

# ORÍGENES Y DESARROLLO DEL CONCEPTO DE INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA

## DOCUMENTO DE TRABAJO I



**Abril, 2013**

**Proyecto Desigualdades en Salud, Trabajo y Acceso a Seguridad  
Social de Trabajadores Informales en América Latina**

GRANT 2012 TSH 331.



## Presentación

Este documento forma parte del *Working Paper Impact of Conditions of Employment and labor on Access to Social Security and Health Care*, elaborado en el marco del proyecto *Health Inequalities, Work and Acceso to Social Security of Informal Workers* actualmente en desarrollo por parte de FLACSO-Chile y Fundación Rockefeller (Grant 2012 TSH 331).

La información presentada es producto de la revisión bibliográfica realizada como parte del área de desarrollo del proyecto “Revisando la Evidencia Disponible”. A través de la metodología de *Scoping Review*, se llevó a cabo una revisión y síntesis sobre la literatura y evidencia existente con respecto a la informalidad en la región de América Latina y el acceso de los trabajadores informales a los sistemas de salud y seguridad social.

A través de la información levantada, buscamos responder:

1. ¿Quiénes son los llamados trabajadores(as) informales?
2. ¿Qué evidencia existe en la región que sustente las diversas teorías sobre la generación y crecimiento de la informalidad y su vínculo con el mercado laboral formal?
3. ¿Qué estudios existen sobre el acceso a la seguridad social y a la salud de los trabajadores informales y los trabajadores más precarios (cobertura y barreras de acceso)?
4. ¿Qué experiencias e intervenciones existen en la región para mejorar la cobertura y acceso a la seguridad social y a los sistemas de salud de los trabajadores(as) informales?
5. ¿Que evidencia existe sobre el impacto en la salud y calidad de vida de los trabajadores(as) informales y sus familias?
6. ¿Qué tipos de organización de trabajadores informales se han dado en América Latina? ¿Han incluido propuestas o modelos para organizar el acceso a la seguridad social y salud desde las mismas organizaciones?

Para abordar cada uno de estos temas, se organizó la publicación de una serie de documentos de trabajo con la sistematización de la información recopilada a través de la revisión bibliográfica realizada. Este primer documento discute acerca de los orígenes y desarrollo del concepto de informalidad, se problematizan las causas de este fenómeno y se identifican las características y diferencias entre los conceptos de sector y de empleo informal y su vinculación con la desprotección social de los trabajadores informales.

La elaboración de este documento estuvo a cargo de FLACSO-Chile, Programa de Trabajo, Empleo, Equidad y Salud (TEES):

Orielle Solar H. (Coordinadora-Investigadora)

Pamela Bernales B.

Rodolfo Tagle A.

María José González R.

Nora Gray G.

Clelia Vallebuona S.

Lucas Cifuentes C.

Patrizio Tonelli

Alejandra Vives

Daniel Pérez K.

Amalia Valdés R.

Felipe Rivera S.

Javier Castillo R.

Simón Ramírez G.

Con la contribución de los expertos externos Dr. Jaime Neira (Universidad de la Frontera, Chile); Cecilia Rossel y Simone Cecchini (ECLAC); y Rafael Agacino, asesor independiente (Instituto Nacional de Estadísticas de Chile).

[www.saludtrabajoyequidad.cl](http://www.saludtrabajoyequidad.cl)

## 1. Introducción

El presente documento entrega una mirada sobre los distintos enfoques y autores que han desarrollado teóricamente el concepto de informalidad, por lo que se abordará tanto la evolución del concepto como las diferentes visiones que han estado en pugna durante su desarrollo. Para tales efectos estructuraremos este documento según los distintos debates o ejes temáticos fundamentales que surgen como producto del concepto de informalidad. Si bien podríamos guiar su elaboración cronológicamente a través de los distintos autores y miradas, confiamos en un enfoque que permita hacer dialogar a las distintas posiciones acerca de los clivajes fundamentales que convocan su debate, entregando así una visión integrada que permita advertir las diferencias fundamentales entre los diferentes autores, a la vez que comprender el fenómeno desde diversos ángulos.

Tanto la idea de informalidad como la forma en la que se ha abordado han devenido en múltiples corrientes y versiones desde su primera aparición en Ghana a principio de los 70. No hace más de 10 años sufrió su última modificación sustantiva, en la 90° Conferencia del Trabajo de la OIT, cuando se introduce en su definición la de empleo informal. Es posible sostener que la discusión acerca de la informalidad se mantiene vigente y no sería extraño que en el futuro observáramos nuevas modificaciones en su desarrollo conceptual.

Con mayor razón aún, las recientes transformaciones del capitalismo, en conjunto con las reestructuraciones productivas y regulatorias del trabajo exigen revisar de forma crítica y permanente las herramientas conceptuales con las que analizamos la realidad. En un contexto de desmantelamiento de los Estados de bienestar y pérdida progresiva de los derechos sociales, tiene sentido preguntarse acerca de aquello que nos indican conceptos como informalidad, seguridad social o seguridad en el empleo.

Una de las principales dificultades de pensar conceptual y operativamente la informalidad es que ésta parecería pertenecer, precisamente, a un lado no distinguido de la distinción. No por nada ha sido denominada como parte de la economía no observada, subterránea (Feige, 1990), sumergida o *shadow economy* por distintos autores y tradiciones, definiendo así cierta opacidad estructural en la naturaleza del concepto. Intentar echar luz sobre este conjunto indiferenciado de fenómenos ha sido parte del esfuerzo de una cantidad considerable de autores e instituciones, donde cada uno ha contribuido, desde su tradición de pensamiento particular, a desentrañar algunas dimensiones de este concepto, muchas veces contradictorio e insalvable.

## 2. Antecedentes: desde la marginalidad hacia el sector informal

A partir de los años cincuenta se desarrollan en América Latina un conjunto de teorías que, si bien aún no hablan de informalidad, se conforman como los principales antecedentes de aquellas corrientes que tendrán una mayor influencia en lo que respecta a la discusión acerca de la informalidad. Las teorías a las que hacemos referencia son la **teoría desarrollista**, la **teoría de la modernización** y la **teoría de la dependencia**.

En primer lugar, es necesario comprender que estas tres teorías nacen como respuestas posibles ante la problemática de cierto contexto histórico compartido por el que pasaba Latinoamérica en particular. La discusión específica de ese entonces al interior del campo de la política y de las ciencias sociales, era acerca de cómo hacer de América Latina un continente desarrollado, por lo que puede observarse en cada una de estas teorías un componente dinámico que planteaba la necesidad de transformaciones a nivel regional. Es en esta dirección que se hace común el diagnóstico de la existencia de un sector que no es parte de estos procesos de modernización o desarrollo y que se encuentra por lo tanto, definido por la exclusión. Este fenómeno se conocerá como *marginalidad*, y cada una de estas teorías intentará explicar y entregar elementos para su superación. Es necesario puntualizar que estos sectores marginales o excluidos, no lo son por voluntad propia, sino que se sitúan por fuera de los espacios dominantes que catalizan los procesos de transformación, por lo tanto tienen un componente de pasividad (Saraví G. , 1996). En definitiva, el foco central de todo este conjunto de teorías estará puesto en el problema de la marginalidad urbana (Saraví, 1996; Cortés, 2002; Neffa, 2009; Neffa, 2008; Yusuff, 2011; Portes & Schauffler, 1993). Ésta será entendida como “la situación de individuos o grupos que quedan excluidos de los distintos niveles de participación que normalmente les corresponderían de acuerdo con el sistema sociocultural dominante” (Germani, 1980; citado en Saravi, 1996, pág.442).

Dentro de la **corriente desarrollista**, uno de los primeros tratamientos sobre esta problemática puede encontrarse en los estudios de Lewis sobre las economías en desarrollo (Neffa, 2008; Neffa, 2009). En ellos, el autor divide las economías de estos países en dos sectores muy disímiles entre sí, a saber, uno tradicional (sector primario, especialmente agrario) y un sector moderno o capitalista (con predominación de la industria y los servicios). Plantea entonces que en el sector tradicional existe una sobreoferta de fuerza de trabajo que, producto de su inactividad o desempleo, estimula las migraciones rural-urbanas. Este fenómeno provocaría en las ciudades un exceso de fuerza de trabajo que no puede ser absorbida y, así, estos migrantes devienen trabajadores marginales, pues quedan excluidos de la economía moderna. Estos trabajadores serán quienes deben asumir, a modo de subsistencia, los trabajos que luego serán denominados ‘informales’. Según esta teoría, acorde con la visión tradicional desarrollista (Papola, 1980), el desempleo debería tender a disminuir producto del constante desarrollo del sector moderno y del impulso que esto generaría en la productividad del sector tradicional.

Otro antecedente relevante que adopta los preceptos de la teoría desarrollista, son los planteamientos teóricos desplegados por la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL en adelante). Se les llamará también estructuralistas, pues su enfoque sobre la marginalidad atribuirá la existencia de ésta a una condición estructural del capitalismo, en particular del capitalismo periférico, del cual serán parte las economías latinoamericanas. Esta forma de capitalismo –periférico- se caracterizará por una baja capacidad de acumulación de parte del llamado ‘sector moderno’, lo que sumado a la poca capacidad de creación de empleos, impediría finalmente que éste pudiera absorber el excedente de fuerza de trabajo. Se generará así un grupo de trabajadores marginales, quienes se verán obligados, en pos de la subsistencia, a desarrollar actividades de baja productividad y bajos ingresos fuera del sector moderno (Neffa, 2009; Núñez & Gómez, 2008; Tokman, 2008). De esta forma, y al igual que para Lewis, la concepción estructuralista de la CEPAL sigue comprendiendo el origen de este fenómeno en las diferencias de productividad entre dos sectores claramente divididos, los centros –sectores modernos- y los sectores fuera de él, lo que se conoce como dualismo (Núñez & Gómez, 2008).

