

Publicado en [www.relats.org](http://www.relats.org)

**VISIONES DE TRABAJADORES Y  
EMPLEADORES EN LA OIT**

**RESOLUCION SOBRE PYME de 2015**

**Alvaro Orsatti**

**2016**

**Presentación**

En 2015, en OIT se aprobaron las “Conclusiones relativas a las pequeñas y medianas empresas y la creación de empleo decente y productivo” (en adelante, las Conclusiones)

La iniciativa había sido del Grupo de Empleadores, en 2013, al considerar que esta resolución podría complementar adecuadamente la paralela discusión sobre transición de la informalidad a la formalidad (en 2014.5), así como establecer un puente hacia la discusión sobre cadenas de suministro al año siguiente.

Si bien se llegó a un acuerdo, en el debate hubo marcadas diferencias entre el GT (Grupo de Trabajadores) y el GE (Grupo de Empleadores), que pueden sintetizarse en que:

- el GE subrayaba la relevancia de la iniciativa empresarial y el GT se ha centrado en las deficiencias en materia de derechos;
- el GT destacaba la necesidad de diálogo social y negociación colectiva, así como un entorno propicio para la buena gobernanza, mientras que el GE encontraba necesario reducir los trámites administrativos.

Este artículo describe los planteos de cada grupo durante el debate, tal como están reflejadas en las actas.

La Tabla I presenta un detalle textual de las posiciones respectivas.

El Anexo presenta una síntesis de los contenidos de las Conclusiones.

## **I.LAS POSICIONES COMUNES**

Los principales puntos de consenso con el GE fueron

1. las PYME ocupan un lugar central, ya que representaban gran parte del empleo y los ingresos, así como de la creación de empleo. Así pues, la promoción de esas empresas resultaba importante

2. la diversidad en el universo de las PYME es inmensa y debería analizarse de manera diferenciada para posibilitar la formulación de políticas de calidad. Por ello, no cabe la posibilidad de hacer declaraciones generales sobre las PYME.

3. resulta imprescindible realizar evaluaciones objetivas de la eficacia de las políticas y los programas en las que se tuviera en cuenta la calidad de los empleos.

4. la necesidad de aplicar plenamente la Recomendación 189 y las Conclusiones sobre empresas sostenibles.

5. la importancia que reveste la actualización de los sistemas de educación y formación técnica y profesional, con la participación de los interlocutores sociales, prestando particular atención a los jóvenes. 5. la relevancia de abordar la informalidad

6. la importancia de establecer marcos de SST modernos y efectivos, reconociendo que los distintos sectores necesitaban sistemas diferenciado

7. las políticas macroeconómicas fundamentadas proporcionan un contexto esencial para la ejecución de programas en relación con las PYME.

8. las políticas y programas deberían orientarse a determinados subsegmentos del universo de las PYME, no sólo en función de su tamaño, sino también según la región, el sector y la cadena de valor.

9. las medidas de apoyo integradas dan mejores resultados que la asistencia a empresas individuales.

10. las políticas y los programas de SST pueden generar economías considerables para las PYME y sus comunidades, además de impedir tragedias personales.

11. para velar por el trabajo decente en las PYME, la educación empresarial y los programas de desarrollo empresarial adaptados a las necesidades deben combinarse con la enseñanza de los derechos en el trabajo y la sensibilización en relación con la negociación colectiva.

12. el diálogo social sobre las políticas y los programas relativos a las PYME resulta fundamental para garantizar su correcta aplicación en la práctica y su adaptación al contexto nacional.

En cuanto a los puntos de disenso, dependían

## **II.LAS POSICIONES DIVERGENTES**

### **II.1 Planteo general**

El GT consideraba que, en general, las PYME parecen incumplir las normas reconocidas de trabajo decente. Con ello, la incapacidad de los trabajadores de las PYME para ejercer sus derechos de representación colectiva o para acceder a medios de reparación supone un obstáculo para el desarrollo, puesto que se traduce en salarios más bajos, precariedad social adicional, mayor desigualdad, ingresos fiscales insuficientes, competencia desleal para los buenos empleadores y menos demanda efectiva.

Para el GT, los déficits de trabajo decente guardan relación entre otras cosas con:

- deficiencias en la representación, por cuanto los trabajadores de las PYME no están organizados o no tienen derecho a organizarse debido a normas laborales que excluyen a las PYME de la negociación colectiva;
- los horarios de trabajo, que suelen ser más flexibles en las PYME y más prolongados que en las grandes empresas, incluidas las horas extraordinarias y el trabajo en fin de semana, a menudo sin contrapartida;
- los salarios, que en las PYME son, en promedio, la mitad de los que se pagaban en las grandes empresas, y más bajos todavía en la economía informal;
- la seguridad en el empleo, con niveles inferiores en las PYME que en las empresas de mayor tamaño;
- la salud y seguridad en el trabajo , por cuanto las normas en las PYME suelen ser inferiores a las de las grandes empresas o no existían,
- el desarrollo de competencias, ya que, si bien algunas PYME forman y retienen a personal muy calificado, otras tienen dificultades en este sentido.
- si bien en las PYME y en las empresas de propiedad familiar muchos trabajadores se benefician de una estrecha relación laboral con los empleadores, en esas empresas se recurre a la coacción.

El GT agregaba:

- deben explicarse mejor los motivos por los que las empresas de mayor tamaño tienen mejores resultados que las pequeñas empresas en lo relativo a la calidad del empleo y las condiciones de trabajo.
- aunque el sindicalismo valora la iniciativa empresarial, ocurre a menudo que la mayor parte de los empresarios

termina por saturar los mismos mercados y funciona con márgenes escasos, y a menudo se ve limitada a la informalidad.

-los acuerdos de comercio e inversión vigentes prohíben una gama muy amplia de políticas laborales que podían ayudar a las PYME.

El GT también destacaba la relación existente entre PYME y su contratación por parte de grandes empresas, en el marco de las cadenas de valor<sup>1</sup>. En este marco, se observa un escaso poder de negociación en relación con los grandes compradores y las empresas multinacionales.

## II.2 Normativa laboral

El GE recordaba que la Recomendación 189 en un párrafo plantea “examinar la legislación laboral y social, para determinar si se ajusta a las necesidades de las PYME”,

Al respecto, el GT señaló que:

- la legislación no obstaculiza el crecimiento, existiendo muchos estudios que lo demuestran.
- reducir las normas laborales sería una forma desacertada de promover el trabajo decente.

---

<sup>1</sup> De todas formas, el GT agregó que las cadenas de suministro no son siempre PYME, ya que en los países asiáticos se encuentran concentraciones de 1500-2000 trabajadores

Por lo tanto, el enfoque “pensar primero en pequeña escala” (promovido por el GE) no puede ni debe interpretarse como un intento de eximir a las PYME de la aplicación de la legislación del trabajo.

Incluso agregó que, cuando la reglamentación laboral puede ser compleja, y con ello considerada excesiva y gravosa, muchas veces ello es resultado de los intentos de contrarrestar los esfuerzos realizados por sortearla.

### **II.3 Enfoque general sobre propuestas de política**

El GT consideró, durante la discusión, que, dada la contribución de las PYME al empleo total y a la creación de nuevos empleos, el sindicalismo está a favor de la mejora económica y social de todos los segmentos de las PYME.

En este marco, agregó que el objetivo primordial es el logro del trabajo decente entre sus trabajadores, fundamentado en el conjunto de normas y preceptos de la OIT.

También mencionó algunas prevenciones:

-la promoción de la iniciativa empresarial no basta por sí sola para lograr los objetivos del crecimiento, el desarrollo y el trabajo decente.

-la promoción de las PYME no es un fin en sí mismo, sino que sirve para reducir los déficits de trabajo decente.

-como lo señala el Informe de OIT, las políticas de promoción de las PYME han tenido, a lo sumo, resultados limitados en la creación de empleo y prácticamente ninguno en la calidad. Ello incluye el hecho de que la reducción de costos para promover la formalidad de las PYME no ha

tenido mayor efecto. (Nota de CSI, con base en el análisis del Informe de OIT).

-el sindicalismo tiene reservas sobre la capacidad de los programas de formación en iniciativa empresarial de base amplia para generar un impacto generalizado sobre el empleo y la economía.

El GT también se ocupó de la informalidad, un tema que las Conclusiones tratan de manera rápida, remitiéndose a la Recomendación 204:

-las PYME afrontan desafíos en relación con la competencia del sector informal. Como el ritmo de crecimiento de las economías no permite crear suficientes empleos en el sector formal, millones de personas se ven forzadas a realizar actividades que les generan escasa rentabilidad, con pocos recursos o incentivos para proceder a la formalización. En esas circunstancias, es arriesgado promover irreflexivamente la aparición de más empresarios marginales que redujeran recíprocamente sus posibilidades.

-el problema tal vez no es una excesiva intervención de los gobiernos sino más bien lo contrario. Ello no significa que no haya trámites administrativos engorrosos y que las políticas públicas siempre se apliquen satisfactoriamente, sino que es importante analizar los beneficios que pueden obtenerse de la formalización de las empresas. Además, si bien una reglamentación excesiva no está justificada, no puede decirse que toda reglamentación sea contraproducente.



## **IV.4 Capítulo laboral**

El GT consideró necesario:

- practicar una perspectiva multidisciplinaria que englobe la protección social, la salud y seguridad en el trabajo, la administración del trabajo y las condiciones laborales.
- en el campo de la negociación colectiva: a. recurrir a acuerdos sectoriales, que contribuyen a la reducción de las diferencias en las condiciones laborales y salariales entre las grandes y pequeñas empresas: b. coordinación y diálogo social a nivel de sector; c. institucionalización de centros de recursos subvencionados para trabajadores, en los que los trabajadores individuales (no representados) tengan acceso a asistencia jurídica gratuita.
- establecer políticas de contratación pública que incluyan garantías jurídicas para la observación de las normas laborales y medioambientales.
- combinar la educación empresarial y los programas de desarrollo empresarial con la enseñanza de los derechos en el trabajo y la sensibilización en relación con la negociación colectiva.

## **V. Capítulo productivo**

En este campo, el GT consideró necesario:

- garantizar una buena gobernanza en materia de administración pública, sistemas judiciales, e infraestructura pública.
- aumentar la protección de las PYME frente a la manipulación de los mercados por parte de los actores de peso.
- promover que las PYME capten una parte equitativa de las cadenas de valor añadido mundiales y tener mayor

capacidad de negociación con las empresas multinacionales.

-mitigar los riesgos crediticios mediante fondos de garantía para los prestamistas y estableciendo bancos públicos especializados en PYME o empresas incipientes.

-establecer una base impositiva apropiada para que los Estados tengan capacidad de cumplir sus obligaciones y ofrecer una administración y servicios públicos eficientes.

Asimismo, la política de reducción o exención fiscal a las PYME solo puede aceptada si hay medidas de fiscalidad progresiva que aseguren que esas desgravaciones se equilibren con un nivel de imposición más elevado para las empresas nacionales más grandes y las multinacionales.

-rediseñar los programas de iniciativa empresarial para mujeres (que OIT ha señalado presentan dificultades), tomando en consideración la situación específica de las mujeres.

El GT también destacó que en el plano macroeconómico, la mejora de las condiciones de trabajo y los salarios en las PYME aumentaría la demanda agregada, también en los mercados saturados de iniciativas empresariales.

Finalmente, el GT había señalado desde el inicio (en la Nota de la CSI) que el Informe de OIT no mencionaba a la economía social y las cooperativas (lo que luego fue corregido en la redacción final de las Conclusiones), argumentando que:

-tienen mucho potencial para fortalecer el desarrollo económico, mejorar los resultados de las PYME e impulsar el trabajo decente, ayudando a los trabajadores informales a hacer la transición a la formalidad. .

-en muchas economías prósperas existen instituciones cooperativas, por ejemplo, cooperativas de crédito y mutuas locales, adaptadas a las necesidades y limitaciones de sus miembros.

## TABLA I. DETALLE DE LAS POSICIONES RELATIVAS

### I.Marco general

	<b>Grupo de Trabajadores</b>	<b>Grupo de Empleadores</b>
<b>I. Dificultades y limitaciones que enfrentan las PYMES</b>	<p>Las asimetrías de poder, pueden dar lugar a abusos de poder por los grandes compradores dominantes, mediante prácticas comerciales desleales.</p> <p>Una limitación importante es, en el contexto de las cadenas de suministro, el escaso poder de</p>	<p>En general las PYME carecen de un entorno propicio adecuado.</p> <p>Las principales limitaciones son, según el país, la falta de acceso a la electricidad, el agua, la infraestructura de tecnologías de la información, los procedimientos excesivamente burocráticos para el registro de una</p>

	<p>negociación en relación con los grandes compradores y las empresas multinacionales</p> <p>Las PYME también afrontan desafíos en relación con la competencia del sector informal.</p> <p>Los acuerdos de comercio e inversión vigentes prohíben una gama muy amplia de políticas laborales que podrían ayudar a las PYME-</p> <p>A diferencia de las grandes empresas, las PYME dependen en mayor grado del acceso a infraestructuras y servicios públicos, como la educación y la formación profesional.</p> <p>El acceso a la</p>	<p>empresa, la carencia de derechos de propiedad, la corrupción, la falta de acceso a la financiación, una legislación estricta, cuñas fiscales y costos laborales no salariales, y un acceso limitado a mano de obra calificada y a los mercados internacionales.</p> <p>Tienen costos de cumplimiento que, podrían ser de 10 a 30 veces superiores a los de empresas de mayor tamaño.</p> <p>Hay países en que las organizaciones de empleadores se enfrentan con dificultades de orden práctico con los gobiernos, que no los consultan ni impulsan su participación en la política de apoyo a las PYME.</p>
--	---	---

financiación también es un serio problema para las PYME que necesitan tanto capital de operaciones como capital de inversión.

Se afirma que la antigüedad de las PYME, y no tanto su tamaño, es lo que importa para la creación de puestos de trabajo, ya que las empresas más jóvenes son las que más empleo crean.

Pero:

a. esto debe ser tomada con reservas, ya que ello podría deberse a la contratación por grandes empresas.

b. las PYME más jóvenes tienen una tasa de mortalidad mayor, lo cual se puede atribuir principalmente a que muchos

	empresarios se ven impulsados por necesidad.	
<b>II. Calidad del empleo en PYMES</b>	<p>-Dentro de un panorama muy heterogéneo, en general las PYME parecen incumplir las normas reconocidas de trabajo decente, en relación, entre otras cosas, con:</p> <p>a.deficiencias en la representación, por cuanto los trabajadores de las PYME no están organizados o no tienen derecho a organizarse debido a normas laborales que excluyen a las PYME de la negociación colectiva;</p> <p>b. los horarios de trabajo, que suelen ser más flexibles en las PYME y más prolongados que en las grandes empresas, incluidas</p>	<p>-Las generalizaciones acerca de la baja calidad del empleo en las PYME son Infundadas, por la laguna de conocimientos existente.</p> <p>-La afirmación contenida en el Informe de OIT sobre que las relaciones laborales en las PYME son frágiles no tiene en cuenta el hecho de que en éstas el diálogo social puede ser diferente al de las empresas más grandes, debido a la proximidad y las relaciones directas que mantienen los trabajadores y los empleadores.</p> <p>Los empleadores de las pequeñas empresas tienen las</p>

	<p>las horas extraordinarias y el trabajo en fin de semana, a menudo sin contrapartida;</p> <p>c. los salarios, que en las PYME son, en promedio, la mitad de los que se pagaban en las grandes empresas, y más bajos todavía en la economía informal;</p> <p>d. la seguridad en el empleo, con niveles inferiores en las PYME;</p> <p>e. la SST, por cuanto las normas en las PYME suelen ser inferiores a las de las grandes empresas o no existen,</p> <p>f. los déficits en el desarrollo de competencias y retención de personal muy calificado.</p>	<p>mismas condiciones de trabajo que sus empleados. Estos emprendedores son personas muy trabajadoras que luchan a diario para sacar adelante sus empresas.</p> <p>-Además, la satisfacción en el trabajo aparentemente es mayor en las PYME.</p> <p>-En lo referente a la creación de empleo, muchos estudios (OCDE, Banco Mundial y FMI) demuestran que una legislación del trabajo y el empleo excesivamente rígida puede ser un obstáculo importante para la contratación de personal por las PYME.</p> <p>El GE no está de acuerdo con el</p>
--	---	--

	<p>-Si bien en las PYME y en las empresas de propiedad familiar muchos trabajadores se benefician de una estrecha relación laboral con los empleadores, se dispone de pruebas sustanciales de que en esas empresas se recurre a la coacción</p> <p>-La incapacidad de los trabajadores de las PYME para ejercer sus derechos de representación colectiva, se traduce en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. peores condiciones de trabajo,</li> <li>b. salarios más bajos,</li> <li>c. precariedad,</li> <li>d. mayor desigualdad,</li> <li>e. ingresos fiscales</li> </ul>	<p>Informe cuando analiza las principales limitaciones que afrontan las PYME. No se ofrece una imagen suficientemente amplia de las limitaciones en diferentes regiones, países y sectores.</p> <p>El Informe sólo incluye un breve párrafo sobre los resultados de la labor de la OIT relacionada con la promoción de un EESE, en que se considera que las reglamentaciones empresariales son la principal limitación que afrontan las PYME.</p> <p>El GE reconoce la gran importancia del acceso a la financiación, las infraestructuras y la electricidad o la tecnología, como</p>
--	--	--



	<p>insuficientes, f.competencia desleal para los buenos empleadores;</p> <p>g. menos demanda efectiva</p>	<p>elementos facilitadores del crecimiento de las PYME y del empleo.</p> <p>Además, para las PYME es un desafío la falta de acceso al comercio mundial y las cadenas de valor mundiales, así como la escasez de trabajadores capacitados.</p> <p>El GE lamenta que el Informe no ofrezca suficientes pormenores sobre la cuestión de la legislación del empleo y el trabajo como limitación para que las PYME puedan contratar trabajadores.</p> <p>Otras organizaciones internacionales importantes, como la OCDE, el Grupo del Banco Mundial y el FMI, han identificado claramente esta</p>
--	---	---

		<p>cuestión.</p> <p>Además, la satisfacción en el trabajo aparentemente es mayor en las PYME.</p>
<p><b>III.Legislación laboral</b></p>	<p>-El GT está en desacuerdo con el GE en cuanto a que reducir las normas del mercado de trabajo (así como las cargas fiscales, y el cumplimiento de las normas contra la contaminación) impulsaría el crecimiento de las PYME.</p> <p>Esta no es una forma de lograr el trabajo decente y la sostenibilidad del medio ambiente.</p> <p>-El informe no deja duda alguna respecto de que las normas del trabajo no son necesariamente una</p>	<p>-El potencial de empleo de las PYME depende de la existencia de mercados de trabajo modernos.</p> <p>-Se necesita modernizar los mercados de trabajo para alentar la contratación de tantas personas como lo permitan las oportunidades de mercado.</p> <p>-Es fundamental contar con una legislación fácil de entender y favorable al empleo que otorgue seguridad jurídica para la concertación y la</p>

	<p>limitación al crecimiento de las PYME y que es desacertada la desregulación del mercado de trabajo como estrategia para alcanzar el trabajo decente.</p> <p>-Se está de acuerdo con la observación general del GE sobre que no se justifica una reglamentación laboral excesiva y gravosa, pero también se lamenta observar que muchas veces la complejidad de la reglamentación se debe a los esfuerzos realizados por sortearla.</p> <p>El artículo 7, 3), de la Recomendación 189 no plantea ningún problema al GT en ese sentido.</p>	<p>terminación de los contratos de trabajo.</p> <p>-El GE no está de acuerdo con la referencia hecha en el informe de la Oficina sobre un número creciente de investigaciones que indican que los planteamientos que resaltaba el efecto negativo de la legislación laboral sobre la creación de empleo y el desarrollo económico eran simplistas e infundados.</p> <p>-Según la edición de 2013 de las Perspectivas de Empleo de la OCDE, una legislación laboral que promoviese el interés de las empresas en crear nuevos empleos lo más pronta y rápidamente posible aumentaría las</p>
--	--	---

		<p>oportunidades para los buscadores de empleo y liberaría plenamente el potencial de creación de empleo, en particular de las PYME.</p> <p>-Todas las organizaciones internacionales, incluida la OIT, han insistido en que una legislación excesivamente rígida tiene consecuencias en el crecimiento y la formalización de las PYME.</p> <p>-La UE ha opinado sobre la burocracia, señalando que para la mayoría de las PYME la carga administrativa era una limitación clave</p> <p>-El Grupo no tiene intención de dejar de lado la legislación laboral y la reglamentación del</p>
--	--	--

		<p>empleo sino que se refiere a la legislación que es excesivamente estricta, gravosa. poco clara y dificulta la creación de empleo.</p>
--	--	--

## II. Propuestas de política

	<b>Grupo de Trabajadores</b>	<b>Grupo de Empleadores</b>
<b>I.Perspectiva general</b>	<p>-Las PYME constituyen la piedra angular de casi todas las economías y emplean a la mayoría de los trabajadores,</p> <p>-Dada la contribución de las PYME al empleo total y a la creación de nuevos empleos, el GT está a favor de la promoción de esas empresas.</p>	<p>las PYME constituyen la piedra angular de casi todas las economías y son fundamentales para el desarrollo económico y el progreso social.</p> <p>-Es necesario liberar su potencial, a fin de estimular el crecimiento económico, el comercio y el empleo.</p>

	<p>-El empleo en microempresas y pequeñas empresas informales y de subsistencia es inversamente proporcional al nivel de desarrollo.</p> <p>-En las circunstancias en que existe un gran sector informal, es arriesgado promover irreflexivamente la aparición de más empresarios marginales que reduzcan recíprocamente sus posibilidades.</p> <p>-El GT tiene reservas sobre la capacidad de los programas de formación en iniciativa empresarial de base amplia para generar un impacto generalizado sobre el empleo y la economía.</p> <p>Las nuevas</p>	<p>-Sólo con las PYME y a través de las mismas es posible abordar el desempleo. No son las empresas que figuran en la clasificación de <i>Fortune 500</i> las que proporcionarán empleos a grandes sectores de la población, sino más bien las panaderías de la esquina, los fontaneros, las nuevas empresas informáticas, las peluquerías y otras PYME.</p> <p>-Estas empresas. en particular proporcionan a las personas con menos calificaciones, a los jóvenes y a otros grupos vulnerables, oportunidades para acceder al empleo.</p> <p>-Dadas las elevadas tasas de desempleo en muchos países, es especialmente</p>
--	--	---

	<p>microempresas tienen una productividad baja y a menudo desplazan a otras empresas de los mismos segmentos del mercado. Los jóvenes acceden a la iniciativa empresarial con incluso más desventajas que las personas de más edad, y a menudo carecen de la experiencia profesional y el capital necesarios.</p> <p>-No obstante, se observa una tasa de éxito más elevada en los nuevos emprendedores que reciben servicios de apoyo, aunque esto significa costos más elevados y una selección más rigurosa de los candidatos.</p> <p>-El problema tal vez no es una excesiva intervención de los gobiernos sino más</p>	<p>importante observar que los jóvenes emprendedores no sólo aportan dinamismo e innovación a las economías del mundo, sino que también suelen contratar a trabajadores jóvenes como ellos.</p> <p>-El potencial de las PYME en materia de empleo varía en función del sector, de si la empresa es formal o informal y de las condiciones que debe cumplir.</p> <p>-Si las conclusiones de la Comisión no abordan el efecto de la legislación del trabajo en las PYME, la utilización de la herramienta EESE como manera práctica de mejorar el entorno propicio o un enfoque consistente en «pensar primero en</p>
--	---	---

	<p>bien lo contrario. Ello no significa que no haya trámites administrativos engorrosos y que las políticas públicas siempre se apliquen satisfactoriamente, sino que es importante analizar los beneficios que pueden obtenerse de la formalización de las empresas.</p> <p>-En cuanto al enfoque «pensar primero en pequeña escala», no puede ni debe interpretarse como un intento de eximir a las PYME de la aplicación de la legislación del trabajo.</p> <p>-El objetivo es velar por que el pilar social se integre plenamente en las políticas y los programas promovidos por la OIT.</p> <p>-La discusión tiene</p>	<p>pequeña escala», éstas no representarían el resultado beneficioso para todos esperado por el GE</p> <p>-La Recomendación 189 proporciona orientaciones claras para los gobiernos, a saber: i) examinar la legislación laboral y social, en consulta con los interlocutores sociales, para determinar si se ajustaba a las necesidades de las PYME</p> <p>-El GE no está de acuerdo con la referencia hecha en el Informe sobre un número creciente de investigaciones que consideran simplistas e infundadas las evaluaciones sobre el efecto negativo de</p>
--	--	--



	<p>como objetivo primordial el logro del trabajo decente entre los trabajadores de las PYME, fundamentado en el conjunto de normas y preceptos de la OIT</p> <p>-La cuestión es cómo crear nuevas empresas con auténtico potencial y cómo mejorar las empresas existentes.</p> <p>-La promoción de la iniciativa empresarial no basta por sí sola para lograr los objetivos del crecimiento, el desarrollo y el trabajo decente.</p> <p>-Aunque el GT valora la iniciativa empresarial, ocurre a menudo que la mayor parte de los empresarios termina por saturar los mismos mercados y funcionan con márgenes escasos, y</p>	<p>la legislación laboral sobre la creación de empleo y el desarrollo económico.</p> <p>Según la edición de 2013 de las Perspectivas de Empleo de la OCDE, una legislación laboral que promoviese el interés de las empresas en crear nuevos empleos lo más pronta y rápidamente posible aumentaría las oportunidades para los buscadores de empleo y liberaría plenamente el potencial de creación de empleo, en particular de las PYME.</p> <p>A diferencia de la opinión del GT, el GE considera que el objetivo de la discusión general es entender la situación y las</p>
--	---	--

	<p>a menudo se ve limitada a la informalidad.</p> <p>-El GT es partidario de un enfoque que contemple la mejora económica y social de todos los segmentos de las PYME y se ocupe de las empresas en su contexto de desarrollo, independientemente del sector de actividad o la región en que realizan sus actividades.</p> <p>-Se deben adoptar políticas macroeconómicas que potencian al máximo el crecimiento del mercado, así como a que se presten servicios públicos de los que se beneficien tanto los empresarios como de los trabajadores de la economía informal, y a que se vele por la</p>	<p>limitaciones que afrontan las PYME para formular orientaciones sobre cómo estas empresas pueden contribuir en mayor medida al crecimiento y a la creación de empleo</p> <p>El papel de los gobiernos en la promoción de PYMES es crear un entorno propicio y ayudarlas a responder con flexibilidad a los cambios externos.</p> <p>Se debe contar con políticas macroeconómicas, inversiones e infraestructuras sólidas, así como con políticas de desarrollo de las competencias.</p> <p>Los gobiernos podrían promover la creación de un</p>
--	--	---

	<p>aplicación de leyes y reglamentos.</p> <p>-Las PYME formales de pequeño tamaño necesitan protección frente a la manipulación de los mercados por parte de los actores de peso.</p> <p>-Es imprescindible contar con una buena gobernanza en materia de administración pública, sistemas judiciales operativos y una infraestructura pública fiable.</p> <p>-La capacidad de generar empleo, implica también que, desde la perspectiva de los consumidores, la mejora de la calidad del empleo en las PYME se traduciría en un aumento de la demanda mundial y en la creación de más puestos de trabajo,</p>	<p>grupo de consulta independiente para evaluar los efectos de las políticas y la legislación sobre las PYME adaptadas a la situación de los distintos países..</p> <p>Los gobiernos podrían promover la creación de agrupaciones, redes y sinergias entre universidades, centros de investigación y desarrollo (I+D), empresas incipientes y la administración pública.</p> <p>También ayudaría a los estudiantes a comprender mejor las oportunidades que se les brindan y tal vez a crear una empresa en lugar de limitarse a aceptar un empleo.</p> <p>Los programas dirigidos a mujeres</p>
--	--	--

	<p>pues las empresas más pequeñas tienen una mayor tendencia a reinvertir las ganancias y los trabajadores pobres tienen una mayor predisposición al consumo.</p> <p>-La redistribución correctiva en favor de las microempresas, las PYME y sus trabajadores contribuiría a democratizar la propiedad de bienes y convertiría el ahorro y la creación de capital en una posibilidad empresarial para muchos, y no para unos pocos.</p> <p>-Las cooperativas tienen mucho potencial para fortalecer el desarrollo económico, mejorar los resultados de las PYME e impulsar el trabajo decente, ayudando a los trabajadores</p>	<p>deben examinarse detenidamente. Las organizaciones de empleadores deberían participar desde un principio en estos esfuerzos. Los programas para los jóvenes tienden a arrojar resultados positivos, aunque no deberían descuidarse los programas que abordaban las necesidades de los emprendedores de más edad.</p>
--	--	---

informales a hacer la transición a la formalidad

-La creación de cooperativas y su mejora, al aunar recursos y mayores cuotas de mercado, podría aumentar su proyección a nuevos mercados, así como su poder de negociación.

-En muchas economías prósperas existen instituciones cooperativas, por ejemplo, cooperativas de crédito y mutuas locales, adaptadas a las necesidades y limitaciones de sus miembros.

-Para superar los malos resultados de los programas de iniciativa empresarial para mujeres en comparación con los otros programas, se

	<p>requiere volver a diseñarlos tomando en consideración la situación específica de las mujeres.</p>	
<p><b>II.Líneas estratégicas en el campo laboral</b></p>	<p>-Las propuestas para la promoción del desarrollo de las PYME deben ir de la mano de la promoción del trabajo decente.</p> <p>-El GT apoya el objetivo de ayudar a las PYME a mejorar tanto sus resultados como sus condiciones de trabajo, cumpliendo las normas de trabajo, y adoptando una perspectiva multidisciplinaria que englobe la protección social, la SST, la administración del trabajo y las condiciones laborales</p> <p>-Hay que aumentar el salario mínimo para mejorar el nivel de vida aumentaría la demanda, el crecimiento y la</p>	<p>Los sistemas nacionales de educación y formación profesional deben ponerse de acuerdo con el entendimiento común sobre los elementos claves de unos aprendizajes de calidad de las organizaciones empresariales y sindicales.</p> <p>Es preciso contar con un marco legal que permita a las empresas adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado de trabajo. Dinamarca y Suiza son buenos ejemplos de este tipo de entorno, que puede resumirse en</p>

	<p>creación de empleo.</p> <p>-Los gobiernos tienen que reforzar la inspección del trabajo. Dado el elevado número de lesiones y muertes por accidentes relacionados con el trabajo en las PYME convendría elaborar directrices específicas sobre la SST.</p> <p>-Los posibles modos de facilitar la negociación colectiva en el seno de las PYME deberían formar parte de las discusiones tripartitas a nivel nacional sobre el entorno propicio para las empresas sostenibles.</p> <p>-La falta de cobertura de los trabajadores por convenios de negociación colectiva puede compensarse mediante la institucionalización de centros de recursos</p>	<p>el concepto de flexiguridad.</p> <p><b>E</b>l GT ha demostrado interés en la flexiguridad, lo que podría sentar las bases para un consenso ulterior.</p>
--	---	---

subvencionados para que los trabajadores no representados tengan acceso a asistencia jurídica gratuita.

-Una ampliación de la cobertura de los acuerdos sectoriales de negociación colectiva a las PYME también parece contribuir a la reducción de las diferencias en las condiciones laborales y salariales entre las grandes y las pequeñas empresas.

-Una mejor coordinación y un mayor diálogo a nivel de sector y de región podría contribuir a que la competitividad no sea a expensas de las condiciones de trabajo.

-El diálogo social y la negociación colectiva son importantes para



	<p>ayudar a configurar no sólo las políticas públicas, sino también las estrategias a nivel de sector y de empresa.</p> <p>-La mejora de las condiciones de trabajo y los salarios en las PYME mediante el diálogo social y la negociación colectiva aumentaría la demanda agregada, incluso en los mercados saturados de iniciativas empresariales.</p> <p>-Los interlocutores sociales pueden desempeñar un papel movilizando el gasto y el ahorro de los trabajadores en torno a iniciativas de desarrollo locales.</p> <p>-Respecto de la flexiguridad, no hay un único enfoque. En lo relativo a los</p>	
--	---	--

costes que conlleva, las investigaciones han demostrado que si se hacen las inversiones pertinentes, los beneficios se ven a la larga. Suiza es un buen ejemplo de ello.

-Los ejemplos positivos son aquellos en que la flexibilidad del mercado gira en torno de tres pilares importantes, a saber:

a) reglamentaciones del mercado de trabajo;

b) pagos de seguridad social generosos, y

c) programas relativos al mercado de trabajo que ayudan a las personas que han perdido el empleo a obtener un nuevo empleo o a seguir una readaptación profesional.

### III OIT: Evaluación y propuestas

	<b>Grupo de Trabajadores</b>	<b>Grupo de Empleadores</b>
<b>I.Evaluación</b>	<p>La mayoría de las intervenciones de OIT no han conseguido responder a los principios básicos y fundamentales contenidos en las Conclusiones sobre Empresas Sostenibles. Los esfuerzos para integrar verdaderamente a los sindicatos y promover el diálogo social y las normas han sido insuficientes.</p> <p>A la Oficina le queda mucho por hacer para cumplir las promesas incluidas en su concepto de empresa sostenible.</p>	<p>Las necesidades de las PYME no son tenidas debidamente en cuenta en la OIT</p> <p>El GE lamenta que el Informe no ofrezca suficientes pormenores sobre la cuestión de la legislación del empleo y el trabajo como limitación para que las PYME puedan contratar trabajadores.</p> <p>El programa EESE constituye un enfoque práctico para comprender y analizar el entorno de las PYME. El programa está</p>

	<p>El GT aspira a que todas las intervenciones de OIT reflejen plenamente los valores de la Organización y su ventaja comparativa.</p> <p>Las categorías de limitaciones que menciona el Informe son incompletas y poco acertadas, no recogiendo las principales limitaciones que afrontan las PYME</p> <p>El Informe evalúa con cierto rigor los efectos de los enfoques en materia de política y diversos programas de la OIT. Sin embargo, no evalúa los efectos en las condiciones de trabajo y la calidad del empleo, ni la evolución de la negociación colectiva, lo cual demuestra la relativa escasez de</p>	<p>contribuyendo a la credibilidad de la OIT.</p> <p>Si bien aún es pronto para realizar una evaluación justificada, el programa ya ha arrojado sus primeros resultados. En Honduras, por ejemplo, el costo de registro de las empresas se había reducido drásticamente, y durante el primer año la tasa de registro había aumentado un 15 por ciento.</p> <p>EESE también ha ayudado a fortalecer la capacidad de las asociaciones de empleadores y de empresas para detectar limitaciones y establecer políticas dirigidas a mejorar el entorno empresarial. Esto ha servido para</p>
--	--	---

	<p>datos sobre estas cuestiones y apunta también al hecho de que la Oficina no ha dado preponderancia a estos elementos en sus iniciativas de promoción de las PYME.</p> <p>El Informe no incluye información sobre las actividades de promoción de las cooperativas y de la economía social en general, pese a que la Recomendación 189 las menciona explícitamente</p> <p>El programa EESE tiene un gran potencial para mejorar las oportunidades de desarrollo y trabajo decente de las PYME.</p> <p>Pero sólo unas pocas EESE han contado con la participación activa de los sindicatos</p>	<p>crear una plataforma para entablar un diálogo provechoso y basado en datos fiables con los gobiernos y los sindicatos.</p> <p>El programa PECR es un ejemplo de programa de creación de capacidad de las PYME que obtiene buenos resultados. Ha demostrado que el aumento de la productividad, la mejora de las condiciones de trabajo y la intensificación del diálogo social son indisociables.</p>
--	---	--

<p><b>II. Normativa a considerar</b></p>	<p>Los instrumentos útiles para el tratamiento de las PYME son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-la Recomendación 189</li> <li>-la Declaración sobre Justicia Social para una globalización equitativa, del 2008</li> <li>-el convenio 122 sobre política de empleo</li> <li>-las Conclusiones sobre empresas sostenibles de 2007, que ofrecen un excelente marco para su aplicación al contexto específico de las PYME</li> </ul> <p>También es importante la Declaración sobre Principios y Normas Fundamentales en el Trabajo de 1998</p> <p>Debería tenerse en cuenta que en los Principios Rectores sobre las Empresas</p>	<p>Las Conclusiones deben basarse en la Recomendación 189 y en una mayor consideración de las Conclusiones sobre Desarrollo Sostenible.</p> <p>También podrían beneficiarse de las recomendaciones del G-20</p>

	<p>y los Derechos Humanos de las UN se ha establecido una responsabilidad en relación con la cadena de valor.</p>	
<b>III.Propuestas a futuro</b>	<p>OIT debe destinar esfuerzos a generar datos fiables sobre la calidad del trabajo en distintos tipos de empresas, en particular en los países en desarrollo.</p> <p>La Oficina debería realizar un estudio de los sistemas de relaciones laborales más susceptibles de abordar los déficits de trabajo decente en las PYME.</p> <p>Sobre las cadenas de suministro, la Oficina debe iniciar un estudio exhaustivo sobre subcontratación que abarque a las PYME detectando buenas prácticas y haciendo</p>	<p>Todas las políticas y programas de OIT deben evaluarse en cuanto a su impacto para integrar el enfoque «pensar primero en pequeña escala»</p> <p>la Oficina debería, desde un principio, implicar por completo a las organizaciones de empleadores en todos los programas.</p> <p>Las evaluaciones de los entornos propicios deberían ser parte integrante de la labor de la OIT sobre las políticas nacionales de empleo, incluidas las</p>

	<p>aportaciones a una actualización de la Declaración Tripartita sobre Empresas Multinacionales.</p> <p>OIT debiera mantener su cartera actual de programas de promoción de PYMES, ya que parece que cada programa está dedicado a un segmento específico, y se complementan con otros enfoques.</p> <p>Es prematuro ampliar el programa EESE Se necesita un examen del mismo en el que participen los interlocutores sociales e incluya una reconsideración de la estructura de gobernanza. Tras dicho examen, el GT está dispuesto a unirse al GE y, con el apoyo de la Oficina, velar por que el</p>	<p>políticas y los programas dirigidos a PYME, y el diseño de los PTDP.</p> <p>Se necesita una estrategia a medio plazo para definir qué pretende lograr la OIT y sus mandantes en dos años y en cinco años en relación con el entorno propicio.</p> <p>Se deben establecer marcos modernos y efectivos de SST centrados en la prevención, y con herramientas y recursos de fácil acceso para las PYME.</p> <p>Es preciso contar con más recursos para ampliar el despliegue de la herramienta EESE.</p> <p>El programa PECR también debería</p>
--	---	--



	<p>programa cumpla sus objetivos.</p> <p>En la medida que las evaluaciones del programa EESE den lugar a un verdadero diálogo social, también podría ayudar a los interlocutores sociales a identificar y establecer una hoja de ruta de la reforma.</p> <p>En relación al PECR, es preciso incrementar la participación de los sindicatos en el programa y garantizar que cumpla su objetivo de mejorar el diálogo social. El personal de ACTRAV debe participar en mayor medida en la aplicación de los proyectos PECR y en la selección de las empresas participantes, a fin de garantizar que los</p>	<p>ampliarse, capacitando a los actores nacionales para llevarlo adelante, y extraer las principales enseñanzas con el fin de incorporarlas al diseño de las políticas nacionales.</p> <p>Debiera establecerse un servicio de asistencia en materia de SST que siga el modelo del exitoso del servicio de asistencia de la OIT para la actividad empresarial.</p> <p>EESE debe pasar a un nivel en el que se puedan generar impactos. Es preciso desarrollar herramientas y recursos para que los mandantes planifiquen y pongan en marcha intervenciones</p>
--	---	---

	<p>sindicatos sectoriales conozcan el potencial del programa para mejorar las condiciones de trabajo y los salarios y organizar a los trabajadores, como en el caso del PECR en Bolivia y Ghana.</p> <p>Resulta importante llegar a las empresas cuyo personal no esté sindicado y actuar en ellas, ya que el I programa ha demostrado que ello puede servir para aumentar la productividad y mejorar las condiciones de trabajo.</p>	<p>destinadas a mejorar el entorno propicio, así</p>
--	---	--

## ANEXO. SINTESIS DE LAS CONCLUSIONES

<b>I.Evaluación general</b>	<p>-Las PYME</p> <p>a.son vitales para conseguir el trabajo decente y productivo y la prosperidad.</p> <p>b.representan las dos terceras partes de todo el empleo y generan también la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo.</p> <p>c.contribuyen, junto con otras empresas, al crecimiento económico, impulsan la innovación y la diversificación económica y proporcionan medios de subsistencia.</p> <p>-Las PYME sostenibles crean puestos de trabajo productivos e ingresos, reducen la pobreza y las desigualdades, y subsanan los déficits de trabajo decente.</p> <p>-La promoción de PYME es un medio para crear más empleo productivo y trabajo decente para todos.</p>
<b>II.Limitaciones</b>	<p>-Las limitaciones de las PYME varían considerablemente, por lo que deben analizarse en sus contextos nacionales específicos y diferenciarse en función de las características de la empresa.</p> <p>-De todas maneras:</p> <p>a. las PYME tienen niveles mucho</p>

	<p>menores de productividad.</p> <p>b. las PYME tienen déficits de trabajo decente más importantes que las de empresas de mayor tamaño.</p> <p>c. los trabajadores de las PYME en algunos contextos quedan total o parcialmente excluidos de la legislación laboral, en particular de sus derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva.</p>
<p><b>III.Recomendaciones generales</b></p>	<p>-La diversidad de las PYME plantea un desafío para la formulación de políticas.</p> <p>No existen políticas aplicables a todas las PYME, dado que se diferencian por tamaño, sector, economía rural o urbana, grado de formalidad, volumen de negocios, crecimiento, antigüedad, y por país.</p> <p>-Es necesario crear y mejorar un entorno propicio para promover PYME sostenibles y trabajo decente.</p> <p>Un entorno propicio es:</p> <p>a. vital para que las PYME puedan crecer y reducir los déficits de trabajo decente,</p> <p>b. fundamental para la formación de nuevas empresas y su sostenibilidad.</p> <p>c. particularmente importante para superar las limitaciones que afrontan las PYME y sus trabajadores y para la creación de empleo decente y</p>

	<p>productivo.</p> <p>-Las políticas y las acciones deben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. tener en cuenta las características específicas de las empresas, las características de los destinatarios concretos y las circunstancias nacionales.</li> <li>b. centrarse en apoyos integrados, lo cual son más eficaces que los programas individuales.</li> <li>c. fortalecer las políticas genéricas que aporten a superar las limitaciones que afrontan las PYME y sus trabajadores;</li> <li>d. apoyar la formalización de las PYME con arreglo a la Recomendación 204</li> <li>e. promover la realización por parte de las PYME de actividades con mayor valor añadido e incremento de la productividad total de los factores.</li> </ul> <p>-Las acciones en apoyo a PYME deben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. basarse en datos empíricos.</li> <li>b. incorporar el seguimiento de la calidad del empleo y la sostenibilidad de las empresas</li> <li>c. evaluar la eficiencia y eficacia en función de los costos de las acciones.</li> </ul>
<p><b>IV.Recomendaciones en el campo productivo</b></p>	<p>-Simplificar las reglamentaciones demasiado complejas, garantizando al mismo tiempo la protección y las condiciones de empleo de los</p>

trabajadores.

-Aumentar el acceso de las PYME a la financiación con medidas como:

a. las garantías de préstamo, las subvenciones a las empresas incipientes;

b. la facilitación de la financiación colectiva o la financiación de grupos y sectores específicos.

c. la mejora de los conocimientos financieros o de la inclusión financiera.

-Establecer conglomerados, redes, conexiones a plataformas tecnológicas, y promover las cadenas de valor y el desarrollo económico local.

-Prestar especial atención al establecimiento de un entorno propicio para las cooperativas y mutualidades, que pueden ser vías eficaces para ampliar la escala y alcanzar una mejor posición en los mercados finales y de proveedores, así como para movilizar los ahorros y mejorar la cobertura de la seguridad social.

-Integrar políticas específicas de apoyo en los planes nacionales de desarrollo en los campos de inversión pública en infraestructura, tecnología y educación y formación.

-Atender especialmente a la

	<p>modernización de los sistemas de educación y formación técnica y profesional, al aprendizaje continuo, así como a programas de aprendizaje de calidad para responder a las necesidades en materia de competencias y ofrecer la oportunidad de vincular la formación profesional y la capacitación empresarial.</p> <p>-Respaldar una competencia equitativa para los pequeños comerciantes, simplificando su acceso a ámbitos públicos de comercio y a zonas aptas para negocios.</p> <p>-Promover la actuación de los gobiernos como compradores responsables de bienes y servicios de las PYME</p>
<p><b>V.Recomendaciones sobre la dimensión laboral/social</b></p>	<p>-Tenerse en cuenta sus posibles efectos en las PYME y el bienestar de sus trabajadores.</p> <p>-Adoptar medidas claras para superar los déficits de trabajo decente en las PYME</p> <p>-Garantizar que los trabajadores puedan ejercer sus derechos fundamentales en el trabajo, y lograr mejores condiciones de trabajo.</p> <p>-Asegurar la cobertura y la protección apropiadas de la legislación a todas las categorías de trabajadores y unidades económicas.</p>

- Garantizar la aplicación de las normas laborales mediante sistemas de inspección y administración del trabajo eficaces y efectivos.
- Promover un sistema de relaciones laborales que reduzca los déficits de trabajo decente en las PYME
- Establecer un marco jurídico adecuado o adaptar los existentes en materia de seguridad y salud en el trabajo para establecer una cultura de salud y seguridad preventiva.
- Obtener una capacidad de aplicación apropiada, instrumentos de evaluación fácilmente accesibles y orientaciones adaptadas a cada caso, así como una proyección efectiva a las PYME y sus empleados, para colmar las brechas de información.
- Establecer marcos jurídicos para la gobernanza de programas de aprendizaje de calidad, incluyendo pasantías que correspondan a las necesidades de las empresas y los intereses de los aprendices, garantizando una educación y formación técnica y profesional de alta calidad y actualizada e incluyendo acuerdos contractuales para los aprendices.
- Reunir y difundir datos sobre los aspectos cualitativos y cuantitativos del desarrollo y del empleo de las PYME, prestando atención especial a las cuestiones de género al considerar los



	<p>salarios, las horas de trabajo, el equilibrio entre la vida profesional y personal, la seguridad y salud en el trabajo, la protección social, el diálogo social, la representación sindical y la negociación colectiva;</p>
<p><b>VI. Función de las organizaciones de empleadores y trabajadores</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Respaldar las políticas de apoyo a las PYME mediante el imprescindible diálogo social.</li> <li>-Aumentar la representación de las PYME y sus trabajadores en organizaciones de empleadores y trabajadores.</li> <li>-Prestar asistencia a sus miembros en la negociación colectiva.</li> <li>-Colaborar con los gobiernos para evaluar y mejorar el entorno propicio.</li> <li>-Fortalecer los servicios para sus miembros, incluyendo : <ul style="list-style-type: none"> <li>a.herramientas e información sobre los derechos laborales, las leyes y reglamentos, la protección social y la asistencia jurídica.</li> <li>b.formación, en particular la empresarial, incluyendo orientación sobre acceso a servicios públicos y privados de apoyo empresarial.</li> <li>c.vínculos con los recursos de investigación y consultoría.</li> <li>d.establecimiento de contactos entre empresas y el asesoramiento sobre prácticas responsables en el lugar de trabajo.</li> </ul> </li> </ul>

	<p>-Ayudar a la creación de cooperativas y mutualidades de productores y trabajadores.</p>
<b>VII. Normas de referencia</b>	<p>-Los instrumentos que proporcionan orientación para las acciones destinadas a la promoción de las PYME, son:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. la Recomendación 189</li><li>b. la Recomendación 202 sobre pisos de protección social, 2012.</li><li>c. las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, 2007</li><li>d. la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, 1998</li><li>e. el Programa Global de Empleo, 2003</li><li>f. la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008</li></ul>