacional
Uruguay	Encuesta Continua de Hogares	ECH	2012	Anual	Nacional
Venezuela	Encuesta de Hogares Por Muestreo	EHM	2006	II Semestre	Nacional

Fuente: SEDLAC (CEDLAS).

Modelo Logit Multinomial

En base a los microdatos correspondientes encuestas laborales de México y Brasil, las columnas corresponden a cada una de las transiciones desde la informalidad: el empleo formal asalariado, otra forma ocupacional no asalariada, desempleo e inactividad. Se reportan los efectos marginales valorados en la medias muestrales para las asociaciones estimadas mediante una especificación logit multinomial.

TABLA A2 México. Transiciones desde la informalidad: Resultados de la regresión logística multinomial (efectos marginales evaluados en las medias muestrales) para jóvenes asalariados de 15 a 24 años

Transición desde la informalidad hacia ⁽²⁾								
	Empleo asalariado formal	Otro ocupación no asalariada	Desempleo	Inactividad	Informal - Formal	Informal - Ocup. no asal.	Informal - Desempleo	Informal - Inactivo
Hombre	0.003 [10.00]***	0.005 [41.62]***	0.021 [17.98]***	-0.136 [100.49]***	-0.002 [16.71]***	0.006 [44.80]***	0.023 [21.07]***	-0.125 [94.14]***
Edad	0.010 [64.49]***	0.000 [20.68]***	0.003 [16.00]***	-0.015 [48.78]***	0.010 [63.29]***	-0.001 [26.75]***	0.003 [16.16]***	-0.016 [55.08]***
Casado o unido(1)	-0.005 [8.05]***	-0.003 [34.46]***	-0.041 [51.30]***	0.023 [9.07]***	-0.005 [8.64]***	-0.005 [40.01]***	-0.043 [50.54]***	0.026 [10.35]***
Jefe del hogar(1)	-0.018 [26.85]***	0.002 [2.50]**	-0.039 [31.55]***	-0.145 [60.01]***	-0.015 [24.09]***	0.003 [2.31]**	-0.042 [32.83]***	-0.147 [58.59]***
Urbano(1)	0.041 [53.29]***	-0.011 [84.92]***	0.005 [13.61]***	0.059 [50.81]***	0.049 [62.45]***	-0.018 [113.09]***	-0.001 [7.06]***	0.054 [47.83]***
Años de educación	0.006 [55.58]***	0.001 [54.00]***	0.003 [36.12]***	0.009 [48.73]***	0.007 [64.45]***	0.001 [48.82]***	0.002 [27.91]***	0.007 [38.49]***
Horas semanales trabajadas	0.000 [0.64]	0.000 [1.33]	0.001 [22.87]***	-0.005 [148.24]***	0.000 [0.70]	0.000 [5.85]***	0.001 [19.63]***	-0.005 [146.64]***
Antigüedad en el empleo (en años)	-0.002 [24.77]***	0.001 [26.04]***	-0.005 [48.50]***	-0.019 [65.48]***	-0.002 [25.71]***	0.001 [32.37]***	-0.005 [45.15]***	-0.018 [62.69]***
Trabaja en una empresa grande (más de 5 empleados)(1)	0.095 [129.00]***	-0.010 [86.05]***	-0.014 [11.65]***	0.016 [27.38]***	0.094 [126.60]***	-0.012 [83.17]***	-0.009 [3.38]***	0.014 [26.34]***
Sector Industria(1)	0.066 [37.78]***	-0.006 [54.33]***	-0.009 [1.98]**	0.024 [15.45]***				
Sector Construcción(1)	0.007 [7.23]***	-0.005 [60.93]***	0.016 [13.99]***	0.036 [18.16]***				
Sector Comercio, restaurantes, hoteles, reparaciones(1)	0.045 [32.83]***	-0.005 [45.28]***	0.004 [6.53]***	0.004 [6.88]***	0.007 [14.44]***	-0.001 [2.91]***	0.009 [15.07]***	0.018 [18.01]***
Sector Electricidad, gas, agua, transporte, comunicaciones(1)	0.063 [20.56]***	-0.003 [27.36]***	-0.055 [29.42]***	-0.087 [26.73]***				
Sector Bancos, finanzas, seguros, ss. profesionales(1)	0.081 [30.12]***	-0.004 [31.65]***	-0.031 [22.29]***	-0.091 [35.00]***				
Sector Administración pública y defensa(1)	-0.021 [12.86]***	0.000 [0.98]	0.073 [19.83]***	-0.133 [34.29]***				
Sector Educación, salud, servicios personales(1)	0.024 [15.96]***	-0.003 [13.46]***	0.069 [35.54]***	-0.037 [8.73]***	-0.013 [9.18]***	0.002 [8.85]***	0.081 [52.11]***	-0.018 [2.27]**
Sector Servicio doméstico(1)	-0.025 [12.28]***	-0.005 [38.86]***	-0.026 [16.27]***	0.009 [0.50]	-0.045 [26.80]***	-0.003 [18.57]***	-0.026 [17.14]***	0.025 [4.91]***
Observaciones	2,048				2,048			
Pseudo R2	0.170				0.157			

Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

Notas: Definición de empleo informal sólo basada en la protección social. La categoría base es la permanencia en la informalidad. La categoría de referencia para la ecuación (variable dependiente) es asalariado informal. Valor absoluto del estadístico z (robusto) entre paréntesis.

⁽¹⁾ dy/dx es para cambios discretos de la variable dummy de 0 a 1.

* Significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%. Errores estándar robustos Huber-White.

Se incluyen controles por regiones – no reportados en la tabla. La categoría omitida en las dummies de sector de actividad es Agrícola y actividades primarias.

TABLA A3 Brasil. Transiciones desde la informalidad: Resultados de la regresión logística multinomial (efectos marginales evaluados en las medias muestrales) para jóvenes asalariados de 15 a 24 años

Transición desde la informalidad hacia ⁽²⁾								
	Empleo asalariado formal	Otro ocupación no asalariada	Desempleo	Inactividad	Informal - Formal	Informal - Ocup. no asal.	Informal - Desempleo	Informal - Inactivo
Hombre ⁽¹⁾	-0.057 [10.80]***	0.002 [18.88]***	-0.009 [18.72]***	0.041 [5.21]***	-0.075 [14.62]***	0.006 [20.82]***	-0.012 [24.25]***	0.052 [6.99]***
Edad	0.012 [5.13]***	0.001 [32.37]***	-0.001 [17.09]***	-0.017 [15.78]***	0.009 [2.55]**	0.002 [33.75]***	-0.001 [17.60]***	-0.017 [16.20]***
Jefe del hogar ⁽¹⁾	-0.133 [19.53]***	0.006 [17.12]***	-0.004 [8.06]***	-0.091 [17.05]***	-0.162 [23.17]***	0.019 [17.29]***	-0.006 [11.24]***	-0.088 [17.22]***
Ciudad de Salvador ⁽¹⁾	0.020 [2.85]***	-0.008 [375.37]***	-0.061 [579.66]***	-0.039 [7.17]***	0.025 [3.11]***	-0.029 [416.99]***	-0.065 [621.48]***	-0.033 [7.25]***
Ciudad de Belo Horizonte ⁽¹⁾	0.056 [7.25]***	0.002 [8.29]***	0.002 [4.14]***	-0.001 [3.41]***	0.032 [4.83]***	0.004 [7.20]***	0.001 [3.21]***	0.005 [3.04]***
Ciudad de Rio de Janeiro ⁽¹⁾	-0.162 [27.57]***	0.001 [0.50]	-0.006 [16.46]***	-0.088 [24.06]***	-0.148 [26.93]***	0.003 [1.08]	-0.006 [15.92]***	-0.091 [23.68]***
Ciudad de Sao Paulo ⁽¹⁾	0.049 [3.80]***	0.000 [0.27]	0.006 [7.99]***	-0.057 [6.71]***	0.042 [3.43]***	0.000 [0.51]	0.005 [6.87]***	-0.051 [6.12]***
Ciudad de Porto Alegre ⁽¹⁾	0.148 [14.98]***	0.003 [14.88]***	-0.010 [7.92]***	-0.029 [4.00]***	0.112 [11.99]***	0.012 [15.54]***	-0.010 [9.69]***	-0.023 [3.12]***
Años de educación	0.033 [25.40]***	0.000 [12.22]***	-0.001 [4.59]***	-0.018 [7.99]***	0.034 [27.20]***	-0.001 [17.43]***	-0.001 [2.94]***	-0.020 [10.20]***
Horas semanales trabajadas	0.011 [37.71]***	0.000 [2.36]**	0.000 [8.47]***	-0.008 [23.54]***	0.011 [42.71]***	0.000 [1.53]	0.000 [7.89]***	-0.007 [21.23]***
Antigüedad en el empleo (en años)	-0.028 [26.09]***	0.000 [23.11]***	0.002 [0.42]	-0.030 [33.52]***	-0.023 [20.17]***	-0.001 [21.30]***	0.002 [0.46]	-0.029 [30.66]***
Trabaja en una empresa grande (más de 5 empleados) ⁽¹⁾	0.091 [21.25]***	-0.004 [27.26]***	0.003 [10.75]***	0.022 [14.30]***	0.085 [19.31]***	-0.012 [29.34]***	0.005 [13.52]***	0.010 [9.98]***
Sector Industria ⁽¹⁾	-0.965 [123.10]***	-0.008 [161.48]***	0.018 [2.29]**	0.315 [1.96]**				
Sector Construcción ⁽¹⁾	-0.885 [121.46]***	-0.006 [150.49]***	0.002 [11.41]***	0.405 [3.53]***				
Sector Comercio, restaurants, hoteles, reparaciones ⁽¹⁾	-0.989 [121.93]***	-0.010 [145.58]***	0.019 [0.89]	0.393 [2.03]**	-0.026 [2.28]**	0.004 [14.22]***	-0.002 [3.74]***	0.036 [6.99]***
Sector Electricidad, gas, agua, transporte, comunicaciones ⁽¹⁾	-0.662 [113.49]***	-0.004 [147.58]***	0.037 [8.82]***	0.400 [6.53]***				
Sector Bancos, finanzas, seguros, ss. profesionales ⁽¹⁾	-0.962 [120.21]***	-0.009 [145.85]***	0.036 [4.90]***	0.296 [2.69]***				
Sector Administración pública y defensa ⁽¹⁾	-0.646 [122.30]***	-0.016 [296.72]***	0.013 [1.22]	0.169 [3.24]***				
Sector Educación, salud, servicios personales ⁽¹⁾	-0.985 [121.83]***	-0.009 [149.77]***	0.025 [1.84]*	0.353 [0.20]	0.005 [2.13]**	0.003 [8.44]***	0.001 [2.42]**	0.005 [2.24]**
Sector Servicio doméstico ⁽¹⁾	-0.609 [116.07]***	-0.004 [145.97]***	0.033 [9.09]***	0.424 [8.72]***	0.026 [8.65]***	0.003 [9.20]***	0.012 [11.92]***	0.112 [15.56]***
Observaciones	528				528			
Pseudo R2	0.124				0.110			

Fuente: Elaboración propia en base a SEDLAC (CEDLAS).

Notas: Definición de empleo informal solo basada en la protección social. La categoría base es la permanencia en la informalidad. La categoría de referencia para la ecuación (variable dependiente) es asalariado informal. Valor absoluto del estadístico z (robusto) entre paréntesis.

dy/dx es para cambios discretos de la variable dummy de 0 a 1.

* Significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%. Errores estándar robustos Huber-White.

La categoría omitida en las dummies de sector de actividad es Agrícola y actividades primarias y en el caso de residencia Ciudad Recife.

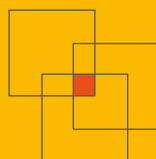


Organización
Internacional
del Trabajo

JUVENTUD e INFORMALIDAD



**FORMALIZANDO
LA INFORMALIDAD
JUVENIL** Experiencias
innovadoras en América Latina
y el Caribe



FORLAC

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE