

# Informalidad en América Latina

*¿Un debate actual?*

**Editores:**

**Roberto Véras de Oliveira**  
**Paula Varela**  
**Ana María Calderón**

**Coordinación:**

**Departamento de Sociología I**  
**Universidad de Alicante**



Desarrollar las capacidades de investigación e innovación de la IES de América Latina para el análisis del mercado laboral informal



**Universitat d'Alacant**  
**Universidad de Alicante**



## INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA: ¿UN DEBATE ACTUAL?”



EDITORES:  
ROBERTO VÉRAS DE OLIVEIRA, PAULA VARELA,  
ANA MARÍA CALDERÓN

COORDINACIÓN:  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA I  
UNIVERSIDAD DE ALICANTE

# INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA: ¿UN DEBATE ACTUAL?

UNIVERSIDAD DE ALICANTE

Universidad de Alicante  
03690 Sant Vicent del Raspeig  
publicaciones@ua.es  
<https://publicaciones.ua.es>  
Teléfono: 965 903 480

© los autores, 2023  
© de esta edición: Universidad de Alicante

ISBN: 978-84-1302-225-3

Composición: Marten Kwinkelenberg



Esta editorial es miembro de la UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización nacional e internacional de sus publicaciones.

Reservados todos los derechos. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	11
<i>Roberto Véras de Oliveira, Paula Varela y Ana María Calderón Jaramillo</i>	

### PARTE 1 CONTINÚA EL DEBATE SOBRE LA INFORMALIDAD: ENFOQUES ACTUALIZADOS

LA HETEROGENEIDAD DE LOS MERCADOS DE TRABAJO EN AMÉRICA LATINA: REFLEXIONES DESDE LA COMPARACIÓN HISTÓRICA .....	23
<i>Juan Pablo Pérez Sáinz</i>	
ANTIGUAS Y NUEVAS FORMAS DE INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA: UN RECORRIDO CONCEPTUAL .....	57
<i>Lais Abramo</i>	
LA INFORMALIDAD COMO FORMA DE TRABAJO/EMPLEO PRECARIO .....	79
<i>Julio Neffa</i>	
PERCEPCIÓN ACTUAL DE LA INFORMALIDAD A NIVEL SUDAMERICANO.....	121
<i>Marcio Pochmann</i>	
EL PROBLEMA DE LA INFORMALIDAD OCUPACIONAL EN LA PERIFERIA DEL CAPITALISMO .....	139
<i>Paulo E. Baltar y Marcelo Manzano</i>	
TRABAJO E INFORMALIDAD EN LAS RELACIONES NOTE-SUR: UN ESTUDIO SOBRE LOS PAÍSES IBÉRICOS Y AMÉRICA LATINA .....	155
<i>Elisio Estanque y Víctor F. Climent</i>	

ALTA ECONOMÍA INFORMAL: ¿UN DESTINO MANIFIESTO PARA BRASIL? ..... 175

*María Cristina Cacciamali*

EFFECTOS DEL SALARIO MÍNIMO EN LA DINÁMICA DEL EMPLEO FORMAL  
E INFORMAL EN BRASIL ..... 187

*Adalberto Cardoso*

## PARTE 2 EL DEBATE SOBRE LA INFORMALIDAD POR EJES TEMÁTICOS

INFORMALIDAD LABORAL: ESTRUCTURA ECONÓMICA, MODELOS DE  
DESARROLLO Y TENDENCIAS RECIENTES..... 225

*José Dari Krein, Laura Carla Moisa Elicabide, Luíza Dantas de Souza Lima, Marcelo Manzano, Marcos Antonio Tavares Soares, Mariela Cambiasso, Natanael Nogueira Dias y Wanderleya dos Santos Faria*

LA INFORMALIDAD EN LATINO AMÉRICA DESDE VARIAS PERSPECTIVAS..... 249

*Roberto Véras de Oliveira, Mário Henrique Ladosky, Gastón Gutiérrez Rossi, Andrea Delfino, Wanderleya dos Santos Farias, Rejane Gomes Carvalho y Mauricio Rombaldi*

LA INFORMALIDAD EN EL TRABAJO DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA... 273

*Paula Varela, Mariela Cambiasso, María Florencia Rey, Carolina Martínez, Elaine Bezerra, Ana María Calderón, Rejane Carvalho, Wanderleya Farias y Gastón Gutiérrez*

NUEVOS DEBATES SOBRE INFORMALIDAD Y PLATAFORMAS DE TRABAJO EN  
AMÉRICA LATINA: CUESTIONES ABIERTAS PARA EL SIGLO XXI..... 303

*Ana María Calderón Jaramillo, Andrea Delfino, Gastón Gutiérrez Rossi, Luiza Dantas de Souza Lima Teixeira, Márcia de Lima Pereira Couto, Mario Henrique Ladosky, Paulina Claussen, Rejane Gomes Carvalho y Roberto Véras de Oliveira*

PERSPECTIVAS SOBRE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA: MIRADAS  
DESDE AMÉRICA LATINA..... 325

*Thelma Santos, Emiliano Enrique, Luciana Nogueira, Lucas Cardozo, Mario Henrique Ladosky y Nicolás Montiel*



DESIGUALDAD Y DINÁMICAS DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL .....	351
<i>Álvaro Vargas Riquelme, Ignacio García Fernández, Marco Barticevic Sapunar, Nicolás Gálvez López, José Maripani Maripani, Pilar Álvarez León, Jenny Márquez Astorga, Wilson Verdugo Huenumán, Guirlanda Maria Maia de Castro Benevides y Maria de Lourdes Alencar</i>	
REGULACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRÁNSITO A LA FORMALIZACIÓN ..	381
<i>José Dari Krein, Magda Barros Biavaschi, Mauricio Moltó, Leyla Di Russo, Sascha's Jury y Sergio Hauque</i>	
AUTORES/AS .....	399



## INTRODUCCIÓN

Este libro es el resultado de un proceso de debate y reflexión establecido en el ámbito del Proyecto LATWORK «Developing research and innovation capacities of Latin-American HEI for the analysis of informal labour market». Con fondos del Programa Erasmus+ de la Comisión Europea, este proyecto se inició en enero de 2019 e involucra a 9 (nueve) universidades latinoamericanas (Unicamp, UFPB y UFCG, Brasil; Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de Rosario y Universidad Nacional de Litoral, Argentina; Universidad Viña del Mar, Universidad San Sebastián y Universidad de Magallanes, Chile) y 3 (tres) europeas (Universidad de Coimbra, Portugal; Universidad de Alicante, España; Universidad de Aberdeen, Reino Unido). En el marco de este proyecto, se sentaron las bases para la creación de la Red de Estudios sobre el Trabajo Informal y Precario en América Latina (REDLATT), dedicada a la continuidad, profundización y actualización de los estudios sobre estas problemáticas en la región.

El propósito principal de este libro es presentar una recuperación histórica y actual de los diversos abordajes teóricos e investigaciones empíricas sobre el tema de la informalidad y la precariedad laboral en América Latina, tomándolos como un campo destacado de debate en los estudios del trabajo y reflexionando sobre la vigencia que los enfoques referenciados en este tema presentan en la actualidad, especialmente frente a las reconfiguraciones del mundo del trabajo provocadas por la reestructuración productiva, la globalización y la primacía de las políticas neoliberales.

Luego de una larga trayectoria, comenzando con las primeras formulaciones de Hart (1973) y la OIT (1972), expresiones como «sector informal», «informalidad», «trabajo informal», «empleo informal», «economía informal», «nueva informalidad», «proceso de informalización», «formalización», «organización de lo informal», entre muchos otros, han permeado este debate, incorporando diferentes significados y énfasis, referidos a una gama heterogénea de situaciones productivas, laborales, institucionales y políticas.

Más específicamente asociado a las realidades de los países periféricos, y sus procesos de industrialización, urbanización y modernización productiva e institucional, el tema de la informalidad recibió especial atención y desarrollo en América Latina. Asimismo, la problemática ganó gran relevancia ante la ola de políticas neoliberales, desatada principalmente a partir de la década de 1990, la cual atravesó la región produciendo efectos deletéreos de gran escala en las relaciones laborales, entre los cuales se destaca la expansión de los procesos de informalización. La persistencia de abordajes que siguen referenciándose en el concepto de informalidad, pese a las transformaciones en el mundo del trabajo y a las críticas intensificadas desde la década de 1990, obligan a colocar una pregunta sobre la mesa: ¿Cuál es la actualidad del enfoque en América Latina?

Este libro pretende ser un aporte en el camino de responder dicho interrogante. Revisitar, teórica y metodológicamente, las nociones de trabajo informal y precario contribuye a suscitar nuevas interpretaciones sobre temas fundamentales de los estudios clásicos sobre el trabajo como el sindicalismo; los sistemas de protección social; las políticas públicas de trabajo, empleo y renta; las estructuras de oportunidades y las estrategias de inserción ocupacional; entre otros. A estos se suman, fenómenos como los provocados por las innovaciones tecnológicas y la creación de nuevos patrones de negocios mediados por plataformas digitales que son un factor de profundización y resignificación de la informalidad, con implicaciones particulares en América Latina.

Todo esto requiere y justifica una renovación de esfuerzos para retomar y actualizar los estudios latinoamericanos concentrados en el tema del trabajo informal y precario. Es a partir de esta convicción que surge el proyecto de la Red de Estudios sobre el Trabajo Informal y Precario en América Latina (REDLATT). La REDLATT se conformó inicialmente por los siguientes Grupos de Trabajo en los que participan investigadoras e investigadores de diversas universidades latinoamericanas. El GT1: «Regulación jurídica y políticas públicas de tránsito a la formalización»; el GT2: «Género y Trabajo: un abordaje indispensable en el estudio de la informalidad y la precariedad en América Latina»; el GT3: «Nuevas tendencias de informalización y la precarización (autoempleo, emprendimiento, trabajo de plataforma y digitalización)»; el GT4: «Desigualdad y dinámicas de inclusión y exclusión social»; el GT5: «Desarrollos conceptuales y teóricos y metodologías de investigación cualitativas y cuantitativas y fuentes de datos sobre el trabajo informal»; el GT6: «Economía solidaria / Economía social / Economía popular Y Organización colectiva de los trabajadores informales»; y el GT7: «Estructura económica, desarrollo, territorio y sectores económicos». Durante el año 2021 (aún en pandemia) y 2022, estos Grupos de Trabajo han tenido una dinámica de discusiones,

debates, talleres y conferencias en los que se abordaron las temáticas relativas a cada uno de ellos. Las diversas trayectorias académicas, la pertenencia a variadas instituciones de educación superior, así como también la composición multidisciplinar de los Grupos de Trabajo, fueron enormemente enriquecedores. Por eso, nos proponemos profundizar la experiencia a partir de la apertura de la REDLATT a nuevos investigadores e investigadoras de América Latina que estén interesados en sumarse a este trabajo colectivo. Ese es nuestro desafío para el año 2023.

Este libro pretende presentar un primer conjunto de reflexiones y, al mismo tiempo, una invitación al debate y el intercambio. Por eso, además de los capítulos escritos en el marco de los Grupos de Trabajo de la REDLATT, hemos incorporado aportes significativos de investigadores consagrados en el tema en la región. El libro se divide en dos partes. La primera, titulada «Continúa el debate sobre la informalidad: Enfoques actualizados», está compuesta por 8 (ocho) capítulos, fruto de las generosas colaboraciones de investigadoras e investigadores invitados. La segunda, denominada «El debate sobre la informalidad por ejes temáticos», presenta los 7 (capítulos) resultados de los debates y elaboraciones de 7 (siete) Grupos de Trabajo de la REDLATT.

El capítulo que abre la *parte I* del libro, «La heterogeneidad de los mercados de trabajo en América Latina. Reflexiones desde la comparación histórica», de Juan Pablo Pérez Sáinz, aborda esta problemática a partir de la comparación entre dos períodos históricos: la industrialización sustitutiva de importaciones (comprendida entre las crisis de los años 1930 y de los 1980), y la globalización neoliberal desde la finalización de la crisis de deuda externa hasta la presente crisis de la pandemia. Para ello, el autor toma dos dimensiones de comparación: las lógicas de salarización en cada período a partir de las dinámicas de la valorización del capital, la intervención estatal y la resistencia del trabajo; y las formas que asume el excedente laboral leídas en clave de funcionalidad, afuncionalidad y disfuncionalidad. En el transcurso de la comparación, Pérez Sáinz hace un breve recorrido por diversos abordajes teóricos como el estructuralismo del PREALC, el regulacionismo de Portes y su propia perspectiva teórica. Luego de este recorrido, Pérez Sáinz se pregunta si el concepto de informalidad mantiene su capacidad heurística. Su respuesta, profundizando la que diera hace 20 años, es que pese a la importancia que la dupla formal/informal tuvo durante «el corto siglo xx latinoamericano» ya no resulta adecuada para interpretar la nueva realidad emergente. En su lugar, refuerza su propuesta de trabajar con las nociones de lógica de salarización y excedente de fuerza de trabajo como conceptos que, ligados a la propia naturaleza del capitalismo, permiten dar cuenta de las sociedades contemporáneas.

El capítulo 2, «Antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina: un recorrido conceptual», de Laís Abramo, aborda una discusión sobre los orígenes y evolución del concepto de informalidad laboral en América Latina, a partir de la propuesta que elaboró la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La autora avanza en un recorrido del concepto de informalidad como empleo no estandarizado o atípico considerando su operacionalización y distintos instrumentos de medición del fenómeno. Esta evolución del concepto en América Latina está influenciada principalmente por el PREALC, tanto en los estudios sobre el empleo y las economías latinoamericanas presenta las nuevas variables asociadas con la medición del empleo en tanto atípico a partir de las propuestas en la 20.<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo (CIET), siendo una de las redefiniciones que la autora propone respecto al concepto de informalidad y el replanteamiento de conceptualización.

El capítulo 3, «La informalidad como forma de trabajo/empleo precario», de Julio Neffa, propone un rastreo de los orígenes y evolución del concepto de informalidad para establecer los puntos de contacto y diferencias con las nociones de trabajo precario y empleo no registrado, con el fin de arribar a una conceptualización que «los abarque, articule e integre». Para ello, dividirá el capítulo en 5 partes. En la primera, recorrerá las diversas perspectivas que han elaborado definiciones de informalidad como el enfoque dualista; el estructuralismo de la CEPAL y la CEBRAP; el de la OIT y el PREALC; el de la heterogeneidad estructural de las formas de organización de las actividades económicas (FOAE); la concepción estructuralista Portes, Castells y Benton; y la versión jurídica y neoliberal de Hernando de Soto. En la segunda, Neffa resalta la necesidad de comprender la complejidad del fenómeno a partir de poner bajo la lupa distintas dimensiones: la informalidad como estrategia de supervivencia (economía popular o economía social); el carácter específico y diferenciado de las lógicas de funcionamiento y de acumulación de los diversos tipos de trabajo informal; las relaciones entre el SIU y el resto de la economía; la ambigüedad del papel del Estado frente a la informalidad; entre otras. En la tercera, el autor aborda las nuevas concepciones de informalidad: la transición de «sector informal urbano» a «economía informal» de la OIT y las definiciones sobre empleo informal (EI) y empleo en el sector informal (ESI). En la cuarta, ofrece un paneo del abordaje del EI y el ESI en Argentina a comienzos de este siglo. Y, para cerrar, propone una serie de reflexiones en las que destaca la noción de precariedad como clave de articulación de los conceptos de informalidad, empleo precario y empleo no registrado.

En el capítulo 4, «Percepción actual de la informalidad a nivel sudamericano», Marcio Pochmann presenta un panorama histórico del trabajo, centrándose en América Latina y en el estado actual de la informalidad. Destaca cómo, históricamente, la informalidad ha predominado ampliamente en la región. Desde sus raíces en el modo de producción basado en la esclavitud, pasando por el período desarrollista, hasta llegar a la era digital, el trabajo ha estado marcado por su carácter informal y precario. El autor hace este recorrido para situar el momento actual, cuando con el avance de la Era Digital y sus impactos disruptivos, se desmontan «las sociedades industriales incompletas», preguntándose por la actualidad en Latinoamérica de la percepción de la informalidad. El autor concluye que, en gran medida, la inserción de la región en la actual División Internacional del Trabajo de la Era Digital, fundamentalmente como consumidor e importador de bienes y servicios digitales, no deja a las clases trabajadoras otra alternativa que la informalidad y la precariedad laboral. En vista de ello, concluye que la crítica de la economía política de la informalidad es un reto para los estudios sobre las relaciones laborales y sociales en la periferia del capitalismo.

Con el capítulo 5, «El problema de la informalidad ocupacional en la periferia del capitalismo», Paulo E. Baltar y Marcelo Manzano tratan el problema de la informalidad ocupacional desde el punto de vista de la periferia del capitalismo. Parten de la comprensión del fenómeno como un problema histórico, que se relaciona con el excedente de mano de obra que se produce especialmente en las economías periféricas. Quienes no encuentran empleo en actividades económicas capitalistas, orientadas al lucro, se quedan con actividades informales, familiares y destinadas a garantizar la subsistencia. Sin embargo, asociada a la dimensión productiva (que se manifiesta en diferentes formas de producir), también opera la dimensión regulatoria del trabajo, que incide en la dinámica de ocupación e ingreso en la propia economía formal: habría una regulación insuficiente de la actividad económica y de los trabajadores asalariados. La OIT, con el fin de incorporar una interpretación más amplia del problema de la informalidad, adoptó en 2003 el concepto de «ocupación informal», en lugar de limitarse al concepto de «ocupación del sector informal», bajo el supuesto (fuertemente evidenciado por las transformaciones implementadas a partir de la década de 1980) que las actividades formales también generan empleos no formales, además de ocupaciones en unidades informales que venden sus productos a empresas formales. La flexibilización de las relaciones laborales, por otra parte, que afecta a la dinámica ocupacional global en su conjunto pero especialmente a los países periféricos, reduce las diferencias entre ocupaciones formales e informales, por lo que se cuestiona el abordaje de la informalidad, al

mismo tiempo requiere enfoques con mayor sensibilidad a la creciente variedad de situaciones.

En el capítulo 6, «Trabajo e informalidad en las relaciones Norte-Sur: un estudio sobre los países ibéricos y América Latina», Elíseo Estanque y Víctor Climent proponen discutir la complejidad del fenómeno del trabajo informal a partir del análisis del escenario en los países de la península ibérica en relación con el que se desarrolla en América Latina. Para ello, los autores dividen el capítulo en tres partes. La primera, aborda las principales tendencias del mercado laboral a nivel mundial, entre las que se destaca la creciente precarización del trabajo en Europa, profundizando las asimetrías de la «geometría variable» en el contexto de la Unión Europea (EU) entre el centro (Alemania, Francia, Países del Norte, etc.) y las economías periféricas de los llamados cerdos (Portugal, Irlanda, Grecia, España). Estanque y Climent afirman que este aumento de las asimetrías profundiza la necesidad de colocar en el centro del debate el papel de la economía y de la división internacional del trabajo como principales ejes estructurantes del sistema-mundo. La segunda parte aborda la informalidad en América Latina y establece la relación entre informalidad y niveles de ingreso, niveles educativos y tasas de transición a la formalidad. La tercera parte reflexiona sobre la necesidad de realizar un estudio transnacional que permita poner en colaboración el mundo académico con los agentes del mercado laboral (estado, sindicatos y empresas) de modo de encontrar estrategias para avanzar en el trabajo decente.

El capítulo 7, «Alta economía informal: ¿un destino manifiesto para Brasil?», María Cristina Cacciamali aborda una definición teórica y la operacionalización de la categoría Sector Informal (SI). Expone diferentes propuestas de política pública que contribuyen a mitigar los daños que una alta Economía Informal (EI) ocasiona actualmente a la sociedad y al mercado del trabajo. El texto aborda el Sector Informal y sus variaciones, puntualizando en la legislación vigente para América Latina. La autora presenta las características de la Economía Informal profundizando en América Latina. Concluye presentando la Economía Subdeclarada (ES) y sus aportes para una política pública que tense la Economía Informal en la alta concentración del ingreso en Brasil.

En el capítulo 8, «Efectos del salario mínimo en la dinámica del empleo formal e informal en Brasil», Adalberto Cardoso aborda el concepto de «economía informal» en una tensión con la eliminación del término de «sector» por parte de la OIT. El autor analiza en su texto las relaciones económicas informales y los cruces que se han establecido con otras economías más formales. Asimismo, analiza las características de los asalariados formales e informales planteando hipótesis respecto al salario mínimo y profundizando en las



dificultades que trae la informalidad para los asalariados, incluso profundizando en otras variables como migración. El autor refuerza su hipótesis respecto al vínculo entre los ingresos salariales que se presentan entre dos economías, tasas de crecimiento y respuesta al ciclo económico.

La *parte II* del libro comienza con el capítulo 9 «Informalidad laboral: estructura económica, modelos de desarrollo y tendencias recientes», escrito por José Dari Krein, Laura Carla Moisa Elicabide, Luiza Dantas, Marcelo Manzano, Marcos A. Tavares Soares, Mariela Cambiasso, Natanael Nogueira Dias y Wanderleya dos Santos Faria, miembros del GT7 de la REDLATT. Estructurado en cuatro secciones, el capítulo aborda: a) La debilidad del mercado de trabajo en la región desde la década del 80 en adelante (altas tasas de desempleo e informalidad, bajos salarios y alta desigualdad), lo que desestimó la expectativa de la CEPAL de que el desarrollo capitalista en la periferia sería capaz de impactar sobre la estructuración del mercado laboral; b) Las transformaciones recientes que se han observado en las estrategias de acumulación capitalista a medida que se profundizan los procesos de financiarización y globalización, mostrando que la informalidad está cada vez más presente en los sectores económicos del centro dinámico de la acumulación de capital; c) Las políticas económicas y su impacto en la formalización, como se observó a inicios del siglo XXI en los países latinoamericanos que adoptaron políticas neodesarrollistas; d) La reciente constitución del modelo de las plataformas digitales, que, al menos hasta ahora, ha hecho avanzar la informalidad laboral y hace aún más compleja la tarea de revertirla.

El capítulo 10, «La informalidad en Latinoamérica vista desde varias perspectivas», fue escrito por Roberto Vêras de Oliveira, Mário Henrique Ladovsky, Gastón Gutiérrez Rossi, Andrea Delfino, Wanderleya Farias, Rejane Carvalho e Maurício Rombaldi. Resultó de las discusiones del GT5, denominado «Desarrollos teóricos-conceptuales, metodologías de investigación cualitativas y cuantitativas y fuentes de datos sobre el trabajo informal». El capítulo está organizado en seis partes, además de la introducción y de los comentarios finales. Comienza con un acercamiento a las posiciones que prevalecieron en el marco del Programa de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) y las críticas que suscitó. Procede luego a abordar la concepción de Hernando de Soto, expresada en el libro *El Otro Sendero*, de 1986. Continúa con un recorrido por el planteamiento de los neomarxistas encabezados por Alejandro Portes, así como algunas consideraciones críticas. El abordaje de la neoinformalidad, de Juan Pablo Pérez-Sainz, es el siguiente tema. Luego discute el enfoque de las estrategias de supervivencia. Y, finalmente, se encarga de las perspectivas centradas en los estudios de trayectorias sociales y ocupacionales.

El capítulo 11, «La informalidad en el trabajo de las mujeres en América Latina», fue elaborado por Paula Varela, Mariela Cambiasso, Florencia Rey, Carolina Martínez, Elaine Becerra, Ana María Calderón, Rejane Carvalho, Wanderleya Farias y Gastón Gutiérrez Rossi, miembros del GT2 de la REDLATT. Dividido en tres partes, el capítulo aborda la relación entre informalidad y género en la región. La primera parte, realiza un estado de la cuestión sobre las perspectivas teóricas que analizan esta relación, organizándolas en dos enfoques: el enfoque institucionalista que comprende las producciones de OIT, CEPAL y WIEGO; y el enfoque crítico que incluye las perspectivas de la Economía Popular y la Teoría de la Reproducción Social. La segunda parte, realiza una breve radiografía de la situación en Argentina, Brasil y Chile, concentrándose en algunos indicadores claves para la medición de la informalidad de las mujeres como la tasa de participación en la economía, la proporción del empleo informal y el porcentaje de ocupados urbanos en sectores de baja productividad. Por último, la tercera parte se concentra en las políticas públicas que los organismos internacionales proponen como posibles salidas a la informalidad de las mujeres, realizando un análisis crítico del emprendedorismo como una de las principales recomendaciones en el contexto del neoliberalismo a nivel regional.

El capítulo 12, con título «Nuevos debates sobre informalidad y plataformas de trabajo en América Latina: cuestiones abiertas para el siglo XXI», elaborado por Ana María Calderón Jaramillo, Andrea Delfino, Gastón Gutiérrez Rossi, Luiza Dantas de Souza Lima Teixeira, Márcia de Lima Pereira Couto, Mario Henrique Ladosky, Paulina Claussen, Rejane Gomes Carvalho y Roberto Véras de Oliveira, integrantes del GT3. Este capítulo está organizado en dos secciones. En la primera el grupo presenta una sistematización de las diferentes sesiones de discusión realizadas sobre la nueva informalidad y el trabajo por plataforma, puntualizando en las principales perspectivas teóricas y su impacto en la comprensión de la informalidad en América Latina. En el segundo apartado, el grupo expone las diversas perspectivas que sobre la neoinformalidad, la precariedad, la economía popular, el emprendimiento y la perspectiva del trabajo típico se tienen en la actualidad, profundizando en las perspectivas teóricas que hoy confluyen sobre estos conceptos.

El capítulo 13, con título «Perspectivas sobre la Economía Social y Solidaria: miradas desde América Latina», fue preparado por Thelma Santos, Emiliano Enrique, Luciana Nogueira, Lucas Cardozo, Mario Ladosky y Nicolás Montiel, integrantes del GT6. Se inicia con un recorrido por el esfuerzo teorizador en torno a la Economía Social y Solidaria, centrándose en los principales debates que marcaron las distintas posiciones y sus fundamentos conceptuales.

Continúa destacando dos actividades económicas en las que la Economía Social y Solidaria tuvo mayor protagonismo en el continente: la recolección de materiales reciclables y las fábricas recuperadas. En un tercer momento, aborda algunas iniciativas de política pública en torno a la ESS en Argentina y Brasil. Se concluye con algunas consideraciones finales, demarcando los principales puntos sobre el estado actual de los estudios sobre los SEE y la importancia de actuar sobre este tema en América Latina.

El capítulo 14, «Desigualdad y dinámicas de inclusión y exclusión social», elaborado por Álvaro Vargas Riquelme, Ignacio García Fernández, Marco Barticevic Sapunar, Nicolás Gálvez López, José Maripani Maripani, Pilar Álvarez León, Jenny Márquez Astorga, Wilson Verdugo Huenumán, Guirlanda María Maia de Castro Benevides y María de Lourdes Alencar, integrantes del GT4. Abordan las tensiones entre la desigualdad y la exclusión, los mecanismos de inclusión y exclusión social en relación con los determinantes estructurales de la desigualdad. Los autores profundizan en dos aspectos, abordan la informalidad como un mecanismo de exclusión puntualizando en los grupos históricamente excluidos en Chile y en el impacto del trabajo informal de las personas con discapacidad en Brasil durante la pandemia. El lector podrá encontrar una serie de datos que respaldan los argumentos que en este capítulo se presenta, confrontando distintas fuentes para ambos países.

Finalmente, en el Capítulo 15, «Regulación jurídica y políticas públicas de tránsito a la formalización», los autores indican que la informalidad incluye actividades que están fuera de las relaciones jurídicas reguladas por el Estado. Este capítulo aborda la construcción de una regulación pública del trabajo con miras a implementar el primer punto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que se refiere a la garantía del trabajo con protección social para todas las personas. Es una construcción histórica que no ha sido ampliamente implementada en América Latina, ya que porciones importantes de los ocupados permanecen en el sector informal, fuera del sistema de derechos y protección social. El texto también analiza las respuestas recientes del Estado frente a la informalidad, a través de políticas públicas específicas para la formalización de actividades, políticas y gestión tributaria. También discute una respuesta al problema del desempleo, a través de las reformas laborales, mostrando que trajeron más problemas que soluciones para enfrentar la informalidad, que creció luego de su adopción. Demuestra que el papel del Estado en la definición de la calidad y tipo de actividad creada puede articularse con la regulación de la actividad económica, el trabajo y la protección social. La acción estatal puede favorecer la promoción tanto de la formalización como de la informalidad, en respuesta a problemas concretos generados en contextos

económicos y tecnológicos. En otras palabras, la formalización tiene una fuerte dimensión política.

Roberto Véras de Oliveira  
Paula Varela  
Ana María Calderón Jaramillo

## **PARTE 1**

# **CONTINÚA EL DEBATE SOBRE LA INFORMALIDAD: ENFOQUES ACTUALIZADOS**



# **LA HETEROGENEIDAD DE LOS MERCADOS DE TRABAJO EN AMÉRICA LATINA. REFLEXIONES DESDE LA COMPARACIÓN HISTÓRICA**

Juan Pablo Pérez Sáinz

La heterogeneidad es uno de los rasgos más distintivos de las sociedades latinoamericanas signando múltiples dimensiones de las mismas, incluyendo los mercados de trabajo. Su origen se debe rastrear en las particularidades del desarrollo capitalista en la región y, en términos de mercados laborales, su explicación se debe a que no ha habido una universalización de las relaciones asalariadas, implicando que el trabajo no asalariado mantiene un peso e importancia significativos.

El presente texto busca reflexionar sobre la heterogeneidad de estos mercados desde una doble comparación histórica. La primera es la que contrasta el período que puede denominarse como del «corto siglo xx» latinoamericano, comprendido entre las crisis de los años 30 y de los 80, con la fase de la globalización neoliberal desde la finalización de la crisis de deuda externa hasta la presente crisis de la pandemia. Este análisis se aborda en un primer apartado. En el siguiente acápite, la comparación es entre la dos crisis que marcan el momento neoliberal, la de la deuda externa y la actual, donde se busca contrastar cómo los mercados de trabajo se ajustaron ante la contracción económica. Se finaliza con una serie de reflexiones sobre el concepto de informalidad planteando, a la luz del análisis previo, la interrogante de si es una categoría que tiene aún valor heurístico.

## **LAS TRANSFORMACIONES DE LA HETEROGENEIDAD DE LOS MERCADOS LABORALES**

Hablar de mercado de trabajo supone que el intercambio de fuerza laboral por un salario deviene el hecho central que estructura ese ámbito social. Si no existe esa centralidad de la relación asalariada se está ante procesos incipientes

o incompletos de proletarización.<sup>1</sup> De hecho, es en contextos urbanos donde encontramos el desarrollo suficiente de relaciones asalariadas, como acontece en América Latina.

Un mercado de trabajo implica tomar en cuenta dos dimensiones fundamentales en su configuración. La primera es identificar la lógica que estructura las relaciones asalariadas y que, por tanto, configura el pilar central de tal mercado. Son, obviamente, lógicas de poder<sup>2</sup> que buscan establecer asimetrías entre capital y trabajo en favor del primero y en detrimento del segundo. Al respecto hay que tomar en cuenta los siguientes elementos: las estrategias de valorización que persigue el capital, en concreto por controlar la fuerza laboral; las resistencias que opone el trabajo especialmente de manera colectiva a través de la organización sindical o de otras modalidades; y la presencia estatal con sus regulaciones y normativas. Además, las dinámicas de poder no se limitan a oposiciones entre clases, sino que también pueden incidir otras lógicas de poder basadas en el género, etnia/raza, territorialidad, edad, etc.

La otra dimensión es la del excedente de la fuerza de trabajo. Excepto en situaciones de pleno empleo, todo mercado laboral tiene un excedente que suele expresarse en el desempleo abierto, pero que tiende a disminuir cuando el ciclo económico recupera su dinamismo. No obstante, hay situaciones en las que la dinámica de acumulación no logra universalizar la relación salarial y además no hay sistemas de protección social (en concreto subsidios de desempleo). En este contexto la fuerza de trabajo sobrante debe autogenerarse oportunidades laborales para sobrevivir. De esta manera el excedente laboral adquiere una segunda modalidad de naturaleza estructural, independiente del ciclo económico.

Es justamente por la existencia de un excedente laboral estructural significativo que podemos hablar de heterogeneidad de mercados de trabajo como una problemática que no puede ser soslayada, porque las relaciones asalariadas coexisten con el trabajo no asalariado. Se puede asumir una posición rigorista y argumentar que el mercado de trabajo solo incluye las primeras y que el venderse a sí misma/o la fuerza laboral, el trabajo autogenerado, no es un verdadero acto mercantil. Pero esta óptica limita la comprensión de realidades

---

1. Así, la conocida situación de trabajo asalariado estacional en la agricultura por parte de campesinos que el resto del año permanecen en su parcela de tierra reproduciéndose de manera simple, es un ejemplo de esa falta de centralidad y sugiere hablar más bien de un proto-mercado laboral.

2. Es clave entender el poder de manera intrínseca con el conflicto, como propone Lukes (2004). Se debe recordar que este autor postula que habría distintas expresiones de poder y conflicto: conflictos abiertos perfectamente observables; encubiertos que expresan resistencias ocultas; y latentes porque los deseos de las personas se contraponen a sus intereses.



como las latinoamericanas donde la heterogeneidad, no se limita a los mercados de trabajo, sino que es un rasgo estructural de las sociedades.

Las proposiciones del párrafo precedente son de carácter general y lo importante es comenzar a precisarlas en términos de contextos históricos. Esto es lo que se ha intentado plasmar en el cuadro 1 comparando los dos períodos mencionados en la introducción. Se va hacer una lectura por filas.

Cuadro 1  
Dimensiones analíticas de la heterogeneidad de los mercados de trabajo en América Latina según períodos históricos

Dimensiones analíticas	Períodos históricos	
	<b>Industrialización sustitutiva de importaciones guiada por el Estado</b>	<b>Globalización neoliberal</b>
<i>Lógica de salarización:</i> <i>-Valorización del capital</i>  <i>-Intervención estatal</i>  <i>-Resistencia del trabajo</i>	Formalización Acaparamiento de rentas tecnológicas Regulación y acceso a ciudadanía social Pugna por productividad. Acción sindical	Precarización Externalización y sub-contratación Desregulación  Crisis sindical
<i>Excedente laboral:</i> <i>-Cíclico</i> <i>-Estructural</i>	Desempleo abierto  Trabajo autogenerado	Desempleo recurrente e intermitente Funcional: migración laboral global y trabajo autogenerado globalizado Afuncional: masa marginal Disfuncional: economía del crimen

### *La lógica de salarización*

Para el «corto siglo XX», se puede afirmar que la lógica predominante de salarización fue la de la formalización. Supuso que, por primera vez en la historia de la región, se generara empleo como trabajo con garantías no mercantiles<sup>3</sup>

3. Diferenciamos trabajo de empleo en el sentido dado a esta distinción por Castel (1997). Esta es una diferenciación dentro de las relaciones asalariadas. Hay una comprensión más general del término trabajo que va más allá del ámbito asalariado y que incluye el no asalariado y el trabajo doméstico sin remuneración.

superando así la extrema asimetría que caracterizó a las relaciones asalariadas durante el período oligárquico. Por el contrario, con la globalización neoliberal regresó el predominio del trabajo sobre el empleo a través de la precarización que se erigió en la lógica predominante de salarización de este periodo (Pérez Sáinz, 2014 y 2016).

Para el análisis de ambas lógicas tomamos tres dimensiones: valorización del capital, intervención estatal y resistencia del trabajo, comparando cada una de ellas en términos de los dos períodos considerados.

Durante el primer período, la profundización de la industrialización sustitutiva de importaciones requirió –de manera creciente– tecnología importada, la cual se erigió en el factor crítico del proceso de acumulación. Su control permitió el acaparamiento de rentas tecnológicas, generando procesos de oligopolización, en los que la inversión extranjera jugó un papel protagónico, configurando una estructura productiva heterogénea. La no difusión del progreso técnico y su concentración en ciertos sectores y empresas es lo que explicaría que tal heterogeneidad fuera persistente y adquiriera carácter estructural, impidiendo la configuración de economías nacionales suficientemente integradas.<sup>4</sup> En esos ámbitos de alta productividad, además del sector público, fue posible el establecimiento de relaciones asalariadas con derechos sociales, o sea de empleo en el sentido pleno del término.

El Programa de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) asumió esta perspectiva de heterogeneidad estructural identificando dos sectores: el formal y el informal. El primero se caracterizó por su alta productividad y estaba constituido por empresas grandes mientras que el informal lo configuraban establecimientos pequeños con baja productividad. Se reflejaban así diferencias no solo en el acceso al progreso técnico, sino también en las modalidades de organización del trabajo: de tipo taylorista en empresas grandes aprovechando economías de escala y de división del trabajo simple –de reminiscencia artesanal– en los establecimientos pequeños.

Desde este enfoque se postuló que esta heterogeneidad estructural se tradujera en el mercado laboral con la existencia de diferentes estratos (Souza y Tokman, 1976). Esta propuesta contenía varios elementos importantes que merece la pena explicitar. Primero, se planteaba una comprensión del mercado laboral que no se restringía a la mera compra y venta de fuerza de trabajo; o sea, la estructura ocupacional no se reducía al trabajo asalariado y, por tanto, se postulaba heterogeneidad ocupacional. Segundo, se acotaba históricamente –de

---

4. Una revisión muy lograda de la evolución del pensamiento latinoamericano sobre la heterogeneidad estructural, se encuentra en Chena (2016).

manera precisa— la problemática de tal heterogeneidad, lo cual tiene gran importancia epistemológica porque plantea la historicidad de los conceptos y no su esencialización. Tercero, en tanto que tal acotación remitía a la industrialización orientada hacia el mercado interno, suponía que —en términos espaciales— se privilegiaba el ámbito urbano, escenario por excelencia de la modernización productiva. No obstante, de manera análoga, en la estructura de la ocupación rural se diferenció entre un sector moderno (que en muchos países correspondía a las principales exportaciones agropecuarias) y otro tradicional (referido, en términos gruesos, a la unidad campesina de subsistencia). Cuarto, la distinción formal/informal remitía a la relación capital/trabajo, entendida en términos de productividad, como variable clave para diferenciar distintos tipos de establecimientos: las empresas formales y los establecimientos informales. En términos empíricos se recurrió a la variable «categoría ocupacional» para delimitar el sector informal que comprendía: microempresarios (propietarios que utilizaban hasta cuatro trabajadores<sup>5</sup>), asalariados de los mismos, trabajadores por cuenta propia de baja calificación y trabajadores familiares no remunerados. El resto de las categorías ocupacionales, con la excepción de trabajadoras del servicio doméstico,<sup>6</sup> configuraban el sector formal, incluyendo al sector público. Y, finalmente, la heterogeneidad productiva se expresaba laboralmente en términos de segmentación de los mercados de trabajo urbano.

De este modo, el PREALC asumió un modelo de segmentación sustentado en tres hipótesis básicas. Primero, el mercado laboral debía entenderse en términos de segmentos y no como un agregado homogéneo. Segundo, los mecanismos de determinación del nivel del empleo y salario diferían según el segmento. Tercero, la segmentación debía concebirse como un fenómeno estructural y no coyuntural. Esto tenía una doble consecuencia. Por un lado, se cuestionaba la premisa neoclásica que el mercado asigna de manera eficiente a la fuerza laboral. Por otro, la determinación del salario se debía explicar por factores institucionales y por la conflictividad social, coincidiendo con la óptica marxista, y no por la productividad marginal del trabajo como se sostiene tanto desde el enfoque keynesiano como desde el neoclásico (Solimano, 1985). En

---

5. A inicios de los años 1980, el PREALC llevó a cabo dos encuestas en establecimientos en Lima y Guayaquil. Los resultados mostraron que la distribución de los establecimientos en términos de la relación capital/trabajo era bimodal y el corte que las separaba correspondía a un tamaño de cinco personas.

6. Se consideró que este tipo de ocupación era peculiar por razones tanto de orden teórico como empírico. Así, respecto a las primeras se argumentó que el intercambio de fuerza de trabajo no era contra un establecimiento económico (unidad que combina factores productivos, asumiendo riesgos para obtener beneficios), sino contra un hogar. En cuanto a las segundas se apuntó a cierta homogeneidad socio-demográfica de la fuerza de trabajo (femenina, migrante, con baja educación, etc.) (Mezzer, 1987).

este último sentido, la determinación del salario en el sector formal expresaba una pugna por apropiarse de los frutos del progreso técnico cuyo resultado era incierto, dada la situación de monopolio bilateral (tanto del lado de los empresarios como de los asalariados formales), generando así no un único salario sino más bien una estructura salarial resultado de procesos institucionales y no económicos (Mezzera, 1985).

Antes de abordar la precarización como nueva lógica de salarización en la globalización neoliberal, es importante referirse a un fenómeno del período previo, porque representó un auténtico laboratorio de experimentación de la precarización: el trabajo eventual permanentemente asalariado del agro latinoamericano.

Uno de los principales efectos de las transformaciones del agro de la región fueron los cambios introducidos en el uso de la mano de obra en el sector moderno agrícola. Se operaron transformaciones en la estacionalidad del empleo, al menos en un doble sentido. Por un lado, la mayor mecanización supuso una reducción de las necesidades de mano de obra en la mayoría de las tareas, con la excepción de la cosecha, actividad que en muchos casos no se tecnificó. Esto implicó una recomposición de la fuerza laboral agrícola con aumento de la importancia de trabajadores temporales en detrimento de los permanentes. Por otro lado, la creciente especialización en monocultivos, con incremento de áreas cultivadas, supuso que en una misma región no se ofrecieran, como antaño, posibilidades de complemento de empleo a lo largo del año. Esto implicó que la mano de obra tuviera que desplazarse de región en región, aumentando así la movilidad geográfica de la mano de obra temporal (PREALC, 1985).

Como resultado de estos cambios en el uso de la mano de obra acontecieron tres transformaciones en el mercado del trabajo rural. Primero, el mayor crecimiento relativo de la fuerza laboral temporal respecto de la permanente supuso una precarización del trabajo en términos de incremento general de la inestabilidad ocupacional. Segundo, el desempleo abierto, fenómeno previamente marginal por el papel de refugio jugado por la unidad campesina, se convirtió en una constante significativa del agro. O sea, no se trataba del empleo estacional de campesinos, sino de un proceso de proletarianización consolidada. Esto supuso que las reivindicaciones se trasladaran desde el acceso a la tierra a demandas propias de trabajo asalariado y que, en ciertos casos, conllevara organización sindical. Tercero, las necesidades reproductivas de esta fuerza laboral, plenamente proletarianizada, le insertó en actividades urbanas (como la construcción) y se incrementó así la movilidad laboral al redefinir –en términos laborales– la distinción campo/ciudad (Gómez y Klein, 1993).

Centrándonos en la globalización neoliberal, hay que señalar que la apertura comercial, piedra angular de los procesos de ajuste estructural, implicó que la dinámica de valorización del capital del período previo no fuera más viable. En efecto, la exposición a la competencia global supuso que las empresas ya no podían transferir los costos salariales a los consumidores como acaeció en el marco proteccionista de la industrialización sustitutiva de importaciones (Murillo, 2001). Esto planteaba la necesidad de redefinir drásticamente la relación capital/trabajo. Dos han sido las estrategias seguidas y están íntimamente ligadas: la externalización de tareas y funciones intensivas en mano de obra que tradicionalmente se realizaban al interior de las empresas y su posterior subcontratación como actividades ajenas.

La primera de ellas ha generado una fractura dentro de los trabajadores entre un núcleo que normalmente permanece en la empresa originaria y que goza de ciertos derechos, es decir, de una periferia sin derechos y –por tanto– profundamente desempoderada (Iranzo y Leite, 2006). La determinación salarial del núcleo ha seguido tomando como referencia la productividad, pero lo hace de manera flexible. De hecho, se debe hablar de flexibilización salarial como una de las tres modalidades de la flexibilización laboral impuesta por la globalización.<sup>7</sup> La subcontratación apuntala la primera estrategia y tiene como principal resultado que a través de este tipo de nexo, la relación entre capital y trabajo se difumina, perdiendo su carácter laboral para convertirse en una relación entre empresas. De esta manera se produce el fenómeno de la deslaborización en el que el derecho mercantil sustituye al laboral, mixtificando totalmente la relación entre capital y trabajo (Celis y Valencia Olivero, 2011).

Retornando al primer período, la mencionada pugna por la productividad no se reflejó únicamente en la determinación de los salarios, sino que incluyeron un conjunto de condiciones laborales, lo que nos lleva a incorporar la problemática de la regulación y, por tanto, de la presencia del Estado como garante de los derechos sociales.

A la base del accionar estatal estaban las legislaciones laborales que tuvieron un efecto ambiguo sobre los trabajadores. Si bien otorgaron numerosos derechos (desde la jornada de ocho horas hasta la estabilidad laboral después del período de prueba), también impusieron múltiples controles a la actividad sindical (desde el paralelismo sindical hasta las condiciones de sindicalización

---

7. Las otras dos modalidades son la funcional y la numérica. La primera se relaciona con el uso de la fuerza laboral al interior de la empresa cuestionando divisiones del trabajo rígidas y apostando por la polivalencia del trabajo. Mientras la segunda tiene una doble dimensión: por un lado, remite a las modificaciones de jornadas de trabajo que afectan al uso de la capacidad laboral; pero por otro lado, se relaciona con la posibilidad para las empresas de manejar plantillas variables según las necesidades productivas (Abramo, 2001).

para los empleados públicos) (Zapata, 1986). En este sentido, estas legislaciones reflejaban la creencia de que el Estado debía intervenir para proteger al trabajador individual contra los patrones (Cook, 2007). O sea, su intencionalidad era configurar procesos de individualización en el mundo del trabajo y, por tanto, esa institucionalización fue uno de los fundamentos del desarrollo de ciudadanía social durante ese período. En América Latina, no se siguió la ruta británica de desarrollo de la ciudadanía (de la civil a la social, pasando por la política) que ilustró Marshall en su texto clásico. El acceso de los sectores subalternos a la ciudadanía en nuestra región tuvo lugar a través de la ciudadanía social (Roberts, 1996) lo que implicó que subsumió a su homóloga política, configurando así uno de los rasgos más significativos del fenómeno político más sobresaliente de ese período: el populismo. De hecho, esta sustitución de la ciudadanía civil y política por la social fue la condición necesaria para una inclusión controlada de la clase obrera (Oxhorn, 2003).

Por consiguiente, la obtención de empleo formal suponía no solo tener condiciones laborales reguladas, sino también acceder a la salud pública y a un régimen de pensiones. Es decir, se configuró un régimen de bienestar de tipo corporativo de inspiración *bisckmarkiana*.

Pero los derechos laborales y sociales no favorecieron a todos los trabajadores asalariados, generando un clivaje que fue enfatizado por el enfoque regulacionista, liderado por Alejandro Portes, proponiendo otra interpretación de la dicotomía formal/informal distinta de la del PREALC.

Inicialmente, la reflexión se centró en la funcionalidad que el trabajo informal tenía para el proceso de acumulación capitalista. A partir de la evidencia empírica provista por una serie de estudios de caso, Portes y Walton (1981) plantearon que la funcionalidad de la informalidad respecto del capital acaecía a un doble nivel. Por un lado, las empresas encontraban una serie de ventajas al subordinar actividades informales: se abarataban costos laborales por la «auto-explotación» del trabajo informal; había adaptación a la demanda estacional, incorporando o expulsando (sin costos por compensación de desempleo) a trabajadores; los trabajadores informales del comercio (tales como vendedores callejeros o tenderos barriales) laboraban sin ninguna protección de la seguridad social y con remuneraciones –disfrazadas como comisiones o beneficios marginales– muy inferiores a los salarios pagados por las empresas formales. Por otro lado, al reducir al máximo el costo de subsistencia de los trabajadores formales, el capital –como un todo– se apropiaba del trabajo no pagado de los informales.

Fue hasta la década de los años 90, con un texto del propio Portes (1994) estableciendo una tipología de estándares laborales, que se sentaron las bases de este enfoque en el que el Estado era el factor explicativo central en tanto que,

garantizando derechos laborales, establecía el corte entre empleados formales y trabajadores informales.<sup>8</sup> Distinción en la que no solo cuentan los adjetivos, sino también los sustantivos.

Pasando al período de la globalización neoliberal, hay que destacar que la desregulación de las relaciones laborales constituyó uno de los pilares básicos del nuevo modelo de acumulación imperante en la región inspirado en el llamado Consenso de Washington (Bulmer-Thomas, 1997; Lozano, 1998). Su necesidad fue argumentada por los organismos financieros internacionales en términos de la «rigidez» de la legislación laboral que impedía la creación de empleo, distorsionaba el mercado de trabajo segmentándolo y generando una capa de privilegiados y, como consecuencia de ello, mujeres, jóvenes y los trabajadores más pobres se veían afectados. O sea, esa «rigidez» era fuente de desempleo, segmentación laboral, desigualdades y carencias, por lo que se imponía la necesidad de cambios en la legislación existente. La OIT, en un estudio de 17 países de la región, señaló que en 11 de ellos habían acontecido reformas con distinto grado de intensidad de carácter flexibilizador, afectando al 70% del empleo asalariado de la región (Vega Ruíz, 2001, p. 14).<sup>9</sup> De hecho, la intencionalidad de la desregulación fue más radical, porque quiso cuestionar el Derecho del Trabajo en su misma existencia y los acuerdos sociopolíticos que lo sustentaban (Henríquez Riquelme, 1999).

Pero la desregulación laboral no se ha limitado solo al deterioro normativo de los derechos laborales, sino que también se ha expresado en las limitaciones para hacer respetar tales derechos. Es decir, ha habido una desregulación de *facto* que no ha conllevado cambios en las normas. Al respecto, Bensusán (2009) ha señalado que el pleno ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva, que son claves para hacer valer otros derechos laborales, no están garantizados en la mayoría de los países incluso después de varias décadas de finalización de las experiencias autoritarias en la región. De esta manera, se incentiva un incumplimiento reiterativo de los estándares laborales que tiene

8. Dentro de esta perspectiva, el análisis más logrado en términos de argumentar la centralidad del Estado fue el de Itzigsohn (2000) en su estudio comparativo entre Costa Rica y República Dominicana.

9. Hubo diversidad de situaciones. Así, en Perú y Argentina, las reformas fueron drásticas y, por tanto, de signo inequívocamente desregulador. Aunque en Brasil, Colombia y Panamá las reformas tuvieron un alcance más limitado, se consideraron también como desreguladoras; tampoco escaparon a esta tendencia países de tradición proteccionista como Venezuela o República Dominicana. En Chile, Ecuador, Guatemala y Nicaragua la intensidad fue menor mientras que en El Salvador y Paraguay, a pesar de su amplitud, las reformas no tuvieron un carácter desregulador. En el resto de países (Bolivia, Honduras, México y Uruguay), aunque hubo ciertas modificaciones legales, no se puede hablar propiamente de reformas laborales (Vega Ruíz, 2001).

una consecuencia importante en términos simbólicos: la norma se ve devaluada y deja de jugar su papel de referente.<sup>10</sup>

Es importante mencionar que los gobiernos «progresistas» del presente siglo, promulgaron medidas tendientes a revertir, en cierto grado, la desregulación neoliberal. Al respecto destacan los casos del kirchnerismo en Argentina y del Frente Amplio en Uruguay. Respecto a este último, hay que enfatizar la revitalización de los Consejos de Salarios que se configuró como la instancia negociadora de condiciones laborales más propicia para los asalariados en América Latina (Pérez Sáinz, 2021).

Finalmente, resta por abordar la tercera dinámica de poder que remite a la desplegada por los propios trabajadores y, en especial, en términos de su expresión sindical.

En el primer período, el mencionado desarrollo de la legislación laboral fue el principal factor que posibilitó que el sindicalismo en la región transitara de su fase «heroica» (con organizaciones en los enclaves mineros y agrícolas, basadas en la solidaridad comunitaria dado el origen campesino de la mano de obra y asociaciones mutualistas en medios urbanos) a la «institucional» (Zapata, 1986). La importancia de la intervención estatal, ya mencionada previamente, supuso que un rasgo fundamental del sindicalismo latinoamericano fuera su relación con el sistema político. En este sentido se han diferenciado dos tipos de situaciones. Por un lado, existió un sindicalismo subordinado cuando hubo presencia estatal vigorosa que supuso ceder autonomía y otorgar apoyo político a cambio de beneficios sociales y económicos. Este fue el caso de contextos populistas como el caso brasileño o mexicano, donde surgieron figuras emblemáticas de este tipo de sindicalismo como el *pelego* o el *charro*, respectivamente. A este grupo, obviamente hay que añadir el sindicalismo argentino propiciado por el peronismo del primer período. Por otro lado, en situaciones donde el Estado tuvo menor incidencia, surgió un sindicalismo de clase con liderazgo político (Touraine, 1988; Zapata, 1993).<sup>11</sup> Además, la vida urbana impactó en las orientaciones y comportamientos y la afinidad se logró más en términos de modos de vida que de trabajo. O sea, lo que se gestó fue más bien una conciencia popular que obrera (Faletto, 1979). Así, la fábrica no

---

10. Es justamente tomando en cuenta esta cara oculta de la desregulación de *facto* que se puede apreciar más adecuadamente la importancia de la reforma laboral en el contexto de las transformaciones llevadas a cabo por el nuevo orden neoliberal, que no recibió la atención que merecía (Barrientos, 1998).

11. Dentro de esta segunda situación hubo distintas modalidades de participación en la lucha políticas: a través de centrales únicas (Uruguay, Chile, Venezuela o Bolivia) o a partir de cierto pluralismo sindical (Colombia, Perú y Ecuador) (Touraine, 1988). Collier y Collier (2002), por su parte, señalan dos tipos básicos de modelos de incorporación del movimiento obrero: uno de naturaleza estatal y otro partidista con varios subtipos.



fue el lugar de agregación obrera sino la plaza pública disociándose las acciones económicas y políticas (Sigal y Torre, 1979).

Para completar este esbozo del sindicalismo del primer período, mencionemos que no reflejó la estructura ocupacional y, en concreto, el poco peso de la ocupación en la industria manufacturera. Las tasas de sindicalización hacia fines de este período variaron entre el 1,3% en Guatemala y el 32,6% en Chile. Venezuela fue un caso aparte (52,7%),<sup>12</sup> al igual que Cuba (como lo sería Nicaragua en los años 1980) (Zapata, 1986, cuadro I-4); estos dos últimos países debido al tipo de sistema político existente.

En la globalización neoliberal, las estrategias empresariales de externalización y subcontratación, así como la desregulación laboral, formal y de *facto*, han tenido su contraparte en la crisis de la acción sindical. La expresión más ilustrativa de este fenómeno la representa la abrupta caída de las tasas de sindicalización. Roberts (2012, table 1) ha señalado que, en términos de promedio regional, esa tasa descendió del 22,9% en los momentos de mayor sindicalización durante la industrialización sustitutiva de importaciones al 10,7% en 2005. Las pérdidas mayores las registraron Argentina (-29,1); Chile (-25,0); Nicaragua (-22,3); y Perú (-21,0). En el trasfondo de este fenómeno se encuentran los cambios de la estructura ocupacional que han desgastado la base tradicional de reclutamiento sindical (Zapata, 1993; Koonings *et al.*, 1995; Murillo, 2001). La crisis del empleo formal explicaría tal erosión. En el fondo se encuentra el hecho que el nuevo modelo de acumulación no ha generado condiciones objetivas propicias para la sindicalización.

Es decir, es inobjetable la pérdida de influencia del sindicalismo como fuerza organizadora dentro del mundo laboral latinoamericano, aunque no ha sido un proceso lineal. Además, se tienen que tomar en cuenta especificidades nacionales considerando factores de orden político que han incidido en la acción sindical y matizar así el debilitamiento de este actor. Al respecto, habría tres factores a considerar: los legados históricos provenientes del período previo; la participación del actor sindical en los procesos de democratización; y la configuración del sistema político (Koonings *et al.*, 1995; Bensusan, 2006; Cook, 2007).

Su efecto más desempoderador es que los trabajadores, sea a través de sindicatos de empresa subordinados o de manera directa, deben negociar sus condiciones laborales de manera individual. La asimetría de la relación capital/

---

12. La anomalía venezolana remitía al modelo rentista de acumulación y a la función distributiva de la renta petrolera que tenía el Estado en el que los sindicatos jugaban un papel crucial. Esta incorporación del sindicalismo al sistema político, de tipo corporativista, constituía uno de los pilares del «Pacto de Punto Fijo» de finales de 1958 que generó la arquitectura del régimen político en ese país durante las siguientes décadas.

trabajo tiende a maximizarse en este tipo de negociación en detrimento de los asalariados.

Con algunos de los gobiernos «progresistas» de inicios del siglo XXI, hubo revitalización del movimiento sindical, especialmente con el kirchnerismo en Argentina y el Frente Amplio en Uruguay. En este último caso fueron claves dos hechos: la unidad sindical y la alianza histórica entre la coalición política de centro-izquierda y el movimiento laboral. No obstante, hay que mencionar también que hubo casos de esos gobiernos donde la relación fue conflictiva llevando a la fractura del movimiento sindical y a la represión y criminalización de las organizaciones gremiales de oposición. Esto aconteció con la Revolución Ciudadana en Ecuador y con la Revolución Bolivariana en Venezuela (Pérez Sáinz, 2021).<sup>13</sup>

Por consiguiente, en el primer período considerado, la formalización fue la lógica de salarización predominante caracterizada por la pugna por el progreso tecnológico, la regulación estatal y la incidencia de la acción sindical. Por su parte, con la globalización neoliberal es la precarización la lógica que ha devenido preponderante basada en estrategias empresariales de externalización y subcontratación, la desregulación laboral y la crisis sindical. Para cada uno de los dos períodos, la combinación de este conjunto de rasgos explica la particularidad de cada realidad nacional en la región.

Las especificidades nacionales también han sido resultado de la incidencia de otras dinámicas de poder además de las de clase. En términos generales para la región, se puede destacar –para cada uno de los dos períodos– una dinámica particular en términos de protagonismo sin que ello suponga que otras no incidieran. Así, para el «corto siglo XX» señalaríamos una dinámica territorial que diferenció a los migrantes provenientes de áreas rurales de los pobladores urbanos en términos de probabilidad ocupacional: los primeros tuvieron trabajos informales mientras los segundos, empleos formales. En cuanto a la globalización neoliberal, habría sido la dinámica de género la protagonista. Como resultado de la crisis de la deuda externa, hubo una incorporación significativa de mujeres al mercado de trabajo que se profundizó en la siguiente década. De hecho, los años 1990 son los primeros de la historia de la región donde el incremento de fuerza laboral se debió a las mujeres. Pero, en su gran mayoría, tendieron a ocupar puestos de trabajo con condiciones laborales deterioradas. Es decir, precarización y feminización de los mercados de trabajo han sido las dos caras de una misma moneda (Pérez Sáinz, 2014 y 2016).

---

13. En este último caso no se puede olvidar que la Confederación de Trabajadores Venezolanos formó parte de la colación golpista que desalojó, por varios días, a Chávez del poder en abril de 2002.

*El excedente de fuerza de trabajo*

El componente cíclico del excedente laboral, como desempleo abierto, no fue una problemática que suscitara mayor interés antes de los años 80. Se le consideró como un fenómeno que no tuvo incidencia significativa en la dinámica de los mercados de trabajo y se le supuso un carácter contracíclico. La ausencia, en la gran mayoría de los países de la región, de programas de subsidios a la desocupación por un tiempo relativamente largo sería una de las razones que explicarían su exiguo impacto. A ello hay que aunar el hecho que los hogares populares, por la escasez de sus recursos, difícilmente podían mantener alguno de sus miembros en condición de desempleo. La atención sobre la fuerza laboral excedentaria se centró en otro fenómeno como veremos más adelante.

La profunda crisis de la deuda externa implicó que este fenómeno adquiriera notoriedad. Datos para 1985 mostraban varios países con tasas de desempleo urbano de dos dígitos: Chile (17,0), Colombia (13,8), Ecuador (10,4), Panamá (15,7), Perú (10,1), Uruguay (13,1) y Venezuela (14,3) (OIT, 2000, cuadro 1-A). Estos niveles de desocupación señalaban que se estaba ante un fenómeno que no se podía soslayar. Más aún, en la década de 1990, con el nuevo orden neoliberal consolidado en la región, las tasas de desempleo, con la excepción del caso chileno, no tuvieron mayor variación. De esta manera se mostraba que el nuevo modelo de acumulación tenía capacidad limitada de generación de trabajo (Tokman, 1998).<sup>14</sup>

Esta importancia creciente del desempleo abierto en la globalización neoliberal ha supuesto que ciertas trayectorias laborales se hayan visto interrumpidas y bloqueadas. En este sentido, las reflexiones de Guimarães (2009) sobre desempleo en São Paulo son esclarecedoras. Esta autora argumenta que no hay transiciones nítidas entre ocupación y desocupación, como en el pasado, debido a la flexibilización de las relaciones laborales y que más que hablar de desempleo de larga duración, habría que hacerlo en términos de recurrencia e intermitencia. Estas serían las principales características de este desempleo generado con las dinámicas de acumulación en la globalización neoliberal.<sup>15</sup>

Pasando ya a abordar este segundo componente, fue este el que concitó el interés en el primero de los períodos considerados. La formulación y elaboración del concepto «excedente estructural de fuerza trabajo» se debe al PREALC y, en nuestra opinión, ha sido su contribución más importante en sus análisis de los mercados laborales en América Latina.

14. De hecho, la desocupación representó el peor resultado de las dinámicas laborales en la región durante los años 1990 (Stallings y Peres, 2000).

15. Al respecto, se insinuó que el desempleo empezaba a adquirir rasgos estructurales, lo cual supondría que formaría parte del segundo componente del excedente laboral. La evolución del desempleo abierto en el siglo XXI no parece corroborar esta propuesta.

Al respecto, Carbonetto (1985) argumentó que la formación de tal excedente laboral había que explicarla por la acción de factores tanto del lado de la oferta como de la demanda del mercado de trabajo. En cuanto a los primeros, este autor apuntó dos fenómenos. Por un lado, señaló la existencia de un excedente laboral originario como resultado del descentramiento primario-exportador de los circuitos coloniales, o sea por la inserción al mercado mundial de las economías de la región en el siglo XIX, que supuso la desaparición de obrajes coloniales, manufacturas tradicionales locales y actividades artesanales y la reconversión primario-exportadora dentro de un nuevo orden productivo postcolonial. De esta manera se constituyó un excedente laboral originario recluido en áreas de subsistencia rural. Por otro lado, hacia mediados del siglo XX, ante el impacto de nuevos logros y avances en el campo de la medicina, la región se vio sacudida por una explosión demográfica. Por tanto, los procesos de modernización en América Latina, basados en experiencias industrializadoras orientadas hacia mercados internos, comenzaron a desarrollarse en un contexto signado por una abundante oferta de mano de obra, debido a los fenómenos anteriormente mencionados.

En relación con los factores que operaban del lado de la demanda, este autor señaló, por un lado, la masa de capital y el ritmo de acumulación de los procesos industrializadores. La escasez de aquella habría requerido una tasa de acumulación demasiado alta para absorber el exceso de fuerza de trabajo de origen rural. Por otro lado, estaba el patrón tecnológico que conllevó el proceso industrializador sustitutivo de importaciones, elemento al que Carbonetto atribuyó especial relevancia. La determinación exógena de este, no adecuada a la dotación interna (o sea, abundancia relativa de mano de obra), implicó efectos deformantes: relación capital/trabajo demasiado alta; reproducción de las desigualdades redistributivas debido al empleo de técnicas de alta productividad combinadas con el uso de mano de obra barata; y limitación en la profundización del proceso industrializador por el crecimiento acelerado de escalas de producción mínimas exigidas por el tipo de unidades productivas imperantes y por la estrechez del mercado.

Ante este tipo de situación en que las opciones reales de desempleo eran mínimas, por las razones anteriormente expuestas (ausencia de políticas de subsidio a la desocupación y la escasez de recursos de los hogares populares), la respuesta fue la autogeneración de trabajo. En este sentido, la existencia de un excedente estructural de fuerza laboral, implicaba una masa de trabajadores por cuenta propia (a menudo, acompañados con trabajo familiar que no era remunerado) con medios de producción muy limitados y, por tanto, sin opciones reales de oportunidades de acumulación.

Este último señalamiento es importante porque implica que la informalidad, en el sentido propuesto por el PREALC, fue un sector heterogéneo donde coexistían lógicas mayoritarias de subsistencia con dinámicas minoritarias de acumulación (Pérez Sáinz, 1991). Se pueden destacar dos factores que explicarían el predominio de la lógica de subsistencia dentro de tal heterogeneidad. Por un lado, la división del trabajo era simple porque la persona dueña del establecimiento solía participar activamente junto a los trabajadores como una/o más. Es decir, no se lograba cristalizar una relación típica entre capital y trabajo. Por otro lado, el uso de fuerza de trabajo no remunerada, normalmente familiar, la utilización de la vivienda como espacio de desarrollo de la actividad y la ausencia de contabilidad formal, implicaban que difícilmente se podía hablar de racionalidad empresarial. Las denominadas «microempresas» fueron minoría, aunque fueron magnificadas para argumentar el gran potencial empresarial del mundo informal.<sup>16</sup>

Con la globalización neoliberal este excedente laboral estructural se ve redefinido adoptando varias expresiones que se pueden clasificar según su relación y articulación con el proceso de acumulación en términos de funcionalidad, afuncionalidad y disfuncionalidad. Al respecto es importante destacar que en el período anterior la relación entre excedente estructural laboral y acumulación fue interpretada fundamentalmente como funcional.<sup>17</sup> Con ello se argumentaba que el fenómeno de la informalidad, especialmente como ámbito de relaciones no asalariadas, no era ajeno al desarrollo del capitalismo y, por tanto, no representaba un legado de tradicionalidad del período oligárquico externo al desarrollo capitalista.<sup>18</sup>

Retornando al período de la globalización neoliberal, en términos de funcionalidad se pueden señalar varios fenómenos, entre los que destacamos dos. El primero sería la migración global, o sea personas que buscan trabajo fuera de sus fronteras.<sup>19</sup> Su funcionalidad es doble: por un lado, quitan presión al respectivo mercado laboral de su país disminuyendo el nivel de desempleo, y por otro, a través del envío de remesas alivian las carencias de los hogares

---

16. Esta imagen distorsionada de la informalidad se debió a Hernando de Soto (Pérez Sáinz, 1991). De hecho, el «microempresario» fue el antecesor del «emprendedor» que ha representado el sujeto social por excelencia postulado por el neoliberalismo.

17. Recuérdese el análisis de Portes y Walton en términos de resignificar el trabajo por cuenta propia como salarización encubierta.

18. Se intentaba así superar visiones dualistas. Al inicio de la crítica al dualismo está el texto germinal de Oliveira (1981) que constituye –sin duda– uno de los hitos más importantes del pensamiento latinoamericano de ese período.

19. Hay que enfatizar que no toda población migrante formaría parte del excedente laboral. Las causas de las migraciones forzadas, propias del neoliberalismo, son múltiples y no solo laborales, como han argumentado Márquez Covarrubias y Delgado Wise (2012).

de origen. En este último sentido la remesa actúa como un «fondo de salario» (Canales, 2008). Una segunda expresión son las actividades que permiten que el consumismo global pueda llegar al mundo popular.<sup>20</sup> Serían similares a actividades terciarias del período anterior que tenían su demanda en los sectores populares, pero en este segundo período estos tipos de intercambios se inscriben en la lógica global y vienen signados por el consumismo. Se trataría también de trabajo autogenerado, pero que calificaríamos como globalizado.

La segunda expresión sería la de la afuncionalidad que remite a la propuesta de masa marginal que planteó, a fines de los años 1960, Nun (1969 y 2003) y que, en la globalización neoliberal, ha ganado una actualidad sorprendente. Forma parte del mundo de la marginación que la economía ha pauperizado, el Estado ha abandonado y la sociedad ha ignorado. Desposesión de medios de vida, descuidadización e invisibilidad son las marcas de este universo (Pérez Sáinz, 2019). Se trata de esa parte no menor de la población que la globalización neoliberal considera prescindible e innecesaria tanto en términos de trabajo como de consumo.

Esta «masa marginal» tiene también una cara rural. Las transformaciones del agro por el neoliberalismo han supuesto que la tierra dejara de ser un medio de vida (Teubal y Rodríguez, 2002). Corolario de ello, los campesinos perdieron su derecho a este recurso y a su explotación para producir alimentos. Despojados de su papel de productores, han sido transmutados por las políticas públicas que los ha disfrazado de «pobres del campo» que tienen derecho a políticas de asistencia social (las famosas transferencias monetarias condicionadas), pero no a apoyo productivo (Rubio, 2003).

Finalmente, hay una tercera modalidad de relación del excedente laboral con el proceso de acumulación que sería de disfuncionalidad. Se trata del desarrollo de actividades ilegales que pueden adquirir múltiples manifestaciones, destacando lo que se denomina la economía del crimen. Se está ante la existencia de otro polo de acumulación donde la violencia emerge como el recurso clave para acceder a este y competir dentro de sus tramas. Hay que recordar que el tipo de violencia que caracteriza al crimen organizado es la ganancial. Dentro de ella hay uso de fuerza laboral en actividades de gran riesgo, y hay que señalar que hay una oferta permanente de este tipo de trabajos para jóvenes provenientes del mundo de la marginación que tienen grandes dificultades para insertarse en actividades legales por estar, entre otras cosas, estigmatizados (Castillo-Valencia *et al.*, 2022).

---

20. El ejemplo por excelencia son las redes aymaras en Bolivia conectadas a las importaciones de China (Tassi *et al.*, 2012; Arbona *et al.*, 2014).

Resumiendo, el excedente laboral ha ganado protagonismo en su modalidad de desempleo con la globalización neoliberal. Por su parte, el componente estructural se ha visto transformado desde el trabajo autogenerado a diversas modalidades que ha implicado nexos diferenciados con el proceso de acumulación desde la funcionalidad de antaño, pero resignificada, a la afuncionalidad pasando por la disfuncionalidad.

#### DE LA CRISIS DE LA DEUDA EXTERNA A LA CRISIS DE LA PANDEMIA

En este apartado abordamos el segundo ejercicio de comparación histórica consistente en contrastar cómo se ajustaron los mercados laborales en dos coyunturas críticas de gran importancia para la región. Así, la crisis de la deuda externa de los años 80 supuso la finalización del «corto siglo XX» latinoamericano y la instauración del orden neoliberal. La actual crisis, en nuestra opinión, representa el declive de ese orden que ya había comenzado con la crisis financiera de 2008 y que la pandemia ha acentuado.

Los orígenes de la crisis de los años 80 hay que buscarlos en las facilidades de endeudamiento que tuvo América Latina en la década previa debido al excedente de petrodólares. El detonante de la crisis fue la subida de las tasas reales de interés que comenzó hacer impagable la deuda contraída.<sup>21</sup> Esto supuso ajustes que implicaron transferencias masivas de recursos de la región hacia el exterior mientras que, internamente, se expresaron en altos costos sociales. Respecto a esta segunda dimensión, el ajuste se llevó a cabo fundamentalmente a través del mercado de trabajo, afectando los niveles de ocupación y las remuneraciones (Thorp, 1998). Se puede apreciar la magnitud de este ajuste en el cuadro 2 que refleja tres impactos: las tres primeras columnas muestran los cambios en la estructura ocupacional; las dos columnas centrales se focalizan en la dinámica del empleo urbano; y las tres últimas columnas recogen la evolución de las remuneraciones reales. Veamos por separado cada uno de estos tres aspectos.<sup>22</sup>

---

21. En 1978, la Reserva Federal de los Estados Unidos incrementó los tipos de interés que se decuplicaron en dos años. Ese año representa una fecha emblemática para el neoliberalismo, porque supuso que esta doctrina comenzaba a ponerse en práctica en la economía más importante del planeta, lo cual tuvo consecuencias en el resto del mundo.

22. Por el origen de la información, las categorías analíticas corresponden al enfoque del PREALC.

Cuadro 2  
Evolución del mercado laboral en América Latina<sup>a</sup> (1980-1989)

Población Económicamente Activa	Estructura del empleo			Evolución del empleo urbano		Evolución de salarios e ingresos medios reales		
	1980 <sup>b</sup>	1989 <sup>b</sup>	1980-1989 <sup>c</sup>	1980-1983 <sup>c</sup>	1980-1989 <sup>c</sup>	1980-1983 <sup>c</sup>	1980-1989 <sup>c</sup>	1989 <sup>d</sup>
<i>Agrícola</i>	32	26	0,7			-4,3	-2,4	80,0
<i>Formal:</i>	47	48	3,0					
-Empleo público				4,3	3,7	-6,4	-3,9	70,0
-Empresas grandes y medianas				-2,1	0,5	-4,5	-0,8	93,0
-Empresas pequeñas <sup>e</sup>				8,6	7,5	-3,1	-3,9	70,0
<i>Informal</i>	16	22	6,7	7,1	6,7	-10,3	-5,9	58,6
<i>Desempleo no agrícola</i>	5	4		14,4	0,8			

a: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Venezuela

b: Porcentaje de la PEA

c: Tasa anual de crecimiento

d: Índice (1980=100)

e: Establecimiento que emplean hasta diez trabajadores

Fuente: Elaboración propia a partir de PREALC (1991, cuadros 3,4 y 7).

De las tres primeras columnas de este cuadro varios son los fenómenos que resaltan. En primer lugar, la PEA agrícola apenas tuvo crecimiento, lo que supuso la continuación del proceso de desagrarización relativa de la región en términos ocupacionales. Al respecto el PREALC (1991, pp. 32-33) planteó, a partir de la evidencia disponible, que los empresarios exportadores como los orientados hacia el mercado interno, así como los campesinos productores de alimentos, no se vieron afectados por la crisis. Distinto fue el caso de los trabajadores agrícolas asalariados que vieron cómo sus condiciones laborales se precarizaban. Este último fenómeno era la expresión de la consolidación de ese nuevo sujeto laboral cuya emergencia se ha señalado en el apartado precedente: los trabajadores eventuales permanentemente asalariados. En segundo lugar, las principales transformaciones tuvieron lugar en el medio urbano, como era de esperar, porque al ser un contexto más mercantilizado se erigió en el escenario –por excelencia– de la crisis. Además, este fue el ámbito territorial del modelo de acumulación que entraba en crisis. Tercero, como consecuencia de lo anterior, el desempleo generado por la crisis se concentró –de manera mayoritaria– en los contextos ciudadanos. Cuarto, la informalización se mostró, de



manera inequívoca, como el fenómeno ocupacional más importante a destacar en esta década. Se señalaron tres factores como los causantes del crecimiento de este segmento laboral: hubo reorganización de firmas, de tamaño medio y grande, que externalizaron actividades recurriendo a la subcontratación, o sea se iniciaba la precarización; el sector público eliminó puestos de trabajo; y los hogares incrementaron su participación en el mercado de trabajo para compensar la pérdida de ingresos (Thorp, 1998).<sup>23</sup>

Por su parte, las dos columnas centrales de este cuadro reflejan la evolución del empleo urbano: la primera se centra en el cuatrienio 1980-83 que en muchos países significó recesión, mientras la segunda muestra las dinámicas de toda la década. Al respecto, se puede observar, en primer lugar, que el desempleo fue el mecanismo más inmediato de ajuste del mercado laboral ante la contracción económica, mostrando un crecimiento significativo en los primeros cuatro años para descender, posteriormente, cuando las economías entraron en un proceso de cierta recuperación. No obstante, la crisis daba paso a un proceso de reestructuración y, por tanto, no se estaba ante un ciclo corto dentro de una misma etapa de acumulación. O sea, lo importante a destacar no es que se pudieran recuperar los puestos de trabajo perdidos, sino que la ocupación estaba en vías de transformación: emergía la precarización de las relaciones asalariadas y el excedente laboral comenzaba a mutar, tal como hemos señalado en el apartado precedente.

En términos de población ocupada, cada uno de sus segmentos mostró un comportamiento diferente respecto a la evolución de la tasa de crecimiento de la PEA urbana total que fue del 3,7%. Así, el empleo público mantuvo un crecimiento similar al total, pero con cierta desaceleración después de 1983, lo que anunciaba el impacto de los programas de ajuste estructural sobre las ocupaciones estatales. Por su parte, el segmento donde indiscutiblemente se generó más ocupación fue en el informal, que si bien mostró también cierta desaceleración en el segundo momento, su tasa de crecimiento fue superior a la de los otros ámbitos ocupacionales. La otra cara de la moneda la representó

---

23. Sobre este último punto es importante señalar que los hogares populares con mayor inserción en el trabajo informal tuvieron, en general, más éxito que los correspondientes a sectores medios ligados al empleo formal. En general, salió a relucir lo que González de la Rocha (1986) denominó muy acertadamente «los recursos de la pobreza». A pesar de desarrollar una «cultura de la supervivencia», los hogares populares no poseían una elasticidad ilimitada para ajustarse a la crisis y absorbieron gran parte del ajuste interno. Señalemos que sobre este fenómeno se desarrolló una reflexión analítica, propiamente latinoamericana, centrada en las estrategias de supervivencia. La bibliografía existente al respecto es un muy amplia, pero queremos destacar tres textos que nos parecen centrales: el ya mencionado de González de la Rocha (1986), el de Cariola *et al.* (1989) y el de Jelin (1998). Pensamos que revisarla puede ser de gran utilidad para comprender el actual momento de crisis de la pandemia.

el sector formal privado. Al respecto, es importante mencionar que la pérdida relativa de peso de este tipo de ocupación tuvo lugar en términos de empresas medianas y grandes (10 y más personas empleadas). Por el contrario, las pequeñas empresas (de cinco a nueve empleados) se mostraron como las más dinámicas reflejando un comportamiento similar al del sector informal.

Además del ajuste en términos del volumen de empleo, la otra dimensión afectada fueron las remuneraciones laborales cuya evolución puede ser observada en las tres últimas columnas de este mismo cuadro. Al respecto se pueden resaltar cuatro fenómenos. Primeramente, la inflación tuvo los consabidos efectos negativos afectando a todos los segmentos ocupacionales, especialmente durante el momento recesivo de inicios de la década. No obstante, cabe destacar que en el caso de las empresas medianas y grandes se dio cierta mejoría en el segundo momento, pero sin que se recuperase el nivel de inicio de la década. Segundo, como corolario de esto último, los datos insinúan que se incrementó la dispersión salarial. En efecto, el deterioro fue menor en el segmento de las grandes y medianas empresas, donde se puede suponer que había una mayor organización de los trabajadores. Un tercer fenómeno por señalar es que el ajuste salarial de los empleados públicos respondió al papel anticíclico que siguieron los gobiernos; es decir, para intentar disminuir el déficit fiscal y ante un incremento del empleo como se ha visto anteriormente, los sueldos tuvieron que absorber los costos del ajuste. Finalmente, el deterioro más drástico fue el experimentado por los ingresos del sector informal que se redujeron casi a la mitad. Ante una situación de imposibilidad de aumento de la productividad y de incremento de más de un tercio de la fuerza laboral, el ajuste solo podía ser a base de un descenso drástico del ingreso promedio de este sector.<sup>24</sup>

En síntesis, la crisis de la deuda externa tuvo un ajuste interno drástico que se materializó en los mercados de trabajo, perjudicando a los sectores subalternos. El incremento del desempleo fue su primera manifestación. Una desocupación que se generó en el sector formal privado y que afectó fundamentalmente a cierta mano de obra: hombres, en edad madura, jefes de hogar, con cierto nivel educativo. Es decir, la crisis del empleo formal fue también una crisis del empleo masculino. La contraparte fue el crecimiento de la informalidad, que representó el principal mecanismo de ajuste. Hubo una incorporación significativa de mujeres a este ámbito laboral. Pero esta importancia creciente tuvo también su lado negativo: una reducción abrupta de los ingresos laborales de ese sector. La crisis de la deuda externa implicó laboralmente la crisis

---

24. En el mismo sentido hay que mencionar que los salarios mínimos urbanos descendieron en un 24%, cuestionando así su papel regulador (PREALC, 1991, cuadro 7). En este sentido, se argumentó que con la crisis este tipo de remuneración básica perdió su valor referencial (Infante, 1991).

de la centralidad de la formalidad como lógica estructurante de las relaciones asalariadas.

La segunda coyuntura a considerar es la actual crisis inducida por la pandemia. Las medidas de confinamiento supusieron restringir drásticamente la movilidad espacial de la mano de obra, dimensión clave de la dinámica de los mercados de trabajo, impactando severamente sobre ellos. De este modo, a nivel regional, comparando los tres primeros trimestres de 2019 con los de 2020, las tasas de participación y de ocupación perdieron 5,4 y 6,0 puntos respectivamente, mientras la de desempleo se incrementó en 1,9 puntos. Perú fue el país más afectado tanto en términos de participación (-12,9) como de ocupación (-14,5), mientras que el incremento más alto de la tasa de desocupación correspondió a Costa Rica (7,9) (OIT, 2020: cuadros 2.2 y 2.3). Es decir, no se puede negar que el impacto de la actual pandemia en los mercados de trabajo ha sido profundo.

El cuadro 3 nos permite contemplar la evolución de las categorías ocupacionales que es la variable clave para reflexionar sobre la heterogeneidad del mercado laboral.

Cuadro 3  
América Latina (7 países): variación interanual de los ocupados por categoría ocupacional (promedio de enero a septiembre de 2020)

Categoría ocupacional	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	México	Paraguay	República Dominicana
<i>Asalariados</i>	-6,7	-7,5	-14,4	-11,8	-4,8	-6,1	-3,1
<i>Empleadores</i>	-7,1	-24,2	-21,7	-17,4	-7,5	-26,3	-4,4
<i>Cuenta propia</i>	-6,5	-22,5	-9,4	-8,0	-12,8	7,2	-4,8
<i>Servicio doméstico</i>	-17,9	-34,6	-27,4	-	-	-16,5	-16,1

Fuente: OIT (2020, cuadro 3.2).

Se puede apreciar que todas las categorías ocupacionales se han visto afectadas negativamente por la crisis, pero hay que diferenciar efectos sobre el trabajo asalariado, los empleadores y el trabajo por cuenta propia, porque reflejan fenómenos distintos.

En primer lugar, de las dos categorías que reflejan relaciones asalariadas, es la del servicio doméstico la más perjudicada. Este un deterioro que tiene un componente claro de género, porque es la ocupación más feminizada de todas;

de esta manera se insinúa que las mujeres son uno de los sujetos sociales más afectados por la presente crisis. Respecto al trabajo asalariado –en sentido estricto– la disminución se debe a la pérdida de puestos laborales en el sector privado. De los cinco países de los que se tiene información desagregada, solo en Colombia hubo tal reducción en el sector público. Se puede pensar como hipótesis que gran parte de la creación de empleo público se ha debido a las necesidades del sector de salud. Este un dato que insinúa el protagonismo estatal durante la pandemia.

Más allá de su disminución, el trabajo asalariado plantea otra cuestión más importante: si su lógica estructurante, impuesta por el neoliberalismo y basada en la precarización se ha visto cuestionada por esta crisis. Esto supone tomar en cuenta las distintas dimensiones de este fenómeno.

Comenzando con la crisis de la acción colectiva, en concreto de la sindical, a partir de la información disponible se pueden destacar tres hechos.<sup>25</sup> Primero, los sindicatos han intentado diversas modalidades de diálogo social (tripartito, bipartito e interacciones con el gobierno) para abordar los impactos de la pandemia predominando las dos primeras formas sobre la tercera. Segundo, ha habido denuncias de irrespeto a derechos laborales en términos de violación de normas internacionales del trabajo: incumplimiento de la normativa laboral en materia de despidos, horas de trabajo y pago de salarios, e inobservancia de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo. Y tercero, se han detectado casos de desafiliación sindical y, en algunos países (Panamá, Perú y República Dominicana), las organizaciones gremiales han reaccionado ofreciendo ayuda a sus miembros y a sus familias (OIT, 2021). Por lo tanto, de la poca evidencia disponible, se sospecha que los sindicatos han tenido que adoptar una posición defensiva para no perder más influencia durante la pandemia.

En cuanto a la dimensión de desregulación, hay que mencionar que durante el inicio de la pandemia aconteció un descenso del «empleo registrado»<sup>26</sup> alcanzando su cota mínima en mayo de 2020 para estancarse en algunos países (Argentina, Chile, Costa Rica, México y Nicaragua) o recuperarse en parte en otros (El Salvador, Perú y Uruguay, país este último que tuvo la mayor caída) (OIT, 2020, gráfico 3.1). En el mismo sentido, hay que señalar que se tomaron distintas medidas en varios países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay) para sostener

---

25. Esta información proviene de las respuestas dadas por los sindicatos de 133 países, de los cuales 25 corresponden a América en su conjunto. Dentro de ellos hay varios perteneciente al Caribe angloparlante.

26. La definición de este término varía según el país, pero la aceptación más generalizada es la de un empleo en el que se cotiza a la Seguridad Social. Es un componente clave de regulación laboral por dar acceso a la ciudadanía social.

la relación laboral: subsidios a la nómina salarial; prestaciones de seguros de desempleo para cubrir suspensiones; períodos de horarios reducidos y otras respuestas diferentes al despido; y subsidios al regreso y a la contratación de trabajadores (OIT, 2020).

Por tanto, respecto a esta dimensión de la precarización se plantea la interrogante de si la recuperación del trabajo, una vez consolidada la reactivación económica, implicará la permanencia de las condiciones laborales previas o si habrá un deterioro de las mismas profundizando la precarización.

Una faceta clave de la regulación tiene que ver con los salarios mínimos. En términos nominales, la mayoría de los países hicieron sus incrementos a inicios del año, en vísperas de la pandemia, pero solo en el caso chileno hubo un reajuste en septiembre. El descenso de la inflación debido a la contracción de la demanda como resultado de la crisis, revalorizó los salarios mínimos en términos reales. De 16 países de la región, solo en cuatro de ellos (Bolivia, Nicaragua, Perú y Uruguay) esta remuneración básica alcanzó valores negativos. Del lado opuesto destacan los incrementos de República Dominicana y, sobre todo, de México (OIT, 2020, cuadro 3.6 y gráfico 3.8). Este último país, con el nuevo gobierno de López Obrador, rompió con la tendencia de las dos décadas anteriores en las que los incrementos reales habían sido prácticamente nulos.

La última dimensión a considerar es la de la externalización de actividades laborales que con la pandemia se expresa en dos fenómenos: el teletrabajo y el de las plataformas digitales.

El teletrabajo depende de la naturaleza del puesto de trabajo, de la tecnología de la empresa o institución y de la conectividad de la vivienda y de la zona donde está ubicada. Esta última dimensión muestra una desigualdad de acceso importante en términos de clase, porque la mitad de los hogares de la región sin internet se ubica en los dos quintiles inferiores de la distribución de ingreso (CEPAL, 2020, p. 3). Este componente de clase se ve reforzado por el hecho de que la fuerza de trabajo más vulnerable, por su menor calificación, tiene menos posibilidades de recurrir al teletrabajo (Busso y Messina, 2020; Weller *et al.*, 2020). Así, en términos de quintiles de salario promedio, las desigualdades son patentes: una ínfima minoría de ocupados en el primer quintil podrían realizar teletrabajo contra el 70% en el último quintil (OIT, 2020, gráfico 4.2). Por tanto, desigualdades laborales y digitales se han acoplado y reforzado mutuamente con la pandemia.

Es importante señalar que el teletrabajo no es un fenómeno nuevo, pero la pandemia ha impuesto ciertas características inéditas: no se trata de arreglos voluntarios; supone trabajo a tiempo completo; se ha prolongado en el tiempo; hay ausencia de planificación para la disposición de los recursos laborales

necesarios; y se combina con mayor carga de responsabilidades familiares que ha recaído en las mujeres (OIT, 2020, p. 88). Es decir, se está ante situaciones laborales que han desempoderado a los trabajadores bajo la amenaza del desempleo y que constituirían una nueva expresión de la precarización de las relaciones asalariadas. La gran interrogante es qué pasará después de la pandemia en un doble sentido: por un lado, cuánto teletrabajo permanecerá y, por otro lado, cómo se redefinirán las condiciones laborales. Las respuestas a este doble interrogante nos dirán si se ha profundizado el proceso precarizador.

En cuanto a las plataformas digitales, en especial las de reparto, se han visto dinamizadas por las restricciones de movilidad impuestas por el confinamiento generando un nicho ocupacional. Si bien se manifiesta como un trabajo por cuenta propia, se trata de salarización encubierta. De la información existente en la región se sabe que el perfil de la fuerza de trabajo de este nicho es el siguiente: hombres jóvenes sin mayores posibilidades de encontrar trabajo en otra actividad y con importante presencia de mano de obra inmigrante. Para esta mano de obra vulnerable representa su principal fuente de ingreso, pero requiere de jornadas laborales extensas y extenuantes (OIT, 2020, p. 83). Es decir, estamos ante una manifestación de precarización laboral ya existente, pero que la pandemia ha profundizado.

Los empleadores son otra categoría ocupacional severamente afectada por la presente crisis. En este caso lo que se refleja es el cierre de empresas y, por tanto, la pérdida de puestos de trabajo asalariados no se debería únicamente a reducción de plantillas, sino también a la clausura de establecimientos económicos. Habría que ver cuál de las dos causas tiene más, pero como hipótesis nos inclinamos por la segunda<sup>27</sup>.

Otro fenómeno a destacar es la crisis del trabajo por cuenta propia.<sup>28</sup> Salvo el caso dominicano, en el resto de los países considerados este tipo de trabajo ha sido también afectado. Exceptuando aquellas actividades que forman parte de las economías barriales, la gran mayoría del trabajo por cuenta propia tiene lugar en los espacios públicos de la ciudad. El confinamiento y las medidas restrictivas de movilidad han afectado directamente a este conjunto de

---

27. La evolución de los salarios reales nos ofrece pistas al respecto. De los pocos países de los que se tiene información, en los casos de Brasil y Costa Rica hubo incrementos de los salarios reales promedio del 7,2% y 2,4%, respectivamente. Esto se debería, por un lado, a la generación de puestos de trabajo en el sector público donde las remuneraciones son altas y por otro l, a la pérdida de trabajo en ocupaciones menos remuneradas (servicio doméstico y pequeñas y microempresas) (OIT, 2020, p. 54).

28. Los datos no desagregan a los profesionales independientes, respecto a los cuales las posibilidades de teletrabajo son grandes. Dado que son minoría en esta categoría ocupacional, los datos del cuadro los interpretaremos en términos del cuentapropismo no profesional.

ocupaciones. Este declive del trabajo por cuenta propia plantea la gran interrogante sobre su función de ajuste en los mercados de trabajo.

Finalmente, hay que referirse al fenómeno del desempleo que, como ya se mencionó, creció con la actual crisis. Históricamente en la región hay dos grupos laborales cuyas tasas de desempleo abierto han sido las más altas: las mujeres y las personas jóvenes. Durante los tres primeros trimestres de 2020, el promedio de esa tasa ha sido de 9,4% para los hombres y 12,1% para las mujeres. Esta brecha de género acontece en toda la región con las excepciones de Nicaragua, México y Perú (OIT, 2020, cuadro 2.4 y gráfico 2.4). En cuanto a las personas jóvenes, mientras la tasa total de desempleo abierto para los tres primeros trimestres de 2020, ha sido de 10,6%, la del tramo etario entre los 15 a 24 años se eleva a 23,2%. De los nueve países de la región de los que se dispone de información, en todos creció el desempleo juvenil con la excepción de República Dominicana, pero mostrando un amplio abanico de situaciones que varía desde México, con una tasa de 8,0% a 42,1% en Costa Rica (OIT, 2020, cuadro 2.5 y gráfico 2.5).

Por consiguiente, el desempleo tiene un papel importante en los ajustes de los mercados de trabajo, resultado de la presente crisis que afecta en mayor medida a los dos conjuntos de trabajadores, mujeres y jóvenes, que tradicionalmente han padecido más este fenómeno.

Existe evidencia preliminar de la recuperación de los mercados de trabajo pasado el momento más álgido de la crisis signado por el confinamiento. Así, en la primera mitad del 2020 se perdieron algo más de 43 millones de puestos de trabajo en la región; para el primer trimestre de 2021 se habían recuperado 29 millones. Es una recuperación que ha beneficiado más a los hombres (77% de puestos de trabajos recuperados) que a las mujeres (58%). Asimismo, esta restauración se ha debido en gran medida a una salarización precaria y sobre todo a trabajadores por cuenta propia (Maurizio, 2021, pp. 13, 26 y 26 y 41).

Concluamos esta sección planteando tres hipótesis sobre las transformaciones que la actual crisis ha inducido sobre el mercado de trabajo. Para ello es pertinente recordar lo mencionado sobre las dinámicas de ajuste laboral de los años 80.

La primera es que, si bien ha habido una disminución del trabajo asalariado, no se puede decir que su principal dinámica estructurante, la de la precarización, se haya cuestionado. Es una situación muy diferente a la de los años 80, período en el que la pérdida del trabajo asalariado conllevó la crisis del empleo formal que acabaría perdiendo su centralidad en los mercados de trabajo difuminándose así el corte formal/informal. De hecho, se puede postular que la profundización del proceso de precarización del mundo asalariado, acontecido con la pandemia, ofrece a futuras estrategias de acumulación un uso

más adecuado de la fuerza de trabajo a sus objetivos de valorización debido al desempoderamiento de los trabajadores. Pero no deben descartarse características novedosas de este proceso que plantearían la emergencia de una nueva precarización.

La segunda dinámica es que el trabajo por cuenta propia no solo ha disminuido, sino que ha perdido relevancia en términos de su papel en la configuración del excedente estructural de la fuerza de trabajo y de su función de ajuste de los mercados laborales en la presente crisis. Se está ante una situación muy distinta a la de la década de los años 80, cuando este tipo de trabajo constituyó la médula del fenómeno de la informalidad, la cual ecllosionó en ese momento configurándose en la principal problemática del mundo laboral. No obstante, esto no ha conducido a una mayor homogeneidad de los mercados de trabajo por el mayor peso que habrían adquirido las relaciones asalariadas. Como se ha mencionado, la recuperación de puestos de trabajo se ha hecho, primordialmente, a través del trabajo por cuenta propia. Es decir, la heterogeneidad continúa siendo un rasgo estructural de los mercados laborales latinoamericanos.

Finalmente, como corolario, ese protagonismo habría sido asumido por el fenómeno del desempleo, al contrario del que tuvo durante la «década perdida» en la que fue relegado a un papel secundario. La desocupación actual no solo tendría una manifestación abierta, sino también una oculta, igualmente importante en tanto que habría fuerza laboral disponible, pero desalentada ante las dificultades por encontrar trabajo. En este sentido, en el futuro se insinúa que una de las dinámicas laborales más importantes podría ser la de la intermitencia ocupacional con múltiples y diversos tránsitos entre la ocupación (cada vez más precarizada), el desempleo abierto y la desocupación oculta.

#### CONCLUSIONES: ¿ES NECESARIO AÚN EL CONCEPTO DE INFORMALIDAD?

Esta pregunta fue el título de un artículo que publicamos en 1998. La respuesta que dimos fue la siguiente:

...habría que contestar de manera negativa a la pregunta que da título a este trabajo. Es decir, pensamos que ya no es necesario mantener el concepto de informalidad para interpretar la nueva realidad emergente. Si asumimos la historicidad de los conceptos, o sea los mismos dejan de tener permanencia cuando las realidades cambian, la informalidad fue un fenómeno del modelo previo, basado en la sustitución de importaciones, que tuvo su auge con la crisis del mismo en la década de los ochenta (Pérez Sáinz, 1998, p. 66).

Reafirmamos esa conclusión y el análisis expuesto en los apartados precedentes nos permite sustentarla de manera más sólida. Pero recordemos brevemente



los enfoques regulacionista y estructuralista de la informalidad, porque es con estas propuestas interpretativas con las que hay que dialogar. Estos plantearon comprensiones distintas de este fenómeno que no se deben considerar como antagonistas, sino más bien como complementarias.

Comencemos con el enfoque regulacionista que ubicó la problemática de la dicotomía formal/ informal en el campo de las relaciones asalariadas. El factor explicativo clave fue la intervención estatal que mediante regulaciones laborales dividió a los puestos de trabajo y, por ende, a la fuerza de trabajo que los ocupaba entre formales, por estar regulados, e informales, por carecer de tales atributos.

Al abordar el segundo período, el de la globalización neoliberal, hemos argumentado que la lógica predominante de salarización cambió desde la formalización hacia la precarización. Una de las manifestaciones de esta última ha sido la tendencia hacia la desregulación. En este sentido el corte formal/ informal tendió a difuminarse porque buena parte de la formalidad se «informalizó», pero no necesariamente de manera total, sino gradual. Gradualidad es el término clave para entender el fenómeno de la precarización en términos de esta dimensión de regulación. La dicotomía de antaño desaparece y lo que tenemos es un continuo de situaciones de mayor a menor (des)regulación.<sup>29</sup> Si utilizamos una metáfora pictórica, podemos decir que hemos pasado de un espectro definido solo por el blanco y el negro (cada cual puede asignar al empleo formal y al trabajo informal el color según sus prejuicios raciales) a un espectro de grises –en plural– donde en los extremos es muy posible que estén tanto el negro como el blanco.<sup>30</sup> Además, recordemos que se está tomando en cuenta solo una dimensión de la precarización. Si se incorporan las estrategias de externalización y subcontratación de las empresas y la debilidad de la acción colectiva de los trabajadores, el espectro incorporaría otros colores convirtiéndolo en multicolor y cuestionando aún más la dicotomía originaria.

Por su parte, el enfoque estructuralista de la PREALC ubicó la problemática de la informalidad en términos del excedente laboral. Según esta propuesta, la fuerza laboral no absorbida en la industrialización sustitutiva de importaciones tuvo que autogenerarse trabajo configurando un sector informal caracterizado

29. Esta idea de continuo la intuyó Lacabana (1991, p. 94), al reflexionar sobre los trabajadores de barrios populares de Caracas en el contexto de la crisis de los años 80. No obstante, aplicó esa idea a la totalidad de los segmentos del mercado de trabajo y no solo al asalariado.

30. Es muy probable encontrar ámbitos laborales que por sus niveles de regulación recuerdan al empleo formal tales como el empleo público no precarizado o las ocupaciones en algunas empresas con alta productividad. Al respecto, hay que recordar la estimación de Infante (2108, cuadro 2.3): en 2002, el 12,4% del empleo regional se encontraba en el estrato de alta productividad; en 2015 ese porcentaje se había elevado apenas al 14%.

por su baja productividad, en contraste con el sector formal que acaparaba el progreso tecnológico.

También en este caso la globalización neoliberal trajo transformaciones profundas. En primer lugar, la heterogeneidad productiva, de la cual la laboral es un reflejo según este enfoque, cambió y la dinámica de la productividad dejó de orientarse a su acaparamiento para controlar el mercado interno encaminándose a cerrar brechas tecnológicas a nivel mundial. Segundo, el componente estructural del excedente laboral adquirió múltiples formas y el trabajo auto-generado funcional al proceso acumulativo, la expresión de la informalidad en el periodo anterior, ha sido solo una de ellas; además su funcionalidad se ha resignificado porque el proceso de acumulación ha cambiado. Estas nuevas manifestaciones del excedente estructural de fuerza laboral son diversas y el concepto de informalidad como trabajo autogenerado no logra explicarlas.

Por consiguiente, a partir de la crisis de la deuda externa la realidad de la región cambió y los conceptos de informalidad no han servido para entender esas transformaciones. Es decir, perdieron su capacidad heurística, porque su tiempo histórico pasó. La historicidad de los conceptos tiene tiempos más o menos largos dependiendo de su nivel de abstracción. En nuestra propuesta analítica, lógica de salarización y excedente de fuerza de trabajo, en tanto que están ligados a la propia naturaleza del capitalismo como modo de producción que generaliza las relaciones mercantiles, comparten el tiempo del capitalismo. Es decir, son conceptos formulados a un nivel alto de abstracción y, por tanto, tienen un tiempo largo. Pero para que sean analíticamente pertinentes hay que repensarlos en un nivel más concreto, identificando las formas históricas que pueden asumir. En este nuevo nivel los tiempos históricos se acortan. Esto es lo que hemos hecho en el primer apartado especificando para dos periodos del capitalismo en América Latina las formas históricas que asumieron tanto la lógica de salarización como el excedente laboral. En este sentido, los conceptos de informalidad, tanto del enfoque regulacionista como el estructuralista del PREALC, se ubican en este nivel menos abstracto y, por tanto, tiene un tiempo histórico más corto.<sup>31</sup> Han sido conceptos claves para ayudarnos a entender ese «corto siglo xx latinoamericano» en el que la industrialización sustitutiva de

---

31. Aprovechemos de mencionar que, en la actualidad, la OIT sigue utilizando la distinción formal/informal, pero de manera distinta a la del PREALC. Así, dentro del empleo informal se consideran las siguientes categorías ocupacionales: empleadores, trabajadores por cuenta propia y miembros de cooperativas siempre que la finalidad del establecimiento sea la generación de empleo o de ingresos para las personas que participan (o sea, no sean empresas propiamente capitalistas en busca de beneficios); los trabajadores familiares auxiliares; y los asalariados con relaciones no reguladas. Como se puede apreciar este planteamiento combina los dos enfoques tradicionales, el estructuralista y el regulacionista, y por tanto arrastra las limitaciones interpretativas de ambos.

importaciones guiada por el Estado representó el principal eje de acumulación. Pero ese tiempo ya ha concluido.

Si intentamos que los conceptos sobrevivan a sus tiempos históricos, contribuimos a su esencialización negando la historicidad que es lo que nos permite optar por un pensamiento crítico alejado de la ortodoxia.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMO, L. (2001). «Mercado de trabajo, flexibilización y nuevas formas de regulación», *Trabajo*, Año 2, No. 4. Pp. 145-180.
- ARBONA, J.; CANEDO, M. E.; MEDEIROS, C.; TASSI, N. (2014). El sistema económico popular. Consolidación y expansión de la economía popular en Bolivia, en Nico Tassi, Alfonso Hinojosa Gordonava y Richard Canaviri Paco: *La economía popular en Bolivia: tres miradas*, (La Paz, Centro de Investigaciones Sociales).
- BARRIENTOS, A. (1998). *Pension Reform in Latin America*, (Aldershot, Ashgate).
- BENSUSÁN, G. (2006): Las reformas laborales en América Latina, en Enrique de la Garza Toledo (coord.).
- (2009). «Estándares laborales y calidad de los empleos en América Latina», *Perfiles Latinoamericanos*, Año 17, N.º 34, pp. 13-49.
- BULMER-THOMAS, V. (1997). «Introducción», en Victor Bulmer-Thomas (comp.): *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza*. (México, Fondo de Cultura Económica).
- BUSSO, Matías; MESSINA, J. (2020). La desigualdad en tiempos de crisis: lecciones de la crisis de la Covid-19, en Matías Busso y Julián Messina (eds.): *La crisis de la desigualdad: América Latina y el Caribe en la encrucijada*, (Washington, Banco Interamericano de Desarrollo).
- CANALES, A. I. (2008). *Vivir del norte. Remesas, desarrollo y pobreza en México*, (México, CONAPO).
- CARBONETTO, D. (1985). La heterogeneidad de la estructura productiva y el sector informal, en Daniel Carbonetto *et al.*
- CARBONETTO, D. *et al.* (1985). *El sector informal urbano en los países andinos*, (Quito, ILDIS/ CEPESIU).
- CARIOLA, C. *et al.* (1989). *Crisis, sobrevivencia y sector informal*, (Caracas, ILDIS/ CENDES/Nueva Sociedad).
- CASTEL, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, (Buenos Aires, Paidós).
- CASTILLO-VALENCIA, M.; JIMÉNEZ RESTREPO, D. M.; FRANCO CALDERÓN, A. M.; SALAZAR, B.; CAICEDO HURTADO, M. I. (2020): *Barreras invisibles. Jóvenes, pobreza y violencia*, (Cali, Universidad del Valle).
- CELIS, J. C. ; VALENCIA OLIVERO, N. Y. (2011). La deslaborización en los supermercados colombianos, en Edith Pacheco, Enrique de la Garza y Luis Reygadas (coord.): *Trabajos atípicos y precarización del empleo*, (México, El Colegio de México).
- CEPAL (2020). Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19, *Informe especial COVID-19*, No. 7.

- CHENA, P. I. (2016). «Heterogeneidad estructural y distribución del ingreso. El pasaje del estructuralismo latinoamericano al neoestructuralismo», *Ciencia y Universidad*, No. 35, pp. 5-30.
- COLLIER, R. B.; COLLIER, D. (2002). *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, (Notre Dame, University of Notre Dame Press).
- COOK, M. L. (2007). *The Politics of Labor Reform in Latin America. Between Flexibility and Rigths*, (University Park, The Pennsylvania State University Press).
- DE LA GARZA TOLEDO, E. (coord.) (2006). *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, (México, Anthropos/Universidad Autónoma Metropolitana).
- FALETTO, E. (1979). Movimiento laboral y comportamiento político, en Rubén Kaztman y José Luis Reyna (comp.).
- GÓMEZ, Sergio; KLEIN, E. (1993). El trabajador temporal en la agricultura latinoamericana, en Sergio Gómez y Emilio Klein (ed.): *Los pobres del campo. El trabajador eventual*, (Santiago de Chile, FLACSO/PREALC).
- GONZÁLEZ DE LA ROCHA, M. (1986). *Los recursos de la pobreza. Familias de bajos ingresos en Guadalajara*, (México, El Colegio de Jalisco/CIESAS/Secretaría de Programación y Presupuesto).
- GUIMARÃES, N. A. (2009). *Desemprego, uma construção social. São Paulo, Paris e Tóquio*, (Belo Horizonte, Argvmentvm Editora).
- HENRÍQUEZ RIQUELME, H. (1999). Las relaciones laborales en Chile: ¿Un sistema colectivo o un amplio espacio para la dispersión?, en Paul Drake e Iván Jaksic (comp.): *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*, (Santiago de Chile, LOM Ediciones).
- INFANTE, R. (1991). Ajuste de mercado de trabajo y costo social en los 80, *Crítica y Comunicación*, No. 6, (Lima, OIT).
- (2018). Crecimiento, cambio estructural y formalización, en José Manuel Salazar-Xirinachs y Juan Chacaltana (eds.): *Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos*, (Lima: OIT).
- IRANZO, C.; Leite, M. P. (2006). La subcontratación laboral en América Latina, en Enrique de la Garza Toledo (coord.).
- ITZIGSOHN, J. (2000). *Developing Poverty. The State, Labor Market Deregulation, and the Informal Economy in Costa Rica and the Dominican Republic*, (University Park, The Pennsylvania State University Press).
- JELIN, E. (1998). *Pan y afectos. Las transformaciones de las familias*, (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica).
- KATZMAN, R.; REYNA, J. L. (comp.) (1979). *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina*, (México, El Colegio de México).
- KOONINGS, K.; KRUIJT, D.; WILS, F. (1995). The Very Long March of History, en Henk Thomas (ed.): *Globalization and Third World Trade Unions: The Challenge of Rapid Economic Change*, (London, Zed).
- LACABANA, M. A. (1991). La precariedad laboral en el mercado de trabajo urbano: inserción laboral en barrios segregados de Venezuela, en Pedro Galín *et al.*: *La*

- flexibilización laboral en Venezuela. ¿Nuevo nombre o nueva realidad?*, (Caracas, ILDIS/Nueva Sociedad).
- LOZANO, W. (1998). «Desregulación laboral, Estado y mercado en América Latina: balance y retos sociopolíticos», *Perfiles Latinoamericanos*, No. 13, pp. 113-152.
- LUKES, S. (2004). *Power. A Radical View*, (London, Palgrave Macmillan).
- MÁRQUEZ COVARRUBIAS, H.; DELGADO WISE, R. (2012). Una perspectiva del sur sobre capital global, migración forzada y desarrollo alternativo, en Raúl Delgado Wise y Humberto Márquez Covarrubias: *Desarrollo desigual y migración forzada. Una mirada desde el sur global*, (México, UAZ/RIMD/UNESCO/Miguel Angel Porrúa).
- MAURIZIO, R. (2021). Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual, *Nota técnica, Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021*, (Lima, OIT).
- MEZZERA, J. (1985). Apuntes sobre la heterogeneidad en los mercados de trabajo de América Latina», en D. Carbonetto *et al.*
- (1987): Notas sobre la segmentación de los mercados laborales urbanos, *Documentos de Trabajo*, No. 289, (Santiago de Chile, PREALC).
- MURILLO, M. V. (2001). «La encrucijada del sindicalismo latinoamericano», *Política y Gobierno*, Vol. VIII, No. 2.
- NUN, J. (1969). «Sobre población relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal», *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. V, No. 2, pp. 178-236.
- (2003). *Marginalidad y exclusión social*, (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica).
- OIT (2000). *Panorama laboral. América Latina y el Caribe 2000*, (Lima, Organización Internacional del Trabajo).
- (2020). *Panorama laboral 2020*, (Lima, Organización Internacional del Trabajo).
- (2021). *Análisis de tendencias mundiales sobre el papel de los sindicatos en tiempos de COVID-19. Resumen de los hallazgos principales*, (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo).
- OLIVEIRA, F. de (1981). *A. economia brasileira: crítica a razão dualista*, (Petrópolis, Vozes/CEBRAP).
- OXHORN, P. (2003). Social Inequality, Civil Society, and the Limits of Citizenship in Latin America, en Susan E. Eckstein y Timothy P. Wickham-Crowley (ed.): *What Justice? Whose Justice? Fighting for Fairness in Latin America*, (Berkeley, University of California Press).
- PÉREZ SÁINZ, J. P. (1991). *Informalidad urbana en América Latina. Enfoques, problemáticas e interrogantes*, (Caracas, Nueva Sociedad/FLACSO Guatemala).
- (1998). «¿Es necesario aún el concepto de informalidad?», *Perfiles Latinoamericanos*, No. 13, pp. 55-72.
- (2014). *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*, (San José, FLACSO).
- (2016). *Una historia de la desigualdad en América Latina. La barbarie de los mercados desde el siglo XIX hasta hoy*, (Buenos Aires, Siglo XXI).

- (2019). *La rebelión de los que nadie quiere ver. Respuestas para sobrevivir a las desigualdades extremas en América Latina*, (Buenos Aires, Siglo XXI/FLACSO Costa Rica).
- (2021). *Cuando la igualdad parecía posible. Una historia de los intentos por reducir las asimetrías en América Latina, del siglo XIX a los gobiernos progresistas del siglo XXI*, (Buenos Aires, Siglo XXI/FLACSO Costa Rica).
- PORTES, A. (1994). «When More Can Be Less: Labor Standards, Development and the Informal Economy» en Cathy A. Rakowski (ed.): *Contrapunto: The Informal Sector Debate in Latin America*, (Albany, State University of New York Press).
- PORTES, A.; WALTON, J. (1981). *Labor, Class and the International System*, (New York, Academic Press).
- PREALC (1985). El impacto heterogéneo de la modernización agrícola sobre el mercado de trabajo, *Documentos de Trabajo*, No.260, (Santiago de Chile, PREALC).
- (1991). *Empleo y equidad: el desafío de los 90*, (Santiago de Chile, PREALC).
- ROBERTS, B. (1996). «The Social Context of Citizenship in Latin America», *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 20, No. 1, pp. 38-65.
- ROBERTS, K. M. (2012). The Politics of Inequality and Redistribution in Latin America's Post-Adjustment Era, *Working Paper*, No. 2012/08, (Helsinki, UNU-WIDER).
- RUBIO, B. (2003). *Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*, (México, Plaza y Valdés/Universidad Autónoma de Chapingo).
- SIGAL, S.; TORRE, J. C. (1979). Una reflexión en torno a los movimientos laborales en América Latina, en Rubén Kaztman y José Luis Reyna (comp.).
- SOLIMANO, A. (1985). Enfoques alternativos sobre el mercado de trabajo: un examen de los modelos neoclásico, keynesiano, neomarxista y de segmentación, *Documentos de Trabajo*, N.º 272, (Santiago de Chile, PREALC).
- SOUZA, P. R.; TOKMAN, V. E. (1976). «El sector informal urbano», en Paulo R.
- SOUZA, P. R.; TOKMAN, V. E. (coords.). *El empleo en América Latina*, (México, Siglo XXI).
- STALLINGS, B.; PERES, W. (2000). *Growth, Employment and Equity: The Impact of Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, (Washington, Brookings Institution/ECLAC).
- TASSI, N.; ARBONA, J. M.; FERRUFINO, G.; RODRÍGUEZ-CARMONA, A. (2012). «El desborde económico popular en Bolivia. Comerciantes aymaras en el mundo global», *Nueva Sociedad*, N.º 241, pp. 93-105.
- TEUBAL, M.; RODRÍGUEZ, J. (2002). *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica*, (Buenos Aires, La Colmena).
- THORP, R. (1998). *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*, (Washington, Banco Interamericano de Desarrollo/Unión Europea).
- TOKMAN, V. (1998). «Empleo y seguridad: demandas de fin de siglo», *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe 2*, (Caracas, FLACSO / Nueva Sociedad), pp. 151-158.

- TOURAINÉ, A. (1988). *La parole et le sang. Politique et société en Amérique Latine*, (Paris, Odile Jacob).
- VEGA RUÍZ, M. L. (2001). *La reforma laboral en América Latina. Un análisis comparado*, (Lima, OIT).
- WELLER, J.; GÓMEZ CONTRERAS, M.; MARTÍN CABALLERO, Á.; RAVEST TROPA, J. (2020). El impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 en los mercados laborales latinoamericanos, *Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/90)*, (Santiago de Chile, CEPAL).
- ZAPATA, F. (1986). *El conflicto sindical en América Latina*, (México, El Colegio de México).
- (1993). *Autonomía y subordinación en el sindicalismo latinoamericano*, (México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México).





# ANTIGUAS Y NUEVAS FORMAS DE INFORMALIDAD EN AMÉRICA LATINA: UN RECORRIDO CONCEPTUAL<sup>1</sup>

Láis Abramo

La informalidad es una característica estructural de la organización productiva y de los mercados de trabajo en América Latina. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con información disponible para 17 países, el 54,7% las personas ocupadas en América Latina 2019, se encontraban en esa situación (CEPAL, 2021). Se trata de un fenómeno que expone a los trabajadores a una severa vulnerabilidad en cuanto a sus ingresos, condiciones de trabajo, acceso a derechos laborales y a la protección social. Entre comienzos de los años 2000 y mediados de la década pasada se produjo una importante reducción de la informalidad en América Latina. Sin embargo, a partir de 2015 esa tendencia pasa a mostrar signos de desaceleración, estancamiento o incluso de una clara reversión. Al mismo tiempo, surgen y se expanden nuevos patrones de informalidad relacionados con las nuevas formas de empleo y relaciones laborales no estandarizadas en el marco de las transformaciones tecnológicas y organizacionales en curso, como los contratos intermitentes, «cero horas» y «*on demand*», que, con frecuencia están asociadas a nuevos procesos y diferentes grados de informalidad, precarización y desprotección (CEPAL/OIT, 2019). Los impactos de la pandemia del COVID-19 han agudizado e intensificado

---

1. ©Naciones Unidas 2022. Este artículo está basado en el documento, «Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina», de Láis Abramo, serie Políticas Sociales, N.º 240 (LC/TS.2021/137), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021, ©Naciones Unidas 2021, elaborado en el contexto del Proyecto «Transformaciones tecnológicas en América Latina: promover empleos productivos y enfrentar el desafío de las nuevas formas de empleo informal». Las opiniones expresadas en este artículo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de su autor, y pueden no coincidir con las de la CEPAL o la de los países que representa.

esos procesos, extremando la vulnerabilidad de los trabajadores informales en sus antiguas y nuevas formas, quienes constituyen uno de los grupos más afectados sanitaria, económica y socialmente.

La informalidad en América Latina, además, está fuertemente marcada por los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social (CEPAL, 2016). Se trata de un fenómeno heterogéneo y multifacético, en que se manifiestan las desigualdades socioeconómicas y territoriales de género, edad y de condición étnico-racial. Profundizar el diagnóstico sobre la naturaleza de ese fenómeno, tomando en cuenta su heterogeneidad y las desigualdades que lo caracterizan, es una tarea pendiente, que supone la producción de datos y sistemas de información capaces de captar esas diversas dimensiones. Esa es también una condición central para el diseño e implementación de políticas capaces de hacer frente a la informalidad de forma más adecuada, eficiente y sostenible.

Existe abundante literatura en América Latina sobre el tema de la informalidad, que parte de diferentes supuestos teóricos y conceptuales y ha generado distintas formas de operacionalización de los conceptos a ella asociados, así como distintos instrumentos de medición del fenómeno más reciente, pero aún insuficiente, es el diálogo entre esa tradición latinoamericana y la discusión que gana terreno en los países más desarrollados relacionada con las nuevas formas de empleo no estandarizado o atípico.

Desde un comienzo, esa discusión estuvo fuertemente asociada a los temas de la pobreza y de la estructura y configuración de los mercados de trabajo, así como a aquellos relacionados a la competitividad y la productividad de las economías. La presencia del tema de la desigualdad en esa discusión, a su vez, ha sido menos frecuente. Algunos estudios han incorporado la problemática de la desigualdad de ingresos<sup>2</sup> y, más recientemente también, de las desigualdades de género. Sin embargo, se ha dado hasta ahora poca atención a la relación entre la informalidad y otras dimensiones de las desigualdades estructurales que caracterizan a las sociedades y a los mercados de trabajo en América Latina, tales como las desigualdades territoriales, aquellas asociadas con la condición étnico-racial, la edad y el estatus migratorio<sup>3</sup>.

El objetivo de este artículo es discutir los orígenes y la evolución del concepto de informalidad laboral en América Latina, a partir principalmente de la elaboración de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

---

2. Véase, entre otros, CEPAL/OIT (2014); Amarante y Arim (2015).

3. Véase, a esse respecto, Abramo (2021).

## LA DISCUSIÓN SOBRE LA INFORMALIDAD EN LA TRADICIÓN LATINOAMERICANA

En la tradición latinoamericana de estudios sobre la informalidad, el aporte de la OIT y en especial del Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) entre los años 1970 y mediados de los años 1990, ha sido fundamental, tanto en lo que se refiere a la reflexión teórica y conceptual y a su operacionalización, como a la importante acumulación de estudios empíricos de diversos aspectos del fenómeno en el ámbito regional y nacional. Como ha sido analizado por diversos autores, entre ellos Espejo (2022), Bertranou y Casanova (2014) y Abramo (2008), a partir de comienzos de los años 2000 la formulación inicial de la OIT sobre el tema experimenta cambios importantes, asociados tanto al desarrollo de la discusión conceptual y de la investigación sobre la informalidad como a las profundas transformaciones en la organización de la producción y del trabajo en el contexto de la globalización. La CEPAL, a su vez, ha trabajado este tema a partir del concepto de «sectores de baja productividad» para enfatizar que las raíces del fenómeno de la informalidad se encuentran en la configuración de la estructura productiva y en especial en la heterogeneidad estructural que la caracteriza, perspectiva que también estuvo presente en la formulación de PREALC/OIT.

*Informalidad y heterogeneidad estructural*

En la tradición de la CEPAL (CEPAL, 2012; Pinto, 1970 y 1976), el concepto de heterogeneidad estructural se entiende como la «coexistencia, en una misma economía, de sectores productivos que serían característicos de las economías en distintos momentos de su desarrollo, junto con un gran peso relativo de sectores de baja productividad» (CEPAL, 2012, p. 212). Los tres sectores identificados son los siguientes: uno tradicional, con bajos niveles de productividad e ingresos; otro moderno, caracterizado por actividades fundamentalmente exportadoras, grandes empresas y niveles significativamente más elevados de productividad y otro intermedio, caracterizado por niveles intermedios de productividad. El predominio en la región de una estructura productiva exportadora basada en las materias primas y poco diversificada tiene como consecuencia la dificultad de propagación del progreso técnico, lo que reproduce las brechas de productividad y obstaculiza el cierre de estas. (CEPAL, 2012).

La heterogeneidad estructural ha sido analizada por la CEPAL a partir de distintos indicadores considerados complementarios. Los más importantes son las diferencias de productividad entre sectores de actividad y entre estratos productivos, clasificados básicamente por el tamaño de las empresas (micro y pequeñas, medias y grandes) y la forma de inserción laboral. Pero también se considera que al interior de los sectores y de los estratos productivos conviven

trabajadores con distintos grados de productividad, asociados básicamente a las diferencias entre sus niveles de educación, capacitación y experiencia en el puesto de trabajo.

En lo que se refiere al tema central de este artículo, o sea, el análisis de la relación entre la heterogeneidad estructural y el mercado de trabajo, la CEPAL (2012), incorpora una medición basada en tres estratos productivos, según el tamaño de las empresas de acuerdo al número de ocupados y la categoría ocupacional de los trabajadores como un *proxy* para la definición de estratos de productividad en ausencia de datos sobre la productividad a nivel de las unidades productivas. El estrato de alta productividad incluye a los empleadores y los trabajadores de las empresas que tienen 200 trabajadores o más y el de baja productividad a los de las empresas que tiene un máximo de cinco personas ocupadas, así como los trabajadores por cuenta propia no calificados, los trabajadores familiares no remunerados y los trabajadores domésticos; el sector de baja productividad, así definido, es considerado equivalente al «sector informal». El estrato intermedio está integrado por los empleadores y los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas (que tienen entre 6 y 199 trabajadores)<sup>4</sup>.

Para la CEPAL, por lo tanto, la informalidad laboral y la organización productiva son una característica central de los sectores de baja productividad que, debido justamente a la heterogeneidad productiva que prevalece en los países de América Latina, son responsables de la generación de la mayor parte del empleo. Debido a esa configuración, la heterogeneidad estructural es también el punto de partida fundamental de una cadena de producción y reproducción de los altos niveles de desigualdad que caracterizan a la región. El mercado de trabajo, a su vez, operaría (...) « como “espacio bisagra” hacia el que se trasladan los efectos de la desigualdad estructural, donde se distribuyen los logros de la productividad, se estratifican los empleos y los ingresos y desde donde se accede, en forma también estratificada, a la protección social (CEPAL, 2012, p. 210), configurándose como el principal canal de vinculación entre la heterogeneidad estructural y la desigualdad de ingreso en los hogares, ya que el acceso al empleo y los ingresos laborales son determinantes fundamentales de dichos ingresos. La gran disparidad de contribución de cada sector al producto y al empleo, consecuencia de la desigualdad estructural, se traduce también en una acentuada desigualdad en la distribución de las ganancias de productividad entre los trabajadores (y, por lo tanto, del ingreso de los hogares) (Infante, 2011).

---

4. Esa formulación se basa en Infante (2011 y 1981) y Tokman (1982), entre otros.

En síntesis, para la CEPAL, la magnitud de la informalidad laboral en América Latina está asociada al hecho de que gran parte del empleo se genera en sectores de baja productividad. La heterogeneidad de la estructura productiva se reproduce en el mercado de trabajo generando un acceso muy segmentado al empleo de calidad y a la protección social y una alta desigualdad de ingreso en los hogares. Existe, por lo tanto, en esa formulación, una asociación muy directa entre *baja productividad e informalidad*.

La operacionalización del concepto del empleo de baja productividad (o en los sectores de baja productividad) coincide con la realizada por el PREALC-OIT en su versión original. De la misma forma que en la visión de PREALC, para definir y diferenciar empíricamente los sectores de baja y alta productividad, la CEPAL no hace referencia a los aspectos institucionales, tanto de las unidades productivas como de los empleos (o formas de inserción laboral), tales como el cumplimiento de la legislación laboral o tributaria, el registro de las empresas y contratos de trabajo o las contribuciones a la seguridad social. Eso no significa que la CEPAL deje de considerar que las instituciones, tanto las del mercado de trabajo (como por ejemplo, el salario mínimo y la negociación colectiva), como el diseño de los sistemas de protección social son factores importantes para reproducir o aminorar la informalidad y la precariedad/calidad de los empleos; por el contrario, esa importancia está claramente señalada en diversas publicaciones de la CEPAL (2018a y 2012, por ejemplo).

El hecho de que el sector de baja productividad responda por aproximadamente el 50% del empleo en América Latina es un fuerte obstáculo para las políticas de formalización. A pesar de la importancia de esas políticas, en diversos ámbitos (incentivos, información, agilización y simplificación de procesos administrativos, fortalecimiento de la inspección laboral y otros) la CEPAL considera que existen fuertes obstáculos estructurales para la formalización, que no pueden ser superados solo por esas políticas. De ese análisis se deriva el planteamiento de que la disminución sustantiva de la informalidad en América Latina exige un cambio estructural progresivo<sup>5</sup> que implica una mayor diversificación de la matriz productiva y la disminución de la heterogeneidad estructural y de las brechas de productividad mediante el impulso de actividades de alta productividad, con un fuerte componente de innovación, al tiempo en que se crean las condiciones para aumentar la posibilidad de difusión de esa innovación a lo largo de los sectores y estratos productivos.

La propuesta que se deriva de ese análisis sería, por lo tanto, armonizar el cambio estructural virtuoso (o progresivo) con ampliación del empleo en

---

5. En CEPAL (2012) se habla de «cambio estructural virtuoso» (p. 209); la denominación «cambio estructural progresivo» es adoptada a partir de CEPAL (2016b).

sectores de mayor productividad con un gran esfuerzo destinado a igualar las oportunidades de desarrollo de capacidades, tanto en el sistema educativo formal como en los sistemas de capacitación. El desplazamiento del empleo hacia sectores de mayor productividad, a su vez, exigiría un reexamen y rediseño de los sistemas educativos y de capacitación y formación profesional (CEPAL, 2012).

*La trayectoria del concepto de informalidad en la OIT*

A comienzos de los años 1970, la OIT formula el concepto de Sector Informal Urbano (SIU), utilizado por primera vez en 1972 en un estudio sobre el problema del empleo en Kenia (Hart, 1970). En América Latina, ese concepto es utilizado y desarrollado por PREALC, en una intensa actividad tanto de reflexión teórica e investigación empírica como de asistencia técnica a los países de la región que se extendió hasta mediados de los años 90. PREALC lo usó en el ámbito de sus estudios sobre el empleo para caracterizar la situación de una amplia parcela de la fuerza de trabajo ocupada en situaciones precarias e inestables y para evidenciar la incapacidad de las economías latinoamericanas de generar puestos de trabajo en proporción suficiente para absorber la oferta. La necesidad de teorizar sobre esa situación también respondía al hecho de que en América Latina la proporción de personas trabajando en la informalidad siempre ha sido significativamente más elevada que aquella de personas desempleadas, debido, entre otros factores, a la inexistencia o debilidad de los mecanismos de protección social y de protección al desempleo (como los mecanismos de garantía de ingresos y los seguros de desempleo) en la mayoría de los países.

Es interesante notar, para efectos de la discusión propuesta en este artículo, que de acuerdo con Infante y Martínez (2019), dos importantes investigadores de PREALC, el análisis sobre el sector informal desarrollado por PREALC «se fundamentó en las vertientes estructuralistas desarrolladas por la CEPAL, y concluyó que el sector informal surge como resultado de la presión ejercida por el excedente de oferta de mano de obra y la insuficiente creación de empleo, en particular de buenos empleos. En estas condiciones, la heterogeneidad de la estructura económica se traduce en una situación de heterogeneidad en el empleo» (PREALC/OIT, 1976; Infante y Martínez, 2019, p. 60), evidenciando las sinergias entre las concepciones de CEPAL y de PREALC.

Ese «excedente de mano de obra» respecto al sector formal estaría conformado en su mayoría por migrantes rurales que no logran insertarse laboralmente en el sector urbano moderno y, por lo tanto, tratan de organizar o insertarse en alguna actividad que les permita generar algún ingreso. El SIU estaría compuesto así por unidades productivas que utilizan por lo menos dos factores de

producción (capital y trabajo) y venden sus productos en el mercado; en él estaría ocupada la mayor parte del excedente de oferta de trabajo en las áreas urbanas que, a través de las actividades que lo caracterizan, tratan de desarrollar alternativas –la mayor parte de las veces, precarias– de generación de ingreso. Las unidades productivas que conforman el SIU se caracterizan por contar con un bajo volumen de capital, reducida capacidad tecnológica y, consecuentemente, una baja productividad. Debido a esas razones, su capacidad de observar la institucionalidad y cumplir la legislación nacional (tributaria, laboral y de seguridad social) también es limitada. Por lo tanto, la situación de no cumplimiento de la normativa y, en última instancia, de ilegalidad, sería según la definición de PREALC una característica frecuente, pero no esencial, de las situaciones de informalidad, derivada de otras (esas sí definidas como esenciales), como la escasez de capital, el bajo nivel tecnológico y los bajos ingresos (Espejo, 2022; Abramo, 2008). Este planteamiento es contrario de lo que afirmarían después Hernán Soto (1986)<sup>6</sup>.

Para PREALC el sector informal estaría conformado por el conjunto de actividades caracterizadas por una lógica de producción propia y distinta de aquella vigente en el sector formal de la economía: la lógica de la subsistencia del individuo o del grupo familiar, en contraposición a la lógica de la acumulación que caracterizaría al sector formal. Dada la magnitud del problema en los países de América Latina y al hecho de que las causas de la informalidad no son coyunturales, sino que están vinculadas a factores inherentes a las estructuras económicas y sociales, se hace necesario elaborar políticas de empleo e ingreso dirigidas en particular a ese tipo de actividades, que consistirían básicamente en programas de crédito, capacitación y comercialización (Guergil, 1988). Operacionalmente el SIU, en la definición de PREALC, incluía a las personas ocupadas (propietarios y asalariados) en la microempresa (hasta 5 o 10 personas, según el país), los trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos, los trabajadores familiares no remunerados y el conjunto de las y los trabajadores en el servicio doméstico.

---

6. De acuerdo con De Soto (1986), el sector informal es identificado básicamente como la suma de las actividades económicas que no cumplen con las reglamentaciones establecidas, sean estas fiscales, laborales, de seguridad social o sanitarias. En esa concepción, la ilegalidad pasaría a ser la característica principal y no conexas, sobre la cual se definen los demás aspectos de la informalidad. No habría ninguna diferencia de «lógica» entre las actividades desarrolladas en el sector informal y en el sector formal y la causa principal de la proliferación del sector informal reside en las «imperfecciones» del sistema tributario, así como de las legislaciones laboral, sanitaria o de seguridad social que estarían expresando un exceso de intervención del Estado sobre el mercado. Por lo tanto, en esa concepción, la solución al problema de la informalidad sería básicamente la desreglamentación de los mercados y la retirada casi completa del Estado de esos ámbitos (Guergil, 1988).

Otra característica importante de esa visión sobre la informalidad urbana es la asociación entre «sector formal» y «sector moderno» de la economía y del mercado de trabajo y entre «sector informal» y sector «rezagado». Pero las grandes transformaciones que empiezan a ocurrir en la organización de los procesos productivos y del trabajo en los años 80 y 90 crean las condiciones para un importante cuestionamiento al dualismo implícito en esas definiciones. En efecto, el aumento del número de trabajadores y trabajadoras sin contrato de trabajo en el sector «moderno» de la economía, el resurgimiento del trabajo a domicilio en los eslabones inferiores de cadenas productivas dominadas por industrias consideradas competitivas a escala internacional, los multifacéticos encadenamientos que se producen a partir de la disminución de la integración vertical de las grandes empresas y de los procesos de externalización, subcontratación y reestructuración de las cadenas productivas globales, regionales y nacionales que generan nuevos procesos de segmentación en la organización productiva, son algunos de los ejemplos de las nuevas articulaciones intersectoriales producidas en el contexto de la crisis del taylorismo-fordismo y de los procesos de reestructuración productiva, que pasan a exigir una rediscusión de esos conceptos<sup>7</sup>.

Una de las características de esas nuevas configuraciones productivas es exactamente el surgimiento y la (re)definición de nuevas formas de relación y una interdependencia cada vez más intensa entre lo que había sido tradicionalmente caracterizado como sector formal («moderno») e informal («rezagado») en la visión de PREALC o de los estratos o empresas de alta y baja productividad en la visión de la CEPAL. Desde el punto de vista del empleo y de los trabajadores, una de las principales características de las nuevas configuraciones de la organización productiva y del trabajo son los frecuentes tránsitos entre las situaciones de formalidad e informalidad y las nuevas formas de segmentación del mercado de trabajo, fuertemente marcadas por las dimensiones de género y condición étnico-racial (Abreu, 1993; Abreu y Sorj, 1994; Abramo, 1998 y 2005; Castillo y Santos, 1993; Valenzuela, 2004).

Durante este período el debate sobre el concepto y los diagnósticos relativos a la informalidad se desarrolla de varias formas y por varios caminos en la OIT. En tres momentos distintos, la Conferencia Internacional de Trabajo, instancia máxima de decisión de la OIT, constituida por representantes de gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores de sus Estados Miembros, se ha dedicado a la discusión de la informalidad, tratando de responder a los

---

7. Existe una amplia bibliografía sobre las características de los procesos de reestructuración productiva en ese período en América Latina. Véase, entre otros, Novick (2000), De la Garza (2000), Castillo (2000), Dombois y Pries (1993), Espejo (2022).



cambios que se producían en las realidades del trabajo y a la evolución de la discusión teórica y conceptual sobre el tema.

En 1991, la 78.<sup>a</sup> Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo promueve un debate sobre el tema de la informalidad, cuyo objetivo no era rediscutir el concepto en sí mismo, sino definir una estrategia hacia el sector informal, contemplando tres áreas básicas: i) la mejoría del potencial productivo del sector informal y, consecuentemente, de su capacidad de generación de empleo e ingresos; ii) la mejoría del nivel de vida de los trabajadores del sector informal y iii) el establecimiento de un cuadro normativo apropiado, que comprendiera formas adecuadas de protección, reglamentación y organización de los productores y trabajadores del sector informal. El objetivo básico planteado en la ocasión por los constituyentes tripartitos de la OIT (gobiernos, trabajadores y empleadores) era la extensión progresiva de las disposiciones básicas de las normas internacionales del trabajo y de las legislaciones laborales nacionales a los trabajadores informales. Se enfatizaba la importancia de ese proceso en un contexto de globalización donde la precariedad y el no cumplimiento de la legislación, rasgos históricamente característicos del sector informal, se venían ampliando hacia otros sectores de la economía y del mercado de trabajo (OIT, 1991).

Dos años después, en 1993, el tema fue objeto de discusión en la XV Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET). En forma coherente con la mayoría de los estudios realizados en América Latina por PREALC, el énfasis de la definición elaborada en la XV CIET está puesto en la *unidad de producción*, a partir de cuyas características se definen las otras, incluyendo las que se refieren a la naturaleza y las condiciones y calidad del empleo. El sector informal se define así como el conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o servicios con la finalidad principal de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan de esas actividades, sin personería jurídica o contabilidad auditable y sin estar registradas de acuerdo a las legislaciones nacionales. Esas unidades son típicamente de pequeña escala y se caracterizan por una organización rudimentaria y poca o ninguna diferenciación entre trabajo y capital. Las relaciones de empleo, cuando existen, son temporales y no están basadas en acuerdos contractuales que suponen garantías formales (OIT, 1993).

Casi una década después, en 2002, la 90.<sup>a</sup> Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) promueve una discusión general sobre el tema, que ya se desarrolla en el marco de la noción del trabajo decente<sup>8</sup> y donde se

---

8. El concepto de trabajo decente fue formalizado por la OIT en 1999, durante la 87.<sup>a</sup> Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT, 1999).

produce un cambio conceptual importante. El reconocimiento de la presencia de la informalidad laboral en el «sector formal», así como de distintas formas de combinación entre la formalidad y la informalidad representan un importante quiebre conceptual en la formulación desarrollada en el ámbito de la OIT hasta ese momento y un avance en la superación de la visión dualista que caracterizó la formulación original de PREALC sobre el sector informal urbano. Además, a partir de ese momento, se amplía la mirada sobre la informalidad más allá de las áreas urbanas y se incluyen también las áreas rurales, lo que abre la posibilidad de una mayor consideración de distintas realidades subnacionales al interior de los países. Esos cambios conceptuales estarán a la base de las nuevas definiciones que serán adoptadas dos años después por la XVII CIET.

El documento a partir del cual se desarrollan las discusiones de la 90.<sup>a</sup> Reunión de la CIT titulado «Trabajo decente y economía informal» (OIT, 2002a), justifica la necesidad de ese cambio para dar cuenta de la nueva realidad de la organización productiva y del trabajo en el contexto de la globalización, considerando que el concepto de «sector informal» asociado al sector «reza-gado» o no estructurado, en oposición al «sector formal» como equivalente al sector «moderno» de la economía ya no era capaz de hacerlo. El documento destaca el aumento de la informalización de la producción y del empleo en el contexto de la globalización y del avance de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y recoge, por otro lado, una crítica importante que se venía desarrollando en diversas áreas de la economía y de la sociología del trabajo desde mediados de los años 90 con relación al modelo de «especialización flexible» que estaría surgiendo a partir de la crisis del taylorismo-fordismo. Desde América Latina se venía cuestionando la visión de diversos autores de que ese sería un modelo virtuoso no solo por representar un gran salto en términos de productividad, sino también porque significaría una mejoría sustantiva de las condiciones y relaciones de trabajo que estarían avanzando hacia la reducción de la fragmentación de las tareas y de los saberes típica del taylorismo-fordismo, generando formas de trabajo más integradas, con más autonomía y calificación para el conjunto de los trabajadores.<sup>9</sup> En el mismo sentido, el documento de la OIT afirma que la reciente expansión de la economía informal estaría relacionada (...) «no solo a la [insuficiente] capacidad de las empresas formales de absorber la mano de obra, sino también a su voluntad de hacerlo. En vez de efectuar la producción utilizando una mano

---

9. Se destacan en ese sentido la investigación y reflexiones desarrolladas en el ámbito de la Comisión de Movimientos Laborales de CLACSO y del grupo que inicialmente impulsó la constitución de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo. Véase, entre otros, Novick (2000), De la Garza (2000), Castillo (2000), Abramo (1998 y 2005), Castillo y Santos (1993).

de obra regular localizada en una única y gran fábrica, más y más empresas están descentralizando la producción y organizando el trabajo según la idea de la «especialización flexible», es decir, creando unidades de producción más pequeñas, flexibles y especializadas, algunas de las cuales no se registran o son informales. Como parte de las medidas de reducción de costos y de los esfuerzos por aumentar la competitividad, las empresas operan cada vez más con pequeños núcleos de asalariados bajo términos y condiciones reguladas (empleo formal) localizados en un lugar de trabajo formal fijo, junto a una creciente periferia de trabajadores «no normalizados» o «atípicos», y a menudo informales, diseminados en diferentes lugares de trabajo. Estas medidas a menudo incluyen la contratación externa o la subcontratación y un abandono de las relaciones de empleo regulares hacia relaciones más flexibles e informales. También hay relaciones triangulares que incluyen a trabajadores, empresas usuarias y agencias de trabajo temporal» (OIT, 2002a, p. 40).

Esas nuevas realidades estarían evidenciando que los vínculos entre lo formal y lo informal son más intensos y complejos que los descritos en la formulación inicial de la OIT sobre el sector informal y frente a eso se llega al concepto de *economía informal*.

Ese nuevo concepto se define como «el conjunto de las actividades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas formales o no lo están en su totalidad» (OIT, 2002b, p. 2). Incluye, por lo tanto, las unidades productivas del sector informal y el empleo informal en el sector formal. Entre las características comunes a esos distintos tipos de situación está el hecho de que todos los trabajadores y trabajadoras en ellas comprendidos son particularmente vulnerables, trabajan en condiciones inseguras, presentan graves déficits de trabajo decente, frecuentemente presentan baja productividad y están en situación de pobreza o de alta vulnerabilidad ante ella.

La nueva definición, por lo tanto, es más amplia que la de *sector informal* y reconoce que la informalidad laboral está presente también en otras situaciones y segmentos de la estructura productiva y del mercado de trabajo. Ella incluye, además de las categorías de ocupación que eran parte de la definición de Sector Informal Urbano,<sup>10</sup> otras, como los trabajadores asalariados sin contrato de trabajo o no protegidos por la legislación laboral o de seguridad social, independientemente del tamaño de las empresas en que están ocupados, trabajadores que transitan de una de esas situaciones a otras y algunos tipos de trabajadores

10. Las categorías comprendidas en la definición del SIU en la formulación original de PREALC eran: ocupados en empresas de hasta cinco (5) personas, trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos, trabajadores en el servicio doméstico y trabajadores familiares no remunerados.

que participan de los nuevos sistemas de trabajo flexibles y que se encuentran en la periferia del núcleo empresarial o en los eslabones «inferiores» de las cadenas productivas. Además, trata de dar cuenta de la diversidad de situaciones de empleo, trabajo y unidades económicas existente en distintos sectores de la economía, tanto en el contexto urbano como en el rural, incluyendo situaciones relacionadas con los fenómenos de la tercerización, subcontratación y flexibilización de las relaciones de trabajo, así como la precarización del trabajo en el sector formal.

Con el abandono de la lógica dualista que oponía el sector informal al formal y la adopción del concepto de economía informal, la OIT trata de expresar una nueva visión de las relaciones (o vínculos) entre la formalidad y la informalidad, afirmando la inexistencia de una separación nítida tanto entre las empresas como entre los trabajadores formales e informales. Por el contrario, ellos coexisten en un *continuum* económico donde la mayoría de los segmentos de la economía informal tienen vínculos de producción directa o indirecta, así como de comercio o servicios, con la economía formal. Los déficits de trabajo decente más graves se producen en el extremo inferior de ese *continuum* y se observa una mejoría en las condiciones de trabajo a medida en que se desplaza hacia el extremo formal. Uno de los ejemplos más claros de los vínculos entre la economía formal y la informal son las cadenas globales de valor: cuanto más cerca de la parte inferior de la cadena, mayores son las posibilidades de encontrar formas de trabajo y relaciones laborales informales y mayores son los déficits de trabajo decente. Como ha sido apuntado en diversas investigaciones, en muchos casos, como parte de sus estrategias de reducción de costos y de los esfuerzos para aumentar su competitividad, grandes empresas formales, con alta productividad, frecuentemente exportadoras y con presencia en el mercado internacional y localizadas en la parte superior de las cadenas productivas, descentralizan parte de su proceso productivo para unidades de producción más pequeñas con distintos niveles de especialización, establecen relaciones muy asimétricas con sus proveedores y reproducen y se benefician de las formas precarias e informales de trabajo en los eslabones inferiores de dichas cadenas productivas<sup>11</sup>.

Los resultados de esa discusión son recogidos en la XVII Conferencia de Estadísticos del Trabajo realizada en 2003. En ella se adoptan nuevas directrices para una definición estadística de empleo informal, con el propósito de ampliar la definición de *sector informal*, basada en la *empresa* o *unidad de producción*, agregando la noción de *empleo informal*, basada en el *puesto de trabajo*. De

---

11. Hay una amplia bibliografía con relación a esos procesos, que ganan impulso en el contexto de la globalización a partir de los años 90 del siglo pasado. Véase, entre otros, OIT (2002a), Castillo y Santos (1993) y Novick (2018).

acuerdo con las definiciones de la XVII CIET, el *empleo informal* comprende la totalidad de los empleos en las siguientes categorías ocupacionales, independientemente del hecho de estar ubicadas en empresas del sector formal, empresas del sector informal o en los hogares: trabajadores por cuenta propia, empleadores dueños de empresas del sector informal, trabajadores familiares auxiliares, miembros de cooperativas de productores informales y asalariados en empleos informales. Se considera que un asalariado tiene un empleo informal si su relación de trabajo, de hecho o de derecho, no está sujeta a la legislación laboral y tributaria nacional, a la seguridad social o a determinados beneficios o estatutos relacionados con el empleo (como por ejemplo, indemnización por despidos, vacaciones, licencias pagadas por enfermedades, accidentes o maternidad, entre otros).

Se introduce una distinción entre *empleo informal* y *empleo en el sector informal* (OIT, 2013, citado por Gontero y Weller, 2017): mientras el empleo en el sector informal se refiere a las características de la unidad de producción, el empleo informal se refiere a las características del empleo en sí mismo y comprende las relaciones laborales que no están cubiertas por las normas de protección establecidas en las legislaciones laborales nacionales. Eso implica, como ya señalado, reconocer que puede haber trabajadores o empleos formales en unidades del sector informal o, al revés, empleos informales (sin contratos, protección o derechos laborales) en unidades productivas del sector formal. Otro avance importante ha sido el abandono la caracterización del conjunto de los trabajadores ocupados en el servicio doméstico como informales. Las resoluciones de la XVII CIET abrieron el camino para diferenciar, al interior del trabajo doméstico remunerado, los empleos formales y los empleos informales. Diversos países de América Latina han introducido esa diferencia en sus estadísticas oficiales a través de algunos indicadores, entre los cuales el más común es clasificar a las personas ocupadas en el servicio doméstico que están afiliadas o cotizan a un sistema de pensiones o de salud como trabajadoras formales y aquellas que no lo están como trabajadoras informales.

El concepto de *economía informal* fue ratificado en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2015, en que fue adoptada la Recomendación núm. 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal. La Recomendación núm. 204 es el primer instrumento internacional que se concentra en el tema de la informalidad y reconoce que los trabajadores de la economía informal trabajan de manera informal principalmente por necesidad y no por elección (OIT, 2015a).

*Informalidad y trabajo decente*

Uno de los sentidos de la formalización de la noción de *trabajo decente* en la OIT a partir de 1999 y de su adopción como propuesta que sintetiza los cuatro objetivos estratégicos fundamentales de la Organización (la promoción del empleo, de los derechos en el trabajo, de la protección social y del diálogo social) fue justamente el de elaborar una propuesta integral que respondiera a la situación del conjunto de trabajadores y trabajadoras y no solamente de aquellos insertos en los sectores reglamentados y protegidos del mercado de trabajo. Esa noción expresa la idea de que el conjunto de los trabajadores y trabajadoras (o sea, de todas las personas que viven de su trabajo o que necesitan de un trabajo para vivir), y no solo aquellos ocupados en la economía formal, deben tener sus derechos respetados (incluyendo aquellos relacionados con su organización, voz y representación) y acceso a la protección social. De ahí deriva la propuesta de reducir los déficits de trabajo decente en la economía informal y promover el tránsito progresivo de las situaciones de informalidad a la formalidad.

El déficit de trabajo decente en la economía informal, casi por definición, es más elevado y más severo que en la economía formal. En el ámbito del empleo ese déficit se expresa en las escasas oportunidades de obtención de un empleo asalariado y protegido y en la inestabilidad y precariedad de los ingresos y de las posibilidades de estructuración y sobrevivencia de emprendimientos productivos. Además, en muchos casos, los trabajadores y principalmente las trabajadoras ocupadas en la economía informal no son reconocidas como sujetos de derecho, o sus derechos –aun cuando están previstos legalmente, como en el caso de las trabajadoras domésticas en la mayoría de los países de América Latina– no son respetados. En el ámbito de la protección social el déficit de trabajo decente se expresa, entre otras dimensiones, en los bajos niveles de acceso y cobertura en salud y pensiones, y en las precarias y riesgosas condiciones de salud y seguridad ocupacional que caracterizan la mayoría de las situaciones de trabajo. Además, los trabajadores y trabajadoras informales enfrentan dificultades mucho más elevadas de organización y representación, están en general excluidos de los procesos de negociación colectiva y tienen pocas posibilidades de participación en instancias de diálogo social.

Para reducir el déficit de trabajo decente entre los trabajadores y trabajadoras informales, la primera y fundamental condición es reconocerlos como *sujetos de derecho*. A corto y mediano plazo lo que se propone es mejorar sus condiciones trabajo y su capacidad de transición a la formalidad. Eso supone ampliar sus derechos y su acceso a la protección social, a la cualificación y capacitación profesional, al crédito y promover su inserción en cadenas productivas y de comercialización y en arreglos productivos locales. A largo plazo, la

superación de los déficits de trabajo decente en la economía informal y, principalmente, la transición a la formalidad, supone la implementación de políticas de desarrollo productivo y crecimiento económico capaces de generar empleos formales, protegidos y de buena calidad, lo que a su vez exige que el objetivo de promoción de trabajo decente sea parte constitutiva de las estrategias de crecimiento y desarrollo económico, social y ambiental de los países.

#### EMPLEOS «ATÍPICOS» Y NUEVAS FORMAS DE INFORMALIDAD

La discusión sobre la informalidad hasta mediados de los años 90 del siglo pasado y comienzos de los años 2000 estuvo centrada básicamente en la realidad de los países y regiones en desarrollo (América Latina y el Caribe, África y Asia Pacífico). En los países desarrollados, a su vez, en especial en el período post Segunda Guerra Mundial, el empleo asalariado a tiempo indeterminado, de jornada completa y que se inscribe en una relación subordinada y directa entre un empleador y un empleado, conocida como la «relación de trabajo típica» (OIT, 2016) fue la forma ampliamente dominante de empleo. Vale notar que eso ocurre en un período caracterizado por altas tasas de crecimiento económico en esos países, que exigía una incorporación masiva de mano de obra. Ese es también el período de mayor avance en la construcción de los Estados de bienestar social y de los sistemas de seguridad y protección social basados fundamentalmente en la relación salarial. Asimismo, las legislaciones laborales que se desarrollaron en los diferentes países en el transcurso del siglo xx también se construyeron centralmente en torno a ese modelo de relación laboral. A mediados de los años 70 del siglo pasado, en un contexto económico recesivo, se produce la crisis del salariado como modalidad principal de integración social, o sea, la crisis de ese modelo en que el empleo asalariado continuo en el tiempo se había constituido como articulador de las relaciones sociales (Castell, 1997; Miranda, 2015). Ese proceso se profundiza en los años 80 y 90 en el contexto de los procesos de globalización, crisis del taylorismo-fordismo y reestructuración productiva.

Las redefiniciones en el concepto de informalidad y en su operacionalización ocurridos a partir de 2002 en el ámbito de la OIT y discutidos en la sección anterior representan en gran medida una respuesta a esos cambios y sus impactos en la configuración de la organización productiva, los empleos y las relaciones laborales, que pasan a afectar también, de forma importante, a los países industrializados. En ese contexto, tal como ha sido señalado por diversos autores, la intensificación de la competencia entre los países, posibilitada por las nuevas tecnologías microelectrónicas, nuevas formas de organización del trabajo y de gobernanza de las cadenas productivas, incluyendo la fragmentación y relocalización de los procesos productivos, estuvo frecuentemente

asociada con la desregulación laboral y el debilitamiento de la institucionalidad laboral. En consecuencia, también aumenta la preocupación y la necesidad de identificar y conceptualizar las llamadas «formas atípicas de empleo», muchas de las cuales se ubican en el límite entre el trabajo asalariado y el trabajo independiente (CEPAL/OIT, 2019), con características similares a la informalidad laboral históricamente existente en América Latina y en otras regiones en desarrollo.

Ese proceso se acentúa en años recientes, a partir de la 4.<sup>a</sup> revolución tecnológica y de la intensificación de los procesos de digitalización de las economías. Tanto en los países centrales como en los países en desarrollo, las formas de empleo «atípicas» se extienden y se diversifican y surgen nuevas modalidades, como los llamados «trabajos de plataforma», generando nuevos y complejos desafíos a los sistemas de protección social y de relaciones laborales, así como a su regulación<sup>12</sup>. Por supuesto, tanto la legislación laboral y los sistemas de protección social existentes en cada país como las formas de supervisar el cumplimiento de esas legislaciones son muy importantes para aumentar o reducir las vulnerabilidades, exclusiones y riesgos a que están expuestos esos trabajadores y trabajadoras (Mauricio, 2016; Novick, 2018; Goldin, 2020; OIT, 2016). Con relación, por ejemplo, al trabajo de tiempo parcial, las condiciones serán diferentes si la legislación incluye o no el principio de la proporcionalidad de los salarios y otros beneficios no salariales con relación a los empleos a tiempo completo; a su vez, los empleos temporales pueden o no estar incluidos en las normas protectoras que se aplican a los contratos por tiempo indeterminado y tener o no derecho a la negociación colectiva según la legislación vigente.

El tema de los «empleos atípicos» y de las «nuevas formas de informalidad» ha sido objeto de un importante análisis y reflexión, tanto en el ámbito global como en los países de América Latina en el sentido de tratar de caracterizar mejor su naturaleza y tendencias de evolución, así como sus implicaciones para la organización laboral y del proceso productivo y los nuevos desafíos

---

12. El concepto de empleo atípico se construye en oposición al concepto tradicional de contrato de trabajo típico que supone «...una prestación en relación de dependencia para un empleador directo en un vínculo permanente y de tiempo completo que se ejecuta en el establecimiento del empleador» (Goldin, 2020, p. 8). Según este autor, las formas de empleo atípico, por lo tanto, significarían el distanciamiento «...del empleo a tiempo completo (empleo a tiempo parcial), de la prestación en las instalaciones del empleador (subcontratación, tercerización, trabajo a domicilio y trabajo de plataformas), del carácter continuo y permanente de la relación de trabajo (empleo a plazo fijo, de temporada, empleo intermitente, empleo eventual u ocasional), del carácter directo de la prestación (trabajo para un contratista o subcontratista, para una empresa de trabajo temporario, para una plataforma o para un proveedor de personal), de prestación en relación de dependencia (trabajo autónomo, trabajo autónomo económicamente dependiente, relación de trabajo «ambigua», nuevos modos de vinculación)» (Goldin, 2020, p. 8).



para la protección social y laboral<sup>13</sup>. También ha sido objeto de discusión en la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.

En efecto, la 20.<sup>a</sup> CIET reunida (2018) discutió y definió nuevas clasificaciones que permiten avanzar en la medición de algunas de esas nuevas formas de empleo, como el trabajo a través de las plataformas en línea, el trabajo a pedido y los contratos cero hora, considerando los límites borrosos entre el trabajo dependiente y el trabajo independiente. Para efectos de este artículo, interesan en particular las definiciones a que se llega sobre los «contratistas dependientes» y los empleados a corto plazo y ocasionales, así como las nuevas variables asociadas a la protección social para medición del empleo informal o «atípico».

Las resoluciones adoptadas por la 20.<sup>a</sup> CIET (OIT, 2018) definen a los *contratistas dependientes* como los trabajadores que suscriben acuerdos contractuales de índole comercial (pero no un contrato de empleo) para suministrar bienes o servicios para otra unidad económica o a través de ella. A pesar de no ser empleados de dicha unidad económica, dependen de esta para la organización y ejecución del trabajo, los ingresos, o para el acceso al mercado; la unidad económica a la que prestan sus servicios, a su vez, ejerce control sobre sus actividades productivas y se beneficia directamente de su trabajo. Se excluyen de esa definición los trabajadores y trabajadoras que tienen contrato (formales o informales) de trabajo y que reciben un sueldo o salario.

Los *empleados a corto plazo u ocasionales*, a su vez, son trabajadores ocupados a cambio de remuneración en empleos de corta duración y/o a quienes no se les garantiza un número mínimo de horas de trabajo por período de pago. En esa categoría existen dos subgrupos: los contratos de corto plazo (inferiores a 3 meses) y los contratos que no garantizan que se ofrezca trabajo por un cierto número de horas durante un período determinado. Este último incluye trabajadores ocasionales o intermitentes, contratos cero horas, trabajo a pedido y los trabajadores contratados por día. En ambos casos, los puestos de trabajo pueden ser formales o informales.

Las nuevas variables asociadas a la protección social para la medición del empleo informal o «atípico» propuestas en la 20.<sup>a</sup> CIET abren posibilidades bastante interesantes para avanzar en la identificación de esos tipos de trabajo. Son especialmente útiles para identificar el empleo informal entre los empleados, tanto asalariados típicos como aquellos insertos en las formas de empleo atípico, aunque no son por sí solas suficientes para realizar una medición completa de la informalidad laboral, ya que esta depende tanto de las definiciones

---

13. A nivel global se destacan las investigaciones realizadas en el ámbito de la OIT, como OIT (2021 y 2016) y Berg y otros (2019); sobre América Latina, véase entre otros CEPAL/OIT (2019), Murizio (2016), Abramo (2021) y Robles y Tanenbaum (2021).

de las legislaciones nacionales como de la disponibilidad de información de los sistemas estadísticos de cada país. Las variables que la 20.<sup>a</sup> CIET incluye son de tres tipos: i) *protección social por inserción laboral*: permite determinar si una persona tiene derecho a cobertura de protección social y si en la práctica goza de dicha cobertura en razón de su ocupación en un puesto de trabajo en particular. La medición puede basarse en una o varias formas específicas de protección social, como por ejemplo seguro de accidentes laborales, prestaciones de vejez, seguro de salud o de desempleo y se excluyen las coberturas de protección social derivadas de los regímenes «universales» en los que la cobertura de protección social no depende del puesto de trabajo; ii) *acceso a vacaciones anuales pagadas*; y iii) *acceso a licencia de enfermedad pagada*.

Es importante señalar que las resoluciones de la 20.<sup>a</sup> CIET indican claramente la necesidad de, además de difundir ampliamente lo acordado en la ocasión, dar seguimiento al desarrollo conceptual y metodológico (incluyendo pruebas piloto) sobre la medición del trabajo realizado a través de plataformas o aplicaciones digitales y los contratistas dependientes. Asimismo, se acuerda la necesidad de prestar asistencia técnica y organizar actividades de formación y desarrollo de capacidades en esa materia dirigidas a las oficinas nacionales de estadística, los servicios estadísticos de los ministerios competentes y otras partes interesadas, tales como los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMO, L. (2021). «Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina (<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47406-politicas-enfrentar-desafios-antiguas-nuevas-formas-informalidad-america-latina>)
- (2008). «Trabalho decente, informalidade e precarização do trabalho», en S. Dal Rosso y J. Fortes, *Condições de Trabalho no limiar do século XXI*, Brasília, Época.
- (2005). «Cadeias produtivas, segmentação de gênero e novas formas de regulação: notas metodológicas a partir de uma experiência de pesquisa», en L. Githay y M. Leite, M. (Org.). *Novas tramas produtivas: Uma discussão teórico-metodológica*. São Paulo: Ed. do Senac.
- (2003). «Sector informal: Diagnóstico y reflexiones de género», *Políticas de empleo en Chile y América Latina: Seminario en honor a Victor E. Tokman*, Santiago, OIT.
- (1998). «Um olhar de gênero: visibilizando precarizações ao longo da cadeia produtiva», en L. Abramo y A.R.P. Abreu (Org.), *Gênero e Trabalho na Sociologia Latino-americana*. Rio de Janeiro: ALAST.
- ABREU, A. (1993). «Mudança tecnológica e gênero no Brasil: primeiras reflexões», *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, N.º 35.

- ABREU, A.; B. SORJ (1994). «Sub-contratação e trabalho a domicílio: a influência do gênero», en H.H.S. Martins y J.R. Ramalho, *Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho*. São Paulo: HUCITEC-CEDI-NETS.
- AMARANTE, V.; R. ARIM (2015). *Desigualdad e informalidad: un análisis de cinco experiencias latinoamericanas*, Libros de la CEPAL, N.º 133 (LC/G.2637-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, Publicación de las Naciones Unidas.
- BERG, J.; otros (2019). *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*. Ginebra, OIT.
- BERTRANOU, F.; L. CASANOVA (2014). *Informalidad laboral en Argentina. Segmentos Críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires: Oficina de país de la OIT para Argentina.
- CASTILLO, J. J. (2000). «La sociología del trabajo hoy: la genealogía de un paradigma», en E. De la Garza (org.) *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. Ciudad de México, El Colegio de México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana y Fondo de Cultura Económica-México.
- CASTILLO, J.J.; M. SANTOS (1993). «Cualificación del trabajo y distritos industriales», *Economía y sociología del trabajo*, N.º 21-22, 1993, Madrid, Ministerio del Trabajo de España.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/10-P), Santiago, 2021.
- (2016a). *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)). Santiago, Publicación de las Naciones Unidas.
- (2016b). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/ Rev.1). Santiago, Publicación de las Naciones Unidas.
- (2012). *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo. Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL* (LC/G.2524(SES.34/3)). Santiago, Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2019). «El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral», *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N.º 20 (LC/TS.2019/31). Santiago, Publicación de las Naciones Unidas.
- (2014). «Formalización del empleo y distribución de los ingresos laborales», *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N.º 11 (LC/L.3904). Santiago, Publicación de las Naciones Unidas.
- DE LA GARZA, E. (2000). La flexibilidad del trabajo en América Latina», en E. De la Garza (org.) *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. Ciudad de México, El Colegio de México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana y Fondo de Cultura Económica-México.
- DE SOTO, H. (1986). *Otro sendero: la revolución informal*. Lima: Editorial El Barranco.

- DOMBOIS, R.; L. PRIES (1993). «*Trabajo industrial en la transición. Experiencias desde América Latina y Europa*». Caracas, Nueva Sociedad, el Colegio de Puebla, Fundación Friedrich Ebert de México.
- ESPEJO, A. (2022). «Informalidad laboral en América Latina: propuesta metodológica para su identificación a nivel subnacional», Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/6), Santiago, CEPAL.
- GONTERO, S.; J. WELLER (2017). «Consideraciones para aumentar la participación de los trabajadores por cuenta propia en los sistemas contributivos de protección social en América Latina», *Serie Macroeconomía y desarrollo* N.º189, (LC/TS.2017/69). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- GUERGIL, M. (1988). «Some thoughts on the definition of the informal sector», *Revista de la CEPAL* N.º35. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- HART, K. (1970). «Informal income opportunities and urban employment in Ghana», *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 11, N.º1. Mar.1973, págs. 61-89. Cambridge University Press.
- INFANTE, R. (2011). «América Latina en el “umbral del desarrollo”. Un ejercicio de convergencia productiva», *Documento de trabajo*, N.º14. Disponible [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35447/1/Infanteumbral desarrollo\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35447/1/Infanteumbral desarrollo_es.pdf).
- INFANTE, R.; D. MARTÍNEZ (2019). «La informalidad en la visión de la OIT: evolución y perspectivas para América Latina», en F. Bertranou y A. Marinakis (eds.), *Reflexiones sobre el trabajo. Visiones desde el Cono Sur de América Latina en el Centenario de la OIT* Santiago, Organización Internacional del Trabajo.
- MAURIZIO, R. (2016). «Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial», *Serie Condiciones de Trabajo y Empleo* N.º 76, OIT.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2021), *World Employment and Social Outlook: the role of digital labour platforms in transforming the world of work*, Ginebra, OIT.
- (2018). *Resolución de la 20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo sobre las estadísticas de las relaciones de trabajo*. Ginebra, OIT.
- (2016). *El empleo atípico en el mundo, retos y perspectivas*. Ginebra, OIT.
- (2013a). *La medición de la informalidad: manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Ginebra, OIT.
- (2002a). *El trabajo decente y la economía informal*. Informe VI, 6.º punto del orden del día, 90.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT.
- (2002b). *Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal*. 90.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, OIT. Disponible [en línea] [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/---reloff/documents/meetingdocument/wcms\\_080536.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/---reloff/documents/meetingdocument/wcms_080536.pdf)

- (1999). Conferencia Internacional del Trabajo, 87, 1999. *Trabajo decente*. Ginebra: OIT, 1999. 92 p. Memoria del Director General.
  - (1993). Informe de la conferencia. Ginebra, OIT, 199. 123 pág. Disponible [en línea] [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1993/93B09\\_65\\_span.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1993/93B09_65_span.pdf).
  - (1991). *El dilema del sector no estructurado*. Memoria del Director General, parte II. Ginebra, OIT.
- PINTO, A. (1976). «Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente en América Latina», *Inflación: raíces estructurales*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- (1970). «Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural de la América Latina», *El trimestre económico*, vol. 37, N. 145, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, enero-marzo.
- PINTO, A.; A. DI FILIPPO (1973). «Notas sobre la estrategia de la distribución y redistribución del ingreso en América Latina», *Distribución del ingreso*, A. Foxley (ed.), México, D.F, Fondo de Cultura Económica.
- PREALC /OIT (*Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe*/ Organización Internacional del Trabajo) (1976). *El problema del empleo en América Latina: Situación, perspectivas y políticas*. Santiago.
- TOKMAN, V. (1982) «Desarrollo desigual y absorción del empleo. América latina 1950-1980», *Revista de la CEPAL*, n 17, Santiago de Chile, Publicación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- VALENZUELA, M.E. (ed.) (2004). *¿Nuevo sendero para las mujeres?: microempresa y género en América Latina en el umbral del siglo XXI*. Santiago: LOM Ediciones.
- VALENZUELA, M. E.; SCURO-SOMA, L.; VACA-TRIGO, I. (2020). «Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina», *serie Asuntos de Género* N.º 158 (LC/TS.2020/179), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



# LA INFORMALIDAD COMO FORMA DE TRABAJO/EMPLEO PRECARIO

Julio Neffa

## ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE TRABAJO INFORMAL

### *Introducción*

Con frecuencia se asimilan o se confunden los conceptos de sector informal urbano, trabajo precario y trabajo no registrado, considerándolos como equivalentes. En otros casos, al asimilarlos se borran las diferencias y se subsume una categoría en otras, perdiendo de vista la especificidad dentro de la heterogeneidad y la articulación entre las mismas.

Trataremos de presentar y comprender teóricamente el origen y evolución del concepto de informalidad y sus similitudes y diferencias con el trabajo precario y el empleo no registrado, para proponer una concepción que los abarque, articule e integre (Neffa y otros, 2010).

### *La informalidad vista como una prolongación del dualismo*

Según el enfoque dualista (Lewis, 1954), los países con economías subdesarrolladas comprenden dos sectores muy diferentes con pocas articulaciones entre sí: uno tradicional (esencialmente rural) y otro moderno y capitalista (con predominancia de las actividades industriales y de servicios) cuya productividad es elevada, y como las empresas que pertenecen a este sector obtienen beneficios, están en condiciones de acumular capital y pueden pagar salarios directos e indirectos que permiten la reproducción de la fuerza de trabajo en condiciones adecuadas. Según esa teoría, la situación inicial se modificaría por efecto de las migraciones rurales hacia el sector moderno, donde primeramente esos trabajadores llevarían a cabo actividades marginales, no asalariadas, a la espera de acceder a un empleo, pero a medida que aumenta su productividad pasarían a convertirse en microempresas o se incorporarían como asalariados en empresas formales o en el sector público. Es decir, progresivamente la fuerza de

trabajo migrante del sector tradicional sería absorbida por el moderno. Por otra parte, al disminuir la presión demográfica en el sector tradicional aumentaría la productividad marginal del mismo, dando lugar a un proceso de acumulación.

Sin embargo, la experiencia ha demostrado que los pronósticos del modelo no se cumplieron en los países con economías subdesarrolladas: la mayoría de los migrantes del sector tradicional no obtuvieron empleo en el sector moderno debido a que tenían una débil capacidad para acumular capital y generar nuevos empleos productivos. Entonces, quedaron desocupados o sub-ocupados, sin tener acceso a un seguro contra el desempleo porque el mismo no existía y para sobrevivir prefieren desarrollar actividades no asalariadas y aceptar trabajos temporarios de carácter precario y no registrados, poco remunerados y sin protección social, antes que volver a su sector de origen, del cual habían sido expulsados por la falta de empleo y la miseria, en condiciones de trabajo y de vida de menor calidad. Las actividades llamadas actualmente «informales» constituyeron entonces una suerte de refugio, una alternativa al desempleo o «un lugar de estacionamiento» a la espera de mejores oportunidades. Por esa causa, con el correr del tiempo estos trabajadores llegaron a representar porcentajes muy elevados de la PEA.

#### *La informalidad según los economistas y sociólogos estructuralistas*

Los estructuralistas cepalinos del ILPES (CEPAL) y los investigadores del CEBRAP brasileño analizaron este problema desde otra perspectiva. Para los primeros, la marginalidad social y el SIU eran el resultado de la escasa capacidad de acumulación y de generación de empleos por parte del capitalismo periférico latinoamericano, debida a sus características monopólicas, el deterioro de los términos del intercambio y el peso del capital extranjero en el sistema productivo que transfería sus excedentes a la sede de las ETN en el exterior en lugar de invertirlos en el país. La marginalidad social, vista como una consecuencia de la informalidad, tendría entonces una causa estructural: se debía a la incapacidad del mercado de trabajo para incorporar a todos los miembros de la PEA, que según algunos autores (A. Quijano y F. H. Cardoso) los deja en la condición de «ejército industrial de reserva» (presionando hacia abajo los salarios de los ocupados y reduciendo las exigencias de los buscadores de empleo) o, según la opinión de otros (por ejemplo, J. Nun), cuando en el MPC predomina la fase de competencia monopólica, estos trabajadores marginales pasan a formar parte de la «superpoblación relativa», cuya existencia no ejerce ninguna influencia sobre el régimen de acumulación; no son funcionales y quedan prácticamente excluidos del sistema productivo capitalista, como una «masa marginal» que busca los medios para sobrevivir.



Pero de acuerdo con Chayanov (1974), y otros autores próximos a su pensamiento, se afirma que se puede observar una cierta funcionalidad de los trabajadores marginales e informales respecto de empresas en el modo de producción capitalista. Estos estarían articulados de manera dependiente, pero como no se trataría de unidades económicas capitalistas, los informales no buscan maximizar sus tasa de ganancia, sino primeramente sus ingresos, para satisfacer las necesidades de la unidad doméstica y asegurar por ese medio la producción y reproducción de la fuerza de trabajo. Esa distinción en cuanto a la lógica de producción y de acumulación de las actividades informales es de una gran utilidad.

*La OIT y el origen del concepto de sector informal urbano (SIU)*

El Programa Mundial del Empleo y el informe de la misión realizada en Kenia en 1971 dieron origen al concepto de sector «no estructurado» o «informal», en contraste con las características sectoriales «formales» de los sistemas productivos en los países capitalistas industrializados de donde procedían. La creación del PREALC y su atención al problema de la informalidad cumplieron una función estratégica para la reflexión teórica en el medio académico y el estudio empírico del problema en América Latina, elaborando informes técnicos sobre todos los países.

El aporte de la OIT por intermedio del PREALC (en particular Tokman 1990 y 2004) fue decisivo para identificar en nuestros países las categorías incluidas en el concepto de sector informal urbano y las características propias del SIU.

En cuanto a las categorías, la confección de una definición operativa simple y adecuada a la información relevada por las encuestas de hogares de la región permitió homogenizar y ampliar los estudios sobre el SIU, que quedó definido como el conjunto de los trabajadores por cuenta propia no profesionales y los trabajadores familiares no remunerados (o ayudas familiares), los empresarios y asalariados que trabajaban en micro empresas de hasta 5 personas ocupadas y, adicionalmente, el trabajo doméstico remunerado.

En cuanto a las características de las actividades del SIU, ellos destacaron: la facilidad de entrada, atributo que deriva de la inserción en mercados competitivos y no regulados formalmente; el permanente desempeño al margen de la ley o contraviéndola por incumplimiento de trámites administrativos, evitando al mismo tiempo el pago de impuestos y contribuciones con el objetivo de reducir los costos y competir así vía precios en un mercado con múltiples oferentes de los mismos productos o servicios; el uso de tecnologías tradicionales de producción con una baja composición orgánica del capital y que requieren de manera intensiva el uso de la fuerza de trabajo, movilizándolo la

ayuda de familiares, colegas y aprendices no remunerados; la forma usual no salarial de remuneración de estos trabajadores sustituyéndola por el pago de bienes o servicios; la escasa proporción de trabajadores asalariados registrados; los insumos de bienes y de servicios mayormente de producción local y no importados; el pequeño volumen de producción que les limita las posibilidades de obtener economías de escala y aumentar la productividad; el hecho de que la mayor parte de la producción de bienes de consumo final estaba destinada al autoconsumo, o a consumidores directos y solo de manera excepcional las ventas a empresas; que buena parte de las actividades nómades o no desarrolladas con permanencia en un mismo lugar físico generaban dificultades para su identificación y control así como disputas con las autoridades y con otros competidores por el uso del espacio público; que la propiedad de los medios de producción era individual o familiar, los conocimientos productivos adquiridos parcial o totalmente surgían por fuera del sistema educativo formal y con pocas posibilidades de obtener acceso al crédito existente en instituciones financieras formales por el hecho de no estar registradas como empresas y a las dificultades para ofrecer u obtener garantías para acceder a los mismos.

Dadas estas características, los ingresos personales de quienes están ocupados en el SIU son, en promedio, inferiores a los del sector moderno y capitalista de la economía, pero al mismo tiempo son superiores a los que percibirían si volvieran a trabajar en el sector rural en las mismas condiciones que antes. Contrariamente a las previsiones de Lewis, el SIU así definido no fue absorbido por el sector moderno, sino que se expandió y constituyó en los países capitalistas con economías subdesarrolladas, el sector más amplio y dinámico en cuanto a la generación de empleo.

Progresivamente, la OIT fue cambiando la valoración de este sector desde el punto de vista económico, social y político (Husmannns, 2001), señalando aspectos útiles y positivos: su capacidad para generar empleo en un contexto de desocupación masiva y creciente, pero sin seguro generalizado contra el desempleo; su eficacia para proporcionar ingresos y por ese medio reducir el impacto de la pobreza, la indigencia y la exclusión social, la delincuencia y la violencia social, contribuyendo así a estabilizar el sistema político conteniendo el conflicto social y jugando el papel de «válvula de escape» durante los períodos de ajuste estructural. Esa valoración no implicaba desconocer las deficientes condiciones y medio ambiente de trabajo y su impacto sobre la vida y la salud, las bajas remuneraciones, la inexistencia de salario indirecto y la escasa protección social de los trabajadores.

De este análisis, podemos sacar una primera conclusión: los trabajadores de esas cuatro categorías de la PEA denominados según la tipología de la OIT como informales que realizaban actividades económicamente útiles

y socialmente necesarias, constituyen en América Latina el sector que más empleo ha generado desde hace varias décadas (aunque mayormente no asalariados y de carácter precario), siendo de alguna manera funcionales para el régimen de acumulación.

*Una metodología alternativa: la informalidad concebida como resultado de la articulación entre formas de organización de las actividades económicas (FOAE)*

Según Jacques Freyssinet (1976), partir del enfoque dualista para analizar el desempleo urbano y hablar del sector informal como no organizado y no estructurado sería afirmar que solo en el sector formal existe la organización y la estructura, cuando los estudios sociológicos y antropológicos han demostrado la existencia de fuertes organizaciones de trabajadores informales (vendedores ambulantes, puesteros de ferias, etc.). Es una fuerte simplificación reductora afirmar que esa situación solo existe en el medio urbano y presumir, por el contrario, que el sector rural sea homogéneo, cosa que no es cierta. La informalidad tampoco cumpliría la función de ser simplemente un «parking», «un refugio», una «sala de espera», por un tiempo determinado hasta que se den las condiciones para ingresar como asalariado o empresario en el sector formal.

Para Jacques Freyssinet, no sería el dualista el enfoque más apropiado para analizar las estructuras del empleo en las actividades denominadas tradicionalmente informales en los países con economías subdesarrolladas (Lewis, 1954). Más correcto sería partir de la *heterogeneidad estructural en cuanto a las formas de organización de las actividades económicas* (FOAE), delimitadas según la lógica de producción y de acumulación y la división social y técnica del trabajo prevalecientes. Habría que tomar en cuenta el condicionamiento que implica la inserción del sistema productivo nacional en la división internacional del trabajo para las estructuras nacionales de empleo. Nos parece más útil y operativa esa noción para estudiar este problema, que la tradicional de «modo de producción».

Este autor propone una clasificación de las FOAE en elementales, asociadas y contradictorias para analizar las estructuras de empleo en esos países.

Las formas elementales de FOAE son: las empresas capitalistas, el Estado, la pequeña producción mercantil (productores autónomos que se prestan servicios mutuamente y solo demandan fuerza de trabajo en ciertos periodos del año como preparación de la tierra, siembra, cosecha, zafras, etc.) y las actividades de unidades económicas de auto-subsistencia donde no hay trabajo asalariado.

Las formas asociadas o complementarias que surgen de las interrelaciones o articulaciones entre aquellas son: la gran plantación tradicional (empresas capitalistas, donde hay trabajo asalariado, pero ellos forman parte de unidades

de autosubsistencia), la empresa agrícola familiar (pequeña producción mercantil que en ciertos periodos –siembra o cosecha– contratan trabajo asalariado proveniente de unidades de autosubsistencia), las empresas públicas (donde el Estado asume funciones de productor o prestador de servicios sin una lógica propiamente mercantil, pero siguiendo algunas pautas de funcionamiento y de gestión de la fuerza de trabajo inspiradas en empresas capitalistas) y los programas denominados de «desarrollo rural integrado» donde la intervención del Estado apoya con recursos, subsidios, asistencia técnica y créditos promocionales la continuidad de las unidades de autosubsistencia en el medio rural. Esos programas están a menudo financiados con el aporte de organismos financieros internacionales.

Como resultado de la contradicción entre esas FOAE surge el ejército industrial de reserva (desde donde las FOAE mencionadas pueden movilizar fuerza de trabajo cuando la necesitan y expulsar la excedente). Por otra parte, las empresas capitalistas ven el empleo informal en las microempresas como un competidor desleal.

Por lo tanto no habría un dualismo, sino una complejidad heterogénea del sistema productivo, donde existen variedad de FOAE que mantienen relaciones entre sí de carácter complementarias, combinadas o contradictorias.

Vistas así las actividades informales, estas cumplen ciertas funciones relevantes dentro del régimen de acumulación prevaleciente: crean empleos que absorben mano de obra desocupada y con pocas calificaciones; reducen el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, porque sus productos destinados a la alimentación se venden a bajos precios; presionan hacia abajo los salarios reales del sector formal; ejercen un papel disciplinador de la fuerza de trabajo ocupada en el sector ante el temor y la amenaza del desempleo; incorporan al mercado de trabajo a otros miembros de la unidad doméstica que trabajan fuera del domicilio; compensan la debilidad de las políticas sociales, etc. Los estudios demostraron que ello sucedía, con mayor o menor intensidad, tanto en países capitalistas industrializados como en los de economías subdesarrolladas (el caso de varios países latinoamericanos) y también en los países ex-socialistas. Tepich, citado por J. Freyssinet (1976), estudió el caso de los campesinos polacos durante el periodo en que predominaba una economía centralmente planificada.

*Una concepción estructuralista de la informalidad: Portes, Castells, Benton*

Posteriormente, Portes, Castells y Benton (1989) propusieron como alternativa un análisis estructuralista con un enfoque macro-social, inspirado en el marxismo, poniendo de relieve que la informalidad (tomando implícitamente en cuenta la definición original de la OIT) no es una condición estática e

individual, sino un proceso dinámico de naturaleza colectiva que se orienta a la generación de ingresos caracterizado por un hecho central: según esos autores, *son actividades que, a diferencia del resto, no están reguladas por las instituciones sociales y no operan en un contexto legal y social en el cual actividades similares están reguladas*. De esta definición y sus derivaciones surge una conceptualización de la informalidad como actividades no registradas (se podrían asimilar al trabajo/empleo «en negro» y a los empleos precarios) y se la considera estructural y necesaria para el modo de producción capitalista, porque es funcionalmente indispensable para reducir los costos laborales, maximizar la obtención de plus valor y evitar que caiga la tasa de ganancia sin recurrir sistemáticamente al empleo de fuerza de trabajo asalariado.

Al igual que Jacques Freyssinet, estos autores sostienen que esas unidades económicas mantienen relaciones estrechas con otras de la misma naturaleza y también con empresas capitalistas de mayor tamaño que exteriorizan hacia ellas fuerza de trabajo, empléandolas para tercerizar la producción, estableciendo relaciones en carácter de proveedoras de piezas o subconjuntos, o como subcontratistas, o con trabajadores en sus domicilios, sin estar registradas o totalmente legalizadas. Es decir, esas unidades no son totalmente autónomas, sino articuladas de manera subordinada y dependiente con respecto a empresas capitalistas generalmente de mayor tamaño.

Este enfoque es también crítico del «dualismo» y de las teorías de la «marginalidad» y de la «superpoblación relativa» expuestas anteriormente. Para Portes, Castells y Benton, se trata de actividades que forman parte de la economía capitalista y cuyo funcionamiento se inscribe finalmente en la lógica de la acumulación. Uno de los componentes de esa definición dificulta su uso generalizado y genera nuestro cuestionamiento, al afirmar que no se trata de una actividad económica generalizada en todos los países, *sino que es relativamente específica* de cada realidad nacional o sectorial.

Entonces, no serían informales en sí mismas, sino que, en comparación con otras actividades de similar naturaleza operativa en un determinado país, se situarían por fuera de la regulación estatal. Tokman (1990) critica esta definición del concepto de informalidad en cuanto clasifica una forma de utilización laboral en vez de una forma de producir. Según estos autores, cuando se considera que la mayor parte de los cuentapropistas son asalariados disfrazados que trabajan en empresas formales, se confunden las interrelaciones económicas con relaciones sociales; el hecho de que una unidad informal dependa económicamente de una empresa moderna, no modifica la manera de producir.

*La versión jurídica y neoliberal: la informalidad como defensa contra la burocracia y el reglamentarismo excesivos que frenan la generación de empresas y de empleos*

En la década de 1990, cuando las políticas neoliberales inspiradas por el consenso de Washington tuvieron mucha vigencia en América Latina impulsadas por los organismos financieros internacionales, el sociólogo peruano Hernando de Soto puso el acento en la informalidad como ilegalidad o extra legalidad, atribuyendo la responsabilidad mayor en cuanto a su generación y expansión a la ineficaz burocracia estatal, al excesivo reglamentarismo, la corrupción y la irracionalidad administrativa. Su libro *El otro sendero*, es considerado como «un manifiesto neoliberal», que reúne ejemplos paradigmáticos de la cantidad de trámites burocráticos, de la asignación de recursos para pago de impuestos y derechos y del tiempo que se requiere para constituir una empresa y ponerla en funcionamiento de manera legal. La ilegalidad, la clandestinidad, la evasión impositiva y el no registro constituyen para de Soto las reacciones defensivas de los ciudadanos que, a falta de otras alternativas, desean crear empresas para producir bienes o prestar servicios y obtener beneficios. La justificación de ese desánimo y retraimiento ante la obligación de registrarse se encuentra en el costoso, burocrático e ineficaz comportamiento del Estado por lo cual «los costos de aplicar las leyes exceden sus beneficios». La legalización de esas actividades consideradas ilegales, la simplificación y reducción de los trámites administrativos y de los impuestos serían condiciones para que, a partir de la creación, implantación y desarrollo de pequeñas empresas y nuevos empleos, se generaran ingresos y se combatieran por medios pacíficos la pobreza, la exclusión social y las alternativas violentas, haciendo posible «otro sendero» hacia el desarrollo.

Con frecuencia las políticas públicas y las actividades de ONG centradas en la reducción de la presencia del Estado regulador reduciendo las obligaciones legales e impositivas, promoviendo el «emprendedorismo» individual o el fomento de los «bancos de los pobres» que haciendo un acto de confianza prestan pequeñas sumas con bajos intereses para responder a las demandas de cuentapropistas y micro empresarios, se inspiran sin saberlo en los trabajos de H. De Soto.

*La utilización del concepto de informalidad por los organismos financieros internacionales*

Las agencias internacionales de cooperación bilateral y multilateral, que hicieron mucho para difundir el concepto de informalidad, estimar su importancia dentro de la economía y de la PEA y postular su utilidad para contribuir a

resolver los problemas de empleo y de ingresos, consideraron durante mucho tiempo que las actividades informales eran un dato de la realidad, un mal necesario, pero menor. En consecuencia, correspondía modernizar la agricultura generando así empleos estables, con mayor productividad y bien remunerados que frenaran las migraciones rurales y estimularan la permanencia de los trabajadores en el sector. Por otra parte, con base en el diagnóstico de que las restricciones para un mayor crecimiento del sector informal se deben a su baja capacidad de acumulación, a su falta de acceso a recursos y mercados y a su carácter dependiente del resto de la economía, correspondía apoyar a las microempresas y cuentapropistas del sector moderno urbano con el objetivo de que actuaran legalmente. Esto se procuraba proveyéndoles locales comerciales e instalaciones en el espacio público y promoviendo contratos como proveedores o subcontratistas del sector gubernamental, de empresas medianas y grandes. Se pensaba que con esos medios aumentarían sus ventas, se lograrían excedentes, se harían inversiones, se incrementaría la productividad y se crearían las condiciones para incorporar más mano de obra.

Usando una o varias de las definiciones mencionadas, los estudios de la OIT y del Banco Mundial coinciden en afirmar que de acuerdo a cada país de América Latina, el sector informal agrupa entre el 30 y el 60% del empleo urbano no agrícola y esa proporción es tanto más elevada cuando el país tiene una economía menos desarrollada.

#### VISIÓN DE CONJUNTO SOBRE EL TRABAJO INFORMAL

La informalidad es un fenómeno heterogéneo y complejo y, como la mayoría de los problemas económicos y sociales, su naturaleza ha ido modificándose con el transcurso del tiempo. Un inconveniente importante para su análisis se vincula con la imprecisión que ha caracterizado a su conceptualización, lo que se ha reflejado en la presencia de un debate de larga data, todavía inconcluso. Debido a que el desarrollo de esa discusión conceptual sobre la naturaleza de la informalidad excede los objetivos de este documento, solo se presentan los principales núcleos temáticos en torno a los cuales han girado las discusiones.

#### *La concepción tradicional tiene limitaciones*

Coincidimos con la hipótesis de Bruno Lautier (2004) cuando afirma que el desarrollo de la informalidad en los países con economías subdesarrolladas constituye una respuesta de las personas que no encuentran un trabajo estable y seguro en las ciudades porque el modo de desarrollo genera pocos empleos en el sector público y en el privado formal. Es una alternativa para la sobrevivencia de quienes desean o necesitan trabajar cuando no existe un seguro generalizado

contra el desempleo que funcione de manera articulada con un servicio público de empleo, las políticas públicas sociales y de empleo son parciales, de carácter pasivo, focalizadas, y no cuentan con recursos suficientes como para responder en tiempo útil al conjunto de necesidades de los desocupados.

Una de las características distintivas de los trabajadores informales y que explica su permanencia es que «se las arreglan», se «dan maña» (*se «débrouillent», se «démèrrent»*, en la terminología francesa) para desarrollar una nueva actividad, obtener ingresos a partir de ella y sobrevivir, dando muestra de un gran ingenio y creatividad. Ellos tienen un «saber hacer» acumulado a partir de su actividad laboral que se transmite y comparte con sus familiares y con quienes desempeñan una similar ocupación.

La ambigüedad y el carácter polisémico del concepto de informalidad hacen difícil la determinación exacta de las categorías ocupacionales que contiene. Lautier se pregunta: ¿hay que incluir en ella sistemáticamente los empleos delictivos, como el robo de vehículos y su desarme, el tráfico de drogas, la trata de niños o la prostitución clandestina, como lo expresan con frecuencia los medios de comunicación masiva cuando se refieren a la informalidad?

Con el correr del tiempo, la explicación teórica acerca de la emergencia de la informalidad cambió. En un primer momento se vio al sector como una estrategia de supervivencia de los desocupados urbanos, puesto que la generación de empleos crecía a un ritmo inferior al de la PEA, mientras aumentaban las magnitudes del desempleo. Luego, durante las décadas del ajuste estructural, la informalidad pasó a verse como una estrategia familiar de lucha contra la pobreza y la indigencia y una posibilidad de trabajar por su propia cuenta o crear micro-empresas donde los trabajadores pobres podrían desarrollar una ocupación y obtener ingresos para cubrir sus necesidades y las de sus familias, dados los insuficientes resultados de las políticas sociales. En muchos países de la región, el empleo informal evoluciona de manera contra cíclica respecto del PIB y su comportamiento varía según la demanda de fuerza de trabajo por sectores de la economía: el empleo formal en el sector público se mantiene o aumenta y disminuye fuertemente en la industria, mientras que la mayoría de los nuevos empleos informales que se crean surgen en otras ramas de actividad y a menudo son de carácter precario.

Dentro del SIU es donde se observa la mayor intensidad de las diversas modalidades de flexibilidad externa y de precariedad: se puede reclutar y despedir de manera fácil, rápida y barata, sin consultar o enfrentar a los sindicatos y como no se trata de empleos con contratos por tiempo determinado (CDI) ni contratados formalmente, no se viola la legislación del trabajo; cuando ello ocurre, los trabajadores no reivindican su condición de asalariados, pues no forman parte de los sindicatos y los miembros de la unidad económica familiar



se movilizan para conseguir otros empleos sin demandar ante los tribunales laborales por falta de información, de apoyo sindical o porque no tienen recursos para contratar abogados y esperar varios años un dictamen favorable.

Con frecuencia, en una determinada localidad los informales de una misma rama mantienen relaciones de tipo cooperativo con sus homólogos para apoyarse y defenderse mutuamente y reivindicar el derecho a usar el espacio público ante las autoridades municipales o de tipo conflictivo al vender los mismos productos compitiendo en un mercado estrecho y de bajos recursos.

El concepto tradicional de sector informal surgido del enfoque dualista inspirado en los trabajos de Lewis continúa siendo severamente cuestionado. Por nuestra parte, postulamos que las unidades económicas y los trabajadores informales no constituyen un sector ni están al margen del sistema productivo: por el contrario, tratan de relacionarse de manera directa con las empresas formales y de mayor tamaño, trabajan a sus órdenes bajo condiciones de subcontratación, tercerización y externalización de la fuerza de trabajo, en la fabricación de piezas y subconjuntos y recurren a ellas para proveerse de insumos y comprar los productos que luego ofrecen en el mercado, al mismo tiempo que les venden sus productos intermedios o finales y les prestan servicios, etc.

Por otra parte, dentro de las instituciones públicas y de las empresas privadas formales también se observan con frecuencia comportamientos ilícitos o ilegales para acceder a un empleo considerados propios de la informalidad: corrupción, soborno o coimas a los inspectores y a la policía, desconocimiento y/o trasgresión de la legislación utilizando los conocimientos y experiencia de profesionales universitarios para la evasión impositiva y provisional, registro incompleto o fraudulento de la contabilidad y de las operaciones financieras, etc.

La situación de informalidad no siempre existe en «estado puro». Dentro de una misma empresa considerada formal y que funciona en una localidad o región, pueden encontrarse trabajadores asalariados que hacen similares tareas, algunos contratados mediante un CDI y declarados y otros, en cambio, con un empleo precario o que no están registrados. A veces un mismo trabajador percibe una parte de su salario declarada y otra fracción que no lo está (por ejemplo horas extraordinarias), lo que da como resultado una situación ambigua, muy frecuente en los países en desarrollo.

### *La informalidad puede concebirse como una estrategia de supervivencia*

En situaciones de crisis, por impulso de las ONG, confesiones religiosas, organismos públicos encargados de las políticas sociales y organismos internacionales, ha surgido la propuesta de constituir una economía popular –no capitalista– en base a las actividades informales y empresas asociativas, dando

lugar a emprendimientos de autoayuda (comedores populares, programas de alfabetización y de formación profesional), redes de difusión de conocimientos sobre la salud, sociedades vecinales para mejorar las condiciones de vida en el barrio, cooperativas de trabajo entre los «recuperadores urbanos» («cartoneros»), etc.

Una mención aparte merecen las experiencias de economía social que pueden adoptar una estrategia defensiva y solidaria, la cual da lugar ya sea a una política de asistencia social o a la formulación de un proyecto político de carácter emancipador.

La economía social estaría basada en unidades económicas de pequeñas dimensiones que socializan los procesos económicos con trabajo no asalariado, produciendo bienes y servicios para la reproducción de la fuerza de trabajo sin que predomine la lógica de la tasa de ganancia. De esa manera se reducen los costos de producción, en primer lugar el costo laboral, y para satisfacer necesidades vitales las familias recurren al trabajo doméstico y a la reproducción social consistente en el autoconsumo solidario desarrollado parcialmente por fuera de la economía mercantil. Al mismo tiempo, algunas de esas experiencias de economía social operan en espacios locales no exentos de una fuerte dosis de clientelismo y de control interno corporativo, susceptibles de despertar un interés electoral por parte de los que gobiernan o de grupos políticos opositores. En esta situación, se pueden generar conflictos internos para acceder a los beneficios de las políticas sociales, aunque sin llegar a construir un proyecto político alternativo.

Se ven esas experiencias frecuentemente como una etapa para acceder al empleo y a la movilidad social o como una estrategia de supervivencia para escapar de la indigencia, pero no aseguran la permanencia de la integración social. Esos grupos experimentan un creciente aislamiento frente a los sectores medios y al resto de la estructura social dominante, a los cuales estigmatiza adoptando mecanismos estratégicos defensivos en los que se fortalecen los lazos familiares y comunitarios y, a la par, aumenta la propensión a la subordinación clientelar para beneficiarse con los programas públicos asistenciales u ofrecidos por las ONG, confesiones religiosas o instituciones sin fines de lucro.

La crisis desencadenada en Argentina a mediados de los años 70 no provocó una reacción reivindicativa por parte de dichos grupos en busca de identidad y auto organización. Sin embargo, la situación cambió desde la vigencia del régimen de Convertibilidad. Se ha naturalizado así el deterioro social y laboral del cual son víctimas, pero simultáneamente se han valorizado las prácticas colectivas de subsistencia, han fortalecido su representación y capacidad de movilización, desarrollándose al mismo tiempo los reclamos por mayor representación política y económica, reconocimiento institucional y derechos de

excepción; todo esto acrecienta la dependencia respecto del Estado y de las agencias de asistencia social (Salvia, 2002).

*No existe tal facilidad de ingreso al SIU. Para entrar y salir se deben sortear barreras y se necesitan políticas e instituciones*

Existen ciertas restricciones para validar uno de los criterios más utilizados en la descripción del empleo informal: el fácil ingreso al mercado informal por parte de trabajadores y microempresarios, porque ya desde el origen histórico el concepto implicaba que «no existirían barreras a la entrada».

Es cierto que los migrantes rurales desde su inserción en el medio urbano pueden incorporarse sin mayores limitaciones a algunas de las categorías que componen el sector informal urbano ocupando puestos precarios, con bajos salarios y que requieren pocas calificaciones profesionales. Pero eso no implica que no haya barreras de tipos muy diversos (Lautier, 2004).

– Existen *barreras financieras*: para ocuparse como cuentapropista se necesitan recursos que, aunque limitados, no pueden reunirse con facilidad. Por ejemplo, para poner un servicio personal de taxi, instalar un kiosco, pagar el alquiler de un local, comprar las herramientas de trabajo, disponer de dinero en efectivo como «capital de trabajo», comprar los insumos o los productos a vender de manera ambulante. Los trabajadores informales no pueden acceder al crédito institucional, porque no pueden justificar sus ingresos ni el pago de las cotizaciones sociales. Tampoco tienen muchos bienes inmuebles para ponerlos en garantía, con lo cual están obligados a recurrir a prestamistas barriales pagando un mayor costo.

Estas barreras son diferentes para los pequeños empresarios, los asalariados, los vendedores ambulantes o los comerciantes con puesto fijo, los aprendices según la edad, su nivel de escolaridad, la experiencia profesional, el conocimiento del mercado y la evolución de la demanda. Según el tipo del que sean esas barreras, los informales se situarán en categorías ocupacionales diferentes: trabajadores domésticos, trabajadores por su propia cuenta (independientes o patrones sin asalariados estables), trabajadores familiares auxiliares no remunerados, patrones microempresarios y asalariados de esas pequeñas unidades económicas.

– Existen *barreras no financieras*: hay actividades informales a las cuales se accede por privilegio de castas, atributos de comunidades étnicas, de personas de un mismo origen nacional (por ejemplo, bolivianos dedicados a la venta de verduras y especies en las puertas de los supermercados argentinos) o de ciertas confesiones religiosas (abundancia de personal doméstico entre los fieles de confesiones protestantes). Otros han acumulado experiencia y conocen las dificultades para formar parte de una red, como es el caso de los «cartoneros»

(deben saber cómo circulan las informaciones sobre los precios, las unidades de medida, dónde pueden recoger los residuos, cuál es la clientela y las condiciones de seguridad, cómo auto protegerse contra la violencia, cómo constituir redes familiares para ciertas profesiones, cuál es la clientela que demanda un cierto producto, etc.).

*La lógica de producción y de acumulación de los trabajadores informales es específica*

Las lógicas de funcionamiento y las estrategias diferencian fuertemente las unidades económicas formales de las informales y también intervienen dentro de estas. Una cosa es el comportamiento de un vendedor ambulante de cigarrillos o de sándwiches por unidades o de una *delivery* de alimentos preparados y otra cosa es ser un trabajador calificado que para desempeñarse por su propia cuenta desea montar una microempresa comercial o industrial y necesita un local. Por lo general, dentro de las actividades informales los trabajadores pueden buscar maximizar los ingresos para asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo y de la familia, sin que eso signifique un verdadero proceso de acumulación capitalista (Lautier, 2004).

Una diferencia central entre las empresas capitalistas y las unidades económicas informales es su funcionamiento: las primeras siguen una lógica de producción y de acumulación para maximizar el excedente que proviene de los márgenes de ganancia por sobre los costos de producción y/o del plus valor absoluto o relativo generado por los asalariados a fin de seguir participando en el mercado. Por el contrario, en las diversas unidades económicas informales la lógica predominante es la de maximizar los ingresos para asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo y de su familia, siendo muy difícil que también se obtenga en permanencia un excedente.

Desarrollar una lógica de acumulación por parte de empresas informales tiene límites impuestos por la naturaleza de la actividad y la necesidad de introducir nuevas tecnologías. Con frecuencia, este proceso es el resultado de políticas públicas de las cuales depende esencialmente la existencia de la micro-empresa. En estos casos se presentan dificultades para acceder a un crédito financiero, asumir el riesgo y ofrecer las garantías, pues no se conocen los mecanismos de funcionamiento de las instituciones crediticias, entre otros factores. Por lo tanto, el préstamo al cual acceden es más caro, se les piden más garantías y se les cobran intereses leoninos; en lugar de un banco recurren al crédito otorgado por los proveedores de insumos, los usureros o, como alternativa de ONG, al apoyo familiar o de amigos. Otra opción de financiamiento para asegurar la supervivencia son los «bancos para los pobres» ideados por el Dr. Yunus (Graneen Bank) que conceden créditos por pequeños montos, con bajas

tasas de interés y sin exigir garantías; los mismos se otorgan preferentemente a grupos de mujeres y registran una baja tasa de morosidad porque ese comportamiento está basado en relaciones de solidaridad dentro del grupo de deudores.

La lógica de la acumulación tiene muchas dificultades para prevalecer en las actividades informales, pues hay una gran segmentación y una fuerte competencia entre las unidades informales dedicadas a una misma actividad y dentro de un mismo mercado, lo cual puede incrementarse si además en el país se importan productos similares de bajos costos provenientes de otros países en vías de desarrollo que producen masivamente para exportar. Esta lógica puede impactar sobre el tipo de relaciones sociales. Si se introducen nuevas tecnologías, normalmente aumenta la productividad y se reducen los costos unitarios, pero al mismo tiempo la microempresa se vuelve más visible dentro de su territorio de implantación y para sustentarse puede verse obligada a cambiar la mano de obra, dejando de lado a una parte de los trabajadores familiares y a aprendices con baja productividad para en su lugar contratar asalariados con una cierta calificación profesional. También es importante para la sobrevivencia de la empresa informal el conocimiento de la clientela y la inserción en redes.

Las lógicas de acumulación de las actividades informales, cuando existen, son extensivas o intensivas. Las primeras pueden darse sin cambio tecnológico, contratando más asalariados, generalmente mal pagados, cuando aumenta la duración de la jornada de trabajo, ampliando la cantidad de trabajadores familiares no remunerados o, en otros casos, produciéndose una asociación entre trabajadores o microempresas informales para dividir el trabajo, racionalizar el uso de los equipos, los medios de transporte y el acceso a los locales. La acumulación intensiva estaría basada en la incorporación de nuevos bienes de producción, de innovaciones tecnológicas y de cambios organizacionales que requieren de más capital y otro nivel de conocimientos técnicos y competencias para la gestión empresarial. Cuando esos recursos de la microempresa o del trabajador por su propia cuenta se reúnen, están dadas las condiciones para incrementar el volumen de la producción, aumentar la productividad y mejorar la calidad, posibilitando la generación de excedentes y, al término, el paso a la categoría de empresa formal.

*El SIU no es propiamente un sector sin relaciones con el resto de la economía*

Como se ha intentado demostrar a lo largo de este documento, los enfoques dualistas con que se interpretó inicialmente la informalidad han ido perdiendo vigencia, pues el postulado del que partieron no se verifica debido a la constatación de que existen relaciones de diverso tipo entre las personas y las unidades de la economía formal y la informal, pero estas son de carácter asimétrico y a menudo imperan la subordinación y hasta la explotación (Lautier, 2004).

Existen relaciones comerciales entre ambas esferas de la economía y la más frecuente es la subcontratación de las unidades informales, porque permite a la empresa principal subcontratante adaptarse cuando deba hacer frente a las fluctuaciones de la demanda y evitar la caída de sus tasas de ganancia, de tal modo que:

- evita hacer nuevas inversiones cuando el volumen adicional de producción es pequeño,
- evade los costos de reclutar y de despedir personal en momentos de crisis,
- obvia el crecimiento innecesario de la empresa principal y la incorporación de nuevos propietarios, que podrían hacer perder el control a la familia de los propietarios iniciales,
- evita pasar el umbral de tamaño mínimo a partir del cual se deben cumplir ciertas obligaciones impositivas y respetar otros derechos sociales,
- reduce la posibilidad de conflictos laborales dentro de la empresa principal,
- facilita y exterioriza el control de la calidad de los insumos, bienes intermedios, piezas a ensamblar y
- exterioriza el riesgo del negocio hacia los subcontratistas.

Estas relaciones comerciales se manifiestan con mayor frecuencia en actividades artesanales y manufactureras (confección de vestimenta y calzado, armado de subconjuntos utilizando piezas electrónicas y mecánicas, moldeado de juguetes de plástico).

Las empresas informales tienen mayor flexibilidad que las grandes para responder rápidamente a los cambios en la demanda de personas o empresas del sector formal. Por una parte, muchos productos entran al mercado formal por la vía de las ventas de empresas informales, como es el caso del contrabando. Por otro lado, un número considerable de recuperadores urbanos o «cartoneros», que se incluyen entre los trabajadores informales, venden individualmente los metales, plásticos, vidrio, papel y cartón a mayoristas y acopiadores cuando no se han organizado de manera cooperativa para llevar a cabo esas tareas colectivamente. La mayor parte de los productos finales de las unidades económicas informales se destinan al consumo de los sectores formales de menores ingresos y por esa causa son las que primero sufren el impacto de las crisis y la caída de las remuneraciones de los sectores populares. Son actividades que aprovechan el bajo (o nulo) peso de la carga impositiva en sectores como los transportes urbanos alternativos (ómnibus-«chárter» y remises «truchos»), los servicios de reparaciones y mantenimiento de aparatos domésticos. Además

pueden ofrecer en su barrio hacer horarios de trabajo más flexibles que para las empresas formales.

Como ya se mencionó, el gasto de los asalariados de la economía formal constituye la principal fuente de ingresos de la economía informal proveedora y por esa causa es muy directo el impacto de las crisis sobre ella cuando se reducen los salarios reales y se generan desempleo, subempleo, pobreza e indigencia, así como la precarización del empleo.

En el plano familiar los ingresos de esos trabajadores tienen varias fuentes. Algunos miembros poseen un empleo formal y en ocasiones el resto de las remuneraciones que obtiene ese trabajador u otros miembros de la familia provienen de actividades informales legítimas o parcialmente delictivas. Por ejemplo, docentes del sistema público de educación que después de las actividades escolares formales dan cursos particulares en sus domicilios sin facturarlos; obreros especializados que ejecutan «en negro» pequeños trabajos durante los fines de semana o fuera de los horarios de labor; obreros y empleados que producen o venden bienes o prestan servicios apoyándose en teléfonos móviles para comunicarse sigilosamente con clientes y proveedores mientras se desempeñan en un empleo público y utilizan las oficinas, los equipamientos, las fuentes de energía e insumos disponibles allí, etc.

Una situación particular es el trabajo doméstico remunerado, con un empleo que es esencialmente informal, que desarrolla su actividad para los hogares particulares, casi siempre retribuida total o parcialmente de manera monetaria. Normalmente, dentro de los hogares ellos no llevan a cabo actividades para el mercado con la finalidad de obtener ganancias económicas, pero asumen tareas domésticas «de cuidados» que permiten a otros miembros de la familia insertarse en el mercado de trabajo, formal o informal.

Las relaciones entre la economía formal e informal se manifiestan también en la movilidad de la fuerza de trabajo entre sectores y unidades económicas. Si se analiza el ciclo de vida de los trabajadores informales, históricamente se ha intentado caracterizarlo con lo que Lautier (2004) denomina modelo de tres fases. Los más jóvenes comienzan como obreros o empleados dependientes informales (aprendices que durante varios años de trabajo no registrado adquieren una formación e internalizan las normas disciplinarias). Luego de esa etapa de aprendizaje pasarían a trabajar en ramas de actividad del sector formal como asalariados del sector público o privado y, a partir de los 40 años aproximadamente, son despedidos y saldrían de ese segmento para insertarse en calidad de empresarios cuentapropistas o como trabajadores independientes, adoptando el perfil de un microempresario. Esa movilidad podría estar impuesta por el contexto o ser voluntaria, según exista un espíritu empresarial, el nivel de los ingresos deseados, el clima social imperante en el mercado, las condiciones de

trabajo y la capacidad de resistencia y de adaptación de los trabajadores frente a las exigencias de sus puestos.

*La informalidad está presente en ambos géneros y en todos los grupos de edad*

En cuanto al género, se observa en todas las categorías de la informalidad un fuerte porcentaje de mujeres que desean salir de la inactividad económica en búsqueda de autonomía e ingresos y sobre todo para hacer frente a la necesidad de compensar la pérdida de empleo de los esposos u otros miembros de la familia con la consiguiente disminución de la remuneración. Cuando, debido a la división sexual del trabajo, tratan de continuar asumiendo las responsabilidades domésticas y compatibilizar ambas tareas, la duración de su jornada de trabajo disponible es menor que el promedio. En varias ramas de actividad del sector servicios se percibe una división sexual del trabajo informal, pues con frecuencia predominan empleos simples a los que, a pesar de requerir bajas calificaciones, se incorporan mayoritariamente mujeres con un promedio de mayor nivel de instrucción que los varones. Por el contrario, cuando se trata de calificaciones para trabajos operativos, en el sector industrial la proporción de varones informales es superior.

Con frecuencia, la inserción de los jóvenes en las actividades informales puede constituir una etapa preparatoria para un posterior ingreso al mercado formal de trabajo.

Sin embargo, no se ha verificado una transición sistemática y generalizada desde el trabajo asalariado informal hacia un trabajo asalariado o desde actividades independientes hacia convertirse en patronos o cuentapropistas, a fin de acceder a mayores niveles de ingreso y de bienestar.

En materia de remuneraciones, la búsqueda de un trabajo independiente por parte de los inactivos o desocupados se estimula por el deseo de obtener mayores beneficios (una movilidad social ascendente), pero en promedio los ingresos para los empleos independientes en calidad de cuentapropistas son menores que los de los trabajadores formales con igual calificación. Dentro de los trabajos asalariados informales e independientes se observan grandes diferencias en cuanto a los ingresos según género, grupos de edad y niveles educativos. Por igual trabajo los niveles de remuneración de las mujeres en los empleos informales son inferiores a los de los varones y la diferencia se incrementa cuando se trata de unidades económicas formales de mediana o gran dimensión, dando lugar a una mayor heterogeneidad. Los micro-emprendedores informales están concentrados en los estratos empresariales de más bajos ingresos, poniendo de relieve que dicha condición es la que permite su supervivencia; los informales asalariados, auxiliares familiares, trabajadores cuenta



propia o trabajadores domésticos sufren una tensión permanente situándose entre la mera supervivencia y (en menor medida) la posibilidad de acumulación.

*El papel del Estado frente a la informalidad es ambiguo*

El Estado, por medio de sus tres poderes, cumple un papel importante para el freno o el impulso de la informalidad, puesto que es quien fija las normas que la economía informal debe respetar, pero que frecuentemente esta desconoce, evade o trata de eludir (Lautier, 2004).

En los países con economías en desarrollo es débil la capacidad de control por parte del Estado debido al escaso número de funcionarios permanentes, a sus bajas remuneraciones y niveles de calificación, a pesar de que se teme que un exceso de intervención estatal al multiplicar los reglamentos y crear nuevos impuestos sea el factor que impulse a los trabajadores hacia la informalidad (de Soto, 1997).

Es generalmente alto el grado de tolerancia o de complicidad del Estado en dichos países frente a la ilegalidad (contrabando, corrupción, malversación de fondos, etc.) desplegada por los empleadores que mantienen personal no registrado; estos hasta llegan a justificar el hecho de no abonar los salarios mínimos y las cargas sociales, no aceptan pagar impuestos a cambio de servicios públicos porque los consideran inadecuados considerando que el Estado no cumple con sus funciones y sospechan que ese dinero se destina directamente al provecho de los funcionarios, etc. Ellos procuran que las empresas sean flexibles frente al no cumplimiento de la ley, pero en una sociedad que consideran rígida y llena de reglas o pautas. Las buenas normas serían las que favorecen a las empresas y las dejan en libertad, y por eso los empleadores llegaron a justificar la privatización de los servicios públicos y de los sistemas de seguridad social y que se intentara dejar sin efecto la estabilidad plena para los empleados públicos y se redujera su número. El mensaje de muchos empresarios y de la derecha liberal podría sintetizarse así: los excesos de reglamentación serían la causa última de la existencia y desarrollo de la informalidad, tal como había enunciado Hernando de Soto (1997).

El error de este enfoque, afirma Lautier (2004), consiste en creer que los empresarios informales actuarían como *homo economicus*, haciendo cálculos racionales de lo que ganarían y perderían si se hicieran cargo de todas las cotizaciones de la seguridad social y los impuestos, estimando financieramente el tiempo que se necesita para cumplir con las reglamentaciones y trámites burocráticos y calculando las «coimas» que acelerarían las gestiones. Para colmo, al quedar registrados serían más visibles y estarían sujetos a inspecciones.

Pero hay que recordar que la informalidad también tiene sus costos: trabajadores cuentapropistas o micro emprendedores no están habilitados para solicitar

créditos a nombre de su firma, no pueden hacer publicidad, emitir facturas o recibos válidos ni pueden recurrir a la justicia si no se respetaran los contratos.

Si en la mayoría de los países con economías en desarrollo, entre la mitad y las tres cuartas partes de la población se sitúa en la informalidad, las causas no radican simplemente en la excesiva normativa y en un Estado débil e ineficiente.

Es cierto que el Estado tolera en muchos casos la informalidad por razones políticas, pues favorece el clientelismo y socialmente no siempre se justifica la represión de las actividades ilegales. Los inspectores del trabajo o del sistema fiscal son asalariados que cumplen una reducida jornada de trabajo vigilando y controlando, pero antes o después de su jornada laboral, el comercio informal se manifiesta y continúa desarrollándose, a veces con su conocimiento parcial pero sin su intervención.

La inobservancia de las reglas en cuanto al trabajo doméstico permite mantener a un número importante de mujeres en una situación de cuasi-servidumbre favoreciendo esa situación a las clases medias que son el sostén de los regímenes políticos, al permitir a las mujeres de esas familias que se inserten en el mercado de trabajo. Es una situación contradictoria.

Finalmente el contexto vigente de elevado desempleo y subempleo no contribuye a que los trabajadores informales y no registrados puedan reivindicar ante los empleadores el cumplimiento de las leyes laborales y de seguridad social.

### *La informalidad no es una antesala o la condición propicia para la delincuencia*

Las actividades delictivas pueden jugar un papel importante en materia de ingresos de los sectores más desfavorecidos, por ejemplo el cultivo y/ o procesamiento no autorizado de estupefacientes y el tráfico de drogas, acciones que en América Latina constituyen la actividad más rentable de los campesinos de los países andinos. Esto genera empleos directos e indirectos, con impactos notables en la dimensión de la economía local, los bancos y el sector inmobiliario al «blanquear esos recursos». El contrabando en las zonas de frontera favorece el desarrollo del comercio local y simultáneamente fortalece el clientelismo basado en la distribución de bienes y servicios entre los funcionarios que «dejan hacer» a los malhechores. Por su parte, los empresarios que violan las leyes alimentan con su actividad el comercio local, mientras aducen cumplir un rol social, dando trabajo y pagando buenos salarios a los trabajadores informales. Esta actitud frente a la ley y por otra parte la tolerancia del aparato estatal hacen más fluida y borrosa la barrera entre lo que es legítimo e ilegítimo, hasta el punto de que en el imaginario social a veces se considera que el cuidado, contra una propina, de vehículos en la vía pública donde el estacionamiento es gratuito, son un trabajo como cualquier otro. Lo mismo

sucede con la prostitución clandestina, la trata de niños, la falsa mendicidad y el robo callejero por parte de bandas de jóvenes pobres y niños abandonados (Lautier, 2004).

Por otra parte, dentro de las instituciones públicas y de las empresas privadas formales también se observan con frecuencia comportamientos ilícitos o ilegales que se consideran propios de la informalidad: corrupción, soborno o coimas a los inspectores y a la policía, desconocimiento y/o trasgresión de la legislación utilizando los conocimientos y experiencias de profesionales universitarios consistentes en evasión impositiva y provisional, registro incompleto o fraudulento de la contabilidad y de las operaciones financieras, etc.

*La informalidad existe en todos los países, pero se ha generalizado en los países con economías en desarrollo y cuando transitan de un modo de producción a otro*

La informalidad sigue siendo una categoría ocupacional significativa en los países en desarrollo. Por la experiencia acumulada, ya no se cree más en una dinámica sustentable de crecimiento económico acelerado ni en un proceso de industrialización sustitutiva generadora de empleos e ingresos para todos los desocupados y subempleados ni en la capacidad de un derrame del crecimiento para eliminar la pobreza y la indigencia.

Se trata de un fenómeno masivo, estructural y permanente, que actualmente abarca a vastos sectores de su economía y tiene presencia también en los países más desarrollados. Desde hace más de tres décadas, el modelo económico neoliberal se ha implantado en numerosos países a medida que se ha incrementado la tolerancia sobre el escaso cumplimiento por parte de los actores que generan o toleran la economía informal de las obligaciones hacia los sistemas impositivos y de seguridad social.

Dada la importancia creciente de las actividades informales en los países con economías en desarrollo, sus relaciones de intercambio con el resto de la economía, su capacidad para generar empleos que, aunque precarios, permiten obtener algunos ingresos que contribuyen a la reproducción de la fuerza de trabajo y de los familiares para contener socialmente a esa población y contribuir a la permanencia de regímenes democráticos, resulta contradictorio que haya tan pocas experiencias políticas donde se articulen armoniosamente los intercambios entre ambos sectores (formal e informal).

*Las políticas: ¿formalizar la informalidad, criminalizarla, extinguirla?*

Partiendo de la constatación de que la economía informal y los empleos del sector informal no constituyen un sector marginal y residual cuya importancia

vaya a disminuir rápidamente, se han formulado políticas para la «formalización de la informalidad» por parte de los organismos internacionales y los Ministerios de Economía, de Trabajo y de Desarrollo Social de varios países, orientadas a impulsar la creación de microempresas con capacidades para llegar a ser unidades económicas formales donde se incorporarían empresarios, trabajadores asalariados, autónomos y monotributistas. Los medios otorgados consisten en dar apoyo en materia de crédito subsidiado, con facilidades en cuanto a aceptar garantías y colaterales, formación profesional, asistencia técnica gerencial y reserva de mercados.

Pero de hecho, con dichas políticas solo son apoyadas de manera constante y eficaz en primer lugar las empresas que están objetivamente en mejor posición para formalizarse, que son una pequeña proporción del total. Para constituirse en empresas formales, los trabajadores informales deben hacer frente a varias restricciones, siempre que haya créditos disponibles: asumir el riesgo de endeudarse, tener el conocimiento para llenar los formularios y responder a cuestiones relativas al monto y las condiciones de las garantías para pedir créditos, confeccionar balances y declarar impuestos, tener la edad para endeudarse ante los bancos, etc.

Con respecto a la necesidad de dinero de los trabajadores informales, no se requiere tanto para la compra de equipos y bienes de producción como para cubrir el capital de trabajo, es decir, para la compra y el almacenaje de insumos y para el pago de los salarios o de compensaciones a los trabajadores familiares auxiliares que debe afrontarse dentro de ciertos tiempos.

Una política adecuada de «formalización» consistiría en el desarrollo de microempresas informales que compitan exitosamente con el mercado de las medianas y formales, dado que las primeras resisten mejor a la crisis porque no son capitalistas y porque las familias adaptan su oferta de fuerza de trabajo a los cambios en la coyuntura, ajustando eventualmente hacia abajo el nivel de las remuneraciones y sin tener que despedir a los trabajadores familiares auxiliares. Pero algo que está implícito cuando por este medio se busca el desarrollo de la formalización de las actividades informales para la generación de empleos es que si estas empresas crecen y se desarrollan en un mercado nacional competitivo, de dimensiones limitadas y que se expande lentamente, ello podría traer como consecuencia el cierre de otras empresas y la generación de desempleo, con lo cual el resultado neto en términos de empleo sería escaso o nulo.

En la década pasada los organismos financieros internacionales apoyaron en Argentina la creación o desarrollo de microempresas impulsadas por el Ministerio de Desarrollo Social (plan Manos a la Obra) mediante créditos, asistencia técnica, formación profesional y reserva de mercados en el sector público para ciertos productos y servicios, lo que puso de manifiesto el impacto

positivo que tuvo el crecimiento económico sobre la demanda dirigida a las empresas informales que tuvieron éxito en su lógica de sobrevivencia.

#### LAS NUEVAS CONCEPCIONES DE INFORMALIDAD

*La nueva definición de la OIT: transición desde el «sector informal urbano» a la «economía informal»*

Estimamos que los comentarios críticos a la concepción tradicional del SIU propuesta por la OIT desde 1971, provenientes del medio académico y de las investigaciones de especialistas de diverso origen mencionados anteriormente, fueron creando progresivamente las condiciones para que la OIT revisara la definición usada tradicionalmente desde su formulación por parte del PREALC.

La 90.<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo de 2002 promovió un cambio sustancial en la concepción y definición (OIT, 2002), para resolver problemas conceptuales y metodológicos pendientes, siguiendo el nuevo paradigma propuesto por el director general Juan Somavía de articular la acción de la OIT para luchar por el «trabajo decente». Este es un trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, donde los derechos son respetados y que cuenta con remuneración adecuada y protección social (OIT, 2002). Por el contrario, en la economía informal se constata un déficit de «trabajo decente» y para resolverlo era necesario atacar las causas profundas de la actividad informal y de la informalización.

En esa conferencia, se constató que, en contra de las primeras predicciones, la economía informal había crecido rápidamente en todos los países, incluso los industrializados, al tiempo que como resultado del proceso de reestructuración productiva se había producido una flexibilización de la producción y de las relaciones laborales.

En la XVIIª Conferencia CIET de la OIT se complementó el concepto de «sector informal» con el de «economía informal». Así, la OIT incorporó a su tradicional definición de sector informal –en la que predominan actividades de subsistencia en segmentos marginales de la economía– y lo amplió incorporando el concepto de empleo precario asociado al empleo no registrado. Es decir, que se amplió el concepto de informalidad para incorporar a trabajadores que no están sujetos a la legislación laboral ni tienen protección social, independientemente del sector formal o informal en el que desarrollen sus actividades. A su vez, entre otras innovaciones, en la nueva definición se señaló la conveniencia de integrar a las actividades agropecuarias en la definición de sector informal de un país, siempre que existan los instrumentos estadísticos adecuados para llevar a cabo la tarea de medición.

*Los nuevos conceptos y definiciones sobre el empleo en el sector informal y sobre el empleo informal surgidos de esas conferencias*

1. Empleo en el sector informal (ESI): según lo señala la XV CIET, se refiere al empleo generado en un grupo de unidades de producción que, según el sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (Rev.4), forman parte del sector de los hogares como *empresas de hogares y que no están constituidas en sociedad*, es decir unidades dedicadas a la producción de bienes o a la prestación de servicios que no constituyen una entidad jurídica independiente del hogar propietario ni de sus miembros, y que no tienen una contabilidad completa. Dentro del ESI de los hogares, el sector informal comprende:

1.1. las *empresas informales de trabajadores por cuenta propia* (pueden ocupar trabajadores familiares auxiliares así como a empleados asalariados de manera ocasional, pero no contratan a trabajadores asalariados en forma continua),

1.2. las *empresas de empleadores informales* que dan trabajo a empleados asalariados de manera continua y pueden además incorporar a trabajadores familiares auxiliares.

2. Empleo Informal (EI): es definido en concordancia con el nuevo concepto recomendado por la XVIIa CIET, que incluye, además del empleo en el sector informal (mencionado en el párrafo anterior) tal como lo define la XV CIET, a *los asalariados que tienen empleos informales*, ya sea que estén contratados por empresas del sector no formal o informal o por hogares que los incorporan como trabajadores domésticos asalariados.

El empleo informal incluye los siguientes tipos:

2.1. trabajadores por cuenta propia dueños de sus propias empresas del sector informal,

2.2. empleadores dueños de sus propias empresas del sector informal,

2.3. trabajadores familiares auxiliares,

2.4. miembros de cooperativas de productores informales,

2.5. trabajadores por cuenta propia que producen bienes exclusivamente para el propio uso final de su hogar, si dicha producción constituye un aporte importante al consumo total del hogar,

2.6. asalariados con empleos informales en empresas del sector formal, informal o en hogares.

Desde entonces, la OIT considera que los asalariados tienen un empleo informal si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo. En algunos casos, son empleos a los cuales no se aplican las leyes y en los que los reglamentos laborales no se hacen cumplir o no se respetan por otros motivos. Víctor Tokman nos resume el cambio de terminología al señalar que «la nueva definición de la OIT implica que al universo acotado por la concepción anterior de sector informal (que incluye a los trabajadores y propietarios de microempresas, del servicio doméstico, trabajadores familiares no remunerados y cuentapropistas), hay que sumar a los asalariados que no cuentan con protección social, independientemente de si están en grandes, medianas o pequeñas empresas, para obtener lo que se ha llamado la economía informal» (Tokman, 2004). Según Mariana Busso (2007) «la nueva terminología agrega un nivel más de imprecisión al sumar al ya heterogéneo mundo del sector informal el grupo de asalariados sin protección».

Un elemento de la concepción tradicional que se puso en cuestión es la conceptualización en tanto sector de la economía. Aceptar la definición tradicional implicaría pensar el problema según los enfoques dualistas, que conducen a reducir la realidad a la dicotomía sector moderno y sector tradicional o sector formal y sector informal. Esto significa un intento de simplificar de manera forzada la complejidad de lo real, pero al mismo tiempo desconocer que el fenómeno afecta en mayor o menor medida a todos los sectores y ramas de actividad económica, atravesándolas horizontalmente (Neffa, Giner, Panigo y Pérez, 2005). El concepto originario de sector informal se consideró inadecuado y erróneo, pues no reflejaba los aspectos dinámicos heterogéneos y complejos de una realidad que es más que un sector –un grupo de industrias o de ramas de actividades económicas específicas– y a la larga, habría tenido que incorporar a los trabajadores rurales que operan en el ámbito informal.

Por consiguiente, cuando anteriormente se hablaba de sector, de actividades o de trabajo informal, se abarcaba específicamente cuatro categorías que reúnen todas o varias de las características mencionadas: los trabajadores por cuenta propia (excluidos los profesionales y técnicos), los trabajadores familiares (auxiliares) no remunerados, los trabajadores y propietarios de microempresas (de hasta 5 trabajadores) y el servicio doméstico, por considerar que todos esos casos son actividades de baja productividad y gran vulnerabilidad. Una ventaja resultante de limitar la definición a cuatro categorías era que a partir de las encuestas de hogares y con metodologías adecuadas se puede alcanzar una estimación cuantitativa, analizar su evolución en el tiempo y efectuar comparaciones internacionales.

Partiendo de la primera definición, según el PREALC de la OIT en América Latina seis de cada diez nuevos puestos de trabajo generados a finales del siglo XX habrían sido informales, habiendo crecido la informalidad «en todos los países del planeta», incluso en los capitalistas industrializados.

Según la nueva concepción, además de las cuatro categorías de la PEA enunciadas originalmente se incorpora una dimensión cualitativa, vinculada con lo que desde la teoría de la regulación denominamos «relación salarial» (Boyer, 1978, 1980 y 1986), es decir, *la economía informal comprendería también a todos los trabajadores sin protección social (denominados generalmente no registrados o «en negro»)*. Esto es un cambio conceptual importante, pero también significa un fuerte incremento del tamaño de la «economía informal», porque en la escala de América Latina el «sector informal urbano» definido tradicionalmente ya representaba a comienzos del siglo XXI el 46% de la PEA no agrícola. Podría afirmarse sin lugar a dudas que si se utiliza la nueva definición la economía informal y el empleo informal reúnen a la mayoría absoluta de la PEA incluso en los países latinoamericanos con mayor proporción de actividades modernas en su sistema productivo: Brasil, México, Argentina, Chile, por ejemplo.

Cabe mencionar que al utilizar esa definición más amplia, ahora también se debería tomar en consideración la situación de personas que no están totalmente en blanco ni en negro, sino «en gris». Sería el caso de quienes han sido objeto de un registro parcial o incompleto de su relación laboral, facilitando a los responsables de actividades informales la posibilidad de acceder a muchos beneficios de las empresas formales, pero sin pagar todos sus costos.

En cualquiera de las versiones, el sector informal no puede ser mirado alternativamente como algo totalmente integrado, aislado, cerrado en sí mismo ni autónomo, pues siempre mantiene vínculos de importancia con el resto de la economía. Importa y exporta bienes y servicios desde y hacia los otros sectores.

Dentro de las actividades informales también se verificaron casos de empleos de dichas características que, con mucho esfuerzo, a partir de un trabajo artesanal por cuenta propia o de microempresas, con el correr del tiempo y cuando la coyuntura es favorable, se convierten en pequeñas empresas estables en el sector formal, si bien esos casos no abundan. Esta posibilidad es la que está en la mira de organismos internacionales y de funcionarios de los ministerios de Economía y de Trabajo, que ven en el sector informal, esencialmente en las microempresas, una vía para la creación de empleos.



## EMPLEO EN EL SECTOR INFORMAL (ESI) Y EMPLEO INFORMAL (EI) A COMIENZOS DEL SIGLO XXI EN ARGENTINA Y SU ESTIMACIÓN

Con el fin de dar cuenta de la significación actual del trabajo informal en la Argentina y de las formas que ha asumido la investigación empírica en nuestro país bajo las nuevas recomendaciones de medición estadística del fenómeno, se reseñan algunos estudios recientes cuya lectura complementa este trabajo.

Un antecedente de importancia es el informe sobre informalidad en el Gran Buenos Aires que elaboraron de manera conjunta el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Banco Mundial y el Instituto Nacional de Estadística y Censos, en base a los resultados del Módulo especial de Informalidad de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) aplicado en el Gran Buenos Aires durante el cuarto trimestre de 2005. Este estudio ofrece una estimación sobre la incidencia del fenómeno y sus características y una detallada descripción metodológica que aporta claridad respecto de las importantes modificaciones que introduce la nueva definición.

En dicho estudio se especifica que:

a) las unidades económicas formales son las que cumplen, como mínimo, con una de las obligaciones administrativas tributarias, contables y/o laborales vigentes. Pero esto da lugar a un conjunto muy heterogéneo pues incluye a empresas que acatan todas las normas legales así como a las que solo respetan alguna de ellas, independientemente del número de trabajadores que empleen. Estas empresas poseen un cierto grado de organización de la producción, obtienen una tasa de ganancia por sus actividades con lo cual pueden pagar el costo de los insumos, los salarios y acumular capital, se encuentran registradas ante la administración y en el sistema impositivo y están habilitadas para celebrar contratos y ser sujeto de crédito ante las entidades financieras.

b) por el contrario las unidades económicas informales (UEI) son las que incumplen con la totalidad de las normas administrativas, tributarias, contables y no solo las laborales; se trata por lo general de unidades económicas de pequeña dimensión, con una variable y escasa rentabilidad, que pueden tener asalariados no registrados, justificando la situación por la escasez de recursos para formalizar sus actividades. Por esa causa sus patrones y asalariados quedan en situación de vulnerabilidad debido a los bajos ingresos, la falta de protección social y sus insuficientes vínculos con el sector productivo estructurado. Dentro de ellas prevalecen las unidades económicas de baja productividad, reducida densidad de capital, que usan tecnologías tradicionales y utilizan fuerza de trabajo de manera intensiva, con una escasa división social y técnica del trabajo. Dentro

de las UEI se encuentran la mayoría de cuentapropistas y los empleadores y trabajadores ocupados en microempresas de hasta de 5 personas ocupadas.

Por definición, se considera que las unidades productivas informales generan siempre trabajo informal.

c) por otra parte existe trabajo informal en unidades económicas formales (y que cuentan con niveles de rentabilidad y capacidad de acumulación que les permitirían no evadir y cumplir al menos con algunas de sus obligaciones impuestas por la normativa laboral) cuando estas emplean a trabajadores asalariados no registrados y/o en situación precaria que realizan actividades en dichas unidades. Esto sucede cuando, a pesar de pagarle el salario directo, el empleador no lo registra ante los organismos de la administración del trabajo y de la seguridad social. Con la nueva definición, quienes anteriormente se denominaban trabajadores no registrados o en negro, quedan ahora incluidos en la informalidad.

d) el concepto englobante de economía informal comprende entonces a trabajadores y/o unidades económicas que desarrollan sus actividades al margen de las normas establecidas para regularlas, dejándolos en una situación endeble y de vulnerabilidad institucional.

Entonces, los *trabajadores informales* incluyen a:

a) trabajadores independientes<sup>1</sup>

b) asalariados del sector público y privado, si no se les hacen los aportes jubilatorios,

c) trabajadores familiares sin remuneración,

d) trabajadores asalariados que desarrollan sus actividades en hogares particulares (trabajadores domésticos), sin que les efectúen los aportes jubilatorios correspondientes,

---

1. Se denominan trabajadores independientes a quienes están ocupados en su propia actividad económica o unidad productiva: ellos pueden ser trabajadores por cuenta propia o empleadores. Los trabajadores independientes son considerados patrones o empleadores si contratan asalariados de manera habitual y son calificados como trabajadores por cuenta propia si no contratan fuerza de trabajo y desarrollan su actividad productiva para más de un cliente. La diferencia entre los que no se inscribieron en los registros administrativos correspondientes, sin trabajadores asalariados y los que no cumplen con las normas administrativas tributarias, contables y provisionales, trabajadores cuenta propia y empleadores, es el criterio de si tienen o no a su cargo a trabajadores en relación de dependencia.

e) y también empleadores que desarrollan sus actividades sin emitir facturas y/o tickets, no llevan libros de contabilidad, no registran a sus empleados y no cumplen con ninguna de sus obligaciones administrativas, tributarias, contables y previsionales.

Si el trabajador es un asalariado del sector público, se lo considera empleado en una unidad productiva formal (aunque no cuente con protección social). Pero se discute si se incluyen propiamente como ocupados a los beneficiarios de planes sociales y de empleo que llevan a cabo temporariamente una contra-prestación laboral.

Resumiendo, cuando se intenta describir las características de la informalidad y se buscan indicadores se destacan los siguientes aspectos:

- Los *trabajadores informales* pueden ser microempresarios, trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados (auxiliares) y asalariados (no registrados) de ambos sexos, que generalmente han acumulado un saber productivo gracias a la experiencia, aunque cuentan con un exiguo nivel de escolaridad y de formación profesional formal. Su productividad es débil, llevan a cabo prolongadas jornadas laborales y la mayoría obtiene bajas remuneraciones horarias a cambio de sus tareas. Se desempeñan en unidades económicas (informales e incluso formales) en hogares o en la vía pública «a plena luz del día», sometidos a las inclemencias del tiempo. Desarrollan ocupaciones precarias y sin garantías de estabilidad, en condiciones endebles, vulnerables e inciertas en cuanto a la permanencia en la actividad y la percepción de ingresos. Los trabajadores domésticos remunerados, pero no registrados, se consideran como una categoría específica de informales, porque no están ocupados propiamente en unidades económicas. Con frecuencia los trabajadores informales son inmigrantes u originarios de países vecinos con menor grado de desarrollo.
- Las *unidades económicas informales (UEI)* en las que aquellos se desempeñan a menudo tienen un carácter familiar, son pequeñas en términos de capital fijo y de personal ocupado (menos de cinco en total) y en ellas no existe una clara disociación entre trabajo y capital. Están presentes en todos los sectores y ramas de actividad, incluso en las agropecuarias, pero se concentran en el sector comercio. Operan en mercados competitivos de relativamente fácil ingreso y retiro, porque se necesita poco capital y no hay barreras. Sin ser ilegales, esas unidades trabajan al margen de la ley o son clandestinas y no registran todas sus actividades ante las instancias municipales, los sistemas impositivos y de seguridad social. Son labores muy vulnerables a las variaciones recesivas del ciclo económico y con frecuencia dependen

del funcionamiento de las unidades económicas formales de mediana y gran dimensión, a las que están con frecuencia subordinadas mediante vínculos de subcontratación o de tercerización.

Estas UEI no contratan ni subcontratan formalmente mano de obra y cuando lo hacen es de manera esporádica o en condiciones precarias. Es decir, en ellas el empleo asalariado registrado es marginal y a menudo se recurre al trabajo familiar (auxiliar) no remunerado. Los responsables de la gestión de esas UEI se han formado mediante la experiencia y las rutinas. La tecnología es simple e intensiva en el uso de fuerza de trabajo; la fijación de los días de labor, las jornadas y el ritmo de actividad dependen de los mismos trabajadores y su grupo familiar en función de sus necesidades. La productividad es comparativamente baja y en promedio la duración total de la jornada supera los máximos legales. Las condiciones y medio ambiente de trabajo son a menudo deficientes, con impactos negativos en la salud del personal y con frecuencia generan problemas ecológicos. La división social y técnica del trabajo no existe o es poco compleja. En las unidades informales la rentabilidad es escasa pues entre los responsables o patrones no impera la búsqueda de maximizar las tasas de ganancia, sino más bien la de generar ingresos que aseguren la supervivencia y se gasta rápidamente. La permanencia de las unidades económicas informales que sobreviven a pesar de las crisis recesivas se explica por su capacidad para ajustar hacia abajo sus remuneraciones, flexibilizar el tiempo de trabajo de sus miembros y adaptarse rápidamente a los cambios de la demanda y del contexto económico.

De este modo, la informalidad urbana no es la simple expresión de un fenómeno de transición, sino la resultante de la estructura y el funcionamiento de un modo de desarrollo, con sus límites endógenos y el impacto de las crisis exógenas, que frenan la generación de nuevos empleos (Salvia, 2004).

Recientemente, la OIT volvió a insistir en la necesidad de que en lugar de crearse empleos informales se debería buscar la manera de generar empleos estables y de calidad en número suficiente, remunerando con salarios que permitan la reproducción de la fuerza de trabajo, reduzcan la pobreza y aseguren la protección social de los informales, lo cual significa instaurar un «trabajo decente».

Según dicho estudio, en el tercer trimestre de 2005 la dimensión de la informalidad laboral en el Gran Buenos Aires representa el 45% de los 5,3 millones de trabajadores de dicho aglomerado. En cuanto a su composición, el grupo mayoritario lo componen los trabajadores asalariados informales que desarrollan sus actividades en unidades formales (30%); cerca de un tercio de la informalidad laboral se concentra en un conjunto heterogéneo de empresas

que cumplen con alguna de las obligaciones tributarias y laborales. Le siguen en importancia los trabajadores familiares sin remuneración.

En cuanto a las características sociodemográficas, se destaca que proporcionalmente el género femenino representa el 45% y el masculino el 55%. La informalidad en los varones corresponde prácticamente por mitad a puestos en unidades que se encuentran al margen de toda legislación y el restante porcentaje a empleos en unidades productivas formales. Por el contrario, las mujeres que ocupan puestos de trabajo informales lo hacen en una muy alta proporción en unidades formales: 7 de cada 10 puestos informales que ocupan las mujeres son generados por unidades formales y solo 3 de cada 10 por unidades informales. El 83% de los ocupados informales que desarrollan sus actividades en unidades productivas informales son varones y solo el 17% son mujeres. En las unidades productivas formales la situación es más pareja, siendo los hombres el 58% y las mujeres el 42%.

Según las franjas de edad, entre los jóvenes se registra el mayor porcentaje de informalidad. Son informales el 45% de los trabajadores de 50 y más años, el 41% de los que tienen entre 25 y 49 años y el 62% de los que cuentan con menos de 24. El total de los trabajadores informales se distribuye así: el 24% comprende a los jóvenes de menos de 24 años, el 26% entre quienes tienen 50 y más años y el 54% dentro de la franja etaria de 25 a 49 años.

En cuanto al nivel educativo, sobre el total se encuentran trabajadores informales en el 18% de los que accedieron a estudios superiores completos, en el 36% con estudios superiores incompletos, en el 39% quienes cuentan con estudios secundarios completos, en el 58% con secundario incompleto y finalmente en el 64% de los que poseen educación primaria completa. Si se discrimina el total de los informales, las proporciones están distribuidas de la siguiente manera: 8% con educación superior completa, 12% con educación superior incompleta, 17% con secundaria completa, 22% con secundaria incompleta y 41% únicamente con primera completa.

Otro estudio de Beccaria y Groisman (2007 y 2000) registró que en 2005 los asalariados (excluido servicio doméstico y planes de empleo) que no tenían cobertura de la seguridad social alcanzaban al 37% del total de empleos asalariados y que cerca del 22% de los asalariados de empresas formales (con más de cinco ocupados) también podían ser considerados informales, dado que se insertaban bajo relaciones laborales no registradas. Ellos concluyen que el ESI no funciona siempre como alternativa al desempleo ni como sector refugio. El sector muestra en periodos de crisis un leve comportamiento contra cíclico, pero que también se desarrolla en la fase expansiva de crecimiento, dado el aumento de la proporción de microempresas. Si bien la pobreza no es la única variable que explica la informalidad, existe una estrecha relación entre ambas.

No todos los trabajadores informales son pobres, pero es cierto que la gran mayoría de los ocupados de hogares pobres son al mismo tiempo informales.

Una investigación llevada a cabo por Pok y Lorenzetti (2004) identifica tres niveles de reproducción de la fuerza de trabajo:

- el primero, a nivel de subsistencia, solo cubre las necesidades básicas elementales, siendo que la reproducción se sitúa por debajo de la línea de indigencia (CBA),
- el segundo, donde se reproduce la fuerza de trabajo cubriendo las necesidades mínimas, pero sin generar excedentes, situándose por sobre la línea de indigencia pero debajo de la línea de pobreza (CBT),
- y el tercero, situado por encima de la línea de pobreza, donde al mismo tiempo que se asegura la reproducción se genera un excedente y se hace posible la acumulación.

Su propuesta recupera la validez teórica del concepto de marginalidad y concibe al sector informal como un conjunto de unidades de producción que desarrollan su actividad con baja escala de producción, donde se superponen la unidad económica y la unidad doméstica, que tienen capacidad de reproducción. Por otra parte, definen la precariedad laboral como atributo de la inserción laboral endeble vinculado al sector informal.

Concluyen afirmando que la informalidad

- no es una excepción marginal y transitoria dentro del mercado de trabajo, pues en mayo de 2003 significaba aproximadamente la mitad de la PEA,
- en las actividades independientes es heterogénea y adopta las tres modalidades mencionadas de reproducción de la fuerza de trabajo,
- no es una actividad sectorial exclusivamente urbana, pues atraviesa con diversos matices toda la estructura económica,
- la cantidad de mujeres dentro de las actividades informales es considerable, y
- que la informalidad vista como la situación de empleo no registrado, está presente también en empresas medianas y grandes del sector formal.

Finalmente, también queremos destacar el análisis cualitativo de elaborado a partir de numerosas encuestas, entrevistas y estudios empíricos, que muestra que hay muchas superposiciones entre los subconjuntos de trabajadores del sector informal, trabajadores precarios y trabajadores no registrados, pues por diversas razones un mismo grupo importante de trabajadores estaría incluido en esas distintas categorías según el criterio que se utilice.

Sintetizando, M.A. Gallart (2007) afirma que dentro del SIU se encuentran:

1. *trabajadores informales* (TI):

- fuerza de trabajo calificada (básicamente trabajadores cuentapropistas) que son verdaderos empresarios,
- trabajadores familiares no remunerados o «ayudas familiares»,
- la mayoría de los trabajadores del servicio doméstico, que prestan servicios personales en los hogares, son necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo familiar y para que otros miembros del hogar ingresen en la PEA. Recientemente la legislación laboral, previsional e impositiva argentina ha creado fuertes incentivos fiscales para registrar y hacer los aportes a la seguridad social (así cumplen los requisitos para acceder a los beneficios de atención primaria de salud y previsión social).
- inmigrantes ilegales por falta de documentación,
- delincuentes profesionales y trabajadores o empresarios que desarrollan actividades ilícitas o ilegales.

2. *unidades económicas informales* (UEI) constituidas por:

- los dueños de microempresas que en su mayoría perciben ingresos por debajo del promedio,
- las falsas cooperativas de trabajo que adoptan esa modalidad cuando son creadas para permitir la continuidad de empresas quebradas, abandonadas por sus dueños y recuperadas por los trabajadores, que durante los momentos críticos buscan quedar fuera del alcance del derecho del trabajo y de la seguridad social, con el propósito de no pagar salarios mínimos legales e impuestos y evadir los aportes previsionales.

Dentro del sector denominado «formal» predominaría la racionalidad económica, la lógica de producción y de acumulación en las empresas, entre los empresarios o sus representantes y gerentes que deciden y programan los trabajos, los que lo organizan, los proveedores de insumos y los que comercializan la producción buscando mantener bajos los costos para seguir siendo competitivos y evitar la caída de sus tasas de ganancia. Los dueños de estas unidades económicas disponen de medios de producción y producen para el mercado solvente. Emplean fuerza de trabajo asalariada y, aunque sus excedentes sean pequeños, sus miembros forman parte del sector formal, pues están cubiertos por la protección social. Los asalariados de dichas empresas tienen, en promedio, un mayor nivel de educación y de formación profesional que los trabajadores informales,

perciben ingresos por encima del promedio y una buena parte de ellos están registrados y protegidos por el sistema de seguridad social.

Entre esos dos sectores se situaría un sector intermedio o híbrido, con varios grupos:

- 1) los trabajadores independientes o cuentapropistas con ingresos medios o altos, pero no registrados ni cubiertos por la seguridad social, que para no disminuir sus ingresos están subregistrados en materia impositiva, laboral y de previsión social.
- 2) dentro de empresas formales medianas y grandes, de capital nacional o transnacional, existen asalariados no registrados y de bajos ingresos con una relación salarial de carácter inestable y precario, porque los empleadores recurren a ellos para reducir los costos laborales
- 3) pequeñas unidades económicas familiares, cooperativas de productores, micro y pequeñas empresas del sector informal cuyos miembros no están registrados, intercambian algunos bienes o servicios entre sí, pero al mismo tiempo se articulan con empresas del sector formal, pues mantienen relaciones como productores de bienes o prestan servicios a una o varias empresas formales medianas y grandes, de manera directa o por intermediarios (acopiadores, mayoristas, subcontratistas).

Esa situación ambigua y compleja dificulta hacer una clara distinción entre los sectores formal e informal e identificar con precisión lo que ocurre en este último.

#### REFLEXIONES PRELIMINARES SOBRE LA INFORMALIDAD

Los trabajadores informales (TI) y las Unidades Económicas Informales (UEI) constituyen importantes porcentajes sobre el total de la PEA y de las empresas del sistema productivo, especialmente entre las de pequeña dimensión. No es propiamente un rezago, pero no es correcto considerarlo un sector.

El origen de la informalidad se puede situar en el proceso de transición desde una economía primaria exportadora hacia una economía que emprende en el medio urbano un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones que atrae fuerza de trabajo desde el sector rural, pero que por la falta de integración de su estructura económica tiene dificultades para generar un número suficiente de empleos estables y seguros, regulados por el derecho del trabajo, bien remunerados y cubiertos por el sistema de protección social. En el nuevo modelo de desarrollo neoliberal la dependencia y la extranjerización de esas economías, la extravención y la concentración oligopólica de la producción, la desregulación de todos los mercados con excepción del mercado



de trabajo, la desarticulación de sus sistemas productivos, la debilidad de las tasas de inversión y del crecimiento de la productividad y la desigual relación de fuerzas entre los empleadores y los trabajadores asalariados para distribuir los excedentes frenan el incremento de la demanda interna, estimulan la fuga de capitales e impiden que todos los excedentes generados se inviertan en el país y en la economía real, para dar lugar a la creación de empresas y la generación de empleos.

Contrariamente a algunas previsiones, la informalidad no tiende a disminuir y desaparecer con el correr del tiempo, sino que permanece como realidad estructural presentando una gran capacidad de resistencia y de adaptación a los cambios en la demanda. Y el crecimiento de la informalidad es estimulado por las crisis y tiene normalmente un comportamiento contra cíclico, porque se enfrenta a restricciones del modo de desarrollo para generar nuevos empleos privados asalariados y registrados.

La informalidad no constituye propiamente un sector porque varias de las características de la informalidad (unidades económicas de pequeña dimensión, baja escala productiva, empleos inseguros, inestables, a menudo precarios y no registrados, sin protección social, de baja productividad, que proporcionan bajos ingresos) se encuentran, en mayor o menor grado, en todos los sectores y ramas de la economía, atravesándolos horizontalmente.

La lógica de producción y de acumulación de los TI y de las UEI difieren de la que prevalece en las empresas formales. Por sus restricciones y limitaciones en cuanto a los insumos y recursos, para incrementar la oferta productiva y acceder a los mercados, prima en aquellos la búsqueda de maximizar los ingresos de la unidad familiar y de redistribuirlos dentro de ella afectándolos al consumo. La lógica predominante en las empresas formales y capitalistas es diferente: se busca un excedente económico destinado al proceso de acumulación basado en la generación de plusvalor mediante el trabajo asalariado obtenido por la intensificación del trabajo y el incremento de la productividad y se pagan salarios más elevados que el promedio nacional pero por debajo de las tasas de crecimiento de la inflación y de la productividad. En el caso de que se repartiera con los asalariados una parte de ese incremento de la productividad, este ingreso se destinaría para incrementar la demanda de bienes de consumo durables, lo cual estimularía la inversión dando lugar a un «círculo virtuoso». Estas diferentes lógicas de producción y acumulación explican en buena medida la brecha amplia y creciente en la distribución del ingreso entre ambos «sectores» de la economía.

Los TI y las UEI son funcionales al modo de desarrollo donde se insertan. En el capitalismo vigente en los países latinoamericanos con economías en vías de desarrollo y con la lógica de producción y acumulación tendientes a

contrarrestar la tendencia a la caída de las tasas de ganancia, esas dos modalidades de informalidad contribuyen al desarrollo de dicho modo de producción.

En el nivel microeconómico la informalidad es útil para las firmas porque:

- permite satisfacer de manera flexible y no conflictiva las demandas temporarias de fuerza de trabajo asalariada sin tener que cubrir el costo de su reproducción fuera de esos periodos;
- proporciona productos y servicios con bajos costos destinados a la reproducción de la fuerza de trabajo debido a los reducidos salarios, directos e indirectos, que pagan; se intenta frenar así el proceso inflacionario y por ende las presiones para incrementarlos;
- presiona hacia abajo las reivindicaciones salariales y en tanto alternativa frente al desempleo contribuye a disciplinar la fuerza de trabajo;
- permite la tercerización y subcontratación de la provisión de piezas y el ensamblado de ciertas partes y subconjuntos de productos que no constituyen el corazón de la producción, transfiriendo el riesgo de los cambios en la demanda hacia los informales y las UEI, con la consiguiente disminución de costos;
- reduce la necesidad de incrementar el capital fijo para las firmas, porque buena parte de las actividades informales se desarrollan en los domicilios o talleres de los trabajadores, utilizando sus propios bienes de producción.

En el nivel macroeconómico y macrosocial, las TI y UEI permiten que los sectores más afectados por las crisis, el desempleo y la pobreza funcionen a pesar de no lograr la creación de suficientes empleos asalariados y eso permitiría obtener ingresos y medios destinados a asegurar su subsistencia sin requerir como condición necesaria la asistencia de las políticas sociales. Al mismo tiempo, permite el incremento de la PEA, esencialmente femenina, para compensar la disminución de recursos provocada por el desempleo o los bajos ingresos de otros miembros de la familia.

Con frecuencia la intervención del Estado no se orienta a la criminalización y la eliminación violenta de las actividades informales, porque se tolera o protege la informalidad como generadora de empleos e ingresos. El sector permite la contención de sectores de pobres e indigentes para que no perturben la paz social y al mismo tiempo modera el incremento del gasto público en políticas sociales.

La informalidad, comprendida en sentido amplio, es a menudo una demostración de la crisis por la que atraviesa la relación salarial, de la disminución de la importancia relativa y de la pérdida de vigencia de los empleos «típicos»

y al mismo tiempo del crecimiento del trabajo/empleo precario, no solo en las microempresas sino también en las medianas y grandes.

Si se acepta que las características predominantes para la mayoría de los trabajadores informales son el trabajo precario, la inseguridad, la inestabilidad, las bajas remuneraciones o escasa rentabilidad, la falta de protección social y la vulnerabilidad, el trabajo informal constituye uno de los núcleos duros de la problemática económica, financiera, fiscal, laboral y provisional, que en nuestro país afecta a casi la mitad de la PEA. Se puede entonces concluir a partir de la información disponible, que los trabajadores y empresas informales dejaron de ser en nuestro país un segmento marginal del mercado de trabajo y una reserva de mano de obra para convertirse en un componente permanente y esencial del mismo.

#### REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS

A la pregunta central sobre cuáles son las relaciones de articulación y complementariedad entre los conceptos de informalidad, empleo precario y empleo no registrado, cabe responder haciendo algunas consideraciones teóricas (Neffa, 2005, 2006 y 2008).

Dentro del sistema productivo, existe una gran fragmentación de empleos y es posible construir subconjuntos donde se encuentran diversas formas de «empleos atípicos» o de «formas particulares de empleo» definidos a partir de diferentes criterios, cuyas dimensiones y componentes no coinciden exactamente entre sí, aunque a veces se superpongan porque reúnen características comunes: las empresas formales y unidades económicas informales, los empleos registrados y los no registrados ante el ministerio de Trabajo sin aportes a los organismos de la Seguridad Social, y finalmente los «empleos típicos», –denominados «verdaderos empleos»– y los empleos precarios.

¿Qué es lo que esencialmente tienen en común y qué los diferencia?

El concepto de informalidad o formalidad se aplica para clasificar el empleo y las unidades productivas tomando como criterio las categorías socio-profesionales y de la PEA y confrontándolas con los empleos y actividades formales. Dentro de los empleos informales, en los microemprendimientos la proporción de empleos asalariados es muy reducida, pues predominan los empleos precarios y no registrados, que se concentran en las microempresas.

Los empleos no registrados pueden encontrarse tanto dentro de empresas capitalistas de la economía formal como de la informal.

El concepto de trabajo/empleo registrado o no registrado se basa en un aspecto jurídico e institucional, que consiste básicamente en la no declaración y el no registro ante las oficinas públicas correspondientes, evadiendo el pago de los aportes patronales al sistema de seguridad social. Entre los empleos

no registrados pueden encontrarse tanto trabajadores por cuenta propia, microempresarios y asalariados informales, como quienes trabajen en unidades económicas informales o en empresas capitalistas de diversa dimensión.

Los conceptos de trabajo/empleo precario y de «verdadero empleo» (es decir el que reúne las condiciones de seguridad y estabilidad, cuyos ingresos, condiciones y medio ambiente de trabajo y representación ante los empleadores están protegidos por el derecho del trabajo y está incluido en el sistema de seguridad social) están vinculados con la forma institucional «relación salarial», es decir, las condiciones, normas e instituciones que regulan el uso y la reproducción de la fuerza de trabajo (Boyer, 1978 y 1980). Por su naturaleza, la mayoría de los empleos informales y la totalidad de los empleos no registrados son considerados precarios. Por contraposición al trabajo precario, un verdadero empleo sería un empleo asalariado con un contrato por tiempo indeterminado (CDI) que tiene estabilidad en el tiempo y seguridad garantizadas por la legislación y las disposiciones del estatuto o del convenio colectivo de trabajo. El mismo sería ejecutado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, contaría con una remuneración adecuada, estaría registrado contando con la protección del sistema de seguridad social y reuniría las demás características de un «empleo decente» según lo define la OIT.

Pero lo esencial del trabajo/empleo precario no se refiere en primer lugar a la existencia de normas que lo regulen, *pues puede ser precario y al mismo tiempo ser legal y estar registrado*, sino más propiamente a la naturaleza del contrato (formal o implícito) de trabajo. En virtud del mismo, la relación salarial es insegura e inestable, no forma parte ni cuenta con la protección de las organizaciones sindicales de su sector o rama de actividad, la inserción dentro del colectivo de trabajo se dificulta porque se produce internamente una segmentación o fractura y los trabajadores con empleos precarios son discriminados negativamente respecto de los que tienen verdaderos empleos y en algunos casos adoptan las formas ya analizadas del trabajo informal y del no registrado. Su emergencia data en el tiempo, pero su expansión dentro del sistema productivo se consolida luego de la crisis del régimen de acumulación «keynesiano-fordista», cuando para hacer frente a la exacerbación de la competencia internacional se busca la reducción de los salarios reales, la flexibilización en cuanto al uso de la fuerza de trabajo y la reducción de los costos laborales, recurriendo dentro de la empresa a los contratos de duración por tiempo determinado (CDD), empleos estacionales, concretados con intermedio de empresas de servicios eventuales o de trabajo temporario, períodos de trabajo a prueba o pasantías o transfiriendo el riesgo fuera de ella cuando exterioriza la gestión de la fuerza de trabajo mediante la subcontratación y la tercerización de actividades.

Pensamos que los conceptos vinculados con la precariedad, son los más amplios y abarcadores para comprender la informalidad, muestran las tendencias más significativas, de alguna manera incluyen a las demás categorías, pero permiten su identificación; su uso generalizado contribuiría a percibir de manera más clara la compleja realidad de los empleos y unidades productivas que se apartan de lo que denomina la «norma» y los aspectos esenciales que los diferencian.

Si se analizan con una perspectiva histórica, se observa que los que fueron denominados «empleos típicos», «verdaderos empleos» (seguros, estables y con protección social) van disminuyendo en términos absolutos en los principales países capitalistas industrializados y en todas las naciones progresivamente van a constituir el menor porcentaje sobre el total; por otra parte, esa proporción es cada vez más pequeña cuando la economía de un país está menos desarrollada.

Por el contrario, los trabajos/empleos precarios, donde predominan «formas específicas de empleo», «formas particulares de empleo» —con las características que se analizaron en la primera parte de este trabajo—, han llegado a constituir la mayoría de los nuevos empleos creados tanto en el sector público como en el privado; su proporción dentro del total crece en casi todos los países y abarca las diversas modalidades de informalidad.

Postulamos que de manera amplia, dentro de esta categoría quedan incluidas total o parcialmente las otras dos: trabajos/empleos registrados y no registrados, así como trabajos/empleos y unidades económicas formales e informales. En efecto, de manera general y en última instancia todos los trabajos/empleos informales y los que se encuentran en las unidades económicas informales, así como los trabajos/empleos no registrados, tienen en común su carácter precario.

Y así entramos progresivamente en la era del precariado (Paugam, 1997).

## BIBLIOGRAFÍA

- BECCARIA, L.; Carpio, J.; ORSATTI, A. (2000). «Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico» en Carpio, Klein y Novacovsky (comp.) *Informalidad y Exclusión social* OIT-SIEMPRO-FCE, Buenos Aires.
- BECCARIA, L.; GROISMAN, F. (2007). «Informalidad y pobreza en Argentina: una relación compleja» en Beccaria, L., Groisman, F. (eds) *Argentina desigual*, UNGS, Buenos Aires.
- BOYER, R. (1978). «Les salaires en longue periode», *Economie et Statistique*, No 103, Septiembre.
- (dir.) (1986). «La flexibilité du travail en Europe», La Decouverte, Paris.
- (1980). «Rapport salarial et analyses en termes de régulation. Une mise en rapport avec les théories de la segmentación du marché de travail», *Economie appliquée*, Tome XXIII.

- Bureau International du Travail (1972). «*Employment, Incomes and Equality. A strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*», BIT, Ginebra.
- (1987b). «*L'emploi dans le secteur informel*». Informe general de la XIV Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 28 de octubre/6 de noviembre.
- BUSO, M. (2005). «*Le travail informel: entre théorie et expérience*». Document LEST. Séminaire thèse; Juin 2005. Publicación disponible en <http://www.univ-aix.fr/lest/lesdocuments/index.html>
- (2006). «*El trabajo informal en Argentina: la novedad de un fenómeno histórico*», en Neffa, J. C.; Pérez, P. (coords.), *Macroeconomía, mercado de trabajo y grupos vulnerables. Desafíos para el diseño de políticas públicas*. Asociación Trabajo y Sociedad / CEIL-PIETTE del CONICET,
- CHAYANOV, A. V. (1974). «*La organización de la unidad económica campesina*», Nueva Visión, Buenos Aires.
- DE SOTO, H. (1987). «*El Sector informal como instrumento para el desarrollo*», Centro de Investigaciones sobre la Libre Empresa, A.C. Monterrey México, de Soto, H. (1987). «*El otro sendero: la revolución informal*», Editorial La Oveja Negra, Bogotá.
- FREYSSINET, J. (1976). «*Methodes d'analyse des structure d'emploi en économies sous développés*», IREP, Universidad de Grenoble II.
- GALLART, M. A. (2007). «*Enfoques actuales sobre el sector informal*», en: *Estructura Productiva y empleo: Un enfoque transversal*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.
- HUSSMANN, R. (2001). «*Informal sector and informal employment: elements of a conceptual framework*», documento presentado en la Quinta Reunión del Grupo de Expertos sobre estadísticas del sector informal (Grupo de Delhi), Nueva Delhi.
- LAUTIER, B. (2004). «*Le secteur informel*», Collection Répères, La Decouverte, Paris.
- NEFFA, J. C.; PANIGO, D.; PÉREZ, P.; GINER, V. (2005). «*Actividad, empleo y desempleo: conceptos y definiciones*» (versión revisada y aumentada), Buenos Aires, Asociación Trabajo y Sociedad, CEIL-PIETTE-CONICET Miño y Dávila, 95 págs.
- NEFFA, J. C.; OLIVIERI, M. L.; PERSIA, J.; TRUCCO, P. (2010). «*La crisis de la relación salarial: naturaleza y significado de la informalidad, los trabajos/empleos precarios y los no registrados*», Doc., Nro 1, CEIL-PIETTE, CONICET.
- NEFFA, J. C. Director y varios autores (2005, 2006, 2008). «*Las teorías económicas sobre el mercado de trabajo*», Volúmenes I, II y III, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- OIT (1972). «*Employment, incomes and inequality. A strategy for increasing productive employment in Kenya*», Ginebra, O.I.T.
- (1993). «*Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal*», Anexo II, Informe de la Conferencia, Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra.
- (2002). «*El trabajo decente y la economía informal*», Conferencia Internacional del Trabajo, 90.º reunión, OIT.
- (2002). «*Decent work and the informal economy*», Report VI, Ginebra.

- (2003). «Directrices sobre una definición estadística de empleo informal», adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.
- Oficina regional para América Latina y el Caribe, (2007). «Panorama Laboral». América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- PAUGAM, S. (1997). «Les salariés de la precariedad, Les nouvelles formes de l'intégration professionnelle», PUF, Paris.
- POK, C., LORENZETTI, A. (2004). «Los perfiles sociales de la informalidad en Argentina» Taller Informalidad y Género en la Argentina, Women in informal employment, globalizing and organizing (Wiego) y Centro interdisciplinario para el estudio de políticas públicas (CIEPP), Buenos Aires.
- PORTES, A.; CASTELLS, M.; BENTON L. (1989). «The informal economy». The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- SALVIA, A. (2002). «Segmentación de la estructura social del trabajo. El problema, debate y alternativas». Laboratorio 8. Informe de Coyuntura Laboral, Carrera de Sociología / Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, Argentina. Año 4, No 8.
- TOKMAN, V. E. (1990). «Mas allá de la regulación: el sector informal en América Latina», PREALC, Santiago de Chile.
- (2004). «Una voz en el camino. Empleo y Equidad en América Latina, 40 años de búsqueda», Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.





## PERCEPCIÓN ACTUAL DE LA INFORMALIDAD A NIVEL SUDAMERICANO

Marcio Pochmann

En este primer cuarto del siglo XXI, comprender la nueva clase de trabajo se ha convertido en un gran desafío para los investigadores, al igual que para las instituciones tradicionales de representación de intereses y regulación y protección laboral. La generalización de las llamadas tecnologías disruptivas de la información y la comunicación (impresión 3D, educación en línea, criptomonedas, *e-commerce*, realidad aumentada y virtual, enciclopedia libre, aplicaciones de mensajería instantánea, streaming en general, plataformas de alojamiento, servicios digitales de transporte y entrega, metaverso, entre otros), al permitir la sustitución de procesos y productos ya establecidos, establece un nuevo rumbo para el trabajo, más allá de la relación salarial propia de la antigua Era Industrial.

Al tratarse de una revolución más bien informática que industrial, pues mantiene aún el paradigma productivo mecánico-químico, tiende a cambiar la naturaleza cualitativa del trabajo más que afectar su expresión cuantitativa. Tanto es así que incluso antes de la pandemia de la Covid-19, los países que más avanzaban en el despliegue de tecnologías disruptivas eran aquellos con bajas tasas de desempleo.

A diferencia del pasado, las innovaciones disruptivas actuales y futuras desplazan las tecnologías que sustentan el patrón de producción y distribución de mercancías, incluida la comprensión misma de lo que es una mercancía, teniendo en cuenta el impulso que genera la expansión del trabajo inmaterial. En la temporalidad histórica, las tecnologías disruptivas incluyen, por ejemplo, el automóvil, que fue la mercancía que transformó profundamente la movilidad de cargas y personas del pasado perteneciente a la Era Agraria.

No obstante, el acceso a la gran innovación que representó la aparición de los primeros automóviles a fines del siglo XIX fue restringido y tuvo poco impacto en el segmento de transporte por tracción animal, predominante hasta

entonces. Fue solo con la producción y el consumo en masa, permitidos tiempo después, con menores costos y mayores ingresos y crédito para la población, que el automóvil se consolidó como una innovación disruptiva, provocando profundos y generalizados efectos económicos y sociales.

Con el avance de la Era Digital que se extiende rápidamente, independiente de la escala de producción y distribución, así como del tamaño de las unidades económicas y sociales, los impactos disruptivos han sido casi inmediatos. Ante la aceleración del tiempo presente, es interesante repensar los nuevos horizontes teóricos, sin descartar el rescate histórico, que se presentan ante la perspectiva especialmente sudamericana.

En ese respecto, de hecho, se destaca la centralidad de la expansión de formas de retribución monetaria en el trabajo basadas en tecnologías disruptivas que, además de la relación salarial tradicional del capitalismo contemporáneo, apunta a la difusión de la forma de dinero expresada por la relación débito/ crédito. De acuerdo con el dominio del pensamiento único occidental, el trabajo quedaría prisionero de las especificidades de la pérdida de centralidad, el fin de los puestos de trabajo y la precarización general de las ocupaciones.

En gran medida, la literatura especializada eurocentrista y estadounidense sigue ofreciendo, como panorama, la visión del colapso asociado a la decadencia del trabajo, puesto que está sometida al predominio de la perspectiva conservadora basada en la relación salarial. Es urgente enfrentar de manera amplia el colonialismo mental que aliena y somete el pensar el trabajar como si estuviera sujeto a su propia anulación del futuro.

Esto se debe a que la reestructuración de otra División Internacional del Trabajo entre países productores y consumidores de bienes y servicios digitales resulta del nuevo centro mundial dinámico que reconfigura su periferia. Con el cambio actual del centro dinámico mundial de Occidente a Oriente, se abre una nueva ventana de oportunidad para el continente americano, especialmente para América Latina.

Algo inédito en relación con el proyecto de modernidad occidental en marcha desde la caída de Constantinopla en 1453, cuando se cerraron abruptamente las milenarias rutas de la seda que en su momento expresaron cierta superioridad asiática (imperios Medio e Hindú). En más de medio milenio, Occidente fue moldeando el mundo mediante la superestructura del Renacimiento y la Ilustración basada en la infraestructura de trescientos años de acumulación primitiva del sistema colonial europeo y de más de doscientos años de capitalismo.

Para América, el proyecto occidental de modernidad significó suplantarse las antiguas civilizaciones amerindias, a veces más avanzadas que las europeas, por la hegemonía de los nuevos pueblos mercantiles impuesta por los colonizadores blancos. Por considerarse inferiores, los diversos pueblos indígenas

y originarios fueron sometidos a la esclavitud «moderna» introducida por el proyecto de modernidad occidental, que incluso suscribió la primera cadena global de valor extractivo para interconectar tres continentes.

Hace quinientos años, el colonizador abasteció los imperios de Europa mediante el sometimiento de América al modelo económico de *plantation*, solo compatible con el uso generalizado de esclavos africanos traídos por el riquísimo tráfico negrero. En este sentido, se impuso el trabajo forzoso a los pueblos indígenas y originarios para la producción de mercancías que, al margen de la naturaleza, entendida como de uso ilimitado, se extendió a gran escala de forma profundamente exploratoria a través de monocultivos en latifundios de exportación.

El pasado colonial de más de tres siglos configuró la forma de trabajo como una imposición de la producción de mercancías para países extranjeros. Eso, sin duda, no cambiaría, incluso con la oleada de luchas por la independencia y la superación del colonialismo tradicional.

En lugar de la presencia física de la metrópoli en las antiguas colonias, la transición al sistema capitalista estuvo acompañada por el modo imperialista inglés predominante, ejercido de manera creciente tanto por la acción productiva de las grandes empresas como por la acción comercial y financiera de la banca y el *trading*. En consecuencia, la asfixia del trabajo esclavo originalmente impuesto a la producción de mercancías por el sistema colonial marcó el paso a la formación del mercado de trabajo estimulado por el asalariamiento.

Desde el siglo XIX, presenciamos la conversión de las masas agrarias remanentes del conservadurismo que se define al final de la esclavitud en un proletariado, en general, urbano, moldeado por la perspectiva de construir una sociedad de trabajo asalariado. La diversidad de realidades sudamericanas se reprodujo heterogéneamente dentro del nuevo mundo del trabajo, responsable de la formación capitalista de los pueblos mercantiles en el continente americano.

De manera sustancial, la gobernabilidad política de las naciones de la región ha avanzado en general a través del intento de sustituir los conflictos entre trabajo y capital, propios del sistema capitalista, por la perspectiva de la relación entre trabajo asalariado, formal e informal. En este sentido, la conformación de convergencias políticas al interior de las sociedades sudamericanas, en defensa de la formalización del trabajo frente a la precarización generalizada de la informalidad, dejó en segundo plano, por ejemplo, la propia lucha por la explotación del trabajo expresada por el desarrollo capitalista.

La relación formal e informal que enfocó la literatura especializada sobre el trabajo en América Latina y el Caribe estuvo a menudo en línea con la perspectiva actual del proyecto de modernidad occidental. De este modo, el

colonialismo mental acabó reproduciéndose en la condición periférica, partiendo del supuesto de que la modernidad a alcanzar sería la interiorización, en primer lugar, de la copia eurocentrista y, luego, la estadounidense.

Incluso en los países de la región que más avances lograron en el proyecto de modernidad occidental, con la transición a la sociedad urbana e industrial, a través de una avanzada internalización de la industrialización, el trabajo formal, si bien predominante, nunca llegó a ser total. Aunque decreciente, la informalidad se mantuvo visible, dando cierta funcionalidad a las relaciones capitalistas en la transición del viejo agrarismo a las nuevas sociedades urbanas e industriales.

En este primer cuarto del siglo XXI, cuando las tecnologías disruptivas se extienden en pleno desmantelamiento de sociedades industriales incompletas, ¿sigue siendo oportuno insistir en el modelo dual de hacer frente a la realidad del trabajo entre relaciones formales e informales? De esto trata este breve ensayo, cuestionando la situación actual en la percepción de la informalidad latinoamericana.

#### PENSAR LO CONTRARIO A LA FORMALIZACIÓN DEL TRABAJO

El enfoque teórico adoptado a continuación considera el tema de la informalidad desde el punto de vista del proceso productivo interno de América Latina y sus relaciones con el exterior, propias de la forma en que se integra con el tiempo a la División Internacional del Trabajo. En su sentido histórico, la perspectiva de la informalidad laboral asume un dominio temporal, siendo la formalización dentro del mundo del trabajo una expresión parcial y restringida a cierto momento singular del capitalismo sudamericano.

Por ello, el interés de revertir, en términos de la propuesta teórica, una parte significativa de la literatura especializada que trata la informalidad como una anomalía del desarrollo capitalista periférico. Erróneamente, parte de la hipótesis de que la ocupación normal en la región sería el empleo asalariado formal, tal como se hizo posible, durante cierto tiempo, en el centro capitalista mundial durante los treinta gloriosos años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

A diferencia de eso, es importante enfatizar los segmentos que no están incluidos en las categorías fundamentales de la dinámica capitalista. Desde el pasado del trabajo forzado, cuya cuota se desbordó de la relación esclavo-proprietario (descalificados, agregados, mulatos, mestizos, indígenas, libertos, vagos, vagabundos y otros), a la contemporaneidad remanente propia de la relación asalariado-patrón (desempleados, cuentapropistas, subempleados y otros), la informalidad ha sido la regla, con excepciones temporales y locales.

La recuperación del panorama histórico sudamericano permite repasar brevemente la transformación de los pueblos originarios en pueblos mercantiles. Durante más de quinientos años, el trabajo fue un referente de las insurgencias contra el pasado de más de 15.000 años de comunismo comunitario practicado por los indígenas como pueblos originarios que concebían la naturaleza como parte de su propia vida.

Con la caída de Constantinopla como parte del dominio occidental, en 1453, la reanudación de la nueva Ruta de la Seda pasó a ser hacia Europa a través del Océano Atlántico. Ya no por el Mar Mediterráneo, como en los dos mil años anteriores.

De este modo, durante los siglos XVI al XVIII, el ciclo de las grandes navegaciones implantó y consolidó el Sistema Colonial Mercantil Europeo en el continente americano, absorbiendo el proyecto impuesto por la modernidad occidental basado en la acumulación de riqueza que constituía la nueva sociedad productora de mercancías. Para ello se fundamentó el sistema capitalista, imponiendo al trabajo la modalidad exploratoria de la relación salarial, cada vez más separada de la naturaleza, siempre considerada un recurso de uso ilimitado.

Antes de eso y durante tres siglos, el trabajo explotado y descartado de la esclavitud resultó ser fundamental en la producción de riqueza, baluarte del proceso de acumulación primitiva en las metrópolis de los imperios europeos. La modalidad de *plantation* fue la primera experiencia de la cadena global de valor del modelo económico primario-exportador puesto en marcha por el uso generalizado de mano de obra esclava.

Muchas veces, en reemplazo del trabajo indígena, expuesto a la barbarie extractiva del colonizador, se difundió la esclavitud moderna basada en la mano de obra traída por el tráfico de esclavos africanos. El patrón de violencia en el trato a los esclavos apuntó al trabajo como fuente de genocidio abiertamente practicado por los colonizadores a los pueblos indígenas y africanos.

A partir del siglo XVIII, la modalidad generalizada *plantation* en América Latina terminó por convertirse en el invento capitalista del trabajo libre para todos quienes, sin propiedades para reproducirse, se quedarían con el uso de su fuerza de trabajo a cambio de dinero, propio de la nueva relación salarial que todos debían seguir en sustitución de la esclavitud moderna. La transición de los segmentos de trabajo forzado a trabajo libre no se dio de forma completa e inmediata a los trabajos forzados, ya que, en muchos casos, fueron secundarios a la prioridad otorgada a la atracción de inmigrantes blancos, remanentes del avance capitalista en los campos europeos.

De este modo, una parte importante de la formación del mercado laboral en el naciente capitalismo en la región sudamericana se constituyó con una significativa presencia de inmigrantes que ocuparon los principales puestos de

trabajo asalariados, en especial en los segmentos económicos más dinámicos. Ante esto, una división del mundo del trabajo entre orgánico e inorgánico, la dinámica capitalista tomó mayor protagonismo.

En los segmentos más dinámicos del agrarismo tradicional de la economía de la época, en general vinculados al exterior, el núcleo orgánico de los trabajadores respondía directamente al modelo capitalista de producción primario-exportador. Así, las grandes masas obreras quedaron como sobrantes de la dinámica capitalista impuesta por la exportación primaria y la importación de bienes industriales propios de la División Internacional del Trabajo liderada por Inglaterra.

En su condición inicial de excluidos del proceso de proletarización capitalista, la masa de trabajadores inorgánicos resultaría de la condición de sobrantes, insertos en actividades de mera subsistencia, en general, de bajísima productividad y pésimas condiciones de vida. Sin una relación salarial establecida, las masas de trabajadores inorgánicos se convertirían funcionalmente a la reproducción de sirvientes de los ricos, así como a las esferas del fanatismo religioso y del bandidaje social.

Fue recién en el siglo XX, especialmente con el declive hegemónico de Inglaterra en el centro del sistema capitalista mundial, que algunos países sudamericanos lograron reposicionarse en la División Internacional del Trabajo. Por ello, la coexistencia con dos guerras mundiales (1914-1918 y 1939-1945) y el predominio de la Guerra Fría (1945-1991) marcó el tema del desarrollismo en la periferia capitalista, especialmente con la gran depresión del capitalismo en 1929, que abrió la oportunidad interna para que algunos países pasaran del modelo económico primario-exportador a uno de sustitución de importaciones.

Con ello, el desplazamiento de la masa de trabajadores inorgánicos, generada por el agrarismo arcaico y longevo, avanzó rápidamente hacia las ciudades. Sin que hubiese, en general, experiencias de reformas agrarias capaces de reconfigurar el perfil concentrado de tierras por latifundios heredados del sistema colonial, la región sudamericana se caracterizó por una deformidad urbana en la transición a la Era Industrial.

La constitución de ciudades con periferias permeadas por la informalidad en el acceso a la tierra, la vivienda, el saneamiento, el transporte, los centros de salud, las escuelas, entre otros servicios fundamentales, marcó el rasgo perverso de la transición a la sociedad urbana e industrial en la región. Con la expectativa de proletarización abierta por la expansión económica y urbana, las masas empobrecidas del campo buscaron rápidamente trasladarse a las ciudades, cuyo predominio del trabajo informal contrastaba con el segmento laboral beneficiado por las medidas regulatorias estatales.

En este sentido, la perspectiva de que la informalidad disminuiría en relación con la realidad del mercado laboral asalariado nacional fortaleció la acción y protagonismo sindical, con contrapeso incluso en el ámbito de la política partidaria en varios países de la región. El apogeo de esta situación sin precedentes se produce hasta el cambio de los años setenta a los ochenta.

Con el fin de la Guerra Fría y el avance de la globalización neoliberal, América Latina y el Caribe sufrió un colapso brutal e intenso en la consolidación del proyecto de modernidad occidental. La regresión al patrón anterior de inserción en la División Internacional del Trabajo vigente hasta principios del siglo XX permitió que el modelo primario-exportador regresara remodelado y tecnológicamente acompañado por el surgimiento de plataformas de financiarización del stock acumulado de antigua riqueza.

Para el mundo del trabajo, el prácticamente desconocido desempleo abierto ascendió en paralelo con los crecientes signos de disolución de la relación salarial, generalizando lo que se conoce como informalidad laboral. Especialmente en tiempos de la nueva Era Digital, la informalización se ha vuelto más sofisticada, incluso con la reducción de la regulación estatal en el mercado laboral asalariado.

En gran medida, la actual inserción sudamericana en la División Internacional del Trabajo de la Era Digital como consumidor/importador de bienes y servicios digitales no parece ofrecer una alternativa que no sea el horizonte de la informalidad acompañada de una precarización laboral ilimitada. Por más que se rebaje el estándar regulatorio del mercado de trabajo asalariado, no se limita la disolución de la relación salarial, abriendo espacio para otras relaciones laborales, como el débito/crédito.

Como subproducto de la profundización del subdesarrollo, parte de la clase trabajadora continúa siendo desplazada de la relación salarial tradicional, trasladada al sistema de crédito/débito impulsado por el proceso de financiarización de la riqueza capitalista. Ante la profusión de políticas neoliberales de mercantilización de la vida, casi todo se ha convertido en mercancía de consumo con acceso exclusivo condicionado a la posesión de dinero, como en los mercados de salud (planes privados de salud), educación y cultura privadas, asistencia social paga; además de las necesidades de alimentación, vivienda, transporte, etc.

De este modo, la estrategia de expansión del poder adquisitivo incluye la demanda recurrente de ingresos de dinero (crédito) asociada al menú de distintas fuentes: salario, alquiler, pago por actividad ocasional, prestaciones sociales (transferencia condicionada de renta, pensión y jubilación), endeudamiento, microfinanzas, entre otros. En este contexto de enorme inseguridad de ingresos, el endeudamiento ha ido en aumento, especialmente entre los pobres.

En otras palabras, el proceso de financiarización de las masas empobrecidas, al contrario de lo que sucede con los ricos, implica captar una parte creciente de los ingresos (crédito) de quienes menos tienen en forma de intereses sobre su deuda (débito). Para los pobres, la interpenetración financiera, con la bancarización y la expansión de las operaciones de crédito a las familias y el endeudamiento permitieron llevar recursos adicionales para el consumo al valor presente, no obstante, haciendo que el futuro esté cada vez más asociado a la dependencia de la lógica misma de la financiarización.

#### CRÍTICAS A LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA INFORMALIDAD

En la interpretación del trabajo en el ámbito del desarrollo del modo de producción capitalista, es necesario diferenciar las especificidades históricas de las formaciones económicas y sociales a nivel nacional. Sin obstáculos, el sistema capitalista funcionaría de forma ideal, pero en contacto con las diferentes realidades regionales, tiende a presentar especificidades que deben ser consideradas previamente.

Por eso, la adopción de conceptos generales sobre realidades específicas, desconectada de los análisis de la formación socioeconómica específica, puede generar abstracciones desviadas. La excepcionalidad de América Latina y el Caribe frente al dominio eurocentrista ha estado marcada por la necesidad de ampliar y profundizar los estudios sobre formaciones económicas y sociales concretas, capaces de adoptar de mejor manera categorías teóricas abstractas a las diferentes realidades.

De ahí el riesgo de producir enfoques analíticos derivados del mero traslado de teorías y modelos cuantitativos ajenos a la diversidad de realidades nacionales de la región sudamericana, lo que puede incluso contribuir a la baja efectividad de las acciones de políticas públicas. No hay garantía de que la búsqueda de la trayectoria histórica de los países europeos y de Estados Unidos resulte, en los países latinoamericanos, en una situación laboral equivalente, en especial cuando se los somete a la condición periférica dentro del sistema capitalista mundial.

Uno de los primeros aportes latinoamericanos a partir de especificidades de la formación económica social sudamericana, que cuestionan la primacía del proyecto de modernidad occidental, se puede encontrar a principios del siglo xx. A partir del intenso debate peruano entre los aportes generacionales vinculados a José Carlos Mariátegui y a Víctor Raúl Haya de La Torre surgió el legado de visiones propositivas sobre el antiimperialismo y el nacionalismo que se genera a partir de la crítica a la explotación del trabajo en la periferia del capitalismo mundial.



Por ejemplo, a mediados de la década de 1910, el continente americano vivía situaciones de insurgencia, motivadas por revoluciones que sacudieron el contexto mundial, como la mexicana (1910) y la rusa (1917). Por un lado, la devastadora Primera Guerra Mundial (1914-1918) y la alarmante pandemia de gripe española (1918) pusieron en jaque la perspectiva liberal por parte del proyecto de modernidad occidental y, por otro lado, la prevalencia de un siglo de la Doctrina Monroe (1823) en la región potenció el sentimiento crítico de los límites del agrarismo dominados por el capital extranjero y los gobiernos oligárquicos en la región.

Por ejemplo, en la década de 1920, se izó la bandera de Indoamérica, expresando nuevas expectativas basadas en estudios de referencia sobre las especificidades de la región. Para ello, la experiencia creativa de las universidades populares de México (Universidad Popular José Martí) y Perú (Universidad Popular Gonzáles Prada) contribuyó a la promoción de bases teóricas locales para cuestionar los resultados alcanzados por los primeros cien años de la independencia sudamericana, luego de tres siglos de colonialismo europeo.

Anteriormente, la reforma de 1918 en la Universidad Nacional de Córdoba convirtió en vanguardista la lucha de la juventud contra el poder de las oligarquías agrarias en la región. La trayectoria cosmopolita se encontraría ante la búsqueda del nacionalismo cultural, capaz de otorgar al emergente entramado intelectual hispanoamericano de la época, la esencia investigativa respecto a las especificidades de la formación económica y social de los pueblos indoamericanos.

Como resultado, el malestar con la repetición del vocabulario propio del proyecto de modernidad occidental (economía de mercado, competencia, parlamento, democracia liberal y libertad individual) se hizo explícito de una forma sin precedentes. La creciente dependencia de los países de las fuerzas del imperialismo destruyó los lazos de solidaridad entre los pueblos del continente indoamericano, además de volverse cada vez más distantes la interdependencia e integración entre naciones independientes.

La movilización de nuevas generaciones de estudiantes y trabajadores adhiriéndose a la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) se extendió a varios países de pasado colonial hispano (Perú, Ecuador, Venezuela, República Dominicana, México, Costa Rica y Cuba). Al mismo tiempo, colaboró a tensionar el impacto sobre direcciones organizativas distintas al cuestionar cada vez más la continuidad del proyecto de occidentalización de la región llevada a cabo por el liberalismo de las oligarquías agrarias.

Los diferentes caminos posibles para la superación del longevo modelo económico primario-exportador en la región fueron objeto de una intensa polémica

dentro de la versión antiimperialista. Por un lado, la perspectiva revolucionaria de Mariátegui y otros que retomaron la tradición de los pueblos originarios de la organización comunista primitiva más avanzada registrada en la historia. Por otro lado, la perspectiva reformista del nacionalismo de Haya de la Torre y otros de afirmación del nacionalismo transformador de prácticas tradicionales lideradas por el caudillismo de las oligarquías agrarias.

La depresión de 1929 coincidió con la aceleración del tiempo histórico en la región. La difusión de varios movimientos nacionales de carácter político antiliberal hizo explícito el cuestionamiento del modelo económico primario exportador, que genera una enorme exclusión en el mundo del trabajo.

Ante la coacción impuesta desde el exterior a la región y las debilidades organizativas internas, la reacción al imperialismo convergió con la adopción de políticas nacionalistas. En ese momento, la reacción al imperialismo británico terminó por generar el surgimiento de frentes de movimientos anti-liberales, cuyo resultado fue la formación de nuevos gobiernos nacionalistas como los de Juan Domingo Perón (1946-1955/1973-1974) en Argentina, de Lázaro Cárdenas (1934-1940) en México, Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) en Colombia y de Getúlio Vargas (1930-1945/ 1951-1954) en Brasil.

Simultáneamente con la concentración de nuevas mayorías políticas en la región, el alejamiento del liberalismo de las oligarquías agrarias permitió abrir la transición del viejo modelo económico primario-exportador al de sustitución de importaciones. Con ello, el importante reposicionamiento de la región dentro de la División Internacional del Trabajo de la Era Industrial.

Para ello, la transición a la nueva sociedad urbana e industrial estuvo acompañada de la reformulación del antiguo Estado mínimo liberal para la formulación de las bases del nuevo Estado moderno. La perspectiva desarrollista alcanzó centralidad, con la construcción de un Estado capaz de regular, al menos en parte, el funcionamiento del mundo del trabajo, en especial en el entorno urbano.

En este sentido, los gobiernos nacionalistas de la región buscaron en general distanciarse de los conflictos entre capital y trabajo, propios del avance del proyecto de modernidad occidental. En la ardua tarea de transformar la masa disfuncional de trabajadores inorgánicos que producía el agrarismo primario exportador en un proletariado urbano, la región experimentó la difusión de legislaciones reguladoras selectivas a la minoría del empleo asalariado formal de la época.

Para ello, se ha diseñado una especie de proyecto de igualdad en varios países de la región. A partir del establecimiento de derechos sociales y laborales, el Estado fue regulando la ciudadanía a partir del acceso al empleo asalariado formal.

En este sentido, los gobiernos nacionalistas identificaron la posibilidad de continuar el proyecto de modernidad occidental, centralizando las tensiones intrínsecas de la transición a la sociedad urbana e industrial dentro del mundo del trabajo. Fue posible así trasladar el tema de la explotación y los conflictos de interés entre trabajadores y empleadores al foco político de quienes tienen derechos sociales y laborales (empleo formal) y quienes no los tienen (ocupaciones informales).

El surgimiento del tema asociado a la incorporación de las masas sobrantes al capitalismo naciente estuvo impulsado por la defensa de la identidad nacional frente a una importante heterogeneidad étnica, económica, social y política. Los proyectos de construcción nacional siguieron principios pragmáticos y movilizados, pero no lograron recuperar la importancia de los pueblos originarios como sujeto histórico y político.

En este contexto, el período histórico comprendido entre las décadas de 1930 y 1970 en la región estuvo marcado por el alejamiento del liberalismo originario de Europa, sin abandonar el proyecto de modernidad occidental. La defensa de la internalización de la industrialización en la región, necesaria para romper con siglos de dominación agraria, debió apoyarse en la profundización del modelo económico de sustitución de importaciones, realizado con la presencia de empresas extranjeras, lo que produjo el triple de capitales (estatales, privados nacionales y extranjeros).

Partiendo del entendimiento de que los problemas nacionales no serían superados por las oligarquías liberales de la región, se esperaba construir una burguesía interna que fuera capaz de distanciarse de la relación histórica entre el latifundio y el imperialismo. A pesar de los considerables avances del capitalismo de Estado, la lucha antiimperialista se vio restringida ante la escasa burguesía nacional y la frágil integración social y política de las masas sobrantes.

El curso de la transición a la sociedad urbana e industrial va acompañado de la formación de un joven proletariado, absorbente parcial del inmenso desplazamiento de las masas agrarias hacia las ciudades en expansión. Asimismo, la estructuración del mercado de trabajo asalariado confirmó la expansión de la clase media asalariada y la pequeña burguesía en un contexto nacional de importante movilidad social y masificación consumista, en especial en los centros urbanos.

Sin embargo, desde la entrada pasiva y subordinada a la globalización neoliberal en las últimas cuatro décadas, ha habido una innegable inflexión histórica en América Latina y el Caribe. La reversión de la sociedad urbana e industrial apunta al proceso de desmodernización occidental en la región.

Además de la pérdida de participación relativa en la producción mundial, producto del reposicionamiento en la División Internacional del Trabajo, el modelo económico de sustitución de importaciones perdió fuerza, trasladando las fuerzas del mercado interno al extranjero. La penetración de las cadenas globales de valor como proveedores de materias primas y productos primarios semielaborados vuelve a poner a la región ante la profundización de los problemas típicos del subdesarrollo.

Con el abandono del horizonte de mediano y largo plazo, las emergencias comenzaron a dominar las formas de gestión social de corto plazo. Los reveses económicos y sociales se hicieron innegables, con la generación de grandes masas sobrantes que dependían del manejo de emergencia de la pobreza y los desocupados por gobiernos más sensibles a la actual postergación de la catástrofe sudamericana.

El debilitamiento de los gobiernos nacionalistas permitió el surgimiento de la receta neoliberal de dismantelar el sistema regulatorio del mercado de trabajo asalariado. La multiplicidad de reformas laborales y de seguridad social llevadas a cabo en la región anuló una parte importante de los derechos de ciudadanía de quienes hasta entonces accedían al empleo asalariado formal.

Así, hizo más adecuado el empleo de mano de obra a los intereses imperialistas, constituidos por las grandes corporaciones transnacionales, verdaderos impulsores de la globalización capitalista. La adopción de la retórica globalizadora implementada por el recetario neoliberal, traducida en reformas sociales y laborales «modernizadoras», amplió la masa sobrante a la dinámica capitalista propia del modelo económico primario-exportador en combinación con plataformas de financiarización de la riqueza.

Ante esto, reapareció el tema de la explotación y los conflictos de interés entre trabajadores y patrones. Por tanto, desplaza la centralidad de las tensiones al interior de la clase trabajadora creadas previamente en torno al acceso o no acceso a los derechos sociales y laborales para la disputa por cualquier posible crédito a fin de poder financiar el costo de supervivencia (débito).

A causa de ello, la crítica a la economía política de la informalidad vuelve a desafiar los estudios sobre las relaciones sociales en la periferia del capitalismo en este primer cuarto del siglo XXI. En lugar de poner énfasis en el empleo, especialmente la dualidad entre formalidad protegida por la regulación estatal e informalidad no controlada, surge una realidad derivada del carácter violento de la explotación laboral en plena entrada a la Era Digital.

El conjunto cuantitativo de informaciones expresivas con las que se expresan sistemáticamente las instituciones de estadísticas oficiales sobre el mundo del trabajo permite la comparabilidad entre países. Pero al ignorar a menudo sus

especificidades nacionales, el arsenal de datos sobre el trabajo corre el riesgo de comprometer el sentido de realidad con reflexiones discordantes.

Esto ocurre porque la aplicabilidad de categorías abstractas, propias de la perspectiva de la ciencia económica presente en el proyecto de la modernidad occidental, conforma superficialidades, muchas veces incapaces de revelar la esencia de la explotación laboral. La crítica a la economía política de la informalidad es parte de enfrentar el hecho que los datos generados por la ciencia económica y el derecho tradicional pueden estar encubriendo, sino enmascarando, el curso mismo de la realidad en el mundo del trabajo sudamericano.

#### CONSIDERACIONES FINALES

Traído por el colonizador europeo hace más de cinco siglos, el proyecto occidental de construir el pueblo de la mercancía en el interior de las tierras ya habitadas por los amerindios desde hace varios milenios se hizo realidad en tres módulos distintos de uso de la mano de obra en América. Inicialmente, el módulo de trabajo forzado que permitió impulsar la primera cadena global de valor durante el mercantilismo.

Es decir, la integración del continente africano con la expropiación violenta de mano de obra esclava introducida en el terreno colonial del continente americano para extraer de la naturaleza las mercancías que beneficiaban al continente europeo. Fueron las decisiones externas impuestas por el modelo de colonización por explotación las que definieron qué, cuánto y cómo producir internamente en la colonia.

Fueron más de tres siglos de trabajos forzados, que se mantuvieron también en forma de segunda esclavitud en países como Estados Unidos, Cuba y Brasil, incluso después de la independencia nacional, al servicio de la oligarquía agraria. La esclavitud degradó el trabajo, sin libertad y sin valorización, además de deteriorar a la población negra, tratada como seres inferiores, solo para producir riqueza al servicio de los intereses externos y de una minoría blanca interna.

Con la consolidación del capitalismo a partir de fines de la década de 1890, surge el segundo módulo de trabajo libre. Desde un principio, debido a su exposición a la sobreabundancia de mano de obra en el mercado laboral, el recrudescimiento de la competencia por alguna forma de ingreso para pagar la reproducción de la fuerza de trabajo se convirtió en un obstáculo para la organización sindical y la valorización laboral.

En todo caso, la construcción de la sociedad del trabajo asalariado asumió un papel protagónico, especialmente durante los gobiernos nacionalistas a lo largo del siglo XX, con las experiencias de industrialización y urbanización. La relación salarial se hizo dominante, sobre todo a partir de la conversión de la

masa de trabajadores rurales inorgánicos en proletarios urbanos a los que se les otorgaron derechos sociales y laborales.

El acceso al permiso de trabajo era compatible con una cierta movilidad social ascendente de quienes no tenían nada como sujeto de identidad y una pertenencia a la condición de ciudadanía regulada por el Estado moderno. Aunque no alcanzó a toda la clase trabajadora, el simbolismo del empleo asalariado formal movilizó el horizonte de expectativas de quienes esperaban en algún momento futuro ser incluidos.

Pero a partir del siglo xx, el capitalismo en la región comenzó a resbalar, avanzando en una dirección falsa con la entrada pasiva y subordinada a la globalización neoliberal. La relación salarial comenzó a ser atacada, perdiendo vigor debido a la fuerza de la tercerización y las iniciativas de desregulación laboral impositiva de la nueva relación débito/crédito.

Incapaz de generar identidad y pertenencia, la proliferación del trabajo en actividades generales propaga la relación débito/crédito. De esta manera, tanto el trabajo realizado en el hogar (reproducción) como el realizado fuera del hogar (producción) están orientados a la búsqueda de un crédito monetario que pueda equilibrar el costo monetario de reproducir mano de obra. Lo que incluso se ha hecho a través de actividades ilegales.

Con la Era Digital, el tercer módulo de trabajo se basa en el capitalismo informacional que reconfigura el mundo en dos grandes bloques de países y regiones. Por un lado, los países productores y exportadores de bienes y servicios digitales y, por otro lado, los demás países importadores pasivos de los mismos bienes y servicios digitales.

En la nueva Era Digital, la organización de la producción y distribución de la economía ha estado operada por la expansión de los algoritmos que manejan las grandes corporaciones transnacionales, sean de Occidente o de Oriente. El resultado de esto viene acompañado de informes de varias instituciones de investigación y consultoras que explican el avance de la desigualdad en el mundo y, sobre todo, el explosivo flujo migratorio internacional.

Impulsadas por la dinámica de financiarización del capital, proliferan múltiples formas de combinación profundamente desigual del expansionismo de las grandes corporaciones transnacionales en Occidente. En Oriente, en cambio, la respuesta de la mayoría de las corporaciones transnacionales está impulsada por la presencia de una intervención estatal coordinada.

De esta forma, los países que producen y exportan bienes y servicios digitales combinan ganancias internas extraordinarias con resultados favorables del comercio exterior que, por estar desregulado, produce más desigualdad en el mundo. Los márgenes de ganancia de las grandes corporaciones transnacionales,

libres de impuestos, han recibido estímulo de gigantescas inversiones tecnológicas y, en gran medida, subsidiadas por el propio Estado.

Además, la rentabilidad se ve incrementada por la caída de la tasa salarial proporcionada por la abundante oferta de mano de obra generada en el neoliberalismo que reduce los derechos sociales y laborales. Al mismo tiempo, la competencia dentro del mundo del trabajo se intensifica con el movimiento de inmigración internacional, formado incluso por la fuga de cerebros de las economías subdesarrolladas.

De esta forma, los países que consumen predominantemente bienes y servicios digitales dependen, en general, de la producción y exportación neextractiva de sus recursos minerales y vegetales. Además de comprometer rápidamente sus propios biomas, con la devastación ambiental promoviendo sucesivas crisis virales, acaban con la soberanía, dependiendo de tecnología comprada en el extranjero y comandada por el poder privado de algoritmos controlados por grandes corporaciones transnacionales.

Para la clase trabajadora, lo que ha quedado frente al neoexpansionismo agropecuario y mineral exportador, concentrando ingresos y restringiendo empleos en el campo, son las ofertas precarias de trabajo comandado por algoritmos propios del capitalismo de plataforma, habitual en América Latina y el Caribe. En ese sentido, el trabajo liderado por el propietario del algoritmo tomó la forma de una respuesta al desempleo para cuestionar la situación actual en la percepción de la informalidad sudamericana.

#### REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- ACEMOGLU, D. (2001). *Good Jobs versus Bad Jobs*. Journal of Labor Economics, V. 19, n. 1.
- AMADEO, E. *et al.* (1994). A natureza e o funcionamento do mercado de trabalho brasileiro desde 1980. IPEA, *Série Seminários*.
- ARCOULLIER, D. *et al.* (1997). Formal Measures of the informal-sector wage gap in Mexico, El Salvador and Peru. *Economic Development and Cultural Change*, V. 45, n. 2-
- BALTAR, P.; MANZANO, M. (2020). O problema da informalidade ocupacional na periferia do capitalismo. *Texto de Discussão*, 379, IE/Unicamp, maio.
- BELOQUE, L. (2007). *A cor do trabalho informal: uma perspectiva de análise das atividades «informais»*. São Paulo, PUC/SP.
- BOWE, J. *et al.* (1995). *Disruptive Technologies: Catching the Wave*. *Harvard Business Review*, January-February, p. 43-54.
- CACCIAMALI, M. (1991). *As economias informal e submersa: conceitos e distribuição de renda*. In: CAMARGO, J.; GIAMBIAGI, F. (orgs.). *Distribuição de renda no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.

- CALIXTRE, A. (2011). *A condição informal: reflexões sobre o processo de informalidade no Brasil contemporâneo*. Campinas: IE/Unicamp.
- CHACALTANA, J.; SALAZAR-XIRINACHS, J. M. (2018). *Formalización en América Latina: avances y desafíos*. Lima: OIT.
- CHRISTENSEN, C. et al. (2006). Disruptive Innovation for Social Change. *Harvard Business Review*, December, p. 1-7.
- CORBACHO, A. (2000). Labor Markets in Central America: informal versus formal sectors. *Discussion Papers*, n. 747. Harvard Institute for International Development, Development.
- FUNKHOUSER, E. (1996). The urban informal sector in Central America: household survey evidence. *World Development*, V. 24, n. 11.
- HECKMAN, J.; PAGÉS, C. (2000). The Cost of Job Security Regulation: evidence from Latin American Labor Markets. *Working Paper n. 430*. Inter-American Development Bank, Research Department.
- HUSSMANN, R. (2004). Measuring the informal economy: from employment in the informal sector to informal employment. *Working Paper*, n. 53. Geneva: OIT.
- JAKOBSEN, K. et al. (orgs.) (2000). *Mapa do trabalho informal no Brasil*. São Paulo: FPA.
- KOWARICK, L. (1977). *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. 2.<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- KREIN, J.; MANZANO, M. (2014). *Notas sobre a formalização*. Lima: OIT.
- KUGLER, A. (2000). The Incidence of Job Security Regulations on Labor Market Flexibility and Compliance in Colombia: Evidence from the 1990 Reform. *Research Network Working Paper R-393*. Inter-American Development Bank.
- LÖWY, M. (1999). *O Marxismo na América Latina. Uma antologia de 1909 aos dias atuais*. São Paulo: FPA.
- MALAGUTI, L. (2000). *Crítica à razão informal: A imaterialidade do salariado*. São Paulo: Boitempo.
- MALONEY, W. (1999). Does informality imply segmentation in urban labor markets? Evidence from sectoral transitions in Mexico. *World Bank Economic Review*, V. 13, n. 2.
- MÁRQUEZ, G.; PAGÉS, C. (1998). Ties that Bind: Employment Protection and the Labor Outcomes in Latin America. *Office of the Chief Economist*. Inter-American Development Bank.
- MORAÑA, M. (1994). *Mariátegui y la «cuestion nacional»: un ensay de interpretació*. Cuadernos Casa de las Americas.
- OLIVEIRA, F. et al. (2000). *Classes sociais em mudança e luta pelo socialismo*. São Paulo: FPA.
- OLIVEIRA, R. et al (orgs.) (2011). *Marchas e contramarchas da informalidade do trabalho: das origens às novas abordagens*. João Pessoa: Editora da UFPB.
- POCHMANN, M. (2022). *A grande desistência histórica e o fim da sociedade industrial*. São Paulo: Ideias & Letras.
- (2021). *O neocolonialismo à espreita: mudanças estruturais na sociedade brasileira*. São Paulo: Sesc.



- PRADHAN, M.; VAN SOEST, A. (1995). Formal and Informal Sector Employment in Urban Areas of Bolivia. *Labour Economics*, V. 2.
- PRADO Jr, C. (2008). *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense.
- PRANDI, R. (1978). O trabalhador por conta própria sob o capital. São Paulo: Símbolo.
- RAUCH, J. (1991). Modeling the informal sector formally. *Journal of Development Economics*, V. 35.
- TAVARES, M. (2004). *Os fios Invisíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho*. São Paulo: Cortez.
- ULYSSEA, G. (2004). *Instituições e a informalidade no mercado de trabalho*. Rio de Janeiro, DE/Puc.



# EL PROBLEMA DE LA INFORMALIDAD OCUPACIONAL EN LA PERIFERIA DEL CAPITALISMO<sup>1</sup>

Paulo E. Baltar  
Marcelo Manzano

Este artículo busca abordar el problema de la *informalidad ocupacional* desde el punto de vista de la periferia del capitalismo. Por tanto, se trata de reflexionar sobre la definición de *ocupación en el sector informal*, teniendo en cuenta lo establecido en la 15.<sup>a</sup> Conferencia Internacional sobre Estadísticas del Trabajo (CIET) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), realizada en 1993: *ocupaciones en el sector informal son todas las ocupaciones realizadas en unidades que practican alguna actividad informal*. Es decir, en las estadísticas laborales, se considerarían informales todas las personas que, en un determinado período de referencia, estuvieron empleadas en al menos una *unidad que realiza actividad informal*, en cualquier puesto de la ocupación (ya sea como empleador, empleado, trabajador autónomo, miembro de la familia que ayuda a un trabajador autónomo o a un emprendimiento familiar, ya sea este un trabajo principal o secundario). Como se puede inferir de esta concepción, no existe diferencia entre *ocupación* informal y *unidad* productiva informal.

La *ocupación* del sector informal es aquella que tiene lugar en una unidad que realiza una actividad económica informal, en un inmueble del propio individuo, de su familia o de terceros, no constituida como entidad legal, en donde no es posible percibir claramente la separación entre actividades domésticas y

---

1. Este artículo es resultado de una presentación realizada por los autores en el workshop internacional «*Training on categories and methodologies on informal Jobs and informal economy analysis*», organizado por el Cesit en el Instituto de Economía de la Unicamp entre el 10 y el 13 de diciembre de 2019, en el marco del proyecto «*LatWork: Capacity Building for research and innovation in the field of informal jobs and informal economy*», iniciativa de la Unión Europea cofinanciada por el programa Erasmus+. Una primera versión del artículo fue publicada en 2020 como Texto de Discusión N.º 379 por el Instituto de Economía de la Unicamp.

productivas, no teniendo una contabilidad independiente y completa sobre el negocio. En consecuencia, en este tipo de unidad económica informal, no es posible tener una idea clara de los *costos de producción* y la *ganancia*.

Esta clasificación de *unidades* que realizan actividades económicas informales/formales es, por tanto, de carácter legal. La unidad que realiza la actividad formal es una *entidad legal*, separada y jurídicamente independiente del titular, constituyéndose, por tanto, como *persona jurídica*, lo que implica la obligación de llevar una contabilidad completa.

A su vez, esta definición jurídica puede ser considerada como una aproximación, un proxy, a una *clasificación económica*, que distingue diferentes *lógicas de comportamiento* entre actividades formales e informales. Se trata, por tanto, de una aproximación a una clasificación que permite un análisis de la actividad económica y sus consecuencias para la generación de ocupación y renta.

Cabe señalar que es posible, y muy frecuente, que los bienes o servicios producidos por unidades que realizan actividades económicas informales se comercialicen de la misma manera que los bienes y servicios producidos por unidades que realizan actividades formales. Sin embargo, desde una perspectiva económica, existe una diferencia fundamental de comportamiento entre las unidades que realizan actividades formales e informales: en el caso de las primeras, la producción para la venta tiene como *finalidad la obtención de ganancias*, lo que requiere una clara contabilidad de los costos. En el caso de las segundas, que realizan actividades informales, la producción tiene como *finalidad la subsistencia*, sin una percepción clara de los costos, ni de las ganancias, estando sujetas a una mezcla de actividades domésticas y cotidianas que no están estrictamente relacionadas con la realización de una actividad económica.

Esta diferencia en la *lógica de comportamiento* entre la actividad formal y la informal tiene consecuencias en la dinámica de ambos tipos de actividad económica. Por ejemplo, la unidad que realiza la actividad informal tiene dificultades para expandirse y aumentar su tamaño. De este modo, la expansión de las actividades informales ocurre más a través de la *proliferación de nuevas unidades* que a través de aumentos en el tamaño de las unidades existentes. En general, cuando una unidad que realiza actividades informales aumenta de tamaño, tiende a convertirse en una unidad formal, ya que asume compromisos que requieren la constitución de una entidad separada e independiente del propietario, y la contabilidad y el cálculo de las ganancias son cada vez más necesarios. Se convierte así en una *persona jurídica* que pasa a calcular costos y ganancias y que, por lo tanto, asume otra lógica de comportamiento y organización, ahora más claramente inserta en el ámbito de la producción y acumulación capitalista.

Por lo tanto, se puede decir que *existe un límite de tamaño*, que puede ser diferente de una actividad concreta a otra, que separa las unidades que realizan actividades formales e informales. La mayor capacidad de expansión de una unidad formal permite resaltar su papel en la dinámica del conjunto de la economía, colocando en un papel secundario, más pasivo, a las unidades que realizan actividades informales.

Sin embargo, cabe señalar que si, por un lado, las unidades que realizan actividades informales tienen dificultad para aumentar de tamaño en épocas de bonanza y expansión económica, por otro lado, estas mismas unidades tienen una mayor capacidad de resistencia para continuar realizando sus actividades en períodos de inestabilidad y débil dinamismo económico.

Estos diferentes comportamientos de las unidades formales e informales frente a los ciclos económicos se derivan precisamente de los diferentes *tipos de organización y comportamiento* de sus respectivas actividades económicas. Muchas unidades que pasan de la condición informal a iniciar una actividad formal, pasan a pagar alquiler para tener un local especial para su negocio y se endeudan para impulsar su actividad, contabilizando los costos y calculando las ganancias de su negocio. En momentos desfavorables, estas unidades formales enfrentan dificultades, sin poder volver a la informalidad, pues desde el momento en que se formalizaron y adoptaron la lógica de la ganancia, asumieron una serie de compromisos que pueden dificultar o incluso impedir su retorno a las actividades informales; es muy frecuente que en momentos desfavorables estas unidades simplemente cierren sus puertas y desaparezcan, dejando de ser una unidad que realiza actividades económicas.

Por tanto, hay un salto cualitativo, una *mutación crítica* que se revela según la escala de las unidades económicas en sus respectivos sectores de actividad. Más que una simple cuestión de tamaño, una vez traspasado el umbral de las actividades informales, la naturaleza de la actividad económica cambia de manera irreversible, como se manifiesta claramente en el nuevo aspecto legal que asume esa unidad. Para poder avanzar, obtener préstamos en condiciones más favorables, firmar contratos comerciales, asumir compromisos legales con proveedores o prestadores de servicios, la unidad económica debe convertirse en una persona jurídica plenamente constituida.

Pero, como se dijo antes, este aspecto legal es solo una aproximación. De hecho, lo que en realidad se percibe es el desarrollo de diferentes lógicas de actividad, con distintas implicaciones para la dinámica de la actividad económica.

Y esta distinción es importante, o quizás la principal, cuando se quiere analizar las consecuencias de las actividades económicas sobre la ocupación y la renta.<sup>2</sup>

En resumen, por lo tanto, con base en esos lineamientos de la OIT, se puede concluir que la diferencia fundamental entre la actividad privada formal e informal es la *lógica de comportamiento*, es decir, la lógica de la *ganancia en la actividad formal* y la lógica de la *subsistencia en la actividad informal*.

Dicho esto, cabe señalar, de manera complementaria, que en América Latina existe una larga tradición en los estudios sobre desarrollo económico de medir el peso relativo de las ocupaciones en unidades que realizan actividad informal, para evaluar la generación de empleo e ingresos en el conjunto de actividades de la economía<sup>3</sup>.

La experiencia de los países latinoamericanos en el siglo XIX fue parte de la construcción de una periferia en el capitalismo. El circuito interno de la actividad económica en los países de esta periferia constituyó un sistema económico *poco diversificado y poco integrado* y, de hecho, se debe entender como *parte de un sistema más amplio*, construido por los países centrales del capitalismo en función de sus propios intereses. En consecuencia, la dinámica del conjunto de actividades económicas de los países de la periferia es, en gran medida, la contracara o un simple reflejo de la dinámica de la actividad económica de los países centrales.

Además, en especial en épocas de baja actividad en las economías centrales, el subdesarrollo de las economías periféricas era muy evidente. Y una de las principales manifestaciones de este subdesarrollo fue la existencia de un *excedente de población no ocupada* por las actividades de la economía periférica. En otras palabras, la economía periférica estaba subdesarrollada porque no estaba lo suficientemente diversificada e integrada y, por tanto, sus actividades económicas no ocupaban a toda la población y una parte se quedaba sin ingresos para comprar bienes y servicios.

Si bien algunos bienes y servicios producidos en estas actividades de subsistencia terminaron siendo comercializados, la lógica de esta producción no fue vender con fines de lucro. Además, si bien esta población aún habitaba

---

2. Vale la pena hacer una breve salvedad: como la diferencia entre actividad formal e informal es fundamentalmente una lógica de comportamiento, parece adecuado separar también la actividad formal de las empresas que producen para vender con fines de lucro de aquellas actividades formales de las empresas que operan en los servicios públicos (estatales o sin fines de lucro), que, si bien también calculan costos y se preocupan por el presupuesto de ingresos y gastos, siguen una lógica de comportamiento político más que con fines de lucro. En otras palabras, incluso entre las unidades de actividad formal, se debe hacer una distinción especial entre las que buscan el lucro y las que están guiadas por una lógica política y orientadas a satisfacer demandas sociales.

3. Para una mejor comprensión de esta bibliografía, véase OIT (1991).

áreas rurales, era una economía de subsistencia con solo una pequeña fracción de la producción destinada a la venta. Sin embargo, a medida que esta población migró a las ciudades, asumió actividades de subsistencia cada vez más enfocadas a la venta de bienes y servicios.

Ante este marco histórico-estructural, un punto álgido del pensamiento socioeconómico latinoamericano fue mostrar que *el subdesarrollo no era un simple paso en un proceso espontáneo de desarrollo*. Sus autores se oponían a la hipótesis de que, en forma progresiva, las actividades económicas se irían diversificando e integrando, incorporando a la población desocupada y reduciendo la sobrepoblación y la proporción de ocupaciones que desarrollaban actividades comandadas por la lógica de la subsistencia. Para el pensamiento latinoamericano, el subdesarrollo no sería una etapa del desarrollo, sino una estructura socioeconómica marginal que se subordina a una *división internacional del trabajo* cuya dinámica está comandada por los procesos de acumulación capitalista en las economías centrales.<sup>4</sup>

Para enfrentar esta situación estructuralmente desfavorable al desarrollo de las economías latinoamericanas, se hizo cada vez más evidente la necesidad de utilizar el *poder de centralización de los recursos del Estado y una actitud deliberada con el fin de diversificar e integrar las actividades de las economías periféricas*<sup>5</sup>.

Por lo tanto, no se trataba de esperar un desenvolvimiento natural y espontáneo de las actividades económicas existentes. La superación del subdesarrollo no solo se daría mediante un avance de la inversión inducido por el crecimiento marginal del sistema preexistente. Sería necesaria e imprescindible la *intervención deliberada* del poder público para generar inversiones que se realizaran de manera concomitante, articulada y en la escala que exigen los estándares tecnológicos y organizativos del capitalismo monopolista de la época.

Es claro que el pensamiento socioeconómico latinoamericano no subestimó las dificultades a las que se enfrentaría una acción política deliberada que pretendiera forzar la diversificación e integración de las actividades económicas más allá de los intereses de la lógica del lucro privado. Por ejemplo,

4. En el tema de la reposición periódica del subdesarrollo, cabe mencionar, entre otros, los trabajos de Raúl Prebisch (1949), Celso Furtado (1974 y 2009) y Anibal Pinto (1970).

5. Las necesidades de diversificación e integración productiva implicaron grandes inversiones simultáneas y de alto riesgo, capaces de construir escalas productivas muy superiores a la demanda preexistente. Por lo tanto, se trataba de implementar nuevas actividades, lo que requería grandes volúmenes de inversiones y requería un largo tiempo de maduración para entrar en operación y obtener ganancias. Por la lógica privada, que se guía por la rentabilidad, el riesgo y la liquidez de las inversiones, no sería posible viabilizar todas esas inversiones, sin las cuales, sin embargo, no sería posible engendrar nueva demanda de bienes y servicios que ofrecer en el país. Sobre este tema, véase Tavares (1986) y Gimenes y Sabbatini (2020).

el desarrollo de una economía en estas *condiciones tardías* se enfrentaría a *desequilibrios ineludibles entre la oferta y la demanda de bienes y servicios* que se podrían traducir en presiones inflacionarias e incluso generar dificultades momentáneas para mantener un alto ritmo de crecimiento económico, perjudicando, al menos por algún tiempo, el poder adquisitivo de la población y la dinámica de las ocupaciones. En consecuencia, a las naciones periféricas se les presentó la siguiente disyuntiva: aumentar sustancialmente el volumen y la calidad de las ocupaciones mediante la intervención del Estado y soportar los desequilibrios asociados a esta estrategia, o perseguir un crecimiento económico de baja intensidad, guiado por la simple expansión marginal de las inversiones de acuerdo con la lógica del lucro privado, en un proceso menos desequilibrado, pero incapaz de aumentar significativamente el volumen de ocupaciones e incorporar el excedente estructural de población.

Al menos algunos países latinoamericanos tuvieron éxito en sus respectivas estrategias de integración y diversificación de sus actividades económicas, con el fin de incrementar el número de puestos de trabajo para la población<sup>6</sup>. Sin embargo, cada vez que ha habido *avances técnicos productivos sustanciales en el capitalismo*, comandados por los países centrales, se repite en la periferia la necesidad de realizar un nuevo conjunto de inversiones simultáneas que van más allá de lo que se lograría por la simple lógica del lucro privado. Como resultado, la condición de *subdesarrollo se repite de forma reiterada*.

En otras palabras, en momentos en que se realizan cambios importantes en las estructuras económicas del capitalismo, se recupera la *dimensión productiva del problema de la ocupación y los ingresos* de la población que caracteriza a la periferia del capitalismo (Pinto, 1973; Souza, 1999). Incluso los países latinoamericanos que han logrado una mayor integración y diversificación de las actividades económicas formales, pero no han logrado que sus sistemas de producción sean capaces de *introducir avances técnicos de manera autónoma, logrando la centralización de los recursos necesarios*, continúan siendo parte de la periferia y, en cierto modo, retrocediendo en sus esfuerzos hacia la industrialización incompleta (Salama, 2020).

Más recientemente, en otras regiones del mundo, algunos países que conformaban la periferia capitalista, como Corea del Sur o China, lograron superar esa condición precisamente porque lograron adoptar estrategias de desarrollo que generaron *dinámicas internas de innovación*, asegurando el desarrollo técnico-productivo en sus parques industriales. Hoy sus empresas son capaces de generar innovaciones productivas de forma endógena y dinámica.

---

6. Los casos más notorios fueron los de Brasil, Argentina y México.



Lamentablemente, sin embargo, *ningún país de América Latina ha podido completar el proceso de desarrollo* y adquirir esta capacidad. Todos continúan en la periferia. Si bien, en momentos de relativa estabilidad de los estándares productivos y tecnológicos, estos países logran establecer una importante dinámica económica, que aumenta la ocupación de la población y los ingresos del trabajo en determinadas actividades, *continúan siendo periféricos y subdesarrollados*. Es decir, cada vez que ocurren transformaciones importantes en el ámbito de la producción y la tecnología, es necesaria *la intervención política*, con centralización de recursos para internalizar y diseminar estos cambios, a diferencia de Corea del Sur, China o las economías centrales, en las que las transformaciones tecnológicas son un despliegue más espontáneo de la estructura económica preexistente, basada en la lógica misma de la acumulación de capital.

Esta *dimensión productiva* ciertamente impregna todo el conjunto del problema de la ocupación, pero no es la única dimensión del problema. También existe una *dimensión regulatoria del trabajo* que puede generar problemas adicionales en las dinámicas de ocupación e ingresos de la propia economía formal: ya sea la regida por la lógica del lucro, es decir, el sector privado empresarial, o la de los servicios públicos, cuyo comportamiento está regido por la lógica de la política, pero que tienen una importancia relativamente grande en la generación de ocupaciones.

Y fue precisamente por la percepción de la importancia de esta dimensión regulatoria del problema de la ocupación y los ingresos que se generó un rico debate en *el XVII Congreso Internacional de Estadísticas del Trabajo (17.º CIET)* de la OIT<sup>7</sup>, realizada en 2003, que dio como resultado una nueva definición del concepto de *ocupación informal*, ahora basada en un enfoque alternativo, diferente al que se consideraba hasta entonces para definir el concepto de *ocupación del sector informal*.

Para avanzar en el análisis de esta segunda dimensión del problema, vale la pena seguir los principales pasos de la construcción de la definición de *ocupación informal* (17.º CIET), destacando en qué se diferencia de la noción de *ocupación del sector informal* (15.º CIET). Como se mencionó anteriormente, todas las personas con una ocupación se clasifican de acuerdo con dos dimensiones: el *tipo de unidad* que realiza la actividad que genera la ocupación y el *tipo de ocupación* que crea la actividad. En la 15.º CIET, la noción de *ocupación del sector informal* incluía el trabajo doméstico remunerado en la ocupación del sector informal, y solo se consideraban *dos tipos de unidad*: la unidad que realiza *actividad formal* y la unidad que realiza *actividad informal*. Sin

---

7. Véase el Informe de la 17.ª CIET (OIT, 2003) y Hussmanns (2004) al respecto.

embargo, a partir de la 17.º CIET se intentó separar la *unidad que realiza actividades informales* y el *hogar*. De este modo, se creó un *tercer tipo de unidad* que realiza actividad económica. El *hogar*, cuando se considera como una unidad que realiza actividad económica, produce: *bienes agrícolas* y *vivienda* para uso propio, además de servicios domésticos remunerados. Por otro lado, el *trabajo doméstico no remunerado* para uso propio del hogar continuó siendo considerado una actividad *no económica*.<sup>8</sup>

De esta manera, ahora existen tres tipos de unidades que realizan actividad económica y que generan ocupaciones, las cuales se deben clasificar según su carácter formal o informal.

En primer lugar, las ocupaciones generadas por actividades económicas se clasifican por *posición en la ocupación*: empleadores, empleados, trabajadores autónomos, miembros de la familia que trabajan sin remuneración y miembros de cooperativas de productores. El carácter formal e informal de la ocupación de un trabajador autónomo, un empleador o un miembro de una cooperativa de productores es *inseparable del carácter formal o informal de la actividad que realiza*. Si un trabajador autónomo, un empleador o una cooperativa *es una persona jurídica* y, supuestamente, se comporta de acuerdo con la *lógica de la ganancia*, entonces la ocupación se considera *formal*. En cambio, si el trabajador autónomo, el empleador o la cooperativa *no es una persona jurídica* y, supuestamente, se comporta según la *lógica de la subsistencia*, la ocupación se considera *informal*. Además, los miembros de la familia que trabajen *sin remuneración* para otro miembro de la familia que trabaja de forma autónoma se consideran trabajadores informales, aun cuando el trabajador autónomo sea una persona jurídica. Por otro lado, se considera informales a todos los integrantes de un hogar que trabajan en la producción agrícola para consumo propio y en la autoconstrucción.

Finalmente, *el problema central de clasificar la naturaleza de la ocupación concierne a los empleados asalariados*. El trabajador puede estar empleado formal o informalmente en los tres tipos de unidades que desarrollan la actividad económica. Se considerará en una ocupación formal si la relación laboral está sujeta a la *legislación laboral nacional* y, en consecuencia, le garantiza acceso a los derechos laborales. Cuando la relación laboral va más allá de la

---

8. La consideración como actividad económica únicamente del trabajo remunerado en el servicio doméstico se remonta a la década de 1940 cuando comenzó a operar el sistema de cuentas nacionales. Las actividades domésticas no remuneradas se consideran parte del consumo y no de la producción. De igual forma, también habría producción si el hogar compra algún tipo de servicio especializado, ya sea formal o informal. Es la compra de servicios la que permite considerar la actividad como producción y no como consumo. Hay un problema de interpretación cuando la economía ha comenzado recientemente a considerar la producción de bienes agrícolas para el consumo propio y la autoconstrucción de viviendas.

legislación laboral, el trabajador es considerado informal, por lo tanto, sin acceso a esos derechos.

Para evaluar la generación de ocupación e ingresos por actividad económica, no sería suficiente entonces verificar las ocupaciones creadas por las actividades formales, informales y domésticas. El problema adicional es identificar la naturaleza de las ocupaciones generadas por las actividades económicas formales, informales o domésticas. En el caso de los empleadores, cooperativas y trabajadores autónomos, la naturaleza de la actividad determina la naturaleza de la ocupación, mientras que los trabajadores no remunerados y de consumo propio de bienes agrícolas y autoconstrucción de vivienda se consideran ocupaciones informales. En el caso de los trabajadores asalariados, el carácter formal o informal de la ocupación depende de si la relación laboral respeta o no la legislación nacional de protección al trabajador –recordando que, en general, el trabajador se encuentra en una relación desfavorable con el empleador, en los tres tipos de actividad económica. La combinación de posibilidades de las dos dimensiones de las oportunidades de trabajo –el tipo de unidad que realiza la actividad económica y la naturaleza de la ocupación generada define la tabla 1, que brinda elementos para juzgar las oportunidades de trabajo generadas por la actividad de la economía.

Tabla 1. Tipología de la informalidad

Tipos de Unidades	Posición en la ocupación									
	Autónomo		Empleador		Cooperativas		No remunerado		Empleado	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal
Formal	-	F	-	F	-	F	I	-	I	F
Informal	I	-	I	-	I	-	I	-	I	F
Hogar	I	-	-	-	-	-	-	-	I	F

En la tabla anterior, que resulta de la evolución del concepto de la OIT en relación con las dos dimensiones del problema de la informalidad, se puede ver que las ocupaciones informales pueden ocurrir no solo en actividades informales, como el empleo ilegal y el trabajo no remunerado en actividades informales, sino también en la actividad económica en los hogares, como el empleo doméstico ilegal y el trabajo en la producción agrícola para uso propio y en la autoconstrucción de vivienda, o incluso en unidades que desarrollan actividad formal, que se configuran como un empleador que es persona jurídica, pero que generan puestos de trabajo al margen de la legislación laboral. El esquema que se presenta en la tabla 1 también muestra la posibilidad de ocupaciones formales generadas por empleadores que no son personas jurídicas, por ejemplo,

hogares que cumplen con la ley al contratar empleados para realizar servicios domésticos o unidades informales que contratan empleados de acuerdo con la legislación laboral. Sin embargo, en la periferia del capitalismo, la persistencia del excedente poblacional hace difícil o poco frecuente la ocurrencia de ocupaciones formales generadas por unidades informales y de hogar.

En los países de América Latina y la periferia capitalista en general, existe un stock de población sobrante que no encuentra ocupación en las actividades económicas capitalistas<sup>9</sup>. Si bien la diversificación e integración logradas por la acción pública deliberada consiguen promover una dinámica de actividad formal que reduce temporalmente este *stock*, una nueva ola de transformaciones técnico-productivas en el centro del capitalismo tiende a reinstalar la dificultad de absorber el excedente de población. Y la única forma de evitar la sustitución de esta condición es necesariamente a través de la articulación de fuerzas políticas que apuesten reiteradamente por una intensificación de la acción pública para avanzar en la referida diversificación e integración de la actividad económica, en las nuevas condiciones técnico-productivas.

Sin embargo, como se mencionó antes, este esquema de interpretación permite resaltar que en la periferia existe una fuente adicional de problemas ocupacionales, simultáneamente al subdesarrollo de la economía, asociada a una *regulación insuficiente de la actividad económica y del trabajo asalariado*. El problema del subdesarrollo permite comprender por qué *no hay suficiente actividad formal*, pero la *configuración* que asumen las actividades formales existentes y las ocupaciones que generan depende del *tipo de regulación*. En otras palabras, puede haber una expansión de la actividad económica formal que se da bajo un marco regulatorio (de estas actividades y de las ocupaciones que generan) inadecuado para generar empleos que se valoran más positivamente en la propia actividad formal. De este modo, por ejemplo, las circunstancias políticas pueden incluso generar una intervención estatal capaz de promover una intensa diversificación e integración productiva, pero no tienen las condiciones ni la fuerza suficiente para regular satisfactoriamente el proceso de urbanización que resulta del desarrollo de la economía, predominando la especulación inmobiliaria que dificulta el asentamiento de la población y la organización de la vida en las ciudades, prevaleciendo la desregulación de las actividades económicas y la ocupación de las personas.

Por lo tanto, en el desarrollo, puede haber un problema de regulación y no solo del trabajo, sino de la actividad económica en general. Especialmente en la periferia del capitalismo, en la que se ubican todos los países latinoamericanos,

---

9. Esta perspectiva es muy cercana al concepto de «superpoblación relativa», desarrollado por Karl Marx en el Capítulo 23 del Libro I de El Capital (Marx, 2013, pp. 716-723).

existe un problema de regulación de la actividad económica, que se deriva, por un lado, de una relación problemática entre el Estado y la sociedad y, por otro lado, entre centro y periferia.

En todo caso, a pesar de la persistencia e incluso el agravamiento de los problemas estructurales en las economías y mercados laborales de los países periféricos, el esquema interpretativo propuesto por la 17.<sup>a</sup> CIET de la OIT permitió una evolución del concepto de *ocupación del sector informal* al concepto de *ocupación informal*, ayudando a demostrar que la propia actividad formal es capaz de generar ocupaciones informales, especialmente en la periferia, no solo por el exceso de población, sino también por la regulación insuficiente de la actividad económica y el trabajo asalariado. En otras palabras, la insuficiente regulación de la actividad económica y del trabajo permite que las unidades formales, informales o domésticas contraten trabajo remunerado al margen de la ley. De esta manera, las propias unidades formales, claramente orientadas a la búsqueda de ganancias, generan muchos empleos que no están regulados por la legislación laboral nacional.

Adicionalmente, ese esquema de la OIT, al separar los hogares de las unidades informales, incluyendo la producción para consumo propio y la contratación de empleados para realizar el servicio doméstico en los hogares, deja *solo la producción para la venta* en las unidades informales. Una parte de estas ventas, proveniente de actividades de subsistencia, es para el consumo del grupo de familias que tienen ingresos para pagar estos bienes y, principalmente, servicios. La *frecuencia* de unidades informales que venden bienes y servicios para el consumo de los hogares refleja no solo la existencia de un excedente de población, sino también la desigualdad de ingresos y la distancia de las clases sociales, que son muy altas en los países periféricos. Como es bien sabido, las situaciones de actividad informal que venden bienes y servicios a familias con ingresos suficientes para comprar estos productos son de hecho muy frecuentes en la periferia del capitalismo, caracterizando, por tanto, un cuadro de dependencia de los pobres y miserables en relación con el consumo y los gastos de las clases de altos ingresos. Nótese que esta dinámica no forma parte del circuito de acumulación típicamente capitalista, sino de una estructura social propia de la periferia capitalista, que permite que un pequeño sector de privilegiados someta a grandes contingentes de la población sobrante a la condición de proveedores de bienes y servicios de bajo valor y regulación enrarecida.

Pero también está la situación en que las unidades informales venden sus productos a *cadena de producción* organizadas por la lógica de la rentabilidad y, muchas veces, estas unidades informales son, en realidad, *trabajos asalariados disfrazados* de trabajadores autónomos, con o sin participación de miembros de la familia que trabajan sin remuneración. En todo caso, ya sea

que se trate de trabajos encubiertos o de un verdadero trabajo autónomo, que no constituyen una persona jurídica, la venta de productos de unidades informales, no para consumo doméstico, sino para cadenas de producción, es una situación que surge directamente de las *actividades formales*. En tales circunstancias, por lo tanto, las *actividades formales* generan *empleos no formales* y ocupaciones en *unidades informales* que venden sus productos a cadenas de producción que operan con fines de lucro.

En resumen, el esquema de la OIT de 2003, que permitió esta evolución de la noción de ocupación del sector informal al concepto de ocupación informal, ayuda a mostrar que la actividad con una lógica de subsistencia, en los hogares y en las unidades informales que venden sus productos a familias, pueden generar empleos asalariados –incluidos los que observan la legislación laboral– y, además, que una actividad formal, con lógica capitalista y orientada al lucro, puede generar empleos que no cumplen con la legislación laboral nacional, e incluso generar actividades orientadas por la lógica de la subsistencia, pero que venden sus productos a cadenas de producción cuyo fin es el lucro.

A su vez, esta variedad de manifestaciones del problema ocupacional, particularmente grande en la periferia del capitalismo, dificulta no solo medir su magnitud en términos de proporción y personas involucradas, sino también formular políticas de apoyo a las actividades de subsistencia y promover el desarrollo de pequeñas empresas con fines de lucro.

Como fue evidente en la experiencia de varios países latinoamericanos a lo largo del breve ciclo de crecimiento con distribución del ingreso que marcó los primeros doce o quince años del nuevo siglo, las características estructurales de la economía periférica son determinantes de la situación ocupacional de la población. En una coyuntura internacional favorable y con una acción pública deliberada en apoyo de la población desfavorecida, fue posible aumentar la proporción de ocupaciones formales y elevar los ingresos del trabajo. Por un lado, aumentó la formalización de las actividades económicas y, por otro lado, aumentó la formalización de las ocupaciones, en especial en las actividades que pasaron de informales a formales. Esta experiencia reveló la importancia de un *crecimiento continuo y significativo de las ventas* para la formalización de la actividad económica y que esta formalización de la actividad económica vaya acompañada de la formalización de las ocupaciones.<sup>10</sup> La coyuntura internacional favorable, que mejoró los términos de intercambio del comercio exterior en la periferia, permitió que la economía creciera, sin un esfuerzo

---

10. Para un análisis de las prácticas que contribuyeron a este proceso de creciente formalización de actividades y ocupaciones en América Latina durante los primeros quince años del siglo XXI, véase Chacaltana y Salazar-Xirinachs (2018) y, específicamente, sobre el caso brasileño, véase Baltar (2014) y Krein y Manzano (2014).

público deliberado más intenso para diversificar e integrar la actividad económica, manteniendo baja la inflación y preservando el equilibrio de las cuentas públicas y externas.

Sin embargo, cuando terminó la coyuntura internacional favorable, volvió a surgir la necesidad de un esfuerzo público deliberado para diversificar e integrar actividades económicas capaces de garantizar la continuidad del *crecimiento*, sin el cual no sería posible promover la formalización de actividades y ocupaciones.

La reacción de las élites dominantes de los países latinoamericanos ante las dificultades que plantea este necesario esfuerzo público para forzar la diversificación e integración de la actividad económica, especialmente en un momento de crisis internacional como el que siguió a la debacle financiera de 2008, va en sentido contrario, hacia una *adaptación pasiva* ante la evolución de la coyuntura internacional, con una *flexibilización aún mayor de la regulación* de las actividades económicas y del trabajo asalariado.

A partir de esta experiencia reciente de la periferia, es posible plantear una cuestión más general, que afecta incluso a los países centrales, en el enfoque del problema ocupacional, relacionado con la pertinencia actual de la dualidad expresada por las nociones de formalidad e informalidad. Los cambios que se vienen produciendo en el capitalismo mundial desde la década de 1980 hacen aflorar una serie de dudas sobre si el aumento en la proporción de ocupaciones formales tiene hoy el mismo significado en términos de indicar una mejora en la situación socioeconómica de la población, en comparación con lo que había antes en el capitalismo de posguerra, hasta principios de la década de 1970. El *capitalismo desregulado* de principios de siglo parece estar cuestionando la idea de tener una *norma* que establezca un estándar para la compra y venta, uso y remuneración del trabajo, restringiendo la variedad de situaciones, protegiendo a los trabajadores y exigiendo indemnizaciones en los casos en que no sea posible hacer cumplir todos los diversos aspectos de la norma. No está demás señalar que la *presunción de existencia de la norma* fue un elemento importante para contener la desigualdad socioeconómica y dio un apoyo fundamental a la noción de que la frecuencia de las ocupaciones informales podría expresar la magnitud del problema ocupacional. Sin la presunción de existencia de esta norma, que establece el estándar mínimo de las condiciones de trabajo, deja de tener sentido el enfoque que destaca las diferencias entre ocupaciones formales e informales para expresar la magnitud del problema ocupacional. La *flexibilización o relajamiento de la norma* y el *permiso para una libre adaptación* de las actividades económicas y ocupaciones a la diversidad de situaciones hacen que el hecho de que las ocupaciones sean o no formales pierda sentido como *indicador de la calidad de la situación ocupacional*. Y, quizás aún más

grave, es la ausencia de la presunción de existencia de una norma de regulación de las relaciones laborales, hipotetizada por una expectativa sobre la actitud del Estado, que ya no sería favorable a la imposición de normas que regulen la actividad económica y el trabajo asalariado<sup>11</sup>. Por supuesto, incluso en el capitalismo regulado, siempre se admitió la posibilidad de adaptaciones para casos particulares, pero la imposición de indemnizaciones a los trabajadores afectados por estas adaptaciones simbolizaba la existencia de un patrón normativo vigente. Por lo tanto, en el contexto actual de flexibilización de las normas y relajamiento de los sistemas de regulación de las actividades económicas y ocupaciones, el enfoque de la informalidad se pone en entredicho, perdiendo quizás incluso la relevancia que tuvo hace unas décadas y siendo menos útil para orientar la formulación de políticas para fortalecer el mercado laboral y aumentar el valor de las ocupaciones.

Finalmente, queda por señalar que la informalidad siempre ha tenido una variedad muy amplia de situaciones, sin que esto represente un problema o una dificultad mayor en el manejo del concepto de informalidad y en la orientación de las políticas, ya que existía la expectativa de que, al resolver el problema de la estructuración de economías periféricas y la precaria regulación laboral, aumentaría la proporción de ocupaciones formales, al mismo tiempo que se haría cada vez más fácil y eficaz adoptar políticas dirigidas a situaciones que escapaban a la aplicación de la norma. Sin embargo, las transformaciones que se dieron en el capitalismo mundial a partir de la década de 1980, en especial en la relación entre Estado y sociedad, cambiaron profundamente la dinámica de la actividad económica, afectando la noción de informalidad como expresión del problema ocupacional en la periferia del capitalismo. Ante la imposibilidad de superar el problema ocupacional con el aumento de la fracción de ocupaciones formales, es claro que la noción misma de informalidad ha ido perdiendo sentido, así como las acciones para mejorar situaciones que escapan a la formalidad. La relativización de las normas de la actividad económica y del trabajo asalariado tiende a ampliar la variedad de situaciones a tal punto que tiende a escapar de los campos de estudio de la economía y la sociología, ameritando un enfoque antropológico.

---

11. Las reformas laborales flexibilizadoras que han sido replicadas por muchos países latinoamericanos desde la crisis de 2008 parecen haber contribuido significativamente a esta ausencia de presunción de la norma de regulación laboral. En el caso específico de Brasil, el debilitamiento de los sindicatos y la restricción del acceso de los trabajadores a la Justicia Laboral, entre otros, son factores claramente asociados a este proceso (Krein *et al.*, 2021).



REFERENCIAS

- BALTAR, P. (2014). Política econômica, emprego e política de emprego no Brasil. *Revista de Estudos Avançados* [en línea], vol.28, n.81, pp.95-114. Disponible en: <https://bit.ly/3aMbvEI>
- CHACALTANA, J.; SALAZAR-XIRINACHS, J. M. (2018). *Formalización en América Latina: Avances y desafíos*. Lima: OIT. Disponible en: <https://bit.ly/38Hkbe0>
- FURTADO, C. (2009). *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado / Contraponto.
- (1974). *O Mito do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Paz e Terra.
- GIMENES, D. M.; SABBATINI, R. (2002). *Industrialização nacional e o protagonismo do Estado em dois tempos*. Texto para Discussão N.º 373. Campinas, SP: Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Disponible en: <https://bit.ly/3RpIC6z>
- HUSSMANN, R. (2004). *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment*. Working Paper No. 53, pág. 27. Ginebra: OIT. Disponible en: <https://bit.ly/3fjNk2H>
- KREIN, J. D.; MANZANO, M. (2014). *Notas sobre a formalização – Estudo de caso: Brasil*. Lima: OIT. Disponible en: <https://bit.ly/37uMqw2>
- , TEIXEIRA, M.; MANZANO, M.; LEMOS, P. (Orgs) (2021): *O Trabalho pós-reforma trabalhista (2017) [libro electrónico]: volumen 1*. São Paulo: Cesit - Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho. Disponible en: <https://bit.ly/3bTpv4E>
- MARX, K. (2013). *O capital*. Livro I. São Paulo: Boitempo, cap. 23.
- PREBISCH, R. (1949). *O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas*. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 47-111, jul. 1949. ISSN 1806-9134. Disponible en: <https://bit.ly/2RRLlaZ>
- ILO (2003). *General Report – 17<sup>th</sup> International Conference of Labour Statisticians*. Geneva: ILO. Disponible en: <https://bit.ly/2sZYdDN>
- (1998). *General Report – 15<sup>th</sup> International Conference of Labour Statisticians*. Ginebra: OIT. Disponible en: <https://bit.ly/2GmSj2n>
- (1991). *Prealco: retrospectiva del sector informal urbano en América Latina, una bibliografía anotada*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. Regional Employment Programme for Latin America and the Caribbean.
- PINTO, A. (1970). *Naturaleza y Implicaciones de la ‘Heterogeneidad Estructural’ de América Latina*. *El Trimestre Económico*. México D.F., n. 145, v. 37, enero-marzo.
- (1973). *Distribuição de Renda na América Latina e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- SALAMA, P. (2020). *Estagnação econômica, desindustrialização e desigualdade: diferentes trajetórias na América Latina*. *RBEST Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho*, Campinas, SP, v. 2, n. 00, p. e020006. DOI: 10.20396/rbest.v2i.14258. Disponible en: <https://bit.ly/3yTRGtg> Consultado el: 11 jul. 2022.
- SOUZA, P. R. C. (1999). *Salário e Emprego em Economias Atrasadas*. Campinas: UNICAMP.IE (Coleção Teses). Disponible en: <https://bit.ly/3yW4bob>

TAVARES, M. (1986). Problemas de industrialización avanzada en capitalismo tardío y periférico. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 64 p. (Texto para discusión, n. 94). Disponible en: <https://bit.ly/3yY6eIB>

# **TRABAJO E INFORMALIDAD EN LAS RELACIONES NORTE-SUR: UN ESTUDIO SOBRE LOS PAÍSES IBÉRICOS Y AMÉRICA LATINA**

Elisio Estanque  
Víctor F. Climent

## **INTRODUCCIÓN**

Este texto propone una aproximación al trabajo informal en la era digital, buscando discutir la complejidad del fenómeno a partir de un proyecto en curso (Latwork<sup>1</sup>) que involucra a los países ibéricos (España y Portugal) y a tres países sudamericanos (Brasil, Argentina y Chile). Es precisamente desde el diálogo Norte-Sur, y en particular considerando las relaciones históricas entre estos países europeos y América Latina, que es importante analizar las tendencias, contrastes y asimetrías en las diferentes escalas de análisis.

A la luz de las recientes transformaciones del capitalismo internacional, el objetivo es abordar, por un lado, el fenómeno de la informalidad/precariedad laboral y, por otro, recurriendo a un registro más prospectivo, diagnosticar algunos de los recientes desafíos de la modernización de la industria basada en la innovación científico-tecnológica. En este sentido, desarrollamos la hipótesis de que una cooperación más estrecha entre los centros de investigación

---

1. Latwork - Desarrollo de las capacidades de investigación e innovación en las instituciones de educación superior de los países latinoamericanos. Latwork es una acción clave 2 de Erasmus+, financiada por la Comisión Europea. El Proyecto involucra a 12 universidades, 3 de las cuales son europeas (Univ. de Alicante, Univ. de Coimbra, Univ. de Aberdeen) y las otras 9 son latinoamericanas (Brasil: Unicamp - Campinas, Univ. F. Paraíba, Univ. F. Campina Grande; Argentina: Univ. Buenos Aires, Univ. Nac. Rosario, Univ. N. del Litoral; Chile: Univ. Viña d'El Mar, Univ. Magallanes, Univ. San Sebastián). Los autores agradecen el acuerdo de la coordina de Latwork para utilizar algunos de los resultados empíricos del proyecto para los fines de este trabajo.

universitarios y los agentes del mercado laboral (instituciones públicas, empresas, sindicatos, etc.) puede contribuir a reducir la informalidad e inculcar los derechos laborales en beneficio de los trabajadores y de la cohesión social.

La red transcontinental desarrollada en el ámbito del citado proyecto aprovecha la interdisciplinariedad del equipo, así como la riqueza y pluralidad de experiencias que incorpora un grupo tan amplio de expertos. Esto surge como un interesante capital de conocimiento a valorar mediante resultados de difusión y producción de las ciencias sociales en y para la comunidad académica de esos países. Nuestro análisis engloba el conocimiento sociológico desarrollado por los diversos equipos de investigación en el ámbito laboral, concretamente en lo que respecta a la informalidad y la innovación tecnológica. Además, el proyecto pretende combinar su dimensión analítica con otra más centrada en la intervención y, por tanto, pragmática. El objetivo es fomentar el trabajo decente, particularmente en los países latinoamericanos objeto de estudio, donde, como es sabido, el flagelo de la informalidad y la vulnerabilidad de las clases trabajadoras es un rasgo estructurante que permanece desde la herencia colonial hasta la temprana industrialización periférica. Así, el espíritu de nuestro estudio radica en el esfuerzo por comprender los cambios que se están produciendo en el ámbito de las relaciones laborales en un momento en que el capitalismo global se encuentra en una encrucijada ante los brutales impactos de la pandemia del Covid-19.

#### TENDENCIAS DEL MERCADO LABORAL A ESCALA MUNDIAL

Como sabemos, el trabajo ha sido siempre una actividad decisiva para la evolución de las sociedades humanas. Con él, la innovación técnica, por un lado, y la innovación social, por otro, constituyen dos variables decisivas e inseparables en el análisis del proceso histórico. Al rechazar el «determinismo» tecnológico y su «neutralidad», la sociología siempre ha postulado que por encima de la tecnología —e incluso de la ciencia— está la sociedad, sus poderes e instituciones. Así, el «mercado de trabajo» es el resultado de la modernidad capitalista, pero el trabajo va mucho más allá de sus dimensiones económicas y productivas.

La precariedad y el trabajo informal han crecido en todo el mundo. En América Latina ha sido un problema estructural asociado a la pobreza y al subdesarrollo. En los últimos tiempos la precariedad y la informalidad se han expandido junto con el crecimiento de la digitalización y el teletrabajo (en particular como resultado del impacto de la pandemia del Covid-19). A la vista del abrumador impacto de la pandemia en las relaciones laborales, es más que probable que el ritmo de los cambios actuales en el mundo experimente una aceleración, es decir, las tendencias de precariedad, segmentación y trabajo

informal, que ya venían aumentando desde principios de siglo, van a adquirir una marcada profundización bajo el cierre de nuestras economías.

En el caso portugués, la superación de las barreras creadas por la condición periférica que ha sufrido la economía contribuyó a aumentar las asimetrías de la «geometría variable» en el contexto de la Unión Europea (UE). La prevalencia de las contundentes «leyes» del mercado global en el marco neoliberal se convirtió en la herramienta que determina las interconexiones y las relaciones de poder tanto en la escala global como en la europea. Esto es lo que hemos visto desde la crisis financiera de hace diez años con respecto al poderoso centro (Alemania, Francia, Países del Norte, etc.) y las frágiles economías periféricas (los llamados Cerdos - Portugal, Irlanda, Grecia y España). Ahora que las opciones estructurales en Europa están en juego, muchas alternativas serán discutidas en el ámbito laboral, especialmente considerando la rápida extensión del trabajo en línea en el contexto de la pandemia, así como los nuevos programas de recuperación económica aprobados por el Consejo Europeo. Estas tendencias justifican la necesidad de repensar el papel de los trabajos informales y sus diversas formas e interconexiones con los procesos migratorios y la fortaleza de cada economía nacional en particular.

Sin duda, estos aspectos deben ser repensados a la luz de las tendencias actuales, dado el brutal impacto de la pandemia del Covid-19. Sabemos que la promesa del modelo social europeo se ha visto frenada durante las últimas cuatro décadas por la hegemonía mercantilista del neoliberalismo, al que la UE no ha podido hacer frente, dada su flagrante inconsistencia y contradicciones internas. Además de la evidente diversidad –cultural, histórica, económica, social e incluso política–, el largo proceso de construcción de un modelo federal para Europa se vio comprometido desde el principio debido a la estrecha dependencia que ha mantenido con los EE.UU. desde el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Las múltiples complejidades que ha atravesado el proyecto europeo desde entonces, incluyendo las evidentes divisiones sociales entre el Norte y el Sur, las diversas crisis económicas y ahora la crisis pandémica que sacude al mundo, deberán ser puntos de partida para profundizar en la reflexión y en el conocimiento de los futuros retos que tenemos que afrontar. Cabe recordar a este respecto que el Reino Unido, que acaba de abandonar la UE (Brexit), fue el principal inspirador, con Tony Blair, de la llamada «tercera vía» que –con la ayuda de Margaret Thatcher y Ronald Regan– allanó el camino para la hegemonía del paradigma neoliberal.

Para avanzar en nuestro estudio, es importante proyectar el análisis sobre las estructuras más generales de la sociedad que subyacen al proceso de consolidación del capitalismo moderno. Para ello, debemos considerar las relaciones

Norte-Sur. Conviene recordar, de entrada, la teoría del sistema mundial inspirada por Immanuel Wallerstein.

Según él, los poderes asimétricos entre el centro y las periferias y sus interconexiones deberían sustituir a la antigua teoría del desarrollo económico, abundantemente criticada por la rigidez de sus premisas racionalistas y rígidas del lenguaje económico (Schumpeter, 1911). Si a principios del siglo xx la fuerza del capitalismo occidental se asumía sin remordimientos en el marco de un imperialismo triunfante, indiferente a los restos del colonialismo, el planteamiento de Wallerstein (1974 y 1980), por el contrario, no solo daba visibilidad a la complejidad multipolar en el plano político, sino que destacaba el papel de la economía y la división internacional del trabajo como principales ejes estructurales del sistema-mundo.

Podríamos suponer que la historia de Europa se hizo a expensas de los imperios y las colonias, donde los núcleos coloniales impusieron su modelo de futuro. Pero la asimetría Norte-Sur es hoy, sobre todo, una metáfora que pretende denunciar el poscolonialismo y las hegemonías allí enraizadas. Sin embargo, una lectura crítica de este legado no tiene por qué sustituir, en el siglo XXI, una «Europa que enseña al mundo» por un «mundo que enseña a Europa». Y si, incluso en la Europa geográfica, solo las periferias del Norte (países nórdicos, Reino Unido, etc.) se han acercado al Centro, mientras que las del Sur (Portugal, Grecia, etc.) permanecen alejadas, lo importante es que los retos actuales no requieren invertir los términos del pasado. Así, según la afirmación del más destacado teórico del poscolonialismo, «más que invertir la enseñanza, necesitamos el aprendizaje mutuo» (Santos, 2018, 2020 y 2021). Tales procesos han arrastrado la historia de la lógica de la «acumulación primitiva». Como es sabido, a escala mundial, el capitalismo se ha desarrollado según modos de dominación y transferencia de recursos entre la periferia y los países centrales. Desde K. Marx, el papel de la «Landnahme» significa la necesidad de expansión del capitalismo mediante la incorporación de territorios no capitalistas. De acuerdo con el pensamiento marxista, «la característica esencial de este desarrollo fue el fortalecimiento de la propiedad capitalista y de las relaciones de clase, por lo que considera la expropiación de la población rural como una condición previa fundamental para la aparición de un nuevo tipo de productor: un trabajador asalariado que es libre en un doble sentido, sin apego a tierras o gremios» (Dörre, 2015, p. 24). Por otro lado, los movimientos sociales de abajo pueden evolucionar fácilmente de un objetivo anticapitalista a otras expresiones de revueltas inorgánicas: las «luchas de clase sin clase» han convivido con las luchas radicales del «nuevo precariado» aportando nuevos fenómenos que desafían a los científicos sociales a mapear la complejidad del mundo laboral

en el siglo XXI (Antunes, 2018; Braga, 2019; Dörre, 2019; Estanque, 2015; Estanque *et al.*, 2020; Huws *et al.*, 2019; Standing, 2011; Thompson, 1978).

#### AMÉRICA LATINA: GEOGRAFÍAS DE LA COMPLEJIDAD

Cualquier reflexión sobre el mercado de trabajo latinoamericano tendrá que empezar por situar el proceso histórico de integración de esas economías en el sistema económico capitalista global. Si el trabajo asalariado es esencialmente típico de las sociedades industriales, es necesario tener en cuenta todas las asimetrías y anacronismos entrelazados con la expansión capitalista en los últimos tres siglos para entender las complejidades inherentes a un continente como América del Sur. Como sabemos, la transición de las sociedades preindustriales a la economía capitalista supuso el desplazamiento de las actividades productivas del ámbito doméstico al espacio industrial. Este proceso fue acompañado de una progresiva readaptación de la división de tareas que se solapa con combinaciones, mezclas y demarcaciones tanto fuera como dentro del propio contexto productivo. Junto con esta división entre trabajo y no trabajo (ocio y «tiempo libre»), ha dado lugar a áreas y sectores caracterizados por la informalidad, especialmente en las regiones más pobres, donde las poblaciones luchan ante todo por salir de la miseria y las privaciones. «El trabajo, en este caso, no es tanto lo que da sentido a la vida, sino más bien lo que la hace posible: un medio para recoger algo, por mínimo que sea, de un entorno hostil. No tiene ni principio ni fin. El trabajo, la comida, el sueño, el cuidado de los niños y todo lo demás se funden en un todo orgánico» (Stalker, 1986, p. 8).

#### CEPAL Y DESIGUALDADES ESTRUCTURALES

Fue en este sentido que los economistas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe —«Cepal» (Eclac)<sup>2</sup>— concibieron el proceso de desarrollo de las economías suramericanas como una extensión de las economías centrales, lo que tuvo como consecuencia condenar a sus pueblos a la miseria debido al deterioro de los términos de intercambio. Maria da Conceição Tavares, economista portuguesa que se dedicó a estudiar los problemas de la industrialización y el desarrollo en Brasil y América Latina, ofrece una interesante síntesis de los obstáculos y proyectos de industrialización a lo largo de más de cien años:

---

2. Eclac (Cepal), creada en 1948, es una de las cinco comisiones regionales de la ONU, cuyo mandato es el estudio y la promoción de políticas para el desarrollo de las regiones, funcionando como un centro de excelencia de altos estudios que contribuye al debate sobre la economía y las sociedades latinoamericanas y caribeñas, presentando alertas, ideas y propuestas de políticas públicas. N.B.: Utilizamos aquí la sigla latina «Cepal», ya que es el conocido nombre que proyectó esta corriente de teóricos de la economía a nivel mundial.

En general, el desarrollo del sector exportador dio lugar a un proceso de urbanización más o menos intenso, durante el cual se establecieron las llamadas industrias de bienes de consumo interno, como el calzado, la ropa, los muebles, etc. Estas, como sabemos, son industrias tradicionales, con bajos niveles de productividad, presentes en casi toda América Latina, que surgieron en medio del propio modelo exportador (Tavares, 2019, p. 62).

Como es fácil de prever, tal realidad social expresaba la condición de subordinación y vulnerabilidad, especialmente en el caso de los trabajadores y las familias aún vinculadas al mundo rural. Los fuertes flujos de migraciones internas (y externas) contribuyeron a transponer esta lógica a las periferias de las principales ciudades metropolitanas, donde la sociabilidad primaria se da en condiciones de miseria y desarraigo, propiciando la multiplicación de la informalidad y la pobreza. Los enormes flujos migratorios procedentes de Europa en el cambio de siglo (IXX y XX) contribuyeron decisivamente a infundir dinamismo al mercado capitalista y la mano de obra industrial emergente (especialmente en el caso de Brasil en Río de Janeiro y São Paulo). No solo en ese período, sino también en la posguerra de la Segunda Guerra Mundial las exportaciones y la industria del mercado interno llegarían a alcanzar un nuevo vigor. Es en este sentido que algunos autores consideran que las dos guerras mundiales contribuyeron a la industrialización brasileña (Cardoso, 1960).

De acuerdo con las directrices de la Cepal, es importante destacar el papel del Estado. Es evidente que, en este contexto, el Estado todavía contiene el legado histórico del colonialismo, en el que, tanto en el período colonial como después, todavía es evidente la presencia del trabajo esclavo y el saqueo de los recursos naturales. Estos rasgos fueron el corolario de la estructuración de élites vinculadas a las potencias hegemónicas y con poca (o nula) capacidad patriótica respecto a la modernización industrial. En otras palabras, el poder sistémico del capitalismo internacional, incluso después del fin (oficial) del colonialismo, siguió imponiendo su dominio. Al mismo tiempo, la coerción político-militar permaneció atenta y dispuesta a actuar, siempre que los intereses nacionales parecieran oponerse a los intereses de las economías dominantes. Además, Brasil, Argentina y Chile son buenos ejemplos de un legado histórico que ha ilustrado, en diferentes momentos, cómo el imperialismo opera para promover golpes militares siempre que las libertades democráticas y las fuerzas populares muestran capacidad de resistencia a las élites corruptas. Exploramos aquí el caso brasileño en particular. En este país, el crecimiento industrial comenzó en la década de 1930 en un momento histórico, cuando la intervención del Estado rompió con el modelo anterior y buscó imponer nuevas reglas, establecer políticas de cambio, defender la producción de café, estimular el mercado interno, etc. Según los economistas de Cepal, fue entonces cuando se abrieron



las perspectivas de éxito en la industrialización y demostraron que el éxito del desarrollo industrial debía lograrse en oposición a los dos pilares fundamentales de la teoría económica: la teoría de las ventajas comparativas y el liberalismo económico (Furtado, 1968; Rodrigues, 1977; Cepal, 2010).

#### TRABAJOS INFORMALES EN LA ERA DIGITAL EN AMÉRICA LATINA

En Brasil, las leyes que regulan el mercado de trabajo (algunas aprobadas en 1943, como la *Consolidação das Leis do Trabalho*, CLT y lo que respecta al grado de intervención del Estado en la economía, se convirtieron en tema polémico en el debate académico. Para algunos especialistas brasileños, la legislación laboral debería haber sido modificada en los años noventa, ya que era necesario «redefinir las reglas y normas que rigen la relación laboral para dar libertad de acción a las empresas». Otros autores se mostraron abiertamente en contra de la «injerencia pública para mejorar el rendimiento de la economía y la promoción de los puestos de trabajo y la renta», destacando sobre todo los «problemas de adaptación de las empresas a la intensificación de la competencia internacional», ya que esas leyes no aseguraban su capacidad de actuación. Los cambios en la organización de la producción en un período de débil crecimiento económico, aumentaron el desempleo, los contratos de trabajo ilegales y los cambios ocasionales en el marco institucional solo empeoraron la precariedad laboral (Krein *et al.*, 2011). Se puede decir que la estructura social brasileña se renovó en este período, pero esa renovación, en esencia, ha preservado la flexibilidad del mercado laboral y la vulnerabilidad del trabajador. En la década de 2000, la expansión del trabajo asalariado con contrato formal fue expresiva: por cada diez puestos de trabajo abiertos para los trabajadores de bajos salarios, siete fueron empleos formales, y por cada puesto de trabajo abierto en el mercado laboral informal, se crearon otros tres formales. Además, la tasa de rotación (en torno al 37% de los empleos formales en 2009) ha aumentado de forma significativa, especialmente para los empleos peor pagados (85,3% para la categoría que gana hasta 2,5 salarios mínimos), siendo mayor para los estratos más jóvenes, menos educados, más allá del vasto contingente de trabajadoras domésticas, respecto al cual Brasil ocupa el primer lugar en el mundo (OIT, 2013<sup>3</sup>).

De hecho, la recomposición de la pirámide de estratificación no cambió la naturaleza inestable, flexible y precaria del trabajo asalariado en Brasil. El país

---

3. Datos de la OIT (2013). Es importante recordar que el salario mínimo pasó de 41,00 USD en 1970 (equivalente), 113,00 USD en 1990 y 242,00 USD en 2009. En 2013, fue de 678,00 R\$, aunque hay variaciones entre los diferentes estados (por ejemplo, en ese momento en São Paulo era de unos 725.00 R\$).

sufrió una profunda reconversión productiva y social, en busca de un proyecto de desarrollo que aún está rodeado de incertidumbre. Por eso, el resultado de esta tendencia es dudoso. Como se confirmó tras la caída de Dilma Rousseff y la llegada de Jair Bolsonaro a la presidencia, el neoliberalismo se ha fortalecido y la democracia se ha debilitado. A pesar del aumento y del innegable avance en la creación de empleo formal como ya se ha mencionado, las características estructurales de la clase trabajadora brasileña se suman a nociones actuales –que en Europa se consideraban anticuadas y anacrónicas hasta hace pocos años– como la de nuevo proletariado, subproletariado o proletariado subordinado. A pesar de la discrepancia entre *Nome e a coisa*<sup>4</sup> en lo que respecta a la noción de «proletariado», según André Singer (2009), el subproletariado corresponde a una capa social que todavía se encuentra en los márgenes del sistema de producción capitalista y, por tanto, se sitúa «por debajo» de la clase obrera formal.

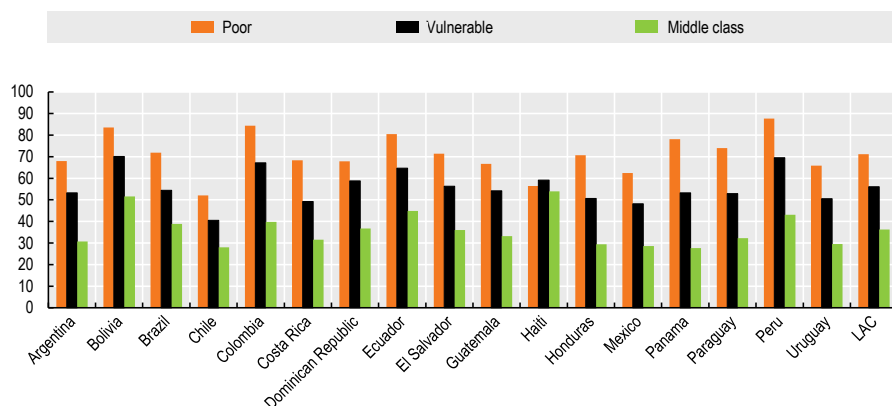
Otros estudios (Accenture, 2018) presentan interesantes perspectivas para los países latinoamericanos y destacan el creciente uso de Big Data Analytics por parte de muchas empresas que buscan seguir la tendencia internacional de sustituir las tareas rutinarias. Esas son las expectativas para asegurar un crecimiento medio sustancial para el año 2035, que acelerará el aumento de la productividad y traerá prosperidad en toda la región, basada en las tecnologías digitales. Las altas tasas de empleo informal en Latinoamérica son bien conocidas. Según los informes de la OIT, en el conjunto de América Latina, en 2010 el volumen de trabajadores no rurales en ocupaciones informales era del 48% y se redujo ligeramente al 46,8% en 2015. En este punto, es importante recordar el período 2003-2015 (de los gobiernos del PT en Brasil), durante el cual se mejoraron todos los indicadores sociales. Sin embargo, persiste el viejo problema del círculo vicioso entre pobreza, informalidad, baja calificación y baja productividad, lo que significa, una vez más, la necesidad de una fuerte inversión en la reconversión de los trabajadores. Varias bases de datos (OCDE, OIT, etc.) sugieren que, por cada nuevo empleo formal, tres corren el riesgo de ser suprimidos por la digitalización / automatización en los próximos diez años. En este sentido, la enorme presencia de ocupaciones informales es, por supuesto, un reflejo de los niveles de pobreza, los salarios muy bajos y la falta de protección social. La adecuación entre los niveles de calificación de los trabajadores y las complejas tareas y conocimientos del trabajo del futuro será decisiva. Se espera que las ocupaciones altamente calificadas se expandan principalmente en el sector del empleo formal, pero el mismo informe asume

---

4. Para recordar un conocido título de Manuel Villaverde Cabral, *Proletariado: o nome e a coisa*. Lisboa, A Regra do Jogo, 1983.

la relación directa entre la supresión de tareas rutinarias y la probabilidad de que sean sustituidas por equipos automáticos. El método utilizado permitió segmentar la cantidad de tiempo de trabajo dedicado a las tareas rutinarias, concluyendo que el 43% de los trabajadores dedica un nivel medio de tiempo a tareas de esta naturaleza (entre el 25% y el 75%) y cerca del 25% de los trabajadores realizan actividades con un 75% o más de tareas rutinarias. Al mismo tiempo, como se ha señalado anteriormente, cuanto mayor es el impacto de la automatización en la destrucción de empleos tradicionales, más tiende a crecer la informalidad en el empleo. Otro informe más reciente (OECD *et al.*, 2019) apunta a una dirección similar. El fenómeno de la informalidad suele asociarse a la vulnerabilidad y la precariedad, pero las desigualdades y asimetrías sociales precedentes tienden a estimular su propia reproducción en otros parámetros que las reproducen en el tiempo y en el espacio (Antunes, 2018). Esto es así en la reproducción generacional de la pobreza y la exclusión, y en los empleos informales y precarios.

Gráfico 1. Informalidad laboral por grupo socioeconómico en países seleccionados de América Latina (2014 o último año disponible)

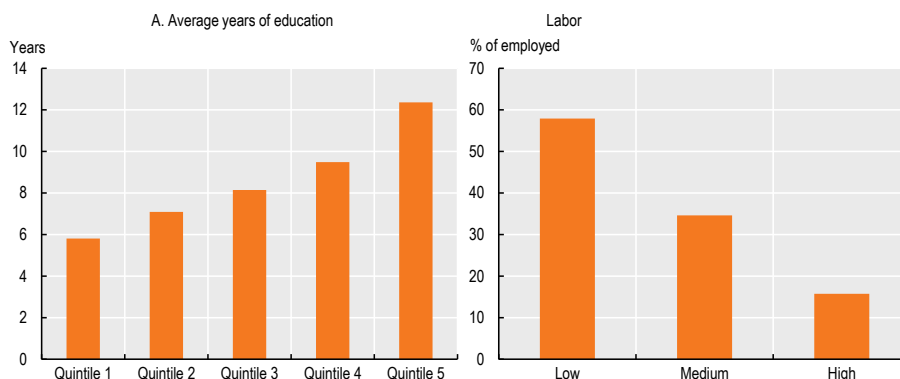


Como se observa en el gráfico anterior, a mayor pobreza mayores tasas de informalidad, que se dan en los países latinoamericanos analizados. Con este criterio, las diferencias entre los países de Latwork son leves, pero hay una situación menos pronunciada en el caso de Chile en comparación con Brasil y Argentina.

El escenario más sugerente en este sentido es el representado en el siguiente gráfico, donde la correlación entre informalidad, ingresos y niveles de educación no podría ser más llamativa. El fenómeno de la informalidad está indudablemente asociado a la vulnerabilidad y la precariedad. Las desigualdades y

asimetrías sociales estructurales favorecen su recurrencia en diversos parámetros a través del tiempo y el espacio.

Gráfico 2. Trabajo informal y educación

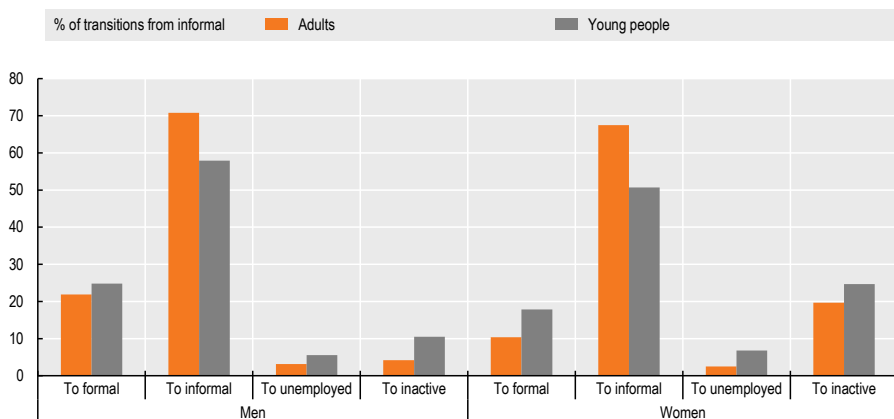


Source: Calculations by OECD, 2019, based on CEDLAS and the World Bank, 2018.

Esto es así tanto en la reproducción generacional de la pobreza y la exclusión como en lo referente a la informalidad. Por otro lado, estos datos también muestran cómo el nivel educativo alcanzado interfiere directamente tanto en los ingresos como en el empleo informal/formal. Esto significa que el aumento de las tasas de éxito educativo y la progresión de los estratos más jóvenes a niveles de educación más altos es un mecanismo importante para combatir la informalidad y el empleo precario.

Por último, el siguiente gráfico relativo a las salidas de la informalidad representa los flujos de trabajadores a través de los empleos informales en cuatro países de América Latina: Brasil, Chile, Argentina y México. De él se desprende la fuerza reproductiva de la informalidad en estos cuatro países. Sin embargo, a pesar de ello, esto encierra una ligera señal de esperanza. Por un lado, el volumen de jóvenes que abandonan la informalidad es ligeramente inferior al de los estratos de mayor edad que vuelven a una nueva ocupación informal (en comparación con los adultos); y por otro lado, hay una entrada ligeramente superior en el sector formal, que es aún más visible entre las mujeres, un segmento que, como sabemos, suele ser el más afectado por la informalidad y la precariedad.

Gráfico 3. Transiciones anuales del mercado laboral fuera de la informalidad en América Latina<sup>5</sup>



La movilización de las empresas, las instituciones y los sindicatos de cada región para ayudar a los trabajadores a desarrollar nuevas competencias parece ser una prioridad. Hacer que estos segmentos de la fuerza de trabajo sean capaces de asumir trabajos reconfigurados incluso de migrar a nuevos empleos en la economía formal, surge como una necesidad primordial para evitar efectos más desastrosos en los trabajadores no cualificados. Otros proyectos centrados en la juventud y las transiciones del sistema educativo al mercado laboral también muestran cómo (especialmente en países como Brasil) deben considerarse diferentes variables en relación con las trayectorias de los jóvenes golpeados por el flagelo de la informalidad.<sup>6</sup>

Los diferentes grupos de edad, pero también las diferencias entre los niveles educativos superiores e inferiores, son variables importantes. Para afinar futuros estudios es necesario combinar el concepto de «trabajo informal» con factores

5. Fuente: Cálculos de la OCDE, 2019, basados en tabulaciones del Banco Mundial de LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial, 2018).

Nota: Los resultados muestran el promedio de Argentina, Brasil, Chile y México. Se trata de tasas anuales de transición fuera de los empleos informales para el período agrupado 2005-15. Las tasas de transición se calculan como la relación entre el flujo de personas que se desplazan y que hicieron la transición de la Condición 1 a la Condición 2 entre el tiempo 0 y el tiempo 1, sobre el stock total de personas de la población en la Condición 1 en el tiempo 0 (es decir, del empleo informal al empleo formal). Las transiciones son de año a año (del año  $t$  al año  $t+1$ ). Este análisis se limita a las poblaciones urbanas debido a las limitaciones de disponibilidad de datos. Los datos de Argentina son representativos de los centros urbanos de más de 100 000 habitantes.

6. Véase el Informe patrocinado por la OIT y realizado por un equipo coordinado por Nadya Guimarães (cf. OIT, 2019).

como el género, el origen social, la raza y la región de origen. No existen trayectorias lineales en las que se haya completado la educación superior antes de entrar en el mercado laboral, especialmente en los jóvenes de clase media baja o de clase trabajadora. Hay fuerzas muy distintas que interfieren en el destino de millones de estos jóvenes en busca de una perspectiva laboral digna. Este es el ejemplo de los jóvenes adultos, que muestran mayor capacidad para competir por mejores posiciones en el mercado laboral, especialmente cuando las oportunidades de trabajo formal se expanden rápidamente, como ocurrió en el período del estudio referido (2000 a 2013). Sin embargo, los contratos de trabajo formal son mucho más frecuentes entre quienes tienen mayores ingresos que entre quienes tienen menores ingresos, lo que señala la diversidad en lo que respecta a la calidad de la ocupación a la que se accede. En la transición a la educación superior, la desigualdad de clase es crucial. Entre los jóvenes de menor nivel socioeconómico, la necesidad de combinar trabajo y estudio como estrategia para asegurar la progresión educativa se vuelve imperativa (Brito, 2014). La forma en que opera la transición entre la escuela y el mundo del trabajo se inscribe en ciclos y trayectorias vitales –trayectorias personales y de clase– que reflejan líneas de segmentación y divisiones de clase y que pueden rastrearse en los orígenes familiares.

#### OPERACIONALIZAR LA COMPLEJIDAD GEOGRÁFICA DE LA INFORMALIDAD MEDIANTE UN ESTUDIO TRANSNACIONAL

El esfuerzo por ofrecer un sistema de información sobre el sector económico informal y sobre el trabajo informal surge de la necesidad de abordar la discusión y el debate sobre la informalidad como un problema estrechamente articulado con el proceso de globalización y expansión del capitalismo digital que está transformando las estructuras profundas del sistema social y la división internacional del trabajo. Por lo tanto, la necesidad de una mayor abundancia de elementos teóricos y fuentes de datos que contribuyan a consolidar una visión holística de este fenómeno aumenta progresivamente, y solo la creación de estructuras de investigación transnacionales e interdisciplinarias puede garantizar su visibilidad.

El proyecto Latwork<sup>7</sup> aborda dos focos de interés fundamentales. En primer lugar, una integración de enfoques teóricos que contribuya a consolidar y coordinar las diferentes visiones sobre las singularidades de la informalidad en América Latina. Por otro lado, la necesidad de identificar, definir y desarrollar

---

7. Como ya se ha mencionado, el proyecto fue financiado por Erasmus+/Comisión Europea. Véase: [https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/opportunities/organisations/innovation-good-practices/capacity-building-higher-education\\_en](https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/opportunities/organisations/innovation-good-practices/capacity-building-higher-education_en)

estrategias metodológicas y de disponibilidad de datos e información que permitan establecer el nexo de los modelos teóricos con la dimensión empírica. Es por ello que este enfoque incluye la articulación entre los estudios científicos sobre las relaciones laborales –vinculados a varias Instituciones de Educación Superior de cada país– y el mercado de trabajo de esas regiones.

En la primera fase del proyecto, se planteó la cuestión de cómo los/as investigadores/as interpretan y definen la informalidad como objeto de conocimiento y cómo debe ubicarse en el esquema general de la investigación en el ámbito universitario.

Para ello, se consideró fundamental identificar el grado o nivel de consenso en torno a estas cuestiones, dado que, como ya hemos señalado, una de las principales dificultades se deriva de las características propias de la informalidad en cada país-contexto. En el siguiente apartado nos limitamos exclusivamente a determinar el problema de investigación refiriéndonos a la heterogeneidad que se observa entre los tres países latinoamericanos que forman parte del consorcio del proyecto.

#### ANÁLISIS COMPARATIVO: BRASIL, ARGENTINA Y CHILE

##### *Enfoque del análisis*

Las mediciones realizadas por los operadores internacionales en relación con la informalidad de la economía muestran diferencias significativas. Sin embargo, encontramos que las diferencias están fuertemente determinadas por el uso de métodos de medición heterogéneos sobre realidades heterogéneas. Por ejemplo, en el caso de Chile, si consultamos los datos proporcionados por la OIT en base a la encuesta de Fuerza de Trabajo realizada por el INE, encontramos que para el año 2017 la tasa de informalidad se sitúa en el 64,7%, experimentando una drástica caída hasta el 29,2% en 2018, cifra que se mantiene aproximadamente en 2019. Esta situación está probablemente más relacionada con la modificación de los criterios estadísticos de los operadores nacionales que con una reducción efectiva de los empleos informales. Por otro lado, los datos ofrecidos para Argentina son constantes según la OIT, y en base a los datos de la EPH (Encuesta Permanente de Hogares) del INDEC, se sitúa en un rango que va del 46,8% y 49,4% entre los años 2010 y 2019. El caso de Brasil es similar, con cifras reportadas por la OIT y según el IBGE (Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística), que se sitúan la informalidad entre el 44,1% y el 49,7% entre los años 2011 y 2019.

Una fuente importante de variación de los índices de trabajo informal puede deberse a los cambios metodológicos en el procedimiento de los registros estadísticos y a la definición de los parámetros. Este hecho puede ser controlado

técnicamente ya que los operadores estadísticos suelen justificar y publicar las definiciones y el diseño metodológico con sus versiones y adaptaciones. Sin embargo, un problema que conlleva mayor dificultad se deriva de la propia conceptualización de la informalidad y de otro tipo de definiciones de la actividad productiva que van más allá de la definición del parámetro estadístico para su medición. Tal es el caso de la variación en los criterios de registro de empresas que varía según los países, de tal manera que una empresa registrada en el sector formal en un país puede no cumplir con los requisitos de esta clasificación en otro. Por lo tanto, los datos y las estimaciones de los trabajadores de los sectores formal e informal resultan insuficientes para llevar a cabo un análisis comparativo o, incluso, un cálculo del total de una región. En cualquier caso, se trata de variaciones metodológicas y operativas que se suelen describir en los resultados de la investigación, y de la naturaleza de la heterogeneidad de los resultados para tenerla en cuenta en el proceso en el proceso de interpretación.

A partir de estas diferencias, realizamos un análisis discriminante para comprobar si los países beneficiarios del proyecto ocupan espacios diferentes, donde los investigadores se posicionan en diferentes especificidades conceptuales que recogen matices específicos del significado de trabajo informal, motivados por la necesidad de ajustarse mejor a las situaciones distintivas del mercado de trabajo informal de su país.

### *Metodología*

A partir de una triangulación metodológica que combinó una secuencia cualitativa-cuantitativa en un mismo estudio, se definió un instrumento de medición mediante una escala de Likert para captar las dimensiones más importantes de los problemas que los investigadores latinoamericanos consideran necesario abordar para desarrollar el estudio sobre el trabajo informal desde sus instituciones universitarias.

En primer lugar, se realizaron dos grupos focales con investigadores latinoamericanos vinculados al proyecto en las universidades de Coimbra (CES - Centro de Estudos Sociais) y The University of Aberdeen (CELMR - The Centre for European Labour Market Research), para determinar las dimensiones a medir. Una vez determinadas, estas se distribuyeron entre las universidades latinoamericanas, donde se replicaron los grupos focales para profundizar en la definición de los indicadores de cada una de las dimensiones.

Posteriormente, se elaboró un cuestionario *online* que recogía los indicadores. Este cuestionario se distribuyó entre investigadores de América Latina pertenecientes a instituciones de investigación y universidades. Se completaron un total de 312 cuestionarios, lo que permitió establecer la medición de las dimensiones y los indicadores operacionalizados. En esta sección se presentó



un breve resumen de los resultados del estudio comparativo que refleja las diferentes realidades en torno a la informalidad y la heterogeneidad de las necesidades relacionadas con el proceso de investigación regional que surgen de forma distintiva en cada país. Consideramos que el diagnóstico de esta heterogeneidad es uno de los desafíos que enfrenta el proyecto al establecer metodologías que incluyan marcos holísticos, por lo que los resultados obtenidos en este estudio merecen una especial atención que debe trasladarse tanto a nivel interno como externo al proyecto para garantizar el impacto esperado.

### *Hacia una operacionalización*

El análisis de los datos cualitativos y cuantitativos ha mostrado que existe una amplia gama de matices en la praxis de la investigación aplicable al significado de la informalidad, lo que abre el alcance del estudio a diferentes disciplinas e inspiraciones teóricas. Sin embargo, existe una importante correlación de estos matices con el contexto geográfico, el desarrollo histórico de la economía y el papel que el país desempeña en la división internacional del trabajo. Por ejemplo, en el caso de Argentina, los investigadores destacan que la consolidación de la informalidad en el mercado de trabajo tiene una línea de partida consensuada en los años 80, convirtiéndose en un fenómeno estructural que se ha ido profundizando en períodos de crisis, ya que funciona como «refugio» del desempleo. Sin embargo, tanto el autoempleo como otro tipo de formas atípicas e informales de trabajo en Argentina han sido estudiados y conocidos no necesariamente como una realidad laboral aceptada estoicamente por los trabajadores, es decir como resultado de las crisis económicas, sino a veces como una oportunidad para dar un giro a una situación deseada (Busso, 2010, pp. 130-133).

En el caso de los investigadores brasileños se centra el interés en analizar el papel de los sindicatos en la organización de los trabajadores informales y precarios, prestando especial atención a, al menos, dos cuestiones críticas. Por un lado, los antecedentes de la organización social del trabajo, que históricamente ha demostrado un pobre desarrollo estructural debido al fracaso sistemático de la expansión del Estado de Bienestar a todas las clases sociales. De otro, el desafío de enfrentar la dinámica globalizadora de la división internacional del trabajo que empuja a las economías periféricas y semiperiféricas a extender la lógica de la informalidad es particularmente preocupante cuando se da en contextos laborales de trabajadores escasamente organizados, como el caso de Brasil (Véras de Oliveira, 2017). Finalmente, en el caso de Chile, los investigadores se orientan al estudio de la informalidad como significado de la propia precariedad. Banco y Julián (2019) distinguen nueve tipologías de precariedad en Chile, muchas de ellas escrupulosamente analizadas en términos

de informalidad y sus características multidimensionales que se identifican como objetivo para avanzar en la formalización.

El análisis realizado dentro del proyecto Latwork ha logrado determinar cómo los enfoques específicos que podemos encontrar en la revisión de la literatura se correlacionan sistemáticamente con la perspectiva de los investigadores según su país. Sin embargo, la interpretación de esta correlación se produce no solo a nivel estadístico. Cada uno de los cien ítems que han sido identificados como: «el más importante desafío científico para reforzar la actividad de investigación en el ámbito del trabajo informal», se alinean de forma selectiva y lógica con el esquema de interés identificado en la revisión de la literatura. Por ejemplo, la comunidad académica de Brasil está más dispuesta a conceder una mayor importancia a los actores sociales como sindicatos, agentes locales y regionales, ya que los consideran instituciones clave en el objetivo de organizar a los trabajadores y por supuesto, mitigar los impactos de la praxis neoliberal extrema de Bolsonaro. En el caso de los investigadores argentinos, encontramos una desviación hacia el plano institucional a nivel nacional. Y finalmente, en el caso de Chile, el énfasis se centra en las propias las propias instituciones de investigación.

## CONCLUSIONES

La globalización y el neoliberalismo han traído nuevos caminos para las economías más débiles que ocupan una posición periférica o semiperiférica en el sistema mundial. El resultado ha sido, por un lado, la limitación de la capacidad de retener el valor añadido en la cadena de producción y, por otro, el aumento exponencial de las desigualdades derivadas de la creciente explotación con bajos costos laborales, incluso cuando se supone que los estratos más bajos de las sociedades periféricas han visto mejorada su posición al reducirse el hambre y la miseria.

Por otra parte, como se ha argumentado a lo largo de esta contribución, las relaciones Norte-Sur pueden adoptar diversas formas, dependiendo de las diferentes características históricas y socioculturales de cada una de ellas. Las relaciones de los dos países ibéricos con las antiguas colonias también implican sus propias especificidades, al igual que como específicos fueron los propios procesos de descolonización, incluso cuando se refiere el caso de las antiguas colonias sudamericanas. También, cuando se trata del sistema mundial en el contexto de largos ciclos históricos, la condición semiperiférica ha cambiado a lo largo de los siglos, tanto para Portugal como para España, siempre evolucionando según una lógica de asimetrías dinámicas a diferentes escalas geográficas. El posicionamiento de los países ibéricos en Europa y, por otra

parte, el posicionamiento de Europa (incluso a través de ellos) en el tablero internacional obedece a esta misma lógica de geometría variable.

En este enfoque, procedemos a una mirada reflexiva y crítica centrada en las asimetrías de poder y, al mismo tiempo, en las formas de cooperación entre las periferias y el centro, o entre el Sur y el Norte, estando unas y otras –como subraya Boaventura S. Santos (2021)– más allá de las latitudes geográficas, ya que se trata, sobre todo, de desequilibrios e interdependencias de poder económico y político. En este sentido, hemos cuestionado las recientes tendencias de cambio y segmentación en el ámbito laboral, tratando de establecer un paralelismo entre su condición periférica como países del sur de Europa y su posibilidad de cooperación bilateral (o multilateral) con los países sudamericanos y sus antiguos colonizadores. Precisamente porque creemos que en los intersticios del sistema hay espacio para revertir –o al menos mitigar– las consecuencias nocivas tanto del colonialismo como del neoliberalismo, el proyecto Latwork revela potenciales enmarcados en este objetivo. El conocimiento y las experiencias de cooperación académica y científica con instituciones latinoamericanas, acumuladas durante décadas por los centros de investigación que integran este consorcio (en el que participan 12 Instituciones de Educación Superior de ambos lados del Atlántico), constituye un importante acicate para favorecer diagnósticos, análisis y proyectos de intervención con sentido crítico y alcance práctico.

Los retos a los que se enfrenta la investigación laboral cambian al ritmo vertiginoso que imponen las transformaciones tecnológicas que sustentan la expansión de la economía digital y globalizada. Surgen nuevos conceptos de trabajo a medida que se transforma la división del trabajo. La pérdida de la capacidad de generar trabajo regulado y «decente» (según la definición de la OIT) como principal fuente de desarrollo del Estado de bienestar es la limitación central. Sin embargo, más allá de la generación de estructuras fundamentalmente en el ámbito de la estadística y la producción de datos, otros movimientos transnacionales están lo suficientemente organizados y estructurados como para garantizar la ruptura con los localismos que tienden a reinterpretar el problema globalizado del trabajo informal como una cuestión fundamentalmente interna.

Por lo tanto, uno de los objetivos sociológicos más relevantes consiste no solo en explicar la naturaleza de este proceso, sino también en redefinirlo para que sea identificado como una de las principales fuentes de sustentación y reproducción del neoliberalismo expansivo y, especialmente, de las desigualdades internacionales que inciden directamente en la dimensión local. En el campo de la sociología, las corrientes reflexivas tienden a demostrar que, respecto a las realidades locales –en nuestro caso las caracterizadas por la prevalencia de la economía y el trabajo informales–, las explicaciones surgen

de la interacción con la cultura, de la que es posible derivar marcos interpretativos que permitan romper con el proceso de globalización como causa de la informalidad y la precariedad.

La incertidumbre y el riesgo no pueden ser controlados a partir de procesos o dinámicas que están fuera del alcance directo, como el desarrollo tecnológico. De ahí que la sociología se haya interesado por cuestionar cómo los actores acaban asumiendo estoicamente la informalidad como consecuencia de la naturaleza del entorno inmediato y de las necesidades primarias.

Las tendencias actuales de innovación tecnológica y rápida digitalización, cuyo impacto devastador en la destrucción de empleo ha sido señalado, pueden, sin embargo, ofrecer nuevos medios orientados a una reconversión de las condiciones de trabajo en los países latinoamericanos. La lucha contra el trabajo informal sigue las líneas de la lucha contra las vulnerabilidades, la pobreza y la exclusión. Pero para que ese esfuerzo tenga resultados es importante cuestionar, indagar y reforzar el papel y el diálogo entre el Estado y las instituciones públicas —especialmente las Instituciones de Educación Superior— y los agentes económicos (el entramado empresarial de cada región). Esta es una condición necesaria para que el esfuerzo por lograr un trabajo decente y los derechos sea también una lucha por el desarrollo y la justicia social en los países del Sur. El proyecto Latwork no ofrece soluciones, sino que, en la encrucijada en la que se encuentran Europa y América Latina hoy en día, abre posibilidades que pueden convertirse en activos a disposición de los actores de los futuros cambios socioeconómicos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Accenture (2018). *Latin America: Skills for working in the age of intelligent machines*. E. Plastimo; M. Zuppolini & M. Govi (coords.). Paris, oecd/ ResearchGate.
- ANTUNES, R. (2018). *O privilégio da servidão. O novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo, Boitempo.
- BRAGA, R. (2019). «Return to class struggle without class? Moral economy and popular resistance in Brasil, South Africa and Portugal». *Sociology and Anthropology*, 9 (2): 469-493.
- BRITO, M. M. A. de (2014). *A dependência na origem. Desigualdades no sistema educacional brasileiro e a estruturação social das oportunidades*. São Paulo, tese de doutorado em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- BUSO, M. (2010). «Las crisis y el trabajo informal en la Argentina (o de cómo las crisis socio-económicas permean lugares de trabajo ‘atípicos’»». *Revista Atlántida*, (2): 125-138.
- CABRAL, M. V. (1983). *Proletariado: o nome e a coisa*. Lisboa, A Regra do Jogo.

- CARDOSO, F. H. (mar./abr. 1960). «Condições sociais da industrialização: o caso de São Paulo». *Revista Brasiliense*, (28).
- Cedlas and the World Bank (2018). *Lac Equity Lab tabulations based on sedlac. lac Equity Lab tabulations*.
- Cepal (2010). *A hora da igualdade: Brechas por celar, caminhos por abrir*. Santiago, Comissão Econômica para América Latina e o Caribe.
- (2019), *Panorama social de América Latina 2019*. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- DÖRRE, K. (2019). «‘Take back control!’ Marx, Polanyi and right-wing populist revolt». *Springer/Österreich Z Soziol*, 44: 225-243. Available at <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.
- Erasmus+/European Commission, [https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/opportunities/organisations/innovation-good-practices/capacity-building-higher-education\\_en](https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/opportunities/organisations/innovation-good-practices/capacity-building-higher-education_en).
- ESTANQUE, E. (2015). *Classe média e lutas sociais: ensaio sobre sociedade e trabalho em Portugal e no Brasil*. Campinas, Editora da Unicamp.
- ESTANQUE, E.; COSTA, E. (2020). *Trade union powers: Implosion or reinvention?* Newcastle, Cambridge Scholars Publishing.
- FURTADO, C. (1968). *Formação econômica do Brasil*. 8 ed. São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- HUWS, Ursula *et al.* (2019). *The platformization of work in Europe: Highlights from research in 13 European countries*. Feps - Fountation for European Progressive Studies; uni Europa; Univ. of Hertfordshire.
- ILO. (2013). *Global employment trends 2013: Recovering from a second jobs dip*. International Labour Organization. Geneva, ilo.
- (2021), *Statistics on the informal economy*. International Labour Organization. Geneva, ilo. Available at <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/>.
- KREIN, D.; SANTOS, A.; NUNES, B. (jul./dez. 2011). «Balanço do governo Lula: avanços e contradições». *Revista Abet*, x (2): 30-54. Oede *et al.* (2019), *Perspectivas econômicas de América Latina: Desarrollo en transición 2019*.
- OECD; WORLD BANK (2012). *Promoting inclusive growth: challenges and policies*. OECD: Paris. Available at <https://doi.org/10.1787/g2g9ff18-en>.
- OIT - Organização Internacional do Trabalho (2019). *Transições e trajetórias juvenis no Mercado de brasileiro de trabalho: Padrões e determinantes*. Org. Nadya Guimarães, Leticia Marteleto e Nurillo Brito. Coleção Trabalho Decente e Juventude.
- RODRIGUES, O. (1977). *Estudio sobre el Pensamiento de la Cepal (1948/1954)*. Santiago, Instituto Latino-Americano de Planificación Económica y Social.
- SINGER, A. (2009). «Raízes sociais e ideológicas do lulismo». *Novos Estudos Cebrap*, 85: 83-102. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002009000300004>.
- SANTOS, B. S. (2018). *The end of the cognitive empire. The coming of age of epistemologies of the South*. Durham and London, Duke University Press.
- (2020). «A new vision of Europe. Learning from the Global South». In: Santos, Boaventura S. & Mendes, José M. (orgs.). *Demodiversity: Toward post-abysal democracies*. New York and London, Routledge, pp. 31-53.

- (2021). «Desmercantilizar, descolonizar y despatriarcalizar». *El País*, 28/02/2021.
- SCHUMPETER, J. ([1911] 2012), *Teoria do desenvolvimento económico*. Lisboa, F.C. Gulbenkian.
- STALKER, P. (1986). «Street wise», *New Internationalist*. December. Standing, Guy. (2011), *The precariat: The new dangerous class*. London, Bloomsbury.
- TAVARES, M. (2019). «Transformações no modelo de desenvolvimento na América Latina». In: Melo, Hildete Pereira. *Maria da Conceição Tavares: vida, ideias, teorias e políticas*. São Paulo, Centro Celso Furtado; Ed. Expressão Popular; F. Perseu Abramo.
- THOMPSON, E. P. (1978). *Tradicón, revuelta y consciéncia de classe*. Barcelona, Critica.
- VÉRAS DE OLIVEIRA, Roberto. (2019), *Crisis and social regression in Brazil. A New moment of the social question*. London, Springer. doi: 10.1007/978-3-319-99402-4.
- VÉRAS DE OLIVEIRA, R. (2017). «Incluir después de esta referencia». São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Disponible: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/13404.pdf>. Acceso en agosto de 2022.
- WALLERSTEIN, I. (1974). *The modern world-system, vol. i: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. New York, Academic Press.
- (1980). *The modern world-system, vol. ii: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600-1750*. New York, Academic Press.
- World Economic Forum (2019). *The future of jobs: Employment, skills and workforce strategy for the fourth industrial revolution*. January 2016.

# ALTA ECONOMÍA INFORMAL: ¿UN DESTINO MANIFIESTO PARA BRASIL?

María Cristina Cacciamali

## INTRODUCCIÓN

El propósito de estas notas es contribuir al debate sobre cómo definir y tratar teóricamente la categoría *Sector Informal* (SI) en la literatura contemporánea sobre el tema, además de proponer algunas medidas de política pública para mitigar los daños que provoca una alta Economía Informal (EI) a una sociedad y sus actividades económicas. En primer lugar, me encargo de sustituir la denominación del primer término por el segundo, más amplio, en la medida en que el SI está presente en varios sectores, además de actuar al margen de las leyes pertinentes, por ejemplo, del mercado de bienes, trabajo, legislación sanitaria y comercial, entre otros. A continuación, presento un cuadro estilizado de las características de la EI en el mundo y en América Latina. La Sección 3 presenta los enfoques más comunes para la interpretación de la EI y de la Economía Subdeclarada (ES). La siguiente sección muestra las principales formas de medir EI/ES. La sección 5 aborda las consecuencias deletéreas de la EI y la ES sobre la sociedad y las actividades económicas. Y, finalmente, en las *Consideraciones Finales*, muestro la importancia de la EI en la alta concentración del ingreso en el país y sugiero algunas medidas de política pública para minimizar la EI y la ES.

## DEFINICIONES ADOPTADAS POR LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO<sup>1</sup>

Desde la década de 2010, la denominación de la categoría *Sector Informal* ha sido reemplazada oficialmente por la denominación de *Economía Informal* (EI)

---

1. Las definiciones que presento derivan de la Recomendación: *Transition from the Informal to the Formal Economy*, núm. 204, de 2015, tomadas de la publicación *Women and men in the*

sustentada en dos supuestos: las actividades informales y la inserción de los trabajadores trascienden la categoría de sector, ya que, por lo heterogéneas que son, se encuentran en diversos sectores; y esta inserción en el tejido productivo o en el mercado de trabajo no se ajusta a las leyes pertinentes. Se componen de empleadores de micro y pequeñas empresas (MPE), trabajadores autónomos sin personería jurídica, empleados asalariados sin contrato exigido por la ley (informal, en Brasil, sin contrato formal), familiares con o sin remuneración, trabajadores del servicio doméstico, vendedores ambulantes y otros, como cooperativas, que no se rigen por las leyes laborales y comerciales vigentes.

Sin embargo, llama la atención que esta agregación a efectos de un análisis más fino oculta la caracterización, evolución y comportamiento de estas actividades, pues aspectos particulares definen a estos grupos y causas específicas determinan la dinámica de cada uno de ellos. Por ejemplo, los asalariados informales ven determinado su comportamiento por la oferta y demanda de trabajo, el comportamiento de los trabajadores autónomos y microempresarios tiene que ver con el mercado de bienes, los ingresos de cada mercado y los intersticios que pueden ocuparse en la estructura productiva, mientras que aquel del servicio doméstico está relacionado con el ingreso familiar.

Según la nueva nomenclatura, las actividades económicas se pueden clasificar en cuatro grupos:

- Institucional (EI) – compuesto por actividades gubernamentales, empresas estatales y organizaciones internacionales;
- Formal (EF) – compuesto por empresas establecidas de forma regular, en cumplimiento con las leyes pertinentes, empleadores, empleados asalariados registrados, trabajadores autónomos establecidos de forma regular;
- Semiformal (ESF) – grupo anterior que cumple parcialmente con las leyes pertinentes;
- Informal (EI) – pequeñas y microempresas con hasta 4 empleados, trabajadores autónomos que no cumplen con las leyes pertinentes, empleados informales en actividades formales, servicios domésticos, trabajadores familiares y cooperativistas.

---

*informal economy*: a statistical picture (tercera edición) / Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra: OIT, 2018. La recomendación núm. 204 proporciona una guía de política pública para la recopilación y el seguimiento de datos de EII. La propuesta de la OIT es que el gobierno, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, recopile, analice y difunda estadísticas desagregadas por criterios interseccionales (edad, sexo, raza, lugar de trabajo y otros) y características socioeconómicas (tamaño y composición de la economía informal, número de trabajadores informales, número de unidades productivas informales y sus sectores, etc.) y monitoree la evolución de los datos y los resultados obtenidos.



Les recuerdo que, por la definición desarrollada en la década de 1970 y adoptada por casi 30 años, constituía el llamado Sector Informal las empresas familiares que se caracterizaban por escasez de capital, tecnología obsoleta ocupando mano de obra con bajos niveles de educación, operando en mercados competitivos, al margen de las leyes pertinentes y sin registros contables, no teniendo acceso al crédito bancario y mostrando bajos niveles de productividad. Se confundían los ingresos del propietario con los de la empresa. En la mayoría de los estudios, la categoría SI fue abordada por trabajadores autónomos y posibles ayudantes, pequeñas empresas, en general formadas por miembros de la familia, y trabajadores asalariados al margen de la legislación laboral, servicio doméstico y trabajadores familiares. Se agregaron los empleados asalariados informales, bajo el supuesto de que eran básicamente empleados de las dos primeras categorías. Esta definición en los estudios más recientes sobre *emprendimiento* tipifica a los *emprendedores por necesidad*.

#### UN MARCO ESTILIZADO SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA INFORMALIDAD EN EL MUNDO

La agricultura es el sector de actividad con mayor nivel de empleo informal (93,6%) en el mundo, seguido de la manufactura (57,2%) y los servicios (47,2%). A nivel mundial, el porcentaje de mujeres es menor que el de hombres, pero en el 55,5% de los países este porcentaje supera al de los hombres, en África, el sur de Asia y en el 75% de los países de América Latina. Sin embargo, entre los miembros de la familia no remunerados, las mujeres son mayoritarias, superando tres veces el porcentaje de hombres, en especial en los países más pobres (OIT, 2018).

Según la publicación de la OIT (2018), de los 2 mil millones de trabajadores en el mundo, el 61,7% son informales. La mayoría está en la agricultura en África, 86% de los ocupados, seguido del sur de Asia, 80%, y América Latina de 75% a 20%, según el país; la proporción más baja se encuentra en Estados Unidos, Canadá y Europa Occidental con menos del 20% del total de ocupados.

Si excluimos la agricultura, la jerarquía de importancia de las regiones del planeta permanece en los sectores urbanos. América Latina es muy heterogénea, la informalidad varía de 85%, por ejemplo en Bolivia, hasta países con porcentajes entre 20% y 50%, como Argentina, Chile, Colombia y Brasil. Es probable que esta información esté subestimada ya que se recopiló antes de la crisis provocada por la COVID-19. Antes de esta crisis, la tendencia era a la baja, navegando aún en las bonificaciones comerciales de la década de 2010.

El principal componente del grupo informal corresponde a las pequeñas empresas y los trabajadores autónomos, representando 52% del 61% de la informalidad, el 7% representa la informalidad en el grupo de actividades formales

y el 2,5% está relacionado con la economía familiar. Entre los trabajadores autónomos, el 86,1% son informales, mientras que en Europa y Asia Central el porcentaje es menor.

La mayoría de los trabajadores asalariados son formales y representan 76,3% del grupo formal. El total de empleados informales en el grupo formal es de 24,7% en total; y en Europa y Asia Central suponen el 56,3%, una proporción elevada. La informalidad es mayor entre los jóvenes, 77,1% de los jóvenes hasta 24 años, y entre los más viejos, 77,7% de los mayores de 60 años.

En relación con los trabajadores, cuando aumenta el nivel de escolaridad, disminuye el nivel de informalidad. Por ejemplo, sin escolaridad, la informalidad varía de 78% a 90% del total; con la escolaridad fundamental, el porcentaje de informalidad va de 40% en Europa a 86% en África; y con la educación superior, el nivel de informalidad varía entre 18% y 24%. Los resultados caen casi a la mitad en los países desarrollados en comparación con los países emergentes y subdesarrollados.

Tabla 1. Distribución de EF y EI (%)

	Total	ASS				NASS				S.Dom.	Familiar	Otro	
		Total	Públ.	E<5	E>6	Total	EE<5	EE>6	CPP				CNP
Argentina	100,00	61,30	16,90	12,90	31,50	25,90	2,70	1,10	5,20	16,90	7,40	0,60	4,80
Bolivia	100,00	32,20	8,10	19,90	13,20	45,40	3,10	0,40	2,40	39,50	2,20	19,40	0,40
Brasil	100,00	60,4	12,40	11,00	37,00	30,70	2,90	1,80	3,70	22,30	6,70	2,20	-
Chile	100,00	69,20	12,40	6,80	50,00	26,20	2,80	1,40	2,90	19,10	3,50	1,00	-
Colombia	100,00	47,10	3,70	12,50	30,80	46,00	3,00	0,60	4,00	38,40	3,20	3,70	0,1
México	100,00	59,70	9,40	17,10	33,20	27,40	4,10	0,70	2,00	20,60	4,40	4,60	4,00

E = empleados; EE = empleadores; CPP = profesionales independientes; CPNP = autónomos; NASS = no asalariados; ASS = asalariados

La tabla 1 presenta algo de información sobre la composición del mercado laboral según la Oficina Regional de la OIT para América Latina (2020). Observo algunas características:

- Los empleados asalariados formales e institucionales tienen la representación más baja en Bolivia y Colombia, en contraste con Argentina, Brasil y Chile, donde son predominantes;
- El porcentaje de empleados asalariados en el grupo institucional es mayor en Argentina;
- Los pequeños empleadores son más representativos en Bolivia, Colombia y México; y empleadores que emplean a más de 6 empleados, en Brasil y Chile;

- En Bolivia, el mercado laboral es muy débil, dado que entre los empleados no asalariados predominan los trabajadores familiares y los autónomos informales; a diferencia de Colombia, donde, si bien el número de trabajadores autónomos informales es alto, el número de trabajadores familiares no lo es;
- Argentina, Colombia y Brasil tienen el mayor porcentaje de profesionales independientes;
- Brasil tiene la mayor proporción de servicio doméstico, casi el doble que otros países, excepto México.
- Los dos extremos son Chile, el mercado laboral mejor establecido, y Bolivia, el mercado laboral más débil.

### ENFOQUES TEÓRICOS

El enfoque dual se utiliza comúnmente para establecer marcos teóricos sobre el sector tradicional/sector informal/economía informal.<sup>2</sup> La razón de la existencia de dos grupos en el mercado laboral es el excedente de mano de obra autónoma, dada su composición por trabajadores menos escolarizados/de áreas rurales/inmigrantes en general que no tendrían posibilidades de empleo en el grupo formal. Además, las actividades informales pueden ser complementarias (tercerizadas)<sup>3</sup> o sustitutas (mecánica, servicios de alimentación, etc.) a las actividades formales.

Esta interpretación también admite un comportamiento contracíclico de las actividades informales que durante el ciclo recesivo constituirían un «colchón» para el desempleo.

Otro enfoque menos común es el enfoque intersticial subordinado. En este caso, la dinámica capitalista impulsada por los oligopolios amplificaría y destruiría continuamente las actividades económicas. Las actividades informales ocuparían los intersticios de las actividades formales, los espacios económicos que dejan las actividades formales, y si hay una demanda insatisfecha, puede ser ocupada por una actividad informal. Sin embargo, si hay mercado y tecnología disponible, las empresas capitalistas terminarán ocupando este espacio, destruyendo la actividad informal.

A su vez, el proceso de informalidad operacionaliza el enfoque intersticial en la década de 2000. De forma estilizada, el contexto se puede presentar de la siguiente manera. Desde la década de 1980, se han observado cambios en

---

2. Generalmente se utiliza en la interpretación de varios autores vinculados al Programa Mundial de Empleo o al Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe, ambos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

3. En este caso, no mostrarían un comportamiento contracíclico, declinarían junto con el contratante.

la división internacional del trabajo, con China asumiendo inicialmente un papel como exportador de productos de consumo, pasando a bienes duraderos y, más tarde, como productor de tecnología. Situación que sitúa al país como la segunda economía del mundo, en términos absolutos, pero no en términos relativos<sup>4</sup>. Estos cambios se produjeron en paralelo a un fuerte cambio de paradigma tecnológico impulsado por la economía digital, internet y la inteligencia artificial. Estos cambios se aceleraron debido a las restricciones derivadas de la crisis sanitaria a partir de 2019.

En muchas actividades económicas se produce una disrupción y se observa un desajuste con la normativa, lo que abre vacíos en el marco legal, por ejemplo, las leyes laborales y el trabajo en plataformas digitales, y demás leyes sobre la calidad de los bienes, comercialización, etc. Las actividades formales pasan a engrosar el grupo de actividades semiformales que operan en estas brechas.<sup>5</sup> En el movimiento de creación y destrucción de actividades económicas emerge un proceso de recreación y creación de prácticas y procedimientos. Las actividades informales han ampliado su espacio y pueden ocupar los intersticios mientras no haya un nuevo orden de legislación económica y condiciones de mercado para las inversiones privadas. También existe una intersección entre la subdeclaración de actividades y grupos de actividades económicas, que incluye actividades intersticiales, y existe una tendencia al aumento de la EI.<sup>6</sup> Llamo a estos movimientos el proceso de informalidad.

En esta intersección entre la EI y la llamada *economía paralela, subdeclarada o sumergida*, la literatura especializada generalmente se refiere a la economía semiformal, porque la mayoría de las actividades informales, pequeñas actividades, no generan ingresos suficientes para tributar, pero también no puede ser ignorada porque no todas las actividades son de bajos ingresos y todas incumplen la legislación vigente, como la laboral y la de salud, por ejemplo.

En esta categorización –Economía Subdeclarada (ES)– se considera toda la producción de bienes y servicios no declarados al gobierno deliberadamente para: a) evadir impuestos; b) evadir aportes previsionales; c) eludir el cumplimiento de las leyes, normas comerciales, laborales y sanitarias y d) evitar los

---

4. Me refiero al indicador del PIB per cápita.

5. Por ejemplo, los MEI en Brasil (Microempreendedores Individuais) están demorando los impuestos. «66% de los MEI demoró impuestos en mayo, la cifra más alta de la historia», datos de 20121. 66% de los MEI demoró impuestos en mayo, la cifra más alta de la historia – Quioca Contabilidade, consultado el 29/06/22..

6. Observo que la economía informal no incluye actividades ilícitas como el tráfico de drogas y personas, juegos de azar no reconocidos, prostitución, lavado de dinero y otros. En Italia, por ejemplo, se estima que las actividades de la economía «ilegal» fueron del orden de los 211.000 millones de euros, el 11,9% del PIB. La economía ilegal de Italia es del tamaño del PIB de Portugal – Italianismo, consultado el 29/06/2022.

costos derivados del cumplimiento de las normas aplicables en una determinada actividad.

La medición se realiza entre la brecha entre el PIB y el Gasto; la brecha entre la mano de obra efectivamente empleada y la empleada formalmente; y con respecto a la subestimación en la declaración y recaudación de impuestos. La brecha estimada del PIB en diferentes países es de 42 a 15%; de la fuerza laboral ronda el 41,7%; y de la evasión fiscal entre 20 y 50%.<sup>7</sup> Los porcentajes más altos son de los países más pobres.

Las causas atribuidas a la ES son múltiples. Ratificamos el proceso de informalidad, es decir, la falta de sincronía entre los cambios en las prácticas comerciales, en el mercado laboral y en la tecnología y la legislación, cuya adecuación es más lenta. Por su parte, la literatura especializada destaca las siguientes correlaciones:

- 1) La mayor competencia y la búsqueda de menores costos conducen muchas veces a prácticas de evasión y elusión fiscal. Cuanto más compleja y pesada es la estructura tributaria, mayor es la informalidad;
- 2) Cuanto mayor es el dinero en poder del público, mayor es la informalidad;
- 3) Cuanto mayor es la regulación de los mercados (medida por el número de leyes o licencias para ejercer una actividad), mayor es la informalidad;
- 4) Si las multas y sanciones por cometer evasión fiscal son inadecuadas, poco estrictas, mayor es la informalidad;
- 5) Cuanto mayores son las posibilidades de corrupción, mayor es la informalidad, ya que sobornar a los inspectores puede ser más barato que pagar el impuesto;
- 6) Y, si el número de inspectores es reducido y la realización de auditorías públicas sobre la contabilidad privada es rara y poco transparente, mayor es la instigación a la informalidad.

En el caso del mercado laboral, los altos costos y los bajos ingresos de los pequeños establecimientos incentivan el incumplimiento del registro de empleados ante las ofertas de trabajo, especialmente para los jóvenes y los de menor escolaridad, y así evadir el pago de los impuestos adeudados al sistema de seguridad social. Y, cuanto mayor sea el número de trabajadores que no cotizan a la seguridad social, *ceteris paribus*, mayor será la probabilidad de

---

7. Varios autores, pero sobre todo Schneider, destacan la aportación de Hirano, N.K. (2006). *La economía informal y la evasión fiscal en Brasil*. Proyecto PBIC. Departamento de Economía, FGV, São Paulo.

continuar en la informalidad. Además, los beneficios sociales como las transferencias de efectivo, el seguro de desempleo y la atención médica gratuita aumentan la probabilidad de trabajo informal, dado el deseo de mantener este ingreso adicional en paralelo con los ingresos de un trabajo.

#### MEDICIÓN DE EI Y ES

EI y ES se miden de manera diferente. La primera se mide a partir de las encuestas nacionales de familias, PNAD-C, en el caso de Brasil, que involucran la inserción laboral de sus miembros, o en anuarios estadísticos que recogen esa información compatible para varios países como los de la OIT y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por ejemplo. Mientras que ES se estima a partir de agregados macro, por ejemplo, de la ecuación de demanda de dinero  $-Mv = pT$ , donde  $M$  es la cantidad de dinero,  $v$  la velocidad de las transacciones,  $p$  los precios y  $T$  el volumen de transacciones— para un determinado año, se estima el PIB total (formal e informal) y la economía informal por la diferencia entre el PIB total estimado y el PIB oficial, considerando constante la relación entre el valor de las transacciones y el PIB total en un año base determinado, cuando se supone que la economía comprendía solo la economía formal o que la economía informal era muy baja.

Las restricciones del método son: la selección arbitraria del año base, la atribución a la EI de toda la diferencia y la dificultad de obtención de los datos. Además, el método supone que aumentar la EI requiere un aumento en la demanda de dinero y que otros factores pueden aumentar la demanda de dinero.

Otra forma es a través del consumo de electricidad. El aumento de la actividad económica, oficial e informal, tiene una fuerte relación con el consumo de energía eléctrica. Considerar un año base solo como consumo formal; tomar la diferencia entre consumos en otros años como debida a EI; reestimar el PIB formal e informal, y calcular por la diferencia. Esta medida fue muy utilizada antes de la crisis energética; cabe señalar que no todas las actividades informales requieren del consumo de energía eléctrica, además de que actualmente existen fuentes alternativas de energía.

La forma más usada en este momento es el método de *Múltiples Causas y Múltiples Indicadores* (MIMIC), utilizado por la Fundação Getúlio Vargas en Río de Janeiro. Este método produce indicadores, lo que facilita la política pública, pero no produce el dimensionamiento de ES, se trata de las estimaciones de variables no observables directamente. Este modelo considera, a través de ecuaciones estructurales, las relaciones entre varias variables causales y la variable no observada (ES), ya que induce múltiples indicadores. Las variables («trazas») de ES utilizadas son: fracción de trabajadores informales sobre el total de empleados, cuyo signo es positivo; relación entre papel moneda en

poder del público (PMPP) y depósitos a la vista (DEP), también de signo positivo; carga tributaria sobre el PIB, signo positivo; corrupción, signo positivo; exportaciones de productos industrializados sobre el PIB, signo negativo, y nivel de actividad económica, signo indefinido que en el caso de Brasil es procíclico.

La ventaja de este método es estimar el impacto de cada una de las variables y su importancia. Las estimaciones para el caso brasileño indican que la causa más importante es la carga tributaria, seguida del nivel de corrupción, nivel de actividad y exportaciones.

#### CONSECUENCIAS DE LA ECONOMÍA INFORMAL/SUBDECLARADA

Las principales consecuencias señaladas para una EI/ES de gran magnitud también se refieren a múltiples fenómenos. Se distorsionan los tipos impositivos, quien paga, paga más. Aun así, hay menos ingresos para el gobierno y menos oferta de servicios públicos. El gobierno ve comprometida la planificación de políticas públicas ante el manejo de indicadores distorsionados. Para el sector privado, existe una competencia desigual entre las empresas de la economía oficial y las de la ES.

Además, existe un conjunto de perjuicios para la sociedad, tales como la pérdida de legitimidad del Estado, incapaz de frenar las infracciones; la creación de un círculo vicioso de corrupción; la apertura para el lavado de dinero; creación de vínculos con la criminalidad; la pérdida de cohesión social y los errores en la distribución del ingreso, en especial en los estratos inferior y superior de la distribución.

#### CONSIDERACIONES FINALES: POLÍTICAS PÚBLICAS

Las medidas a tomar para minimizar los efectos negativos de la EI/ES en la economía y la sociedad están relacionadas con combatir sus causas, por lo que existen medidas específicas para contener la EI y otras para minimizar los efectos de la ES.

Sin embargo, a pesar de las medidas específicas, para que la mayoría de las iniciativas, ya sea de EI o de ES, tengan una mayor probabilidad de éxito, es necesario construir un entorno macroeconómico estable, un escenario microeconómico predecible y una gama de políticas públicas.

Además, la expansión de la escolaridad de calidad y tiempo completo para la educación básica es fundamental, los refuerzos para la educación secundaria también son una prioridad, y un mayor acceso a la educación superior con énfasis en ciencias básicas y tecnologías de la información y la comunicación

es fundamental para enfrentar el panorama económico en el presente y en el futuro cercano.

Uno de los factores que puede cambiar el juego a favor de la formalidad es el compromiso de la sociedad civil a través de sus organizaciones para sensibilizar sobre los males que el entrelazamiento de estos dos fenómenos conlleva para la ciudadanía y el entorno empresarial. Sindicatos y asociaciones de trabajadores y empresarios, ONG de diversa índole y distintos medios de comunicación serán fuertes aliados en este esfuerzo.

Un aspecto que debo destacar es la alta heterogeneidad estructural de nuestro tejido productivo y los efectos deletéreos sobre las posibilidades de éxito de las políticas públicas, así como la ejecución de una política consistente de distribución del ingreso.

Para calificar la alta desigualdad, Infante *et al.* (2015) realiza comparaciones de la productividad laboral media estratificada por cuartiles entre Brasil y Portugal –elegido por estar en el límite inferior de la productividad laboral media en la Unión Europea. Según el autor, la productividad laboral media en dólares estadounidenses es (US\$) 26,3 en Brasil, contra US\$ 49,0 en Portugal. En el estrato de productividad media alta la diferencia es casi nula: US\$ 100,8 y US\$ 102,7, respectivamente. En el estrato de productividad media baja, la diferencia es llamativa: US\$ 5,0 para las empresas brasileñas, contra US\$ 25,1 para las empresas portuguesas. El salto entre las empresas de mediana productividad también es alto, aunque menor: US\$ 18,2 versus US\$ 42,7, respectivamente. Verán, mientras que la productividad media de las empresas de alta productividad es 20 veces mayor que la de las empresas de baja productividad, en Brasil, este coeficiente es 4,1 veces en Portugal. El número de empleados también es mayor en los estratos de productividad baja y media en Brasil que en Portugal: casi un 60% más en Brasil en el último estrato y un 52% en el estrato medio; y el índice de Gini de la distribución de la renta per cápita por estrato es de 57,6 y 38,1 en Brasil y Portugal, respectivamente (Nogueira, 2019).

Esta información muestra la desigualdad y las deficiencias en escolaridad y tecnología entre las empresas brasileñas y la urgencia de políticas de *up-grade* de la productividad en relación con el parque empresarial brasileño, así como incentivar empresas innovadoras en procesos y productos, de manera de reducir la heterogeneidad estructural.

Específicamente para EI, se sugiere crédito combinado con asistencia técnica para pequeñas empresas, con el fin de apoyar los procesos de producción y comercialización. Como paso hacia la formalización, se sugiere registrar las micro y pequeñas empresas e incentivar los MEI que han reducido los costos de formalización. El seguimiento y la evaluación para corregir errores de diseño



y operación son imprescindibles para la realización de una política pública enfocada en la eficacia y la eficiencia.

Incrementar los vínculos entre EI y EI y EF puede ser una estrategia para aumentar la productividad de las empresas informales, dada la obligación de cumplir con estándares de calidad, plazos y normas regulatorias.

En relación con ES, un primer paso es implementar una mayor supervisión bancaria, junto con la reducción del dinero en poder del público. Esta última medida se puede lograr, por ejemplo, mediante un mayor uso del dinero electrónico.

La principal causa diagnosticada por el método MIMIC para la ES en Brasil es la carga tributaria. En ese sentido, se sugiere la racionalización y reducción de impuestos, tasas y licencias en Brasil en el mercado de bienes, en el mercado laboral y en el comercio exterior.

También se recomienda la reducción de los costos generales de producción, como la energía eléctrica y alternativa; gasolina; peajes; transporte; puertos; internet; movilidad, entre otros. Estas medidas, además de atraer inversiones, también reducen los incentivos para la subdeclaración de actividades productivas.

Finalmente, reducir las actividades de corrupción y crimen organizado, al menos mantenerlas bajo control, disminuye las condiciones objetivas para el lavado de dinero y el encubrimiento de actividades económicas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL.
- DELÉCHAT, C. C.; MEDINA, L. (Orgs) (2021). *The Global Informal Workforce: Priorities for Inclusive Growth*. Washington: IMF.
- HIRANO, N. K. (2006). *A economia informal e a sonegação de impostos no Brasil*. Projeto PBIC. Departamento de Economía, FGV, São Paulo.
- ILO (2018). *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, 3.<sup>a</sup> ed. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- INFANTE, R.; MUSSI, C.; NOGUEIRA, M. O. (Ed.) (2015). *Por um desenvolvimento inclusivo: o caso do Brasil*. Santiago: Cepal; Brasília: OIT; Ipea.
- NOGUEIRA, Mauro Oddo (2019). *Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no país / colaboradora: Graziela Ferrero Zucoloto*. – 2. ed. rev. ampl. – Brasília: IPEA.
- OIT. (2019). *Panorama Laboral Lima*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 152 p.
- SCHNEIDER, F. (2015). Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 Other OECD Countries from 2003 to 2014: Different Developments? *Journal of Self-Governance and Management Economics* 3 (4): 7-29. (muchos otros trabajos)



# EFFECTOS DEL SALARIO MÍNIMO EN LA DINÁMICA DEL EMPLEO FORMAL E INFORMAL EN BRASIL

Adalberto Cardoso

## NOTA PRELIMINAR

En este estudio, utilizo el término «economía informal» en lugar de «sector informal», siguiendo en parte la Resolución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 2002, aprobada en su 90.<sup>a</sup> Conferencia Internacional, en la que la Organización abandonó la denominación «sector informal», bajo el argumento de que los trabajadores y empresas informales no vendrían de un solo sector de la economía, sino de varios. La Resolución dice:

La expresión ‘economía informal’ se refiere a todas las actividades económicas de los trabajadores y unidades económicas que no están cubiertas, en virtud de la legislación o la práctica, por disposiciones formales. Estas actividades no se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la legislación, lo que significa que estos trabajadores y unidades operan al margen de la ley; o bien no están cubiertas en la práctica, lo que significa que no se les aplica la legislación, aunque operan dentro del ámbito de la ley; o, sin embargo, la legislación no es respetada por ser inadecuada, discriminatoria o imponer cargas excesivas (OIT-Lisboa, 2006, p. 7).

Solo sigo parcialmente esta Resolución porque la última oración no está en el mismo nivel conceptual que las otras dos (separadas por punto y coma) y es demasiado ambigua. Los dos primeros solo dicen que las actividades económicas informales de los trabajadores y unidades económicas operan fuera de la ley, o que la ley no les es aplicada. Por lo tanto, describe el fenómeno. Los términos «inadecuada», «discriminatoria» y «cargas excesivas» denotan un juicio sobre las posibles causas del fenómeno, es decir, un juicio sobre por qué no se respeta la legislación. Ahora, ¿para quién no es adecuada? ¿Discriminatoria

para quién? ¿Los cargos son excesivos para quién? Evidentemente, se trata de la concesión de la OIT a las presiones empresariales por la flexibilización de las leyes laborales de los países miembros de la Organización, lo que arroja esta definición de «economía informal» al torbellino de la lucha política por la construcción de los significados del derecho laboral en el mundo contemporáneo, aceptando como causas de la ineficacia o ineffectividad las presentes en el discurso empresarial sobre la rigidez de las normas de protección laboral. Como tal, esta definición se debe descartar.

Pero es propiamente una economía informal, en el sentido de que en los mercados operan agentes no cubiertos por la legislación o para quienes esta no es efectiva, es decir, su intercambio de bienes, servicios y fuerza de trabajo están mediados por la moneda; producen bienes y servicios en un ambiente de escasez y división del trabajo; enfrentan problemas en la distribución de la riqueza producida entre los poseedores del capital y la fuerza de trabajo; es posible medir (o estimar) la riqueza que producen y su participación en el Producto Interno Bruto de los países, etc<sup>1</sup>.

Sin embargo, no se trata de una *economía aislada, adyacente o paralela a la economía formal*. Las relaciones económicas informales (o al menos una parte sustancial de ellas) están entrelazadas de muchas maneras con las formales. El vendedor ambulante de la esquina que emplea a un trabajador asalariado no registrado puede vender sus productos (a menudo, pero no siempre, comprados en el submundo del contrabando) a trabajadores empleados formalmente; si este empleador informal tiene una cuenta bancaria, su actividad se vincula inmediatamente al mundo financiero formal; si invierte el excedente de su actividad económica en fondos de inversión, participa en el círculo financiero mundial. En las múltiples configuraciones de la informalidad, son comunes las denuncias sobre *sweatshops* en todo el mundo que emplean a personas, generalmente inmigrantes ilegales, en un régimen análogo al trabajo esclavo para producir ropa, zapatillas, partes de equipos electrónicos, etc., para grandes conglomerados financiero-industriales en el mercado globalizado. Los grandes productores de *commodities* agrícolas en Brasil a menudo son procesados por emplear a personas en un régimen similar. Los ejemplos se pueden multiplicar sin agotar el empirismo de la superposición entre las dos

---

1. En Brasil, el Instituto Brasileño de Ética de la Competencia (ETCO) y el Instituto Brasileño de Economía de la FGV (IBRE/FGV) calculan, desde 2003, el Índice de Economía Subterránea (IES), que habría sido de 16,8% del PIB en 2021. Véase <https://www.etco.org.br/economia-subterranea/#:~:text=%C3%8Dndice%20hist%C3%B3rico&text=Em%202021%2C%20a%20Economia%20subterr%C3%A2nea,da%20pandemia%20da%20Covid%2D19> (consultado en julio de 2022).

economías (formal e informal). En ambos circuitos circulan intensamente personas, bienes y dinero, que en muchos aspectos son interdependientes, lo que a veces dificulta su distinción.

Aun así, en países como Brasil, con un alto nivel de pobreza y una oferta relativamente pequeña de empleos formales, una parte importante de la población más vulnerable se ve obligada a buscar su sustento en relaciones económicas enteramente extrínsecas a cualquier tipo de regulación estatal (casi todo en su vida es informal, desde la vivienda hasta el acceso a los servicios urbanos, públicos y privados), y buena parte de la vida de estas personas, hombres y mujeres, jóvenes y viejos, negros y blancos, transcurre en circuitos de informalidad. Esto significa que una parte de las relaciones económicas informales establece relaciones más distantes con la economía formal, teniendo con ella una relación de alteridad: los circuitos formales son vistos como inaccesibles, objetos de deseo o aspiración siempre frustrada<sup>2</sup>.

En este estudio, cuando utilice el término economía informal, me estaré refiriendo sobre todo a las relaciones económicas informales superpuestas a las formales, y no a aquellas relaciones de alteridad propias del universo de clases sociales muy vulnerables.

## I

En ciertas corrientes de teoría económica prevalece la idea de que el salario mínimo introduciría distorsiones en el mercado laboral, al impedir que el precio de la fuerza de trabajo se defina en el encuentro de las curvas de oferta y demanda de esta mercancía. Y esto ocurriría en al menos dos frentes: los trabajadores menos calificados verían definido el precio de su fuerza de trabajo por encima de lo que realmente recibirían en una situación de equilibrio de mercado, desincentivando así su contratación (generando de este modo desempleo y/o informalidad entre los menos calificados); y los trabajadores más calificados verían subestimado el precio de su trabajo, ya que los empleadores buscarían hacerlo converger al salario mínimo, o tomarían el salario mínimo como parámetro para la calibración de los reajustes de los salarios más altos<sup>3</sup>.

---

2. Véase Cardoso (2003 y 2016).

3. La primera hipótesis forma parte del arsenal neoclásico estándar y en Brasil encontró una formulación clásica en Macedo y García (1978). La segunda es seguida, también de forma clásica, por Souza y Baltar (1979), aunque el estudio investiga cuestiones más amplias, como el «efecto faro» del salario mínimo en la determinación de la tasa salarial en la economía.

El salario mínimo es, en efecto, un parámetro construido políticamente, es decir, al margen del mercado o de la dinámica de oferta y demanda de fuerza de trabajo. Se define en arreglos institucionales (parlamentos, órganos de la administración pública y otros, todos sujetos a la presión de los agentes económicos afectados, el capital, el trabajo y el Estado), y denota tanto la correlación de fuerzas entre estos agentes en una coyuntura específica, por tanto, las relaciones de poder, o, si se quiere, la lucha de clases, así como aspectos normativos relacionados con lo que una determinada sociedad considera lo que podríamos llamar mínimos civilizatorios, por debajo de los cuales no es aceptable una vida digna<sup>4</sup>. Por supuesto, la definición política del salario mínimo siempre tendrá en cuenta el nivel de actividad económica, la disposición empresarial y estatal a invertir, el nivel de empleo, las cuentas públicas, etc. Pero el hecho de que el salario mínimo varíe mucho entre sociedades en un momento equivalente de desarrollo económico y de renta per cápita, sugiere que es también *un proyecto*, la afirmación y defensa de un horizonte civilizatorio a seguir, deudor de tradiciones culturales y dinámicas políticas de cada país<sup>5</sup>.

En el período, a groso modo, entre 2003 y 2014, Brasil vivió una situación que desafió directamente la primera hipótesis mencionada, y en parte la segunda. En ella, se observó un crecimiento sustancial del salario mínimo real, acompañado de: (i) una impresionante generación de empleos formales de baja calificación (que según la teoría se verían afectados de forma negativa por el aumento del SM); (ii) incrementos salariales reales en los tramos intermedios de ingreso, no vinculados al salario mínimo (también contrario a lo previsto por la teoría); (iii) reducción significativa de la informalidad, tanto en términos relativos como absolutos; y (iv) una reducción del desempleo de tal manera que, a fines de 2014, se decía que Brasil vivía en una situación de pleno empleo, y varios sectores económicos enfrentaban problemas de escasez de fuerza de trabajo calificada y semicalificada<sup>6</sup>. El aumento del salario mínimo real se estableció en *un programa de gobierno*, por tanto, en un proyecto al

4. El salario mínimo es «una norma moral. Trabajar por menos de este salario es considerado una indignidad para quien lo ejecuta y una explotación para quien paga» (Piore, 1979, p. 202, traducción libre).

5. La Unión Europea, por ejemplo, aún no ha logrado llevar los salarios mínimos nacionales a una cifra continental, aun considerando que el mercado laboral en todos los países está abierto a todos los europeos. Alemania, Francia, Países Bajos y Bélgica tenían salarios mínimos de alrededor de €1.600 a principios de 2022, pero Portugal estaba en €822 e Italia y España alrededor de €1.100. En Sudamérica, el mínimo osciló entre €192 en Brasil, €384 en Chile, €241 en Ecuador y €360 en Argentina. Datos <https://pt.countryeconomy.com/mercado-laboral/salario-minimo-nacional> (consultado en julio de 2022).

6. Estos cuatro procesos fueron estudiados, entre otros, por Kerin y Santos (2012), Pochmann (2012), Cardoso Jr. y Musse (2013), Manzano *et al.* (2021).

que las administraciones encabezadas por el PT llamaron al compromiso de toda la sociedad, incluido el Congreso Nacional, responsable del diseño legislativo de la política del Poder Ejecutivo (Cardoso Jr. y Musse, 2013). Y una de las consecuencias de estos movimientos fue una importante reducción de la desigualdad en la renta laboral<sup>7</sup>, y también en la renta per cápita familiar, principalmente por el aumento de las pensiones ligadas al salario mínimo<sup>8</sup>, si bien la apropiación de la riqueza por parte de los muy ricos se mantuvo muy alta y constante (Souza, 2018).

En este estudio, analizo esta combinación de factores que, cabe señalar, no era específica de Brasil, sino común a otros países de América Latina (Maurizio, 2018). En la siguiente sección muestro empíricamente la falacia de la teoría según la cual el salario mínimo (SM) aumentaría artificialmente la tasa salarial en la economía. Primero, porque la mayoría de los trabajadores asalariados de la economía informal (70% en 2015) reciben un salario mínimo o más. Si los empleadores en esta economía no están sujetos a los mandatos legales que hacen del SM el piso obligatorio de los salarios formales, entonces el SM no está sobreestimando esos salarios. En segundo lugar, porque la gran mayoría de los trabajadores que reciben el salario mínimo en la economía formal deberían estar recibiendo más de este precio administrado, si se les pagara de acuerdo con su «productividad», es decir, sus calificaciones y otros determinantes del ingreso laboral.

En la siguiente sección, con base en este hallazgo, formulo un conjunto de hipótesis que buscan dar sentido al efecto del aumento del salario mínimo en una sociedad con altas tasas de informalidad, pero con expansión del empleo formal, como ocurrió en Brasil entre 2003 y 2014 (incluyo 2015 por razones explicadas en el análisis). La más importante de ellas muestra que, en países con alta informalidad, el efecto de aumentos reales en el salario mínimo, en lugar de destruir empleos y aumentar la informalidad, será atraer a la formalidad a trabajadores asalariados informales con los mismos atributos que los trabajadores asalariados formales, pero que no aceptaron ocupaciones formales con SM en un nivel considerado muy bajo. La expansión del empleo formal mejora el poder de negociación individual de estos trabajadores, pero muestro que esto no es necesario dadas las muy altas tasas de rotación en la economía formal.

---

7. La literatura al respecto es extensa en Brasil. Véase, entre muchos otros, Brito *et al.* (2017), Vasconcelos y Araújo (2016, para el Nordeste), Maurizio (2016, para el caso de cuatro países de América Latina, incluido Brasil), Saboia y Hallak Neto (2018).

8. Alrededor del 60% de los jubilados y pensionados brasileños reciben el salario mínimo. Véase Brito *et al.* (2017).

La sección IV aporta evidencia empírica a esta y las demás hipótesis formuladas. Muestro que, entre 2003 y 2015, el atractivo del empleo asalariado formal aumentó entre los trabajadores asalariados informales, a raíz del aumento del salario mínimo real y también de los salarios no vinculados al mínimo; también muestro que el salario mínimo, además del conocido «efecto faro» sobre los ingresos de los trabajadores asalariados informales, tiene un «efecto arrastre» sobre los salarios de los trabajadores asalariados formales cuando crece a tasas elevadas, elevando también la tasa de crecimiento de esos salarios. Y que los empresarios intentarán que los salarios más altos converjan al salario mínimo, cuando este crezca a un ritmo acelerado, dando centralidad a la negociación colectiva como mecanismo capaz de impedir la convergencia. En la última sección, resumo los hallazgos y relaciono los argumentos.

## II

Puede que a algunos les parezca extraño que la abstracción neoclásica del mercado laboral autorregulado se retome en esta etapa de la historia, porque ya se ha demostrado que es una falacia, aunque solo sea porque la mayoría de los países, ricos o pobres, fijan salarios mínimos en sus economías<sup>9</sup>. Sin embargo, la *lógica* neoliberal, ahora hegemónica, desenterró este argumento y el gobierno federal discontinuó la política de valorización del salario mínimo iniciada en la primera administración de Lula, bajo el argumento de que era «demasiado para quien paga»<sup>10</sup>. Por no hablar del regreso de la ruidosa catilinaria sobre la necesidad de flexibilizar la legislación de protección laboral, que en Brasil tomó la forma de la reforma laboral de 2017<sup>11</sup>. Por lo tanto, la consulta es pertinente.

Examinemos primero la teoría de que el salario mínimo aumenta artificialmente el precio de la fuerza de trabajo menos calificada (o la «tasa salarial» en la jerga de la economía laboral), obligando a los empleadores a pagar más

9. Para conocer el conjunto de países que adoptan el salario mínimo, véase <https://www.minimum-wage.org/international> (consultado en julio de 2022). Incluso países con una amplia tradición liberal, como Estados Unidos, Inglaterra, Colombia y Chile, adoptan el mínimo.

10. En octubre de 2020, en los jardines del Palacio de la Alvorada, el presidente Bolsonaro dijo a sus simpatizantes que el salario mínimo «es poco para quien recibe y mucho para quien paga», y que la mano de obra en Brasil «es la más cara del mundo». Véase <https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/bolsonaro-salario-minimo-e-pouco-para-quem-recebe-e-muito-para-quem-paga> (consultado en julio de 2022).

11. La reforma ha sido intensamente estudiada, entre otros, por la Red de Monitoreo Interdisciplinario de la Reforma Laboral (REMIR-Trabalho), y entre publicaciones recientes, Kerin *et al.* (2019) y Kerin *et al.* (2021a y 2021b).



por una mano de obra menos calificada que, de otro modo, debería recibir menos. Es decir, para esta teoría, desde el punto de vista de los empleadores, el salario mínimo introduciría un elemento de *injusticia distributiva*, al inflar artificialmente la tasa salarial y transferir lo que de otro modo sería una ganancia empresarial al salario de los trabajadores que, después de todo, no lo merecerían, ya que no tendrían las calificaciones para justificarlo<sup>12</sup>.

Vamos paso a paso. El gráfico 1 presenta la función de densidad kernel del logaritmo del ingreso por hora en el trabajo principal, de los *trabajadores asalariados* formales (trabajadores asalariados con contrato formal, incluidos los trabajadores domésticos, y servidores públicos, incluidos los militares) y los trabajadores informales (trabajadores asalariados sin un contrato formal) en Brasil, en 2015. La línea vertical punteada representa el salario mínimo, que en 2015 valía R\$788 en términos nominales, lo que equivalía a un salario por hora de R\$4,13<sup>13</sup>, cuyo logaritmo natural era R\$1,42. Para evitar ruidos, consideré el rango entre R\$780 y R\$790 como compuesto por aquellos que ganaron un SM, dada la tendencia de las personas a redondear ingresos rotos en las respuestas a este tipo de encuesta<sup>14</sup>. Esto correspondió al 14,4% del total de trabajadores asalariados, según la PNAD de 2015. Nótese que una proporción mucho mayor de trabajadores asalariados informales se encuentra a la izquierda de la línea punteada vertical, en comparación con los trabajadores asalariados formales. De hecho, solo el 1% de estos últimos recibía menos del salario mínimo por hora, frente al 30% de los trabajadores asalariados informales. En todo caso, y corroborando la abundante literatura sobre el «efecto faro» del salario mínimo<sup>15</sup>, 17,6% de los trabajadores asalariados informales percibe exactamente este valor. No muy lejos, por tanto, de los trabajadores asalariados formales (solo 3,2 puntos porcentuales más).

12. Cabe señalar que, según la teoría en cuestión, esta verdadera apropiación indebida de utilidades sería un obstáculo al emprendimiento capitalista y para la economía en general, por lo que el empresario racional preferirá invertir en innovación tecnológica que contratar esta fuerza de trabajo, generando desempleo y/o informalidad.

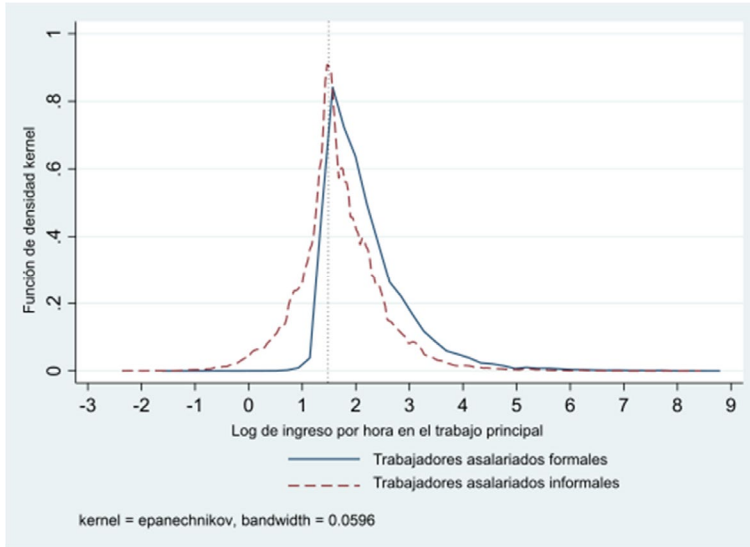
13. Salario/hora = (SM \* n. meses del año/ n. semanas del año) / horas trabajadas en la semana, o (R\$788 \* 12/ 52) / 44, para la jornada de trabajo constitucional de 44 horas semanales.

14. Según la PNAD de 2015, el 95,2% de las personas incluidas en este rango percibían exactamente el salario mínimo o R\$788. Los que declararon recibir entre R\$780 y el SM fueron el 2,1%, y el 2,6% declaró ingresos entre R\$788 y R\$790.

15. Véase el trabajo clásico ya citado, Souza y Baltar (1979), y también Neri, Gonzaga y Camargo (2001), Saboia (2010) y Medeiros (2015), entre muchos otros.

Gráfico 1

Función de densidad kernel del logaritmo natural del ingreso por hora en el trabajo principal, de trabajadores asalariados formales e informales  
Brasil, 2015



Fuente: Elaborado a partir de los microdatos de la PNAD 2015

Y, de hecho, al comparar los trabajadores asalariados formales e informales que recibieron un salario mínimo en 2015, se encuentra que sus características eran sorprendentemente similares (véase tabla 1). Los trabajadores asalariados formales de SM tenían 8,4 años de educación, en promedio, contra 8 años de los trabajadores asalariados informales de SM, y la diferencia entre las medias fue significativa al nivel 0,000, aunque muy pequeña en términos absolutos (solo 0,4 años de educación a favor de los formales). La única otra diferencia significativa en las medias fue la proporción de hombres, que fue ligeramente superior entre los trabajadores informales (3,2 puntos porcentuales más). Las demás diferencias no mostraron significación estadística, es decir, las dos poblaciones no pudieron distinguirse según la proporción de blancos, proporción que no nació en el municipio de residencia (es decir, con algún antecedente de migración), proporción con estudios superiores completos y edad promedio<sup>16</sup>.

16. En SPSS, ejecuté una prueba *t* de diferencia en las medias de muestras independientes (*independent samples t test*).

Tabla 1  
Características seleccionadas de los trabajadores formales e informales.  
Brasil, 2015

Indicadores	Trabajadores asalariados formales que ganan un SM	Trabajadores asalariados informales que ganan un SM
Promedio de años de educación	8,4*	8,0
Edad promedio	36,0	36,4
% con educación superior completa	3,3	3,8
Proporción de hombres	44,5*	47,7
Proporción de blancos	32,7	32,5
% que no nació en el municipio donde viven	61,1	60,8

\* Diferencia significativa en 0,000; las demás no son significativas

Fuente: Elaborado a partir de los microdatos de la PNAD 2015

El hecho de que, incluso en la economía informal, una gran proporción de personas ganen un salario mínimo o más (casi el 70% de ellas) debería ser suficiente para poner en duda la teoría de que el salario mínimo introduce distorsiones en el mercado, obligando a las empresas en la economía formal a pagar a los trabajadores por sobre sus calificaciones, elevando así artificialmente la tasa salarial en la economía. Pero hay más evidencia en contra de esta teoría.

El gráfico 2 presenta dos funciones de densidad kernel: la línea continua muestra la distribución del logaritmo natural del ingreso por hora de los trabajadores asalariados formales en 2015 que no recibieron el salario mínimo, y la línea discontinua ilustra cómo sería la función kernel del ingreso solo para los trabajadores asalariados formales que ganan exactamente el salario mínimo, si se les pagara lo mismo que reciben personas idénticas a ellos en el mercado de salarios formales. Se trata de una imputación contrafáctica, resultado de una regresión múltiple contra el logaritmo del ingreso por hora de los trabajadores asalariados con contrato formal y funcionarios que *no percibieron el salario mínimo*, sobre un conjunto de variables propias de los modelos mincerianos de predicción del ingreso, a saber: sexo, color o raza, edad (como 11 dummies en intervalos de 5 años<sup>17</sup>), escolaridad (15 dummies, uno por cada año de estudio),

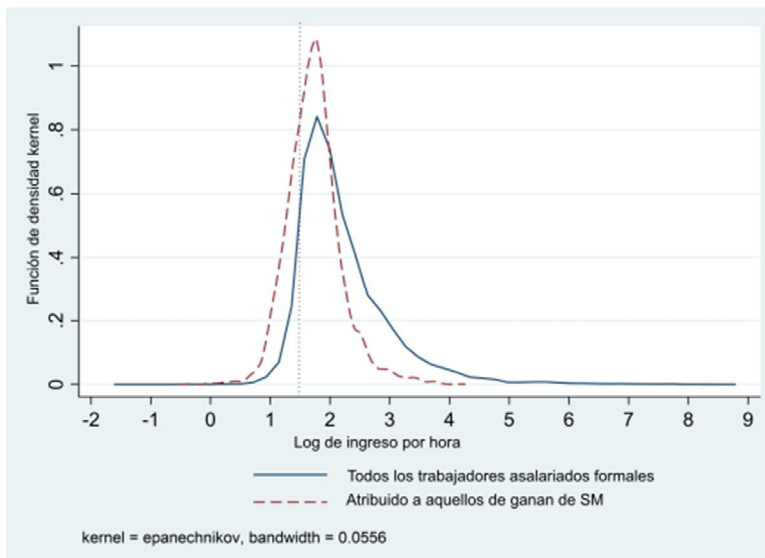
17. El uso de dummies etarios pretende sortear el problema de que los ingresos tienen una relación no lineal con la edad: aumentan hasta cierta edad y luego disminuyen hasta la jubilación, en forma de U invertida. Me parece más apropiado que usar la edad al cuadrado, que no resuelve por completo el problema de la no linealidad. Lo mismo ocurre con la escolaridad, cuya relación con el ingreso es exponencial.

duración del empleo en meses, dummy para la contribución a la seguridad social, tener un hijo de 4 años o menos en casa, dummy por estado civil (estar o no estar casado), ser o no ser migrante, tiempo de residencia en la UF actual, dummy por residencia en metrópolis, horas trabajadas a la semana, dummy por afiliación sindical, dummy por clase social (6 dummies, como aproximación de la ocupación, con clases definidas como en Cardoso y Prêteceille, 2017), dummies por sector económico (10 sectores) y por regiones del país. El  $R^2$  del modelo fue de 0,60 para 2015<sup>18</sup>. Los valores previstos por la regresión, que nuevamente excluye a los perceptores del salario mínimo, fueron asignados a estos últimos, si es que tienen las mismas características que los demás trabajadores asalariados formales que no perciben SM.

Es decir, atribuí a los trabajadores asalariados formales que ganaron un salario mínimo en 2015 los ingresos que tendrían si no fueran «obligados» a aceptar un trabajo que pague ese mínimo, y fueran remunerados como otros trabajadores asalariados formales con características idénticas a las suyas.

Gráfico 2

Función de densidad kernel del logaritmo natural del ingreso por hora de todos los trabajadores asalariados formales, y función de densidad contrafáctica que atribuye a los perceptores de SM los ingresos que tendrían si recibieran el mismo salario que aquellos con idénticas características, pero con ingresos superiores el salario mínimo. Brasil, 2015



Fuente: Elaborado a partir de la PNAD 2015

18. El modelo y sus parámetros se encuentran en el Anexo I.

La línea punteada vertical indica el valor del logaritmo del salario mínimo por hora (R\$1,42). A su izquierda tenemos al 22% de las personas a las que se les atribuyeron los ingresos que tendrían si se les pagara «según su productividad». Este sería el porcentaje en el que pagar el SM estaría «sobrestimando» su productividad. Solo el 1% ganaría el salario mínimo y el 77% restante ganaría más. Es decir, las personas que ganan el salario mínimo se redistribuirían en gran parte de la distribución del ingreso por encima del salario mínimo.

En números: ganarían, en promedio, más que el propio SM, y contribuirían a aumentar el promedio global de salarios pagados. Esta última sería un 9,5% superior (R\$2,22 frente a R\$2,03), la mediana también sería superior (4,7% más) y la desviación estándar y la varianza serían inferiores (véase tabla 2). En otras palabras, la distribución del ingreso de los empleados formales sería menos desigual, si los perceptores del salario mínimo fueran remunerados «adecuadamente». Mirando solo los parámetros de la distribución del ingreso atribuidos a los perceptores de SM (tercera columna de la tabla 2), se puede ver que el promedio de sus ingresos, en lugar de R\$1,42 del log de SM por hora, sería R\$1,74 (o 22,2 % superior), con mediana de R\$1,71 (20,5% superior al SM).

Para que no haya dudas: alrededor de cuatro de cada cinco perceptores del salario mínimo deberían estar ganando más que él, si se tuviera en cuenta su «productividad», o las muchas características personales, regionales, ocupacionales, etc. que hacen que la fuerza de trabajo sea apta para ser empleada en una actividad económica formal. En lugar de sobrestimar la «tasa salarial» en la economía, en 2015 el salario mínimo en realidad la subestimó. En lugar de una *injusticia distributiva* contra los empleadores, les permitió pagar a los trabajadores más calificados un salario mucho más bajo del que les habría correspondido, dada su «productividad».

Tabla 2

Estadísticas resumidas de ingresos de trabajadores asalariados formales. Personas de 18 a 65 años, que trabajan 20 horas o más, Brasil, 2015

	Log de ingresos por hora	Lo mismo atribuido a SM	Solo atribuido
Promedio	2,03	2,22	1,74
Mediana	1,93	2,03	1,71
Desviación estándar	,90	,77	,46
Varianza	,81	,60	,21

Fuente: elaborado en base a microdatos de la PNAD 2015

El mismo gráfico 2 también revela que la distribución del ingreso de los trabajadores asalariados formales que ganan un salario mínimo, si se les pagara según su «productividad», sería bastante estrecha, con una variación alrededor del promedio mucho menor que la distribución del ingreso de los trabajadores asalariados formales y un coeficiente de Gini de 0,27 (frente a 0,61 para la distribución de los trabajadores asalariados formales<sup>19</sup>). Aun así, es claro que los perceptores de salarios mínimos no conforman una población homogénea. Si este fuera el caso, la función de densidad de la distribución de sus salarios previstos sería aún más estrecha. La relación del ingreso por hora promedio de los 90/10 deciles (es decir, el 90% más rico al 10% más pobre) fue de 2,1 veces en esta distribución contrafáctica, muy inferior al 5,6 en la distribución efectiva del ingreso de los trabajadores asalariados formales (9 veces en el caso de los ingresos totales del trabajo). Por tanto, aunque heterogénea, la población que percibe el salario mínimo, si se pagara de acuerdo con sus características y «productividad», produciría una distribución del ingreso mucho menos desigual.

Otra forma de sistematizar estos datos es evaluar su distribución por deciles. En 2015, los trabajadores asalariados formales eran 46,2 millones de personas. Suponiendo para todos ellos el ingreso que recibirían si se les pagara de acuerdo con los que ganaban por encima del salario mínimo, solo el 17,7% estaría en la región distributiva que ocupan como perceptores del salario mínimo (entre el percentil de distribución 2 y 13). La mitad estaría hasta el decil 30 y el 21% estaría por encima de la mediana. Y el 1,5% estaría entre el 20% más rico. En otras palabras, habría un importante desplazamiento de los perceptores del salario mínimo hacia la derecha de la distribución asignada del ingreso, que les atribuye el mismo salario que reciben personas de idénticas características en el mercado laboral asalariado formal. La tabla 3 resume los hallazgos. El desplazamiento hacia arriba en la distribución asignada del ingreso *permite plantear la hipótesis de que personas que antes no lo hubieran hecho, terminaron ingresando al empleo formal para recibir el salario mínimo, a pesar de tener características que los ubicarían, casi el 80% de las veces, en un trabajo que debería pagar más que el mínimo.*

---

19. El índice de Gini se calculó utilizando el comando de Stata «inequal2», y teniendo en cuenta el ingreso por hora, y no su logaritmo natural, que alimentó el gráfico en discusión. El comando utilizado fue «inequal2 hourly if ASSALARIADOFORMAL == 1 [fweight = V4729]», en el caso de los trabajadores asalariados formales, y «inequal2 IMPUTASM [fweight = V4729]», en el caso del ingreso por hora atribuido a quienes percibieron el SM. «fweight» indica la variable de ponderación para ampliar la muestra de la PNAD (V4729).

Tabla 3

¿Dónde estarían los perceptores del salario mínimo en la curva de distribución del ingreso si recibieran el mismo salario que los trabajadores asalariados formales con idénticas características? Brasil, 2015

Deciles	Distribución contrafáctica de los ingresos de los perceptores de SM
1.º decil	13,5%
2.º	17,6%
3.º	18,7%
4.º	17,4%
5.º	11,2%
6.º	8,7%
7.º	7,0%
8.º	4,4%
9.º	1,4%
10.º decil	,1%

Fuente: Microdatos de la PNAD 2015

Hay muchas lecturas posibles para estos datos. Para la primera, que se le ocurrirá a más de un economista que ve en el salario mínimo una institución que «distorsiona» la definición de salario en la economía, el análisis mostraría que la eliminación del salario mínimo sería beneficiosa para la población que lo recibe hoy, ya que a estas personas se les pagaría según su «productividad» y no según el precio arbitrado por el gobierno. Al igual que en la simulación contrafáctica, estas personas tendrían de hecho un ingreso promedio superior al SM, parecería obvio que el mínimo castigaría a estos trabajadores. Sin embargo, la conclusión no se sigue lógicamente de la evidencia ofrecida. Para mostrar por qué, es necesario responder a la pregunta: ¿por qué los empleadores pagarían salarios más altos a quienes actualmente reciben el SM, si estos, estando calificados para mejores salarios, «aceptan» el mínimo?

### III

La evidencia ofrecida sugiere que las ocupaciones que pagaban un salario mínimo en 2015 ofrecían una remuneración muy por debajo de lo que predecirían las calificaciones y otras características de sus empleados. Es decir, estas personas deberían ganar más que el mínimo. Esto hace plausible la hipótesis de

que los empleadores, en ausencia del salario mínimo, ofrecerían salarios aún más bajos a estas personas, ya que ellas, estando calificadas para mejores puestos, no los ocupan, porque no están disponibles, porque ya están, por ejemplo, ocupados por otras personas con idéntica (o superior) cualificación, pero que, por ejemplo, «llegaron primero», o sufrieron discriminación positiva («fulano me indicó para el puesto») o por cualquier otro motivo. El salario mínimo, entonces, actuaría como una barrera importante para una mayor depreciación de los salarios de las personas cuya «productividad» las calificaría para puestos más altos. Vale la pena señalar que estamos hablando de alrededor de un 14% de los empleados formales, quienes recibieron exactamente el salario mínimo en 2015. El SM (cuando está en un nivel adecuado, como veremos más adelante) parece operar como una medida importante para contener la dispersión salarial en la cola izquierda de la distribución del ingreso, es decir, evitar que los salarios sean aún más bajos de lo que pronosticaría la «productividad» de las personas que venden su fuerza de trabajo.

Yendo un paso más allá: si una parte significativa (de hecho, la gran mayoría) de los trabajadores con salario mínimo probablemente estuviesen en una ocupación mejor remunerada, si esta ocupación existiera en el mercado laboral, y si, estando calificados para ello, estos trabajadores todavía «prefieren» la ocupación formal mal remunerada a cualquier ocupación informal, entonces el salario mínimo funciona como un colchón en sentido contrario al que normalmente teoriza la misma teoría económica que considera al SM un elemento de «distorsión» del equilibrio del mercado: definido en un nivel muy bajo, los trabajadores cuyas características los califican para puestos mejor remunerados, pero que aceptarían el salario mínimo en un determinado nivel considerado mejor que otra opción, preferirían dejar el empleo formal por una ocupación informal. Un salario mínimo muy bajo, por tanto, tendría el efecto, al mismo tiempo, de desplazar los salarios efectivamente pagados fuera de este parámetro (cada vez menos personas aceptarían trabajar por ese precio) y aumentar la informalidad.

Este sería uno de los elementos detrás del hecho que el salario mínimo creció y con él creció el empleo formal y disminuyó la informalidad en Brasil. *La hipótesis que aquí se plantea es que más personas aceptaron las ocupaciones ofertadas con ingreso indexado al mínimo, porque el mínimo alcanzó un nivel considerado aceptable.* Estas personas prefirieron salir de la informalidad, y, estando muchas veces sobrecalificadas para hacerlo (porque incluso en la economía informal cobraban el salario mínimo o más), lograron ubicarse en una economía donde el empleo formal se ha ido expandiendo desde hace más de 10 años.



Contrariamente a la sabiduría convencional (neoclásica o no) sobre el tema, esta evidencia apoya la plausibilidad de las siguientes hipótesis:

- 1) En países con altas tasas de informalidad, el efecto de aumentos reales en el salario mínimo, más que destruir empleos y aumentar la informalidad, será llevar a la formalidad a trabajadores informales con los mismos (o mejores) atributos que los empleados formales que reciben el SM, pero que no aceptaron trabajar en las ocupaciones de SM existentes, debido al bajo valor del SM. Esto es tanto más probable cuanto más se expande el empleo, o cuando aumenta la tasa de rotación de los trabajadores asalariados formales, o ambos procesos combinados;
- 2) Si el empleo se estanca o cae con la expansión del SM, la consecuencia será un aumento del desempleo, no por el despido de los empleados que ahora ganan el preciado SM, como predice la abstracción neoclásica, sino (quizás principalmente) por el aumento de la demanda de trabajo de los que antes estaban en la informalidad, ahora atraídos por el SM. En este mismo escenario (empleo estancado con el SM en expansión, es decir, en aumento real), el desempleo también aumenta por el incremento de la tasa de participación, es decir, el ingreso o retorno de personas inactivas a la PEA (afligidos, jubilados, estudiantes y otros, muy especialmente mujeres), atraídos por el preciado SM;
- 3) Otra consecuencia importante de estos argumentos es que los trabajadores con salario mínimo *ejercen presión* sobre los que ocupan puestos por encima de esta remuneración, y un salario mínimo muy bajo tendería a tener un efecto depresivo sobre los salarios por encima del SM. Por tanto, y por la misma lógica, los aumentos del salario mínimo tenderían a tener un impacto al alza sobre los salarios en las ocupaciones que no son de SM. En lugar de un «efecto faro» sobre los salarios de las personas *informalmente empleadas*, en economías donde la informalidad es alta, el salario mínimo tendría un «efecto arrastre» en el ámbito del mercado laboral *formal*: bajar los demás salarios formales cuando pierde valor real y subirlos cuando gana valor real. Y si este es lo suficientemente alto como para atraer a trabajadores que anteriormente estaban en la informalidad, *la reducción de la fuerza de trabajo en la economía informal tendrá el efecto de aumentar el poder de negociación de quienes trabajan allí, lo que resultará en aumentos en los salarios informales, a raíz del SM.*

Para formular estas hipótesis de otra manera y de manera integrada: el salario mínimo funciona como un «faro» para los empleados informales, primero, si su nivel es muy bajo. En este caso, el trabajador asalariado informal solo permanecerá en su cargo si no obtiene un mejor ingreso en una actividad por cuenta propia. Sin poder de negociación, aceptará el salario mínimo depreciado. Si el SM, por otro lado, alcanza un valor considerado lo suficientemente alto como para atraer a trabajadores empleados informalmente, estos intentarán migrar a una ocupación formal, más probablemente si el mercado formal se está expandiendo. El efecto es reducir la informalidad y afectar al alza los salarios informales (efecto arrastre). Esta hipótesis está en línea con lo ocurrido en Brasil: el aumento del salario mínimo real atrajo a trabajadores informales a ocupaciones de salario mínimo (o hasta 2 salarios mínimos), que fueron las que más crecieron en el período en Brasil, y los salarios informales también crecieron (como veremos más adelante al traer evidencia para estas hipótesis).

- 4) Ante la debilidad de los sindicatos y un salario mínimo a un nivel que atraiga a los trabajadores informales, los empleadores intentarán forzar los demás salarios hacia el mínimo, debido a la mayor competencia entre los trabajadores por puestos de trabajo en expansión. La negociación colectiva es el principal obstáculo para este aplanamiento, pero, *ceteris paribus*, tiende a ocurrir donde el sindicalismo es débil<sup>20</sup>. La conocida «union wage premium» no es más que el poder de los sindicatos para evitar que los salarios converjan al mínimo, cuando este se encuentra en un nivel capaz de reducir la informalidad<sup>21</sup>.

Cabe señalar, entre paréntesis, que todas estas hipótesis tienen como consecuencia, entre otras cosas, la reducción de la desigualdad. En otras palabras, el debate económico sobre el efecto del SM en la reducción de las desigualdades en el período 2002-2014 no tuvo en cuenta estos mecanismos internos de la relación entre SM, formalidad e informalidad, y mucho menos la negociación colectiva.

---

20. No hay espacio para un análisis detallado de la negociación colectiva en Brasil en el período bajo revisión. Pero los datos del DIEESE muestran que entre 2005 y 2014, al menos el 80% de las negociaciones colectivas en Brasil resultó en aumentos salariales por encima del INPC. Véase DIEESE (2018, p. 4).

21. La literatura sobre la «union wage premium», o la prima salarial de los trabajadores representados por sindicatos, es extensa y antigua en el mundo. El estudio clásico es Freeman y Medoff (1984).

## IV

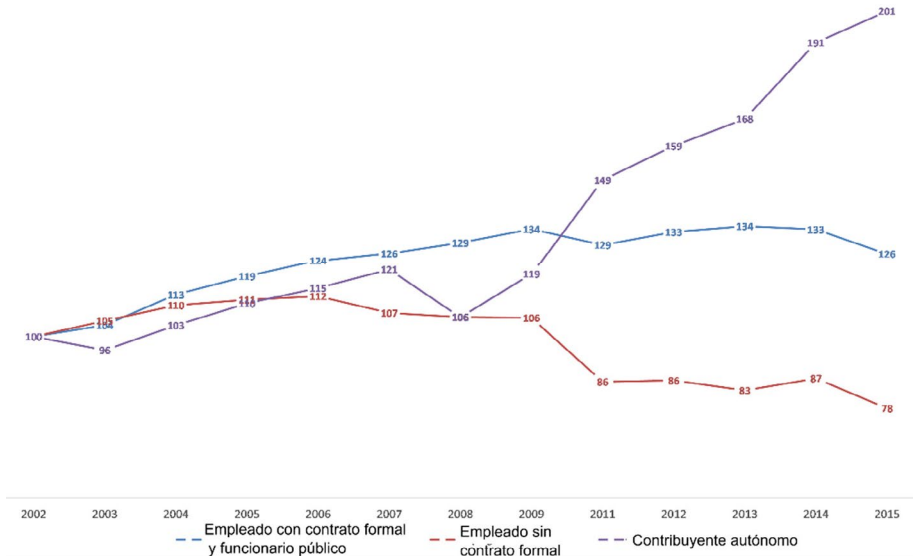
Intentemos presentar evidencia para apoyar la plausibilidad de estas hipótesis. Queremos saber si el trabajo asalariado formal se vuelve atractivo para los trabajadores asalariados informales (e incluso para los trabajadores autónomos precarios o informales, es decir, los que no cotizan a la seguridad social) cuando el salario mínimo sube, provocando cambios significativos en las posiciones de la ocupación. Y si esto es más probable cuando, además del salario mínimo, también crece el empleo formal, abriendo oportunidades para más personas.

El gráfico 3 presenta el primer conjunto de evidencias a las hipótesis. Muestra la evolución del salario mínimo real entre 2002 y 2015, deflactado por el IPCA<sup>22</sup>, y el número de trabajadores asalariados en la economía formal e informal. En términos generales, revela que el trabajo asalariado informal creció hasta 2006, al igual que el trabajo asalariado formal, pero esto creció a una tasa mayor, en realidad el doble que la de los trabajos informales (24% contra 12%). En el mismo período, el crecimiento del salario mínimo fue del 15%. Pero lo que llama la atención es que, cuando el salario mínimo aumenta su crecimiento, particularmente a partir de 2009, el número de trabajadores asalariados informales, que se había mantenido estable desde 2006, comienza a caer con mayor intensidad, mientras que los trabajadores formales crecen hasta alcanzar el punto máximo de 34% en 2009, variando desde este promedio hasta la caída en el año recesivo de 2015. Por lo tanto, durante casi todo el período existe una clara divergencia de trayectorias de crecimiento entre los empleos asalariados formales e informales, siendo la caída de estos concomitante con el crecimiento de aquellos, lo que sugiere que puede haber migración entre estas dos posiciones en la ocupación. Como en conjunto estas últimas no agotan las posibles alternativas para la inserción ocupacional de las personas que migran de una ocupación a otra, sería necesario por lo menos demostrar que, entre las alternativas existentes, los trabajadores asalariados informales prefieren el empleo asalariado formal a la hora de decidirse a buscar otra posición en la ocupación, lo que, según las hipótesis aquí analizadas, se daría por el aumento de los ingresos en la economía formal, en particular el salario mínimo.

---

22. El crecimiento del empleo formal se calculó con base en la PNAD (anterior a la PNAD Continua). Incluye trabajadores asalariados con contrato formal (incluidos los trabajadores domésticos) y funcionarios públicos. El crecimiento del salario mínimo real fue tomado de IPEADATA, en <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=37667> (consultado en marzo de 2022).

Gráfico 3  
Evolución del salario mínimo real y del número de trabajadores asalariados formales e informales. Brasil, 2002-2015



Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la PNAD

Es posible indagar sobre este problema a través de la última Encuesta Mensual de Empleo del IBGE (Pesquisa Mensal de Emprego - PME). Descontinuada en 2016, tenía un esquema de rotación de muestras que requería que el mismo hogar fuera entrevistado una vez al mes durante 4 meses. Este hogar luego dejaba la muestra por 8 meses, regresando por otros 4 meses al año siguiente. Si en él vivían las mismas personas, era posible concatenar estas personas en los meses visitados (cuatro en cada extremo), con un intervalo de ocho meses entre ellos, constituyendo propiamente un panel<sup>23</sup>.

23. La metodología general de la PME, incluido el esquema de rotación de la muestra, se puede encontrar en [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Mensal\\_de\\_Emprego/Metodologia\\_da\\_Pesquisa/srmpme\\_2ed.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Mensal_de_Emprego/Metodologia_da_Pesquisa/srmpme_2ed.pdf) (consultado en julio de 2022) o en la bibliografía de este estudio como IBGE (2007). La PNAD Continua también utiliza la rotación de paneles, excepto que los hogares en un panel dado están en la muestra durante 5 trimestres consecutivos, un panel un poco más largo. Un estudio que utiliza la misma PME para evaluar la elección ocupacional en Brasil es el de Hirata y Machado (2010). Pero (1995) ya había utilizado la metodología de panel de la PME para estimar la migración de la industria a los servicios durante la crisis de la década de 1990, y volvió sobre el tema más adelante (Silva y Pero, 2008). Un importante estudio sobre los determinantes de las transiciones entre las

El principal límite de la PME es que se restringió a seis regiones metropolitanas: São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Salvador, Recife y Belo Horizonte. Los resultados encontrados aquí, por lo tanto, no se pueden generalizar para todo Brasil. Pero lo que interesa es demostrar la plausibilidad de lo que se propone, y el universo empírico, aunque restringido, se presta bien a la comprobación de las hipótesis<sup>24</sup>.

Ya se mostró que la circulación de trabajadores entre ocupaciones formales e informales es intensa en Brasil, lo que impide que se hable del «sector formal» y el «sector informal» como dos *segmentos* de la economía que, desde el punto de vista de oportunidades de empleo de gran parte de la población, no se comunicarían<sup>25</sup>. Por eso uso «economía formal» y «economía informal», aunque no estoy de acuerdo con la definición de la OIT de estos términos, como argumenté en la «Nota introductoria». Lo que importa desde el punto de vista de las hipótesis para las que busco evidencia empírica es la *circulación* de trabajadores entre puestos de trabajo en una u otra.

La tabla 4 muestra el destino ocupacional de las personas que eran trabajadores asalariados sin contrato laboral en septiembre del año  $t_1$ , según la posición que ocupaban en septiembre del año  $t_2$ . Elegí el mes de septiembre porque: (i) según datos del Catastro General de Empleados y Desempleados (CAGED), este es el mes que, en promedio, presenta el mayor saldo entre ingresos y egresos en la economía formal, generando más oportunidades de trabajo; (ii) este es también el mes con mayor correspondencia de un año a otro en los paneles de la PME<sup>26</sup>.

---

posiciones que utilizo aquí es el de Curi y Menezes Filho (2006). Realicé algunos estudios utilizando esta base de datos en formato de panel (por ejemplo, Cardoso, 2003 y 2016). En cualquier caso, el uso de la PME para estudios longitudinales sigue siendo muy limitado en el país.

24. Durante algunos años, las estadísticas mensuales sobre el mercado laboral en Brasil solo tenían la PME. En la década de 1980, la Fundación SEADE y el DIEESE implementaron la Encuesta de Empleo y Desempleo (PED), primero en la Región Metropolitana de São Paulo (la encuesta luego se extendió a otras regiones metropolitanas con el apoyo del Ministerio del Trabajo), proporcionando estadísticas trimestrales. Recién con el surgimiento de la PNAD Continua, en 2012, comenzamos a tener estadísticas trimestrales sobre el mercado laboral a nivel nacional. Las limitaciones de la PME, no obstante, nunca impidieron que los investigadores la utilizaran para estimar el desempleo y los ingresos laborales en Brasil.
25. Véase, entre otros, Cardoso (2013) para la circulación entre ocupaciones formales e informales; Telles (2010) para la superposición entre la economía formal y las múltiples caras de la economía informal (ilegal, ilícita, etc.), por ejemplo, en las cadenas de valor de grandes empresas como Zara o Nike. Y el clásico de Lautier (1994).
26. La no correspondencia entre un año y otro en un mismo panel puede tener varias causas. La más común es la salida de personas del hogar (los jóvenes se van a estudiar o formar familia, las parejas se separan, la gente muere, etc.). Pero no son pocos los casos en los que la vivienda

La primera observación es que, a partir del bienio 2005/2006, la proporción de trabajadores asalariados sin contrato en  $t_1$  que se encontraban en la misma posición en  $t_2$  disminuyó casi monótonamente cada año. En el período, la caída fue de 8,6 puntos porcentuales<sup>27</sup>. La segunda observación es que, a lo largo del período, el destino preferente de quienes abandonaron esta posición en la ocupación fueron los trabajadores asalariados con contrato laboral. En promedio, el 28% de quienes migraron logró ubicarse en esta posición en la economía formal. También se produce la migración a posiciones autónomas, en su mayoría a una posición autónoma informal, o que no cotiza a la seguridad social (9,5% en promedio). La posición de autónomo contribuyente tuvo una media de solo el 3,4%. En conjunto, el destino autónomo representó solo el 13% de los que migran. Pero lo que merece ser resaltado, y esta es la tercera observación importante, es que la variación alrededor de los promedios, en estos casos, es muy pequeña (desviaciones estándar bajas), y *no hay crecimiento en el período*. Donde se presenta un crecimiento es precisamente en la proporción de trabajadores asalariados sin contrato que pasan a ser trabajadores asalariados con contrato formal. Entre 2006 y 2013 el crecimiento fue de 10 puntos porcentuales. La pérdida al final del período puede haber sido resultado de la recesión, que se cobró 1,6 millones de empleos formales, según CAGED (datos mostrados a continuación). Pero también puede resultar del ruido de muestreo, ya que el destino competidor «Autónomo contribuyente» tiene una variación muy por encima de la media, sin motivo plausible<sup>28</sup>.

---

se cierra de un año para otro, o las familias se trasladan a otro lugar, etc. La correspondencia en un mismo panel (que en la PME se designa con una letra del abecedario), de un año para otro, ronda el 50% de las personas, muy por debajo que en la PNAD Continua, donde supera el 75%, según mi propia investigación.

27. La elección de 2003 como año inicial se debe a que, en el sitio web del IBGE, el año 2002 está incompleto (faltan los meses de enero y febrero en los microdatos). Y el corte en 2015 se debe a que este fue el último año completo de la encuesta, discontinuada en marzo de 2016. Aquí estoy usando microdatos de la «Nova PME» reconsiderada, revisada y hecha pública en 2016 por el IBGE.
28. En el período, la institución del Microempresario Individual (MEI) por parte del gobierno federal en 2009 afectó las migraciones entre posiciones ocupacionales, pero especialmente entre los trabajadores autónomos no cotizantes, quienes parecen haberse incorporado en gran número al nuevo programa. Véase Cardoso (2016). El análisis alternativo es de Rocha *et al.* (2018), pero en mi opinión los autores operan con una ventana de tiempo insuficiente para medir de manera adecuada los impactos del MEI.

Tabla 4

Migración de trabajadores asalariados informales entre septiembre del año  $t_1$  y septiembre del año  $t_2$ , según posiciones en la ocupación seleccionadas. Brasil, 2003-2015

Período	Posición en la ocupación en el destino, de trabajadores asalariados sin contrato formal en el origen					
	Empleado doméstico con contrato	Empleado doméstico sin contrato	Trabajador asalariado con contrato	Trabajador asalariado sin contrato	Autónomo contribuyente y con seguro social	Autónomo no contribuyente
09/2003-09/2004	,4%	1,8%	25,6%	50,9%	2,1%	11,5%
09/2004-09/2005	,3%	,9%	26,0%	54,4%	2,4%	8,2%
09/05-09/06	,2%	1,3%	25,1%	54,5%	2,8%	9,1%
09/06-09/07	,1%	1,4%	29,4%	53,1%	1,9%	9,8%
09/07-09/08	,3%	,7%	28,0%	52,3%	2,4%	10,3%
09/08-09/09	,3%	,5%	28,4%	55,0%	2,9%	8,2%
09/09-09/10	,7%	,8%	28,5%	51,0%	3,6%	10,1%
09/10-09/11	,5%	,5%	29,0%	49,7%	3,8%	9,1%
09/11-09/12	,6%	1,9%	27,2%	48,0%	5,0%	8,3%
09/12-09/13	,6%	1,0%	35,1%	44,3%	3,2%	8,6%
09/13-09/14	,4%	1,5%	31,1%	46,5%	2,9%	11,5%
09/2014-09/2015	,1%	2,0%	27,5%	45,9%	7,2%	9,7%
Media	0,4%	1,2%	28,4%	50,5%	3,4%	9,5%
Desviación estándar	0,2%	0,5%	2,7%	3,6%	1,5%	1,2%

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la PME

Hay evidencia, por lo tanto, *de un aumento* en el atractivo de la economía formal para los trabajadores que anteriormente estaban en el empleo asalariado informal. Durante este período crecieron tanto el salario mínimo como el ingreso real de las ocupaciones que pagaban más de un SM. También aumentó el número de trabajadores con contrato.

Veamos primero lo que sucedió con los ingresos. El gráfico 4 muestra la evolución del salario mínimo real y del ingreso real de los trabajadores asalariados formales e informales (año 2002 = 100). Permite sustentar como plausible la hipótesis del «efecto arrastre» del SM sobre la economía formal (hipótesis iii, arriba)<sup>29</sup>. El SM creció poco entre 2002 y 2004 y los ingresos de

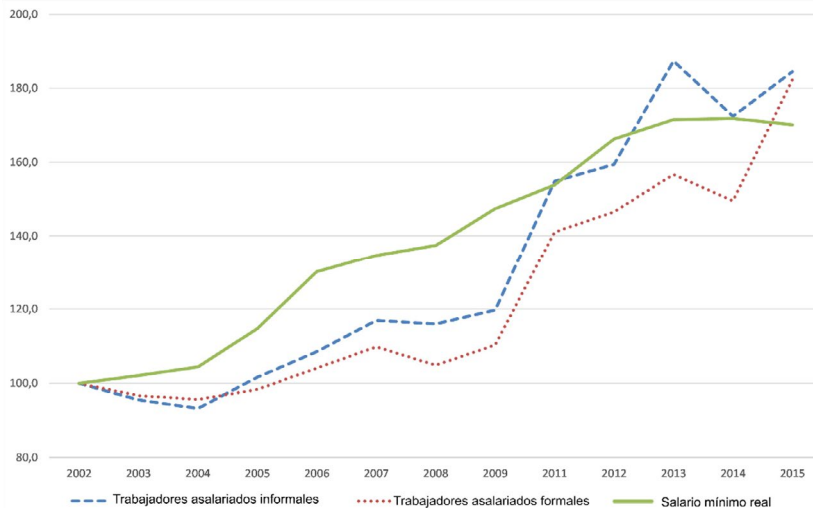
29. Se tomó como referencia el salario mínimo real por hora calculado en septiembre de cada año, actualizado monetariamente a valores de febrero de 2021, deflactado por el IPCA. El ingreso de los trabajadores asalariados formales e informales de referencia es también el salario real por hora trabajada, igualmente calculado en septiembre de cada año y deflactado como el SM. Uso septiembre como mes de referencia porque este también es el mes de referencia de la PNAD.

los trabajadores asalariados formales e informales en realidad mostraron una pequeña disminución. Cuando el SM aumenta su tasa de crecimiento anual a partir de 2004, los otros dos ingresos también comienzan a aumentar, pero no al mismo ritmo. De hecho, *la tasa de crecimiento fue mucho más intensa entre los trabajadores asalariados informales* que entre los trabajadores formales, particularmente en los períodos 2004-2007 y 2009-2013. Aun así, con el estancamiento de la apreciación real del SM a partir de 2013, los otros dos ingresos laborales superan la tasa de crecimiento del valor administrado, presentando al final del período más del 80% de incremento real, contra poco más del 70% del salario mínimo por hora.

El hecho de que los salarios en la economía formal crecieran, con excepción de 2014-2015, siempre por debajo del salario mínimo, muestra la dificultad que tuvieron los sindicatos para seguir, a través de la negociación colectiva, la evolución del precio administrado, que a partir de 2007 comenzó a reajustarse por la inflación del año anterior, más la tasa de crecimiento del PIB (Cardoso Jr. y Musse, 2013, p. 209). Si la tendencia se hubiera mantenido por un período más largo, los dos precios promedio tenderían a converger, como se predijo en la hipótesis (iv) anterior<sup>30</sup>.

Gráfico 4

Evolución del ingreso real por hora de trabajadores asalariados formales, informales y de salario mínimo (2002=100). Brasil, 2002-2015



Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la PNAD de 2002 a 2015.

30. Aunque el salario mínimo es un precio fijo, varía de mes a mes, dependiendo de la inflación y la cantidad de horas trabajadas. Los períodos de alta inflación reducen el valor real del SM



Y de hecho, mirando la evolución del valor real de estos precios (y no el número índice anterior), lo que se vio fue un proceso lento pero persistente de convergencia entre los tres montos hasta 2009, y solo después de la crisis de este año y el auge del crecimiento de los empleos formales a partir de 2010 (datos más adelante), los salarios formales e informales toman un camino diferente al mínimo (gráfico 5). En 2002, el salario por hora de los trabajadores asalariados formales era 3,93 veces el salario mínimo. En 2009 la diferencia se había reducido significativamente, a 2,94. En la economía informal sucedió algo similar. En 2002 el ingreso promedio por hora de los trabajadores asalariados informales equivalía a 2 veces el salario mínimo, cayendo a 1,62 en 2009. La caída relativa se debió, como ya se mencionó, al mayor crecimiento del SM y no a la caída del ingreso real de los trabajadores asalariados formales e informales. Entre 2009 y 2011 los dos valores dan un salto, reflejando el buen momento de la economía en 2010 y 2011, pero la relación entre los tres montos se estancó en los siguientes tres años, es decir, variaron en la misma intensidad, con una pequeña ventaja para los salarios informales, y fue recién en 2015 que hubo un nuevo salto en los salarios no vinculados al SM. Fue este salto el que permitió que los salarios formales valieran en 2015 4,21 salarios mínimos y los informales 2,17, por lo tanto, por encima de lo encontrado al inicio del período.

Es decir, hubo un efecto de histéresis sobre la capacidad de los empleados (formales e informales) para hacer valer su creciente poder de negociación en un mercado laboral cada vez más caldeado, y fue recién con la bonanza económica de 2010 que los efectos de la generación de empleos formales se tradujeron en aumentos de salarios reales por encima del salario mínimo. El hecho de que los salarios en la economía informal crecieran más que en la economía formal, expresado en la continua reducción de la distancia entre ambos montos (ver línea continua en el gráfico) debe atribuirse sobre todo al efecto esperado por la hipótesis (i), arriba: hemos visto que la proporción de trabajadores asalariados informales cayó de manera continua en el período, ascendiendo la caída a 10 puntos porcentuales. La hipótesis es que estos trabajadores fueron atraídos a posiciones de salario mínimo (o hasta dos SM) en la economía formal, y el crecimiento de los salarios informales debe atribuirse a un sesgo de selección: los que permanecieron en la economía informal eran trabajadores con mejores remuneraciones, que probablemente no conseguirían una ocupación con ingresos equivalentes en la economía formal, por cualquier motivo (por ejemplo, mayor competencia por trabajos formales mejor remunerados que requieren más calificaciones).

---

a medida que avanza el año, ya que se reajusta en enero. Y hay personas que trabajan diferentes jornadas diarias, lo que afecta el valor por hora trabajada, que se utiliza en estos cálculos.

Gráfico 5

Evolución de la relación entre el ingreso medio por hora de trabajadores asalariados formales, trabajadores asalariados informales y de salario mínimo. Brasil, 2002-2015



Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la PNAD

En cuanto al crecimiento del empleo formal, que aquí se ha mencionado algunas veces como uno de los elementos del atractivo de la economía formal para los empleados informales, debe recordarse, en primer lugar, que la rotación de mano de obra en la economía formal es muy alta. Según el Catastro General de Empleo y Desempleo (CAGED) –archivo de registros administrativos a cargo del Ministerio del Trabajo y que hasta 2020 registraba el movimiento de mano de obra en las ocupaciones regidas por la CLT– entre enero de 2004 y diciembre de 2014, período en el que el balance entre contrataciones y despidos siempre fue positivo en el agregado de cada año, se contrataron 16,8 millones de personas y se despidió a 15,6 millones en promedio por año (ver tabla 5)<sup>31</sup>. Estamos hablando de 185 millones de nuevas contrataciones y 171,7 millones de despidos en 11 años, y eso es solo en la economía formal.

Es decir, si en el agregado de estos 11 años el saldo positivo de contrataciones fue de 13.5 millones de puestos de trabajo, medidos por CAGED, por el contrario la economía formal genera muchas más oportunidades laborales para quienes buscan un puesto de lo que supondría la mera mención de las

31. A partir de 2020, CAGED fue reemplazado por e-social, un banco de registros administrativos también basado en información de las empresas.

nuevas vacantes generadas. Entre el 35% y el 45% de las ocupaciones formales existentes cambian de ocupante cada año en Brasil. Incluso cuando el balance entre contrataciones y despidos es negativo, la rotación sigue siendo alta. En el año 2015, de recesión y pérdida de 1,6 millones de empleos formales, las contrataciones sumaron 16,9 millones, contra 18,5 millones de despidos. *Esto, paradójicamente, abre oportunidades de empleo para las personas que las buscan*, aunque luego se pierdan debido a la combinación de rotación histórica y recesión económica. Incluyendo la recesión de 2015, hubo 202 millones de contrataciones en 12 años.

Tabla 5  
Contrataciones y despidos en la economía formal  
Brasil, 2004-2015

Año	Contrataciones	Despidos	Balance
2015	16.861.712	18.487.263	-1.625.551
2014	20.661.059	20.508.345	152.714
2013	20.942.051	20.211.364	730.687
2012	20.432.039	19.563.798	868.241
2011	20.562.620	18.996.577	1.566.043
2010	19.204.847	17.067.900	2.136.947
2009	16.187.640	15.192.529	995.111
2008	16.659.332	15.207.127	1.452.205
2007	14.341.289	12.723.897	1.617.392
2006	12.831.149	11.602.463	1.228.686
2005	12.179.001	10.925.020	1.253.981
2004	11.296.496	9.773.220	1.523.276
Total	202.159.235	190.259.503	11.899.732

Fuente: CAGED<sup>32</sup>

Esto obviamente pone a la economía formal en el radar de quienes buscan empleo, o quienes, aun estando ya empleados, por ejemplo, en ocupaciones precarias y sin derechos, o subempleados por insuficiencia de horas trabajadas o remuneración inadecuada, quisieran cambiar de ocupación.

32. Se puede acceder y tabular el CAGED en el sitio web <http://bi.mte.gov.br>, utilizando un código de usuario y una contraseña proporcionados por el Ministerio del Trabajo a través de un acuerdo de uso de datos. A través del sitio solo es posible calcular datos a partir de enero de 2004, por lo que tomé este como año de corte para el inicio de la serie histórica. Y se definió el año 2015 como el final del período para permitir la comparación con la PME.

Para decirlo de manera más enfática: la economía formal abrió, en promedio, en el período bajo análisis, cerca de 17 millones de puestos de trabajo al año a la competencia entre trabajadores. El empleo formal, en este sentido, no necesariamente tiene que aumentar para atraer trabajadores informales o cualquier otra persona. Incluso es posible alimentar la expectativa de que una proporción promedio de estos serán reclutados cada año, si su calificación es competitiva en este mercado. Si estamos hablando de ocupaciones con salario mínimo (o cerca de él), estamos hablando de posiciones con barreras de entrada de baja calificación, por lo tanto, alta competencia entre los trabajadores. Esto significa que, incluso en una situación de estancamiento o disminución de los empleos formales, seguirán siendo atractivos si los salarios u otros beneficios ofrecidos se consideran mejores que los disponibles para los trabajadores que buscan trabajo, incluso si ya están empleados. El salario mínimo valorado, en este escenario de estancamiento o decrecimiento, incrementará la competencia entre los trabajadores, pero en un escenario de crecimiento del empleo formal, como se vio en el período aquí cubierto, la competencia será menor, aumentando las posibilidades de cada trabajador individual. Si los ingresos sin limitaciones del SM también aumentan, el atractivo será aún mayor.

Existe evidencia de que el aumento del atractivo de la economía formal para los trabajadores asalariados informales puede estar relacionado con la apreciación del salario mínimo y los salarios formales desvinculados de este. La tabla 6 presenta dos datos sobre trabajadores asalariados sin contrato laboral, para cada bienio del período 2003-2015 cubierto por la PME. La primera línea muestra la proporción de aquellos trabajadores que en origen ganaban un salario mínimo o más, y la segunda línea muestra la proporción de aquellos que en la ocupación de destino percibían un SM o más. Por ejemplo, para el bienio 2003-2004, el 88,9% de los que lograron posicionarse como trabajadores asalariados con contrato en 2004 ganaron un salario mínimo o más en 2003, como trabajadores asalariado informales. El promedio de todo el período fue de 85,4%, con una desviación estándar de 2,8. Si los ingresos en la ocupación de origen pueden tomarse como un indicador del poder de negociación del trabajador individual interesado en cambiar de ocupación (ya que, si se consideran lo suficientemente altos, le permite rechazar ofertas de trabajo formales consideradas incompatibles con sus expectativas), entonces la mayoría de los que buscan un trabajo formal, siendo informales, *tienen calificaciones compatibles con parte de los trabajos formales ofrecidos, ya que, en la posición informal, ganaban, en su mayoría, al menos un salario mínimo, la remuneración base en la economía formal.* Y el 98,6% de los mismos trabajadores pasó a ganar un SM o más al migrar a una ocupación formal en 2004. El promedio del período fue de 98,5%, con una desviación estándar de solo 0,6. Es decir, la variación

alrededor de la media fue muy pequeña, lo que la convierte en un excelente predictor de las probabilidades de que los trabajadores asalariados informales se empleen como trabajadores asalariados formales de un año a otro.

Por supuesto, con esta información no se puede decir que el trabajador cambie una posición informal por una formal *por* el salario mínimo y sus consecuencias (como el efecto arrastre sobre los demás salarios formales). Pero parece indiscutible que, al hacerlo, una proporción promedio del 14% de los que migran *pasan a ganar un SM o más*, cuando ganaban menos que eso en el empleo de origen. Y una proporción no despreciable pasa a ganar más del salario mínimo, y también más de lo que ganaba, en promedio, en la ocupación asalariada informal.

Tabla 6

Proporción de personas asalariadas sin contrato laboral en septiembre de  $t_1$  que ganaban 1 SM o más, según posición en la ocupación en septiembre de  $t_2$ , y proporción con ingresos de 1 SM o más.

Brasil, 2003-2015

Trabajadores asalariados sin contrato formal en $t_1$		Trabajador asalariado con contrato	Trabajador asalariado sin contrato	Autónomo contribuyente y con seguro social	Autónomo no contribuyente
2003/2004	% SM+ en origen	88,9	82,7	94,3	81,0
<b>2003/2004</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>98,6</b>	<b>85,8</b>	<b>98,4</b>	<b>75,6</b>
2004/2005	% SM+ en origen	88,7	81,7	96,0	82,9
<b>2004/2005</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>99,0</b>	<b>87,3</b>	<b>100,0</b>	<b>82,5</b>
2005/2006	% SM+ en origen	90,5	83,9	100,0	75,7
<b>2005/2006</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>99,7</b>	<b>82,1</b>	<b>96,6</b>	<b>63,2</b>
2006/2007	% SM+ en origen	85,1	77,7	96,8	77,0
<b>2006/2007</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>98,7</b>	<b>84,5</b>	<b>100,0</b>	<b>77,8</b>
2007/2008	% SM+ en origen	83,3	79,2	98,4	81,2
<b>2007/2008</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>98,0</b>	<b>79,5</b>	<b>98,8</b>	<b>71,2</b>
2008/2009	% SM+ en origen	86,0	76,6	98,8	71,3
<b>2008/2009</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>98,9</b>	<b>80,7</b>	<b>98,4</b>	<b>74,5</b>
2009/2010	% SM+ en origen	82,9	75,6	98,6	82,7
<b>2009/2010</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>98,4</b>	<b>80,4</b>	<b>93,8</b>	<b>82,0</b>
2010/2011	% SM+ en origen	81,7	81,9	94,3	82,7
<b>2010/2011</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>97,8</b>	<b>85,6</b>	<b>97,7</b>	<b>85,3</b>
2011/2012	% SM+ en origen	86,9	76,2	97,1	84,7
<b>2011/2012</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>97,8</b>	<b>76,3</b>	<b>97,7</b>	<b>71,4</b>

2012/2013	% SM+ en origen	82,6	77,2	94,6	76,9
<b>2012/2013</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>97,9</b>	<b>85,1</b>	<b>91,3</b>	<b>80,5</b>
2013/2014	% SM+ en origen	84,6	78,1	90,8	83,3
<b>2013/2014</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>99,2</b>	<b>81,6</b>	<b>95,5</b>	<b>78,0</b>
2014/2015	% SM+ en origen	83,3	79,5	98,1	79,8
<b>2014/2015</b>	<b>% SM+ en destino</b>	<b>98,2</b>	<b>83,0</b>	<b>98,7</b>	<b>72,5</b>
<b>Media primera línea</b>		85,4	79,2	96,5	79,9
<b>Desviación estándar primera línea</b>		2,8	2,8	2,6	3,9
<b>Media segunda línea</b>		98,5	82,7	97,3	76,2
<b>Desviación estándar segunda línea</b>		0,6	3,2	2,6	6,1

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la PME

Esta última afirmación se ve confirmada por la evidencia disponible. Por razones de espacio, presento datos solo para tres bienios del período. La tabla 7 muestra la mediana de la relación entre el ingreso por hora real, en  $t_1$ , de los trabajadores asalariados informales y el salario mínimo real por hora (primera línea); y la misma relación en el destino ( $t_2$  en la línea 2, en negrita). He conservado solo los destinos asalariados formales e informales por simplicidad. En el bienio 2003/2004, la mediana de la relación entre los ingresos de los trabajadores asalariados sin contrato formal en septiembre del año de origen que se encontraban en un trabajo formal en septiembre del año de destino, y el salario mínimo por hora en el mismo mes de origen, fue de 1,67 veces. Pero la mediana de la relación entre los ingresos de los trabajadores asalariados sin contrato formal que tenían una ocupación formal en 2004 y el salario mínimo de ese año fue de 1,92. Es decir, la mediana de la nueva ocupación formal fue 15% superior a la de la ocupación asalariada informal de origen. En el período 2009/2010 esta diferencia aumentó a casi 22%, aunque como proporción del salario mínimo (57% más) fue menor que en 2004 (92,3%). Y en 2014/2015 la diferencia entre las medianas de origen y destino fue del 10%, con una proporción para el salario mínimo en torno al 52%. Es decir, al buscar una ocupación asalariada formal, los trabajadores asalariados informales efectivamente perciben mejores ingresos, y la caída que se observa en la comparación con el salario mínimo es precisamente resultado del movimiento detectado en el gráfico 4, en el que el crecimiento del salario mínimo real se produjo a un ritmo más intenso que el de los salarios formales. La migración de trabajadores asalariados informales al empleo formal se traduce en un aumento significativo del ingreso real por hora, *en un movimiento en el que la mediana de los ingresos*

*tiende hacia el salario mínimo valorado en la actualidad. Hay, por lo tanto, evidencia de la plausibilidad de la hipótesis (i), arriba.*

Tabla 7

Mediana de la relación entre el ingreso por hora de trabajadores asalariados informales y el salario mínimo real por hora en bienes seleccionados. Brasil, 2003-2015

Período		Trabajador asalariado con contrato	Trabajador asalariado sin contrato
2003/2004	% en origen	166,7	145,8
<b>2003/2004</b>	<b>% en destino</b>	<b>192,3</b>	<b>153,8</b>
2009/2010	% en origen	129,0	129,0
<b>2009/2010</b>	<b>% en destino</b>	<b>156,9</b>	<b>137,3</b>
2014/2015	% en origen	138,1	138,1
<b>2014/2015</b>	<b>% en destino</b>	<b>152,3</b>	<b>126,9</b>

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la PME

## V

Por lo tanto, en este trabajo exploratorio contamos con elementos para sustentar las hipótesis (i), (iii) y (iv) como plausibles. La hipótesis (ii) requiere el análisis de un período diferente, ya que supone un estancamiento o declive en la generación de empleos formales, algo que no ocurrió en el período de estudio, excepto en 2015.

Recapitemos entonces los principales hallazgos. (i) No es cierto que el SM eleve artificialmente la tasa salarial en la economía: la mayoría de los trabajadores de SM en la economía formal deberían estar ganando muy por encima de este precio administrado, si fueran remunerados de acuerdo con su «productividad», y los trabajadores asalariados informales de SM tenían las mismas características que los formales; (ii) aumentó el atractivo del empleo asalariado formal entre los trabajadores asalariados informales en este período de crecimiento significativo del salario mínimo real; (iii) la migración de trabajadores asalariados informales al empleo formal resultó en un aumento significativo en los ingresos del trabajo de los migrantes informales, por lo que es plausible plantear la hipótesis de que migraron atraídos por la perspectiva de mejorar sus vidas, como resultado del aumento real del SM y el hecho de que el crecimiento del salario mínimo real parece haber causado un «efecto arrastre» sobre los salarios formales no vinculados al mínimo, que, hostigados por la convergencia entre ambos montos entre 2003 y 2009, reaccionaron, a través de colectivos la

negociación, hasta el punto de anular la convergencia entre 2010 y 2015; (iv) el «efecto faro» del SM también parece confirmarse, pues los ingresos del trabajo asalariado informal también crecieron, a tasas elevadas, aunque inferiores a las del SM, lo que también provocó convergencia entre los montos hasta 2009. Pero como en el caso del salario formal, en el sector informal también parece haber un «efecto arrastre», ya que los dos montos nuevamente divergieron significativamente.

Estos hallazgos refuerzan el razonamiento de la «Nota preliminar», sobre la superposición entre la economía formal e informal. La dinámica de los ingresos salariales en las dos economías es muy similar, en términos de tasas de crecimiento y respuesta al ciclo económico, lo que sugiere que, de hecho, están *vinculadas* entre sí. La diferencia es que el promedio de los salarios informales es casi dos veces menor que el de los formales, debido a la no despreciable proporción de quienes ganan menos de un SM (30%) y la escasa presencia de ingresos altos entre los trabajadores informales. Pero en una extensa región de distribución del ingreso, que va desde un SM hasta poco más de dos SM, los trabajadores situados en una u otra economía *son intercambiables*, lo que explica su intensa circulación entre las ocupaciones asalariadas de una y otra. Entre una cuarta parte (al inicio del período) y una tercera parte (al final) de los trabajadores asalariados informales lograron una ocupación asalariada formal de un año a otro en el período estudiado<sup>33</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

- BRITO, A. S.; FOGUEL, M.; KERSTENETZKY, C. L. (2017). The contribution of minimum wage valorization policy to the decline in household income inequality in Brazil: a decomposition approach. *Journal Of Post Keynesian Economics*, 40, 540-575.
- CARDOSO Jr., J. C.; MUSSE, J. S. (2013). «Salário-mínimo e desenvolvimento: desdobramentos de uma política de valorização real no Brasil», in J. D. Krein *et al.* (orgs), *Regulação do trabalho e instituições públicas*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- CARDOSO, A. (2003). *Ensaio de sociologia do mercado de trabalho brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV.
- (2016). Informality and public policies to overcome it. The case of Brazil. *Sociologia & Antropologia*, 6, 321-349.
- (2019). *A construção da sociedade do trabalho no Brasil. Uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades*. Rio de Janeiro, Amazon (2.ª ed. revisada y ampliada). Disponible en <https://www.researchgate.net/>

33. De hecho, en 2012-2013, si consideramos también la migración al servicio público, el 40% de los trabajadores asalariados informales en septiembre de 2012 lograron una ocupación asalariada formal en el mismo mes de 2013.



- publication/299611002\_A\_Construcao\_da\_Sociedade\_do\_Trabalho\_no\_Brasil\_ Uma\_investigacao\_sobre\_a\_persistencia\_secular\_das\_desigualdades.
- (2020). *Classes médias e política no Brasil: 1922-2016*. Rio de Janeiro: FGV, 2020.
- CARDOSO, A.; PRÉTECEILLE, E. (2021). *Classes médias no Brasil: estrutura, perfil, oportunidades de vida, mobilidade social e ação política*. Rio de Janeiro: UFRJ.
- CURI, A. Z.; MENEZES-FILHO, N. A. (2006). Os determinantes das transições ocupacionais no mercado de trabalho brasileiro. *Estudos econômicos*, 36(4), 867-899.
- DIEESE. (2018). Balanço das negociações e reajustes salariais de 2017. *Estudos & Pesquisas*, 86. São Paulo: DIEESE.
- FREEMAN, R. B.; MEDOFF, J. L. (1984). *What Do Unions Do?*, New York: Basic Books.
- HIRATA, G. I.; MACHADO, A. F. (2010). Escolha ocupacional e transição no Brasil Metropolitano: uma análise com ênfase no setor informal. *Economia Aplicada*, 14(4), 299-322.
- IBGE (2007). Pesquisa mensal de emprego. *Série relatórios metodológicos*, vol. 23. Rio de Janeiro: IBGE, (2.<sup>a</sup> Edição), disponible en [https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Mensal\\_de\\_Emprego/Metodologia\\_da\\_Pesquisa/srmpme\\_2ed.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Mensal_de_Emprego/Metodologia_da_Pesquisa/srmpme_2ed.pdf) (consultado en marzo de 2022).
- KREIN, J. D. (2012). La formalización del trabajo en Brasil. El crecimiento económico y los efectos de las políticas laborales. *Nueva Sociedad*, 239, 90-101.
- KREIN, J. D.; MANZANO, M.; TEIXEIRA, M.; LEMOS, P. R. (orgs.) (2021a). *O trabalho pós-reforma trabalhista (2017)*. São Paulo: Cesis.
- (2021b). *Negociações coletivas pós reforma trabalhista (2017)*. São Paulo: Cesis.
- KREIN, J. D.; VÉRAS DE OLIVEIRA, R.; FILGUEIRAS, V. A. (2019). *Reforma trabalhista no Brasil. Promessas e realidade*. Campinas, REMIR-Trabalho/Kurt Nimuendajú.
- LAUTIER, B. (1994). *L'Économie informelle dans le tiers monde*. Paris: La Découverte.
- MACEDO, R. B. M.; GARCIA, M. E. (1978). Observações sobre a política brasileira de salário mínimo. *Trabalho para Discussão*, IPE/FEA-USP.
- MANZANO, M.; KREIN, J. D.; ABÍLIO, L. (2021). The Dynamics of Labour Informality in Brazil, 2003-2019. *Global Labour Journal*, 12, 227-243.
- MAURIZIO, R. (2007). Distribution effects of the minimum wage in four Latin American countries: Argentina, Brazil, Chile and Uruguay. *International Labour Review*, 155(1), 97-131. DOI: 10.1111/ilr., 2007.
- MEDEIROS, C. A. (2015). A influência do salário mínimo sobre a taxa de salários no Brasil na última década. *Economia e Sociedade*, 24(2) (54), 263-292.
- NERI, M.; GONZAGA, G.; CAMARGO, J. M. (2001). Salário Mínimo, «Efeito-Farol» e Pobreza. *Revista de Economia Política*, 21(2) (82), pp. 263-276.
- OIT-Lisboa. (2006). *A OIT e a economia informal*. Lisboa: OIT, disponible en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms\\_714564.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_714564.pdf) (consultado en marzo de 2022).
- PERO, V. (1995). *Terciarização e qualidade no emprego no início dos anos 1990*. Tese de Mestrado em Economia, IEI/UFRJ.

- PIORE, M. (1979). Unemployment and inflation: an alternative view. In: M. Piore (ed). *Unemployment & inflation: institutionalist and structuralist views*. New York: M. E. Sharpe.
- POCHMANN, M. (2012). *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo.
- ROCHA, R.; ULYSSEA, G.; RACHTER, L. (2018). Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil. *Journal of Development Economics*, 134(C), 28-49.
- SABOIA, J. (2010). Elasticidades dos rendimentos do trabalho em relação ao salário mínimo: experiência de um período recente de crescimento do salário mínimo. *Economia e Sociedade*, 19(2), 359-380. <https://doi.org/10.1590/S0104-06182010000200006>.
- SABOIA, J.; HALLAK NETO, J. (2018). Salário mínimo e distribuição de renda no Brasil a partir dos anos 2000. *Economia e Sociedade*, 27(1), 265-285. <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2017v27n1art9>.
- SILVA, A. E.; PERO, V. (2008). Segmentação do mercado de trabalho e mobilidade de renda entre 2002 e 2007. Texto apresentado en el Congreso de la Anpec.
- SOUZA, P. R.; BALTAR, P. E. (1979). Salário mínimo e taxas de salário no Brasil. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 9(3), 629-659.
- SOUZA, P. H. F. (2018). *Uma História da Desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil (1926-2013)*. São Paulo: Hucitec.
- TELLES, V. S. (2010). *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte: Argvmentvm.
- VASCONCELOS, J. C.; ARAÚJO, J. A. (2