La segunda corriente que aborda el tema de la marginalidad es la desarrollada por el Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL en adelante), la que se inscribe al interior del marco de la **teoría de la modernización** y lo que Rostow (1960) llamará las ‘etapas de desarrollo’. Esta teoría observará las sociedades en desarrollo como divididas en dos grandes grupos sociales, por un lado un sector moderno y por el otro, uno tradicional, como remanente de modos de subsistencia y producción pre-capitalistas (Yusuff, 2011). Los procesos de modernización, al igual que en la perspectiva anterior, generan oleadas de migración campocidad, con el consiguiente problema de incorporación de los migrantes dentro del sector moderno (Cortés, 2002). De esta forma, para el DESAL, los individuos marginales están asociados a este último sector y se caracterizarán principalmente por poseer una matriz valórica tradicional<sup>1</sup>, lo que se observa como un freno al desarrollo. Dado este escenario, lo que se evidenciaba era la necesidad de identificar a estos individuos marginales, de modo de poder incidir y transformar sus valores en función de incorporarlos a los de la modernidad (Neffa, 2009; Neffa, 2008; Cortés, 2002). A través esta mirada se entiende entonces, que la modernización social proviene necesariamente desde el sector moderno, pero que para que ésta pudiera ser lograda y se alcance una sociedad capaz de explotar los rendimientos de la técnica moderna, resulta necesaria una transformación de los valores y normas de vida de los sectores marginales.

La última corriente es la **teoría de la dependencia**. Desde este enfoque, el problema de la existencia de la marginalidad es visto desde la óptica de las actividades económicas (a diferencia de las teorías anteriores que hacen mayor énfasis en las dinámicas poblacionales o en las

---

<sup>1</sup> La idea de esta matriz valórica se desprende de los trabajos que Gino Germani realiza acerca de las Variables Pautas de Talcott Parsons. Para Parsons son 5 las variables dicotómicas que pueden orientar los individuos en su acción, lo que distinguiría los valores tradicionales de los modernos, estas pautas son: Afectividad - Neutralidad Afectiva, Orientación Individual - Orientación hacia el Colectivo, Adscripción - Adquisición, Universalismo - Particularismo y Especificidad - Difusividad.

características valórico-culturales de los sectores marginales). Lo que se plantea es que la marginalidad emerge como una consecuencia inevitable de la lógica de funcionamiento de las economías latinoamericanas (Saraví, 1996), caracterizadas por ser economías dependientes con respecto al polo capitalista dominante. Así, durante el proceso de desarrollo de estas economías, algunas actividades que en algún momento fueron prioritarias para la acumulación capitalista se transforman en marginales, empleando a una población que va a identificarse como población excedente relativa o ejército industrial de reserva (Neffa, 2008; Neffa, 2009; Cortés, 2002).

La población excedente relativa es aquella parte de la población que no consigue vincularse a los medios de producción, vale decir, que no logra ligarse a los procesos productivos a través del trabajo. Una parte de ella va a ser lo que se conocerá como 'masa marginal', la que representará a los grupos que se han visto forzados a una inserción indirecta, es decir, una población realmente sobrante (por eso, además, marginal) y no de reserva. La otra parte de la población excedente relativa es el ejército industrial de reserva, la que dice del porcentaje de la fuerza de trabajo relacionada a los ciclos de desarrollo y decaimiento del sistema de producción. Así, cuando éste se encuentra en apogeo, el 'ejército industrial activo' se repleta vaciando el de reserva, mientras que cuando se encuentra en procesos recesivos, ocurre el fenómeno inverso. En consecuencia, los trabajadores marginales se comportarían como una reserva de mano de obra desde donde los capitalistas pueden extraer fuerza de trabajo cuando la requieren, mientras que cuando ésta no es necesaria, pueden volver a desplazar el excedente hacia el sector marginal (Neffa, 2009; Breilh, 2009). Se ve entonces que existe una relación estrecha de subordinación y dependencia entre las formas no capitalistas y las capitalistas de producción. En esta relación estaría, de hecho, la base que le entrega dinamismo al sistema económico en la medida en que las primeras concurren a la formación de la tasa de ganancia de las segundas, puesto que la existencia del 'ejército industrial de reserva' presionaría hacia abajo los salarios en el sector capitalista, disminuyendo los costos de la reproducción de la fuerza de trabajo.

Si bien todas estas teorías contienen elementos comunes<sup>2</sup>, tienen un elemento clave que las diferencia: son todas dualistas, pero el criterio de corte de ese dualismo es distinto (Cortés, 2002). Así, desde la perspectiva desarrollista se trata de un sector moderno y otro no moderno, generado por la incapacidad estructural de los capitalismo periféricos de absorber los crecimiento de demanda de fuerza de trabajo; mientras que para la de la modernización se trata de un sector tradicional y otro moderno, diferenciados en las matrices valóricas-sociales; y en la perspectiva de la teoría de la dependencia se trata de actividades centrales o marginales en relación al polo de acumulación capitalista dominante. En términos prácticos, esto genera diferencias, por ejemplo, en la definición de las unidades de análisis, puesto que para la primera serían los individuos, mientras que para la última serían las actividades económicas.

---

<sup>2</sup> Teorizan el problema de la marginalidad, caracterizan a esta última como sectores excluidos y pasivos en su exclusión y comparten un diagnóstico similar del momento por el que atravesaban las economías de América Latina.

### a. Aparición del concepto de informalidad.

Saraví (1996) plantea que la génesis y el desarrollo del concepto de informalidad se dará en la medida en que se produce una ruptura paulatina con los enfoques marginalistas. Así, como veremos más adelante, se podrá rastrear la herencia de las teorías de la marginalidad en las principales corrientes que desarrollan el tema de la informalidad.

La primera aparición del concepto de informalidad, o más bien de la distinción entre un concepto formal y uno informal, es a partir de un estudio desarrollado el año 1971 por Hart (1973)<sup>3</sup> en Ghana. Allí Hart denominará como trabajadores informales a un determinado sector entre los estratos más pobres de la población y con una multiplicidad de ocupaciones. En concreto identificará como trabajadores formales a los que poseen empleo asalariado, e informales a aquellos con empleo por cuenta propia. Siendo, los bienes y servicios producidos por este último sector, sindicados como socialmente necesarios más allá de que la actividad no fuese reconocida como legal.

Un año después de esto e influenciado por las investigaciones de Hart, aparece el conocido 'Informe de Kenia' (OIT, 1972), el que se ha establecido como el momento de aparición del concepto de informalidad. Desde este enfoque el problema principal va a estar concentrado en los sectores que, estando ocupados, reciben ingresos insuficientes. Estos serán denominados *working poor* puesto que desarrollan actividades que son de baja productividad, sin embargo funcionales al conjunto de la economía, que reciben salarios más bajos que los percibidos en el sector formal (Núñez & Gómez, 2008). Neffa (2009) va a plantear que al comienzo no se distinguía con claridad entre los *working poor* y el sector informal como después si se hará a medida que se va desarrollando el concepto.

En concreto, la definición de trabajo informal que propone el Informe de Kenia releva la relación que existe entre las actividades formales e informales, específicamente el rol funcional de las actividades informales respecto de la economía informal, y enfatiza que las actividades informales están confinadas al empleo en la periferia de las ciudades principales, a ocupaciones particulares o incluso a actividades económicas específicas. En este marco, se concibe a las actividades informales como una determinada manera de operar cuyos requisitos son los siguientes (OIT, 1972):

- (a) Facilidad de entrada
- (b) Apoyo en los recursos locales
- (c) Propiedad familiar de las empresas
- (d) Operación de pequeña escala
- (e) Tecnología adaptada e intensiva en fuerza de trabajo

---

<sup>3</sup> Si bien este artículo fue publicado en 1973, un año después del informe de la OIT sobre Kenya, se trata de un trabajo presentado en 1971 en un seminario en el *Institute for Development Studies* de la Universidad de Sussex (Salas, 2006).



- (f) Habilidades adquiridas fuera del sistema formal de enseñanza; y
- (g) Mercados desregulados y competitivos.

Cabe decir que las actividades informales se definirán desde las características contrarias a las que identifican el sector formal (OIT, 1972).

Como lo habíamos adelantado con Saraví (1996), la introducción de la informalidad como concepto está asociada al intento de superación del dualismo (o marginalismo) de las corrientes teóricas anteriores. Es importante destacar que lo que se observó en Kenia, de manera contraria a las hipótesis dualistas - donde el sector marginal se presentaba como estancado y pasivo- era un sector informal sumamente dinámico y en constante expansión.

La explicación que se desprende de este fenómeno en el informe de Kenia (Neffa, 2008), resulta de que los ingresos de los trabajadores que se ocupaban en el sector informal eran mayores de los que podían percibir en el sector agrícola (aunque menores que los del sector formal), permitiéndoles acceder a nuevos bienes y servicios. Así, estas actividades eran la principal fuente de empleo de los sectores pobres de las ciudades, lo que evidenció que una forma de superar la pobreza urbana era precisamente autorizar la existencia de las mismas, permitiendo el desarrollo y evolución de las actividades emprendidas en el Sector Informal Urbano (SIU en adelante).

En América Latina, el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) de la OIT fue el primero en desarrollar la aproximación pionera del SIU para la región (Candia, 2003; Portes, 1989; Portes & Schauffler, 1993; Neffa, 2008). El planteamiento sobre la informalidad presentado ahí, será fruto de un esfuerzo sintético de las teorías desarrollistas previas con los planteamientos de la OIT tras el mencionado Informe de Kenia. En ese sentido, se ligó el crecimiento del sector informal en Latinoamérica tanto a las dinámicas poblacionales, como a la incapacidad estructural de sector moderno-capitalista de absorber la demanda de fuerza de trabajo y a la heterogeneidad productiva generada a partir de la modernización de las economías. Como producto de este complemento entre ambas teorías se logra consolidar una base metodológica que permitió caracterizar, por primera vez para América Latina, de manera más concreta el Sector Informal Urbano.

En esta nueva síntesis del PREALC el SIU estaría conformado por trabajadores<sup>4</sup> y/o empresas en actividades no organizadas, que utilizan procedimientos tecnológicos sencillos y que trabajan en mercados altamente competitivos. Además, se trataba de unidades de producción pequeñas (entre 5 y 10 trabajadores, dependiendo del país y los datos que se tengan), que trabajan de manera precaria y sin financiamiento público (Cervantes, Gutiérrez, & Palacios, 2008). Se entiende entonces, que a diferencia del sector moderno, orientado a la acumulación, el sector informal está orientado a la supervivencia.

---

<sup>4</sup> En el caso de que sean por cuenta propia.

Sin embargo, el enfoque del PREALC no es capaz aún de superar el dualismo de los enfoques previos. Portes (1993) dice en relación a esto, que plantear dos sectores con racionalidades tan diferentes (supervivencia/acumulación) y no comprender la interrelación que hay entre los dos sectores, lleva a que la informalidad se comprenda como un término que hace referencia a actividades excluidas del sector moderno, lo que de algún modo lo homologa con la idea de pobreza, acercándolo nuevamente al concepto de masa marginal urbana.

### **3. Desarrollo conceptual del sector informal**

Dado el puntapié inicial por el PREALC en el estudio del Sector Informal en América Latina, se comenzarán a desarrollar una serie de corrientes teóricas que irán estudiando esta problemática. En lo que sigue iremos abordando las distintas perspectivas, de modo de permitir distinguir las en torno a sus cercanías y diferencias en referencia a ciertos elementos que nos parecen claves. No está de más mencionar que la sistematización de estos elementos resulta de la síntesis de las clasificaciones que han usado varios autores (Chen, 2012; Cuauhtémoc, 2008; Busso, 2005; Neffa, 2009). De esta forma analizaremos:

- Las causas que cada corriente atribuye a la emergencia de la informalidad.
- Cómo es definido y caracterizado el sector informal en cada una de ellas.
- La relación que los autores atribuyen entre el sector informal y el sector formal.
- El énfasis teórico que utilizan para abordar la problemática de la informalidad.

Si bien cada una de estas teorías ha tenido distintos contribuyentes y autores, para efecto de la presentación de cada una de ellas nos centraremos en sus principales exponentes, estos son:

- Victor Tokman, quién desarrolla una teoría heredera de la corriente desarrollista.
- Hernando de Soto, quién analiza el sector informal desde una perspectiva más asociada al liberalismo económico.
- Alejandro Portes, cuya matriz analítica para estudiar el fenómeno estará influenciada por la teoría de la dependencia.

El desarrollo conceptual del sector informal es irreductible a las teorías antes mencionadas<sup>5</sup>, sin embargo resulta importante señalar las corrientes de las que son herederos los autores que desarrollarán el concepto de sector informal, no sólo para comprenderlos desde las tradiciones de pensamiento en las que se fundamentan, sino que también para entender algunas de las decisiones analíticas que han tomado en la elaboración del concepto y que tienen, ciertamente, un impacto significativo en su desarrollo.

---

<sup>5</sup> Puesto que, como hemos visto, ha habido un 'salto' conceptual, desde la marginalidad a la informalidad.

### a. Definiendo el sector informal

**Víctor Tokman**, quien fuera director del PREALC, plantea que en la región se han desarrollado contribuciones para estudiar la informalidad desde una doble perspectiva, una que tendrá que ver con la descentralización productiva y que veremos después, y otra - de la que el autor es más cercano- que se ubica desde la lógica de la sobrevivencia.

Tokman sostiene que el sector informal tiene como causa principal la incapacidad estructural del sector moderno de poder absorber la demanda de fuerza de trabajo, debido a una insuficiente creación de empleos (Tokman V. , 1987, pág. 514), esta situación responde a una condición histórica de América Latina, denominada heterogeneidad estructural.

La **heterogeneidad estructural**, concepto desarrollado fundamentalmente por Prebisch (1952) y Pinto (1969) al alero de la CEPAL, es reconocida por el autor como una de las causas fundamentales de la informalidad. Los países con esta característica manifiestan un excedente de mano de obra disponible, dada la incapacidad del sector formal de la economía de absorberlo. Las causas de lo anterior se encuentran en que los sectores informales presentan un exiguo capital por trabajador, tecnología atrasada y falta de relación con los circuitos financieros formales, difíciles de acceder por la ausencia de garantías (Neffa, 2009). Esta heterogeneidad caracteriza una economía donde coexiste un sector moderno, que posee formas capitalistas de producción, con uno tradicional, cuya producción obedece a una forma de organización pre-capitalista.

El sector informal es, entonces, producto de la presión que genera el excedente de mano de obra por empleo, cuando los empleos disponibles en el sector formal no son suficientes, obligando a los trabajadores a emplearse en actividades de baja productividad y bajos ingresos, ya sea produciendo o vendiendo algún producto.

Para Tokman (2004) otra de las causas principales que dieron surgimiento al sector informal fueron las dos ondas tecnológicas de los años treinta y setenta, las que fueron transferidas desde los países centrales a los periféricos. La importación tecnológica provocó una generación de empleos más intensiva en capital y una modificación en la demanda de trabajo, lo que tuvo como consecuencia una transformación profunda en la organización de la producción y del proceso de trabajo.

En la primera etapa, la implementación de tecnologías atrasadas condujo a la dificultad de absorción del excedente de mano de obra por la mayor segmentación del mercado laboral y mayor especialización en el trabajo. El resultado fue una profunda diferencia entre la generación de empleo y el crecimiento de la fuerza de trabajo, que produjo un excedente de mano de obra que buscó alternativas de ocupación en actividades de menor especialización, menor capital y menor productividad.

En la segunda etapa las nuevas formas de organización de los procesos productivos, su descentralización, así como la flexibilización en los procesos de trabajo, representaron un estímulo mayor para el sector informal, produciendo un sector de fácil entrada con un bajo acceso a capital o tecnología, además de una amplia disponibilidad de recursos humanos poco calificados (Núñez & Gómez, 2008).

Tokman (2008) establece que las características fundamentales del sector informal dicen relación principalmente con el tipo de mano de obra y la naturaleza de las actividades que se realizan:

- La mano de obra que se utiliza está constituida por el empleador, que al mismo tiempo es también trabajador, por los familiares no remunerados y por asalariados, que generalmente no poseen contrato.
- Son actividades de entrada fácil, mercados competitivos, altamente heterogéneos, que, por lo tanto, requieren un capital y calificaciones reducidas y presentan una escasa división de tareas.
- Son actividades de baja productividad que operan por fuera de los límites de la institucionalidad, debido a que la unidad productiva no cumple con los requisitos tributarios ni de registros establecidos.

De esto se desprende que la **unidad de análisis** que asume esta perspectiva es la de **modo de producción**, la cual se derivaría de las características de las unidades productivas<sup>6</sup> y el tipo de mano de obra<sup>7</sup> empleada en ellas.

Es importante destacar que para Tokman el sector informal constituye un sector atrasado sobre el que debe apostarse su inclusión en los circuitos modernos de producción, para el autor, en este sentido, **la formalización es uno de los mecanismos fundamentales de la modernización del continente.**

En lo que se refiere a la relación entre ambos sectores, el autor no explicita la existencia de una relación clara. Sencillamente uno estaría fuera y el otro dentro de la verdadera economía, no habiendo si quiera una competencia entre el sector informal y el sector formal. Sin embargo, es importante notar que para Tokman el sector informal ha servido como 'colchón' para absorber a los trabajos que han sido expulsados desde el sector formal, principalmente en tiempos de crisis y recesión. En ese sentido, como plantea Neffa (2009), el SIU tendría un rol con respecto a la estabilidad política y social, pues de no existir, la expulsión constante de fuerza de trabajo desde el sector moderno, sería un caldo de cultivo de conflictividad e inestabilidad social. Es por esto que el autor (2004) afirma que la informalidad crecería en periodos de ajuste y creciente desempleo para contraerse en etapas de expansión.

---

<sup>6</sup> Tipo de activos, registro de la empresa, nivel tecnológico, volumen de ventas, etc.

<sup>7</sup> Quiénes y cómo se emplean en la unidad productiva.

Para Tokman el SIU cumple una función positiva para la región (similar a lo que planteaba la OIT en 1972 con respecto a la utilidad del SIU para África) debido a su heterogeneidad y a la gran cantidad de gente que ocupa, gente que se encontraría desocupada si no pudiera emplearse en este sector. Tokman (2001; 2008) va a plantear que el SIU ofrece grandes posibilidades para que grupos de bajos recursos puedan encontrar una ocupación y mejorar sus condiciones de vida. Esto a pesar de que los empleos que se obtienen en este sector tienen ingresos promedios más bajos que en el sector formal y, puesto que no están registrados, suelen no tener acceso a la seguridad social.

Con respecto al énfasis teórico del autor, aún es posible identificar una posición dualista que reconoce dos sectores excluyentes sin mayor relación entre sí, donde se observa al sector informal como un refugio que permitiría asegurar la sobrevivencia, hacia donde son empujados los trabajadores por la incapacidad de absorción de mano de obra del sector formal de la economía.

El economista peruano **Hernando De Soto** sostiene en su libro *El otro sendero* (1987), que la principal causa del sector informal refiere al exceso de regulación por parte de los 'Estados mercantilistas' latinoamericanos en los dominios de la economía, que permiten el acceso al sector moderno de éste a una élite muy pequeña. Así, y a diferencia de lo que plantean las demás corrientes, De Soto no observa en el sector informal un sector negativo, sino que de hecho se refiere a éste como el verdadero 'sector revolucionario'.

La apuesta teórica de De Soto (Portes & Haller, 2004) fue reformular la concepción del sector informal que había desarrollado Hart en sus estudios sobre el mercado laboral africano. Éste había visto la actividad informal como un signo de dinamismo del empresario popular, De Soto recupera esta idea y la reformula en clave neoliberal, definiendo la informalidad como una respuesta popular a la rigidez de los Estados mercantilistas de América Latina. Así entonces, plantea que la mayoría de los peruanos (que eran quienes conformaban el sector informal) no eran individuos luchando por su supervivencia porque el sector moderno no creaba los empleos suficientes, sino que representan la irrupción de las fuerzas reales del mercado en una economía aprisionada por las regulaciones del estado (Portes & Schauffler, 1993). Estos, los trabajadores y empresarios informales, eran la verdadera clase revolucionaria del Perú y el despliegue de todo el potencial de la economía del país, entonces dependía de la posibilidad que estos individuos pudieran liberar su potencial creativo que hoy se veía limitado por las regulaciones. Por lo tanto, la verdadera clase revolucionaria del Perú estaría compuesta por micro, pequeños y medianos empresarios, migrantes del campo a la ciudad en búsqueda de empleo en el mercado del sector informal o 'extralegal' (Núñez & Gómez, 2008).

El elemento principal, por lo tanto, que para el autor **caracteriza al sector informal** será su **extralegalidad**. Así, De Soto define al sector informal como "...aqueel que funciona al margen de la ley, es decir, es aquel sector que con fines lícitos, para distinguirlo de los criminales, utiliza medios ilícitos para conseguir esos mismos fines" (1988, pág. 1).

Entendiendo lo anterior, es lícito preguntarse por qué los informales tienen que hacer las cosas fuera de la ley, la respuesta a esta pregunta es simple, porque “el costo de la ley es muy alto para los pobres” (De Soto, 1988, pág. 3). Es decir, lo que hay atrás de la informalidad (a diferencia de lo que se pensaba sobre la marginalidad) es una posición activa de parte de los informales, hay una decisión racional del tipo costo-beneficio: el costo de cumplir las leyes exceden sus beneficios, luego, se trabaja desde la informalidad.

Por último, es importante consignar que, a diferencia de lo que plantean las otras corrientes, De Soto no ve relación entre los dos sectores, sino que más bien un antagonismo. O sea, el desarrollo de la economía peruana dependería de que las pequeñas elites mercantilistas, que tienen cerrada la participación en la economía formal desde la barrera legislativa, fuesen desplazadas por los cientos de empresarios que hoy quedan fuera de esos circuitos (Núñez & Gómez, 2008; Gamero & Carrasco, 2011).

El énfasis teórico de De Soto resulta ser legalista, en tanto es el entorno regulatorio y legal el que impide el ingreso a la economía formal, donde el acento está puesto en la empresarialidad de los agentes, asociando el fenómeno a uno de dinamismo empresarial y económico donde el Estado se constituye como el principal obstáculo.

No está de más mencionar que los planteamientos de De Soto generaron y siguen generando bastante polémica y críticas entre los estudiosos de la informalidad, es probable que la ausencia de una matriz estructuralista sea lo que más lo aleje del resto de las corrientes, entendiendo que De Soto se inscribe en un paradigma analítico basado en la acción racional de los agentes, muy ligada al liberalismo. Una de las críticas más comunes (Núñez y Gómez, 2008), resulta de la constatación de que la extralegalidad es más bien una consecuencia y no una causa de la informalidad, pues el dato relevante es la incapacidad real de dar cumplimiento a las normativas legales, aun cuando éstas quisieran ser alcanzadas.

La tercera gran corriente sobre la informalidad en Latinoamérica es la que se ha conocido como marxista o neo marxista y cuyo principal exponente es **Alejandro Portes**. Esta mirada de la informalidad (Núñez & Gómez, 2008) articula la división internacional del trabajo, la explotación de los asalariados y la consideración de que los trabajadores informales en realidad constituyen 'asalariados encubiertos', entendiendo que su causa fundamental resulta de que ellos, como parte del excedente de mano de obra, aparecen como disponibles para responder a las necesidades de los sectores más modernos, permitiéndole a estos últimos disminuir sus costos de producción y aumentar sus tasas de ganancia.

Portes difiere en su definición del sector con respecto a los otros autores en tanto no considera que éste sea un sector atrasado o dislocado de los procesos de modernización, sino que se constituye más bien como una **característica estructural y necesaria del modo de producción capitalista**. La economía informal no sería una condición individual o de un sector particular, sino que se establece como una forma específica de las relaciones sociales de producción. Para el autor

el sector informal no puede definirse a través de una simple negación de los atributos del sector formal, sino más bien como una nueva forma de organización y producción, como resultado de la reedición y adaptación de las viejas relaciones precapitalistas al interior del nuevo contexto. En palabras de Portes, el sector informal “lejos de hallarse aislado en un sector 'tradicional' o atrasado, constituye parte integral de la economía moderna y contribuye a su funcionamiento” (1989, pág. 369). Desde este punto de vista, el sector informal puede ser entendido como una reserva de mano de obra, “desde donde el sector moderno capitalista obtiene la fuerza de trabajo que necesita y cuando la necesita y en la cual deposita o arroja la que le sobra según el volumen de la demanda, la productividad y la variación de los salarios” (Neffa, 2009, pág. 13).

De esta forma, si las actividades del sector informal tienen características estructurales en común con las del sector formal, es posible concluir que la informalidad es un fenómeno universal y que podría ser rastreable tanto en países desarrollados como en los no desarrollados. El proceso que permite comprender una economía integrada en estos términos es el de 'descentralización productiva', que sería característico del modo de producción capitalista actual.

Es posible observar cómo esta teoría plantea una **relación orgánica entre los sectores** formal e informal, tal como sostienen Gamero y Carrasco (2011), el sector informal es parte integral e incluso funcional de la misma estructura económica. En el esquema de Portes las unidades informales seguirían manteniendo relaciones con las unidades de mayor tamaño que, a través de procesos de descentralización productiva, externalizan parte de su producción a través de la subcontratación o la tercerización (Neffa, 2008). Así ambos sectores estarían profundamente imbricados, en tanto el sector informal hace posible la reducción de costos laborales y evita que caigan las tasas de ganancia, al mismo tiempo que cumple la función de maximizar la plusvalía, dado que produce, desde el hogar o a través de microempresas, bienes y servicios que luego pueden ser utilizados como insumos baratos por parte de las empresas del sector formal (Cortés, 2002).

En lo que al énfasis teórico de Portes se refiere, podemos identificar una posición estructuralista en tanto observa al sector informal como uno subordinado del sector formal ya sea empujando los salarios hacia abajo, o bien, a través de encadenamientos productivos con el sector formal, reduciendo así sus costos de producción y organización del trabajo. En este último sentido Cuauhtémoc (2008) identifica un énfasis asociado a la subcontratación del trabajo<sup>8</sup>.

Portes se aleja bastante de la perspectiva elaborada por Tokman y el PREALC. Para el autor (1989) la definición que realizan estos últimos sacrifica algunas posibilidades de análisis del fenómeno, entre las que destaca las siguientes:

---

<sup>8</sup> En el sentido de que algunas unidades de baja productividad pueden estar asociadas, a través de encadenamientos productivos, a otras del sector moderno, en tanto las primeras cumplirían, de forma externalizada, ciertas funciones - productivas o no- de las segundas.

- (a) La posibilidad de saber cómo operan en la realidad las denominadas empresas formales y la heterogeneidad de relaciones laborales que dentro de ellas existen.
- (b) La posibilidad de estimar el sesgo de las estadísticas de empleo oficiales.
- (c) La posibilidad de poder comparar la dinámica laboral de América Latina con los países capitalistas más avanzados.

En virtud de facilitar la comprensión y comparación entre estas teorías, presentamos un cuadro sintético que las resume.

A continuación del cuadro, se presenta una línea de tiempo que expone cronológicamente las distintas ideas e hitos asociados al fenómeno de la informalidad. Esta línea de tiempo incluye algunos hitos que serán tratados en los apartados siguientes.

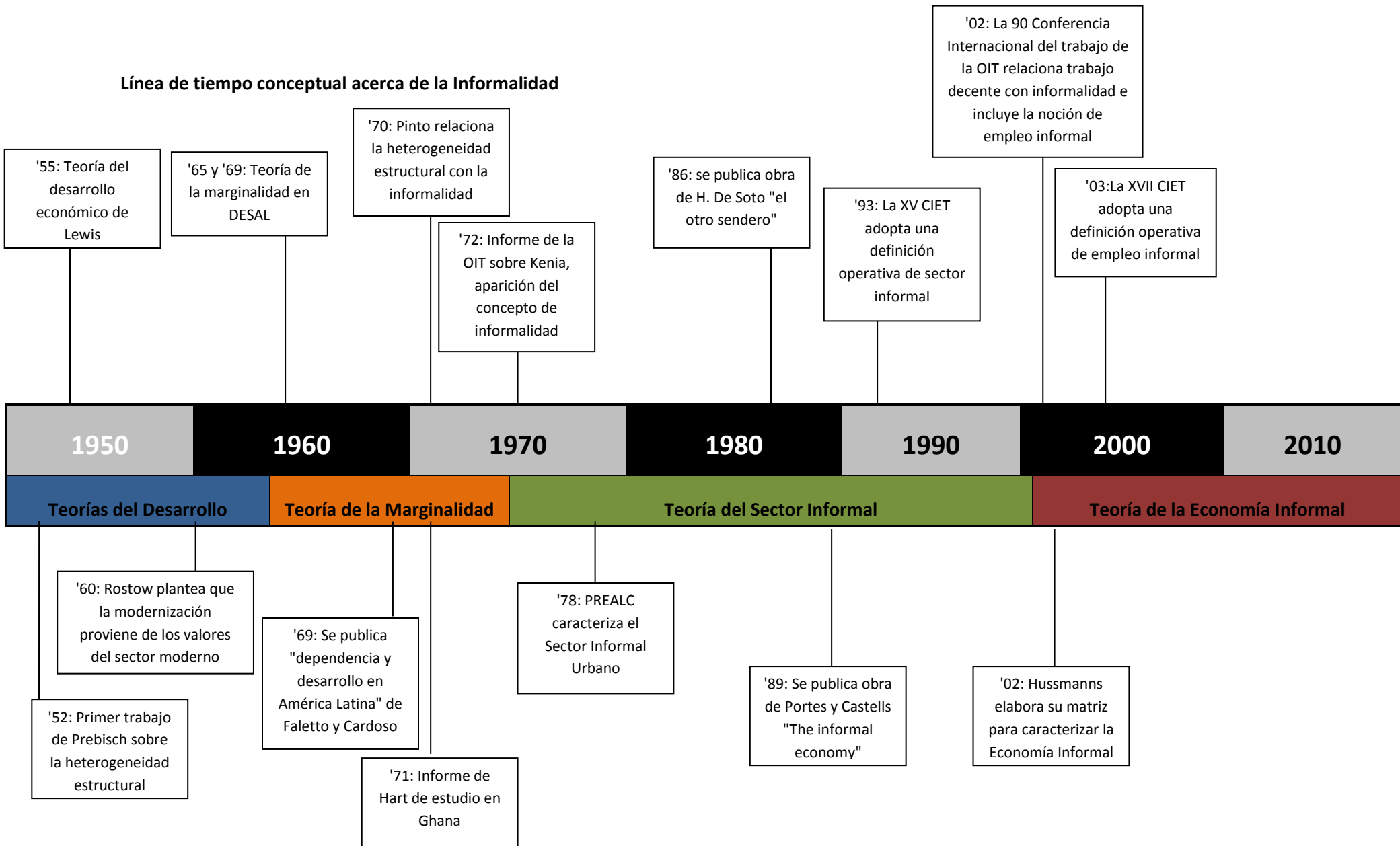


**Cuadro resumen: El sector informal y sus distintas vertientes.**

Enfoque	Corriente de pensamiento	Principales autores	Énfasis teórico	Definición	Causas	Relación entre ambos sectores
<b>PREALC-OIT</b>	Desarrollismo	Victor Tokman, Paulo de Souza, Emilio Klein	Dualista/ Sobrevivencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actividades productivas de pequeño tamaño.</li> <li>• Escasa o nula dotación de capital, tecnología débil e intensiva en trabajo.</li> <li>• Bajas productividad y salarios.</li> <li>• Escasa división social y técnica del trabajo.</li> <li>• Mercados competitivos y facilidad de acceso a fuerza de trabajo poco calificada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migraciones rural-urbanas</li> <li>• Heterogeneidad estructural.</li> <li>• Escasa acumulación, pocas inversiones.</li> <li>• Fuga de capitales.</li> <li>• Excedente de mano de obra disponible en las ciudades por incapacidad del sector moderno de la economía de absorberla.</li> <li>• Sector refugio y/o alternativa al desempleo.</li> </ul>	Poca, el sector informal permite descomprimir posibles conflictos sociales en tiempos de crisis.
<b>Estructuralista o Neomarxista</b>	Teoría de la dependencia, Marxismo	Alejandro Portes, Manuel Castells, Lauren Benton	Estructuralista/ Subcontratación	"Actividades generadoras de ingresos, no reguladas por las instituciones, en un medio social y legal en el que se reglamentan actividades similares".	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política tácita de los gobiernos para reducir el desempleo.</li> <li>• Elemento integral de la estrategia de acumulación de las empresas capitalistas (para adaptarse a las fluctuaciones y minimizar costos).</li> </ul>	Profunda imbricación orgánica y funcional, el sector informal es producto de las dinámicas del sector formal.
<b>Neoliberal</b>	Liberalismo, teoría de la acción racional	Hernando de Soto	Legalista/ Empresarialidad	"Zona de penumbra donde los individuos se refugian cuando los costos de cumplir las leyes exceden sus beneficios".	Excesiva regulación estatal, freno a la capacidad de emprender.	Antagonismo, entre los emprendedores populares y las elites mercantilistas.

Fuente: Elaboración propia en base a Mariana Busso (2005), Chen (2012), Cuahtémoc (2008) y Neffa (2009).

### Línea de tiempo conceptual acerca de la Informalidad



## **b. Críticas al concepto de sector informal.**

A medida que el concepto se desarrolla, comienzan a surgir un conjunto de críticas que ponen en tela de juicio la validez y la utilidad que éste tendría como herramienta de análisis de la realidad social, llegando algunos incluso a proponer la eliminación del concepto (Peattie, 1987; Cartaya, 1987; Salas, 2006).

Una de las críticas más extendidas es la ambigüedad e imprecisión del concepto, lo que no sólo ha llevado a discusiones teóricas muchas veces calificadas de 'bizantinas' (Candia, 2003), si no que también representa un desafío operativo nada fácil de sortear.

Otra de las críticas se ha generado en el ámbito de la medición, puesto que resulta muy difícil de cuantificar, siendo el único elemento reconociblemente operativo el tamaño del establecimiento y su naturaleza 'familiar'. Muchas veces se identifica el tamaño del establecimiento con las características de sus ocupados, atribuyéndole rasgos 'permanentes' a situaciones altamente dinámicas (Cartaya, 1987). Al mismo tiempo, resulta claro que la asociación que se realiza entre producción en gran escala y 'mejores trabajos' resulta ser muchas veces espuria pero, al mismo tiempo, resulta difícil pensar que estas grandes empresas, con su producción en masa y sus procesos productivos complejos, puedan ser consideradas 'informales' sólo por la falta de protección de sus trabajadores (Anderson, 1987). Salas (2006) sostiene que esta problemática se arrastra desde la génesis misma del concepto, puesto que ya desde el informe de Kenia se asume que la informalidad se define en torno a ciertas condiciones de trabajo inadecuadas, debido a la precariedad de sus actividades, mientras que en el sector formal este problema parecería casi no existir.

Tomando estas y otras limitaciones, Salas (2006) sistematiza un conjunto de problemas de definición y medición que acarrea el concepto, pudiendo ubicar las dificultades conceptuales en tres grandes grupos:

- La presencia de criterios múltiples, cada uno de los cuales puede cumplirse de manera independiente de los demás.
- La imposibilidad de separar, efectivamente, al universo de referencia en dos sectores ajenos y complementarios.
- La imprecisión en el universo de referencia, ya que se utiliza indistintamente el establecimiento, el hogar y el individuo.

El mismo autor encuentra un estudio elaborado en el *Georgia Institute of Technology*, donde se encuentran 50 definiciones distintas del concepto, en 75 países (Philip y Nelson, 1987). La informalidad se constituye así, como diría Vanessa Cartaya (1987), en un 'mundo confuso' donde es posible encontrar sujetos y actividades bastante dispares.

Cortés (2002), considera que el problema fundamental se produce cuando el concepto de informalidad se comienza a asimilar al de extralegalidad. Según el autor, el concepto pierde precisión cuando la unidad de análisis deja de ser el individuo marginal para transformarse en las actividades económicas. Dado que la extralegalidad enmascara fenómenos de naturaleza diferente, siempre que se aplique como indicador para conformar empíricamente al sector informal se corre el riesgo de convertirlo en un 'cajon de sastre' donde encuentran cabida, dentro de la misma categoría, actividades de muy distinta naturaleza. Como producto de las diferentes interpretaciones conceptuales los indicadores se han ido independizando del concepto, y "difícilmente se podrá tener una aproximación que dé cuenta del fenómeno si se lo reduce a un indicador que ha perdido la teoría" (Cortés, 2002, pág. 63).

El propio recorrido que hemos realizado hasta aquí da cuenta de la multiplicidad de enfoques, miradas, énfasis y matices desde los cuales puede abordarse la informalidad, diferencia que muchas veces encuentra su inconmensurabilidad en la incapacidad de la generación de un concepto único que se refiera a los mismos fenómenos y responda a causas similares.

Además, algunos autores sostienen que la forma en la que se construyó y utilizó el concepto de sector informal muchas veces tuvo una mirada empresarial, en el sentido de que las empresas informales se definieron en relación a las características de las unidades de producción, dejando de lado una perspectiva laboral (Husmanns, 2001). Esta última crítica está vinculada con otra que comienza a levantarse desde la misma OIT, que dice relación con que el concepto de sector informal pareciera no ser lo suficientemente abarcativo, en el sentido de que una definición basada exclusivamente en la empresa sería incapaz de capturar todos los aspectos de una creciente informalización del empleo, el que ha conducido a un sinnúmero de formas de empleo informal o bien no tradicional, atípico, alternativo, irregular o precario (OIT, 2012). Es esta última crítica la que lleva finalmente a una transformación del concepto, puesto que considera en su interior el conjunto de situaciones a las que son expuestos los trabajadores como producto de sus condiciones de empleo, sobre todo en términos de protección y acceso a la seguridad social, elementos que, como veremos, resultarán fundamentales en la nueva definición del concepto.

#### **4. El empleo y la economía informal**

Tal como sosteníamos al inicio del apartado sobre sector informal, resulta importante comprender, como señala De la Garza (2011), los enfoques de la informalidad de acuerdo al conjunto de ideas dominantes en cada periodo histórico, y por lo tanto, el tipo de preguntas más generales que había en el ambiente de los investigadores y en la agenda pública. En efecto, si durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX las preguntas relevantes fueron acerca de cómo impulsar el desarrollo en países relativamente pobres, en los albores del siglo XXI, las interrogantes comenzarán a relacionarse con las consecuencias de las reestructuraciones productivas y económicas que se sucedieron durante el siglo anterior. Así se ha ido generando otra perspectiva que, complementando la anterior, tiene el beneficio de poner el acento en la

protección social y el acceso a derechos sociales, los que abarcan ámbitos tales como la legislación laboral y la seguridad social.

#### **a. Definición y caracterización del empleo y la economía informal.**

Muchas de las críticas que hemos revisado, provenientes tanto del medio académico como de otros especialistas, crearon las condiciones para que la OIT revisara la definición usada tradicionalmente desde su formulación por parte del PREALC.

En la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT del 2002, se promueve una transformación sustancial de la concepción y definición de la informalidad. Se intentan resolver los problemas estadísticos pendientes, donde se incorpora la noción de 'trabajo decente' a la comprensión del fenómeno, entendiéndose que en la informalidad se constata un déficit de 'trabajo decente' (OIT, 2002).

Este déficit dice relación con las transformaciones económicas mundiales y regionales que son inducidas por las políticas neoliberales implementadas durante los años 80, las que hicieron notar sus efectos en los mercados laborales. La amplitud de las transformaciones tuvo consecuencias para el sector formal y el informal, perjudicando la situación de los trabajadores de ambos sectores (Cervantes, Gutiérrez, & Palacios, 2008).

Como observa la OIT (2002) la ausencia de protección social es prácticamente una característica definitoria del empleo en el sector informal, sin embargo precisamente los que se encuentran en aquella situación son los más necesitados de protección social, no sólo por su inestabilidad laboral o por su falta de seguridad de ingresos sino que, fundamentalmente, debido a que son los más expuestos a riesgos en su seguridad y para su salud. Lo anterior toma ribetes de mayor magnitud si se considera que una cantidad considerable de trabajadores que se emplean en el sector informal trabaja desde su propia vivienda, externalizando algunos de sus riesgos laborales tanto a familiares como a vecinos (OIT, 2002).

Sin perjuicio de lo anterior, resulta fundamental reparar en que este déficit de trabajo decente, que se constituiría como una característica fundamental del empleo en el sector informal, es susceptible de ser observado al interior del sector formal. Tanto las transformaciones económicas antes descritas, como su correlato en el campo de lo político, a través de los desmantelamientos de los Estados como garantes de derechos sociales, han producido una relativización y flexibilización del vínculo laboral y los derechos que de éste se desprenden. Resulta cada vez más frecuente observar como ciertos aspectos del trabajo en el sector formal, sobre todo aquellos relacionados con la protección social y la salud, comienzan a asimilarse a las características tradicionalmente asociadas al trabajo en el sector informal. Antes se solía pensar que el trabajo en el sector formal se constituía como el mecanismo de acceso a la seguridad social, sin embargo esto

parece haberse relativizado en cierto grado. Es por lo anterior que, para muchos, el concepto de sector informal comienza a perder vigencia, puesto que no da cuenta de las transformaciones en el mundo del trabajo, ni de las diferencias abismantes que existen entre los diferentes tipos de trabajadores del sector formal.

Lo anterior conduce a un conjunto de debates acerca de la desprotección en el sector formal, los que llevan, finalmente, a una reconceptualización de la noción de informalidad. Como parte del esfuerzo por construir un concepto de informalidad de mayor alcance en la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo se describe cómo el empleo en la economía informal estaría compuesto por dos componentes: (a) el empleo en el sector informal, como fue definido en la XV CIET, y (b) el empleo informal fuera del sector informal.

En la XVII CIET, celebrada el año 2003, se acepta el concepto de empleo informal de la OIT el que complementa el concepto de sector informal, otorgándole una dimensión operativa. Ambos serían parte de lo que la OIT denominaría como economía informal, en la medida de que las actividades de los trabajadores y las empresas a los que se aplica el concepto no pueden ser asociados con un único sector de la economía, entendiéndose que sus actividades abarcan diversos sectores. Si bien no existe una definición precisa del concepto de economía informal se puede asegurar que hace referencia a aquellas actividades económicas que, ya sea en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas legales formales o no lo están en lo absoluto. "Las actividades de esas personas y empresas no están recogidas por la ley, lo que significa que se desempeñan al margen de ella; o que no están contempladas en la práctica, es decir que, si bien estas personas operan dentro del ámbito de la ley, ésta no se aplica o no se cumple; o que la propia ley no fomenta su cumplimiento por ser inadecuada, engorrosa o imponer costos excesivos" (Gamero & Carrasco, 2011, pág. 17).

Para Tokman (2004), la OIT 'sepultó' el concepto tradicional de sector informal con su nueva definición. Afirma que la nueva definición implica que al universo correspondiente al concepto anterior de sector informal habría que sumar los trabajadores sin protección, sin importar si están en empresas grandes, medianas o pequeñas. Sin embargo, es precisamente esta idea de un sector particular de la economía la que se pone en cuestión. Para Neffa (2008), aceptar la dicotomía que supone el concepto de sector informal implica pensar el problema según los enfoques dualistas, lo que no sólo constituye una simplificación forzada de la complejidad de la realidad sino que también desconoce que el fenómeno afecta a todos los sectores de actividad económica, atravesándolas horizontalmente.

La modificación más importante que se produce como consecuencia del nuevo marco conceptual dice relación con la incorporación de la noción de empleo informal, el cambio sustantivo, aquí, es el de unidad de análisis. Mientras el sector informal centraba su desarrollo conceptual y medición en las unidades productivas; el empleo informal pone su enfoque en el empleo, independientemente del sector de referencia. Como sostienen Cervantes, Gutiérrez y Palacios (2008) uno de los elementos más importantes de esta transformación consiste en que a través del

concepto de economía informal se pueda cuantificar tanto el concepto de empleo en el sector informal (relaciones de producción) como el de empleo informal (relaciones laborales), lo que permite lograr una perspectiva integrada acerca de las relaciones que se dan al interior de la informalidad.

La ampliación del concepto de informalidad fundamentalmente enfocada a la inclusión de la dimensión de las relaciones laborales, así como de la protección laboral y social como estándar para dar cuenta de la calidad de dichas relaciones, ha relevado la repercusión de las políticas de flexibilización del mercado laboral en aspectos tales como la distribución funcional del ingreso (desigualdad aún con crecimiento), la precarización del empleo (expresada en la red de fragmentación y en el paso de empleos típicos a empleos más atípicos y deficitarios) y la mayor debilidad de los movimientos de trabajadores (Agacino, 2013).

El criterio utilizado en este caso, para distinguir entre empleo informal y empleo formal, dice relación con los beneficios sociales asociados a cierta forma de relación contractual, tales como los derechos de pensión, de vacaciones remuneradas o de seguros laborales. De acuerdo a Hussmanns, (2004) el empleo en el sector informal y el empleo formal son conceptos distintos<sup>9</sup>, que sirven para fines analíticos distintos, dado que la unidad de observación es distinta, no obstante que pueden ser complementarios. De este modo este autor (2004, pág. 15) define el empleo informal “como el número total de puestos de trabajo informales, ya sea llevado a cabo en empresas del sector formal, empresas del sector informal, o en hogares, durante un determinado período de referencia”. Y el empleo informal se caracteriza por si la relación de empleo “... en la ley o en la práctica, no está sujeta a la legislación laboral nacional, impuesto sobre la renta, protección social o derecho a las prestaciones de empleo determinadas (previo aviso de despido, la indemnización por despido, vacaciones anuales o permisos por enfermedad, etc.)” (Hussmanns, 2004, pág. 6).

De acuerdo a Bertranou, y Gasparini, (2004) la informalidad se debe entender como un fenómeno inminentemente dinámico, donde la formalidad de hoy no garantiza la protección de mañana, aun cuando aumenta la probabilidad de contar con un conjunto de beneficios laborales y sociales. El considerar el fenómeno como dinámico debe dar cuenta de la movilidad temporal de los trabajadores en términos de su paso desde la formalidad a la informalidad y viceversa. Esto implicaría, respecto de las prestaciones sociales asociados a la seguridad social, que muchos trabajadores sólo van accediendo episódicamente a ellas, lo cual ciertamente, mirado desde la perspectiva del ciclo vital, genera enorme incertidumbre y precariedad en la vida familiar (Ibáñez, 2013).

---

<sup>9</sup> Esto por la razón de que en un caso la unidad de observación es el sector, y dentro de él el empleo, mientras que en el otro la unidad de observación es el empleo informal propiamente tal.

## **b. Relación entre el empleo informal y el empleo formal.**

La relación entre ambas formas de empleo no suele ser un tema muy tratado en la literatura que refiera a la informalidad, sin embargo existen ciertos aspectos que merecen ser resaltados al respecto.

La aproximación teórica más cercana para comprender la relación entre la formalidad y la informalidad la podemos encontrar en Portes que, sin embargo, hace alusión a la relación entre los sectores informal y formal, y no entre las modalidades de empleo. Según Cuauhtémoc (2008) la relación que establece Portes entre ambos sectores es una de subcontratación, esto ya ha sido explicado en apartados anteriores, sin embargo la discusión sobre la subcontratación, en este caso, parece ser un buen punto de partida para iniciar una reflexión más profunda acerca de la relación entre el empleo informal y el empleo formal.

La subcontratación suele ser un mecanismo de externalización utilizada por las empresas para disminuir costos de operación, producción u organización del trabajo, dado que muchas veces resulta menos costoso comprar un bien<sup>10</sup> o servicio<sup>11</sup>, que producirlo.

El argumento que justifica la subcontratación en este caso suele ser el de la especialización; debido a que las empresas deben concentrar todos sus recursos en ejecutar su actividad o giro principal, en muchos casos resulta preferible que algunas de las áreas que son necesarias para su ejecución, pero que no forman parte integral de ésta, deban ser externalizadas. Lo anterior, a su vez, permitiría una especialización de aquellas otras empresas -contratistas- en la producción o entrega de algún servicio o bien, constituyendo así una suerte de círculo virtuoso de la subcontratación (Echeverría, 1997).

Sin perjuicio de lo anterior, en algunas circunstancias las empresas externalizan ciertas áreas que parecieran ser parte central de su giro o actividad principal. En estos casos, claramente las razones parecen ser distintas a las de la especialización, y se relacionan más frecuentemente con la necesidad de disminuir costos en la organización del trabajo, ya sea en beneficios laborales, contractuales, previsionales, de seguridad, o como una estrategia para desarticular colectivos de trabajadores organizados (Calderón, 2008; Ramos, 2009).

En este último caso, cuando la subcontratación aparece como una estrategia para disminuir los costos de producción a través de la reducción de los costos del factor productivo del trabajo (Echeverría 2010), es donde podemos encontrar la vinculación más clara entre el camino que nos señala Portes y la posible relación entre el empleo formal y el empleo informal.

---

<sup>10</sup> A través de lo que denomina integración horizontal, una empresa, que antes producía muchos de los insumos necesarios para la producción de su producto central, puede relacionarse a través de encadenamientos productivos con diversas empresas que venden dichos insumos separadamente.

<sup>11</sup> Como ejemplo, suele utilizarse en servicios de aseo o seguridad, donde resulta menos costoso contratar una empresa externa que internalizar las operaciones de dichos servicios.



La reflexión anterior, empero, no deja de presentar un conjunto de desafíos conceptuales, en la medida que exige realizar una definición y una distinción más fina entre empleo informal y otras formas de precariedad laboral. Si bien ahondar en dicha discusión excede los objetivos del presente documento, resulta necesario entregar algunos elementos que permitan profundizar en las implicancias que ello tiene para la relación entre ambos tipos de empleo.

El principal desafío resulta del hecho que, si bien podemos asociar a la subcontratación con una estrategia relacionada a la informalización del empleo (Cuauhtémoc, 2008; Neffa, 2008), a la vez que es posible asegurar, con alguna base bibliográfica (López, 1996; Bronstein 1990; Recio, 2007), que ésta constituye una forma de precarización en las condiciones laborales. No es posible sostener que todos los trabajadores subcontratados sean trabajadores informales. Lo anterior descansa sobre el hecho ineludible de que los procesos de subcontratación suelen desarrollarse sobre la base de otras unidades productivas, las que pueden estar formalizadas o no.

Sin embargo es posible observar un conjunto de formas de externalización que no tienen como contraparte a otras unidades productivas, sino que a los trabajadores mismos. Prácticas como la ausencia de contratos laborales o la extensión de los contratos de honorarios encubren relaciones de dependencia bajo la forma de relaciones comerciales, con las lógicas consecuencias para los trabajadores en términos de desprotección laboral, social y previsional. Es aquí donde es posible encontrar una relación más estrecha entre los procesos de externalización y los de informalización.

Más aún, inclusive cuando los procesos de subcontratación se realizan sobre la base de otras unidades productivas, los contratos de los trabajadores que se emplean en su interior suelen ser a plazo fijo o por obras, por lo general hasta que se ejecute el contrato con la empresa mandante. Lo que no sólo genera una precarización en términos de indemnizaciones y seguros, sino que a su vez produce una inestabilidad estructural en el empleo y las condiciones de éste.

Los fenómenos antes descritos producen un conjunto de situaciones irregulares, tales como las lagunas previsionales, donde un trabajador puede pasar años sin cotizar para su fondo de pensiones. Es así como el empleo informal y el empleo formal no se relacionan como compartimentos estancos, sino que a través de una gradiente de desprotección a través de la cual un trabajador puede transitar durante su trayectoria laboral.

Como afirma Agacino (2013) la mayor parte de la desigualdad (y desprotección, explotación, vulnerabilidad en salud, etc.) en América Latina no se puede explicar únicamente apelando a la exclusión de la fuerza de trabajo de los sectores modernos de la economía. Una interpretación con mayor poder explicativo estaría relacionada más bien con una forma de flexibilidad precaria del mercado del trabajo, así como con el tipo de ocupaciones que se distribuye en la red de subcontratación y externalización que se vinculan a las grandes o mega empresas, las que no sólo están vinculadas al sector formal, sino que también representan unidades económicas de alta productividad.

### **c. El foco de la desprotección en el empleo informal.**

La protección social tuvo como principio fundante el que ésta sea contributiva, lo cual implica que son los mismos trabajadores los que deben financiar mediante parte de sus salarios la protección social de ellos y sus familias. Lo anterior tiene como condición de posibilidad la ocupación de aquellos trabajadores en empleos formales, de lo que se desprende que aquellos trabajadores que no posean el atributo de una relación de empleo formal quedan excluidos de la protección social. Es por ello que el empleo informal se convierte en una barrera de entrada a la protección social, al menos en su variante contributiva (Ibáñez, 2013).

Berenice Ramírez (2007, pág. 6) plantea acerca de la seguridad social “... hay que considerarla como parte de una política de protección social en la que se integran los seguros sociales, la asistencia social y los seguros voluntarios complementarios. Son prestaciones que se financian con contribuciones de los trabajadores y empleadores y con un fuerte componente de financiamiento público.”

En opinión de la autora (2007, pág. 25) el empleo formal, “identificado principalmente por existencia de un contrato, se caracteriza por establecer mecanismos de acceso a la protección social. Hemos visto que al abundar contratos por obra determinada, por tiempo determinado y en espacios sin registro fiscal ha conducido a un crecimiento en la precariedad laboral y en una cada vez menor protección de seguridad social o en su caso a un estancamiento que no permite aumentar la cobertura”.

Complementando lo anterior, habría que decir que cobertura de protección social contributiva no se vincula exclusivamente a la existencia de contratos laborales, sino también a la cobertura de dichos contratos, los cuales pueden no considerar el pago de la seguridad social, como puede ser el caso de los contratos a tiempo parcial o los contratos a honorarios (Ibáñez 2013).

Como señala Ibáñez (2013) en caso de ausencia de cobertura en los contratos, estos afectan mayormente a los sectores medios, que en el ciclo de crecimiento económico tienen autonomía para cubrir sus necesidades, pero que presentan alta vulnerabilidad en escenarios de crisis y pérdida de empleo, y no cuentan con sistemas previsionales que le aseguren un ingreso suficiente al momento de jubilar.

## 5. Conclusiones

La historia que recorre el desarrollo del concepto de informalidad está abrumada por los debates entre las diferentes visiones que intentan comprender el fenómeno. En las páginas precedentes se ha intentado dar cuenta de estas discusiones, así como de la evolución histórica del concepto y de la importancia que éste ha tenido para interpretar ciertos fenómenos de la realidad social que muchas veces aparecen como difusos o difíciles de comprender.

La inclusión conceptual del empleo informal resulta fundamental para comprender los desafíos del mundo del trabajo, a la luz de las últimas grandes transformaciones económicas que se han vivido a lo largo de todo el globo. El foco particular que éste propone, al estar centrado en el acceso a la seguridad social, alimenta considerablemente las discusiones acerca de la desprotección o el acceso a ciertos derechos sociales. Lo anterior adquiere una relevancia gravitante, sobre todo si se considera un contexto donde no sólo tienden a precarizarse las condiciones de trabajo y empleo, sino que son también los propios sistemas de seguridad social los que han sufrido transformaciones considerables, asegurando una menor cobertura, así como una inferior calidad de la misma.

Resulta claro que una de las principales demandas de la población de nuestra región y el mundo es la generación de empleos de calidad, debidamente protegidos de los diversos riesgos laborales y sociales, que sean capaces de responder a las necesidades de los trabajadores y sus familias. Sin embargo, en la economía actual no sólo no están siendo creados suficientes puestos de trabajo, sino que muchos de ellos sufren procesos de precarización e informalización.

La posibilidad de abordar el fenómeno de la informalidad como uno no referido únicamente a un sector atrasado, tradicional, o propio de las economías en desarrollo, permite analizar los procesos y condiciones de informalización a través de las diferentes regiones y países y del mundo. Esto representa un desafío en la medida que también posibilita pensar, abordar y enfrentar globalmente los problemas que se producen como efectos de estos procesos globales. La tarea resulta titánica, sobre todo si se considera que el empleo informal es la principal fuente de ingresos y empleo para la mayoría de la población de las regiones en desarrollo (Chen, 2012), y convoca a un conjunto de disciplinas y áreas del conocimiento. El desafío está abierto, y es tarea de especialistas e instituciones, pero también de las propias organizaciones de trabajadores, hacer frente a las dificultades que el escenario actual presenta, teniendo como horizonte tanto la necesidad como la posibilidad, de constituir en garantías inalienables la seguridad, la salud y la calidad de vida para todos los trabajadores y sus familias.

## Bibliografía

Agacino, R. (2013). Acumulación y distribución en economías pequeñas dependientes: estructuras productivas y mercado del trabajo. Parte I: Los aspectos teóricos. *Working Paper en Programa de Trabajo, Empleo, Equidad y Salud*. – No Publicado -

Anderson, P. (1987). Informal Sector or Secondary Labour Market? Towards a Synthesis. *Social and Economic Studies* , 149-176.

Auerbach, P.; Genoni, M.E. y Pagés, C. (2005). *Social Security Coverage and the Labor Market in Developing Countries*. Working Paper 537, BID.

Bertranou, F. y Gasparini, L. (2004): *Protección social y mercado laboral en América Latina: ¿qué nos dicen las encuestas de hogares?*. OIT.

Busso, Mariana (2005). Los trabajadores informales y sus formas de organización colectiva. *Tesis para obtener el grado de Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo*. Buenos Aires: UBA.

Breilh, J. (2009). Breves notas y reflexiones metodológicas sobre informalidad y problemas metodológicos relacionados. *Documento presentado al Programa Integrado de Salud Ambiental y del Trabajador del Instituto de salud Colectiva de la Universidad Federal de Bahía* . Salvador.

Bronstien, A. (1999). *La subcontratación laboral*. OIT.

Candia, J. (2003). Sector informal ¿treinta años de debate bizantino? *Nueva Sociedad* , 36-45.

Calderón, R. (2008). Nuevas expresiones de acción sindical desde la precarización del empleo: El caso de los trabajadores contratistas de la gran minería del cobre. En Soto, A. *Flexibilidad laboral y subjetividades: Hacia una comprensión psicosocial del empleo contemporáneo*. Santiago: LOM

CEPAL. (2012). *Elementos para una metodología de medición del sector informal en las cuentas nacionales*. Santiago: CEPAL.

Cartaya, V. (1987). El confuso mundo del sector informal. *Nueva Sociedad* .

Cervantes, J. J., Gutiérrez, E., & Palacios, L. (2008). El concepto de Economía informal y su aplicación en México: Factibilidad, inconvenientes y propuestas. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 21-54.

Chen, M. (2012). *The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies*. Cambridge: WIEGO.

Cortés, F. (2002). La metamorfosis de los marginales: La polémica sobre el sector informal en América Latina. en Enrique de la Garza. (coordinador), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (pp. 592-618). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Cuauhtémoc, S. (2008). Precariedad laboral: Hacia una caracterización de los trabajadores informales pobres en México, 1992 y 2006. *Tesis para optar al grado de maestro en población y desarrollo*. México: FLACSO.

De La Garza, E. (2011). Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*.

De Soto, H. (1987). *El otro sendero: La revolución informal*. Bogotá: La Oveja Negra.

De Soto, H., Mora y Araujo, M., Max-Neef, M., Larroulet, C., & Tokman, V. (1988). Sector informal, economía popular y mercados abiertos. *Estudios Públicos*, 30, 1-30.

De Souza, P. R. (1985). *Sector informal: evaluación crítica después de 10 años*. Brasil: Universidad Estatal de Campinas.

Echeverría, M. (2010). *La Historia Inconclusa de la Subcontratación*. Santiago: División de Estudios de la Dirección del Trabajo, Gobierno de Chile.

Echeverría, M. (1997). Subcontratación de la producción y subcontratación del trabajo. En *Temas Laborales*. Santiago: Dirección del Trabajo.

Feige, E. (1990). Defining and estimating underground and informal economies: The new institutional economics approach. *World Development*.

Gamero, J. H., & Carrasco, G. (2011). *Trabajo informal y políticas de protección social*. Lima: WIEGO-CIES Perú.

Hart, K. (1973). Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies*, 61-89.

Hussmanns, R. (2001). *El sector informal y el empleo informal*. Ginebra: OIT.

Hussmanns, R. (2004). *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment*. Ginebra: OIT.

Hussmanns, R. (2006). *Recomendaciones internacionales para la medición del empleo informal*. Lima: OIT.

Ibáñez, C. (2013). Trabajo informal y acceso a la seguridad social y salud en América Latina: Orientaciones para el Estudio de Caso. *Working Paper en Programa de Trabajo, Empleo, Equidad y Salud*. – Sin publicar -

Klein, E., & Tokman, V. (1988). Sector Informal: una forma de utilizar el trabajo como consecuencia de la manera de producir y no viceversa. A propósito del artículo de Portes y Benton. *Estudios Sociológicos*, 205-212.

Martha, A. (2012). The Informal Economy: Definitions, theories and policies. *WIEGO Working Paper N°1*.

- Martínez Pérez, J. F. (2005). El sector informal en México. *El Cotidiano* , 31-45.
- Neffa, J. (2008). Empleo informal, trabajo no registrado y trabajo precario. In J. N. (Coordinador), *La informalidad, la precariedad laboral y el empleo no registrado en la provincia de Buenos Aires* (pp. 15-140). Buenos Aires: Ministerio del Trabajo.
- Neffa, J. (2009). Sector informal, precariedad, trabajo no registrado. *9° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*. Buenos Aires.
- Núñez, A., & Gómez, C. (2008). Controversia y debate actual sobre el sector informal. *Análisis Económico* , 131-155.
- López, D. (2009). La ineficacia del derecho a negociar colectivamente. En Dirección del Trabajo, *Negociación Colectiva en Chile: Debilidad de un derecho imprescindible* ,43-72. Santiago: Gobierno de Chile
- OIT. (1972). *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Ginebra: OIT.
- OIT. (1991). El Dilema del Sector Informal. *Informe del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo*. Ginebra: OIT.
- OIT. (2002). El trabajo decente y la economía informal. *90° Conferencia Internacional del trabajo*. OIT.
- OIT. (2012). *Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment*. Ginebra: OIT.
- Papola, T. S. (1980). Informal Sector: Concept and Policy. *Economic and Political Weekly* , 817-824.
- Peattie, L. (1987). An idea in good currency and how it grew: The informal sector. *World Development* , 851-860.
- Philip, N., & Nelson, R. (1987). *Small enterprise development: Policies and programmes*. Ginebra: OIT.
- Portes, A. (1989). La informalidad como parte integral de la economía moderna y no como indicador de atraso: Respuesta a Klein y Tokman. *Estudios Sociológicos* , 369-374.
- Portes, A. y. (2003). *Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal*. CEPAL.
- Portes, A., & Haller, W. (2004). La Economía Informal. *CEPAL* .
- Portes, A., & Schauffler, R. (1993). Competing perspectives on the Latin American informal sector. *Population and Development Review* , 33-60.

Ramos, C. (2009). *La transformación de la empresa chilena: Una modernización desbalanceada*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Ramírez, B. (2007) Trabajo informal y acceso a la seguridad social. México: WIEGO.

Recio, A. (2007). *Precariedad laboral: del neoliberalismo a la búsqueda de un modelo alternativo*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Salas, C. (2006). El Sector Informal: auxilio u obstáculo para el conocimiento de la realidad social en América Latina. En Enrique de la Garza (coordinador), *Teorías Sociales y Estudios del Trabajo: Nuevos Enfoques* (pp. 130-148). Barcelona: Anthropos.

Saraví, G. A. (1996). Marginalidad e informalidad: aportaciones y dificultades de la perspectiva de la informalidad. *Estudios Sociológicos* , 435-452.

Tokman, V. (1987). El sector informal: Quince años después. *El Trimestre Económico* , 513-536.

Tokman, V. (2001). *De la informalidad a la Modernidad*. Santiago: OIT.

Tokman, V. (2004). *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Tokman, V. (2008). *Flexibilidad con informalidad: opciones y restricciones*. Santiago: CEPAL.

Yusuff, O. S. (2011). A Theoretical Analysis of the Concept of Informal. *European Journal of Social Sciences* , 624-636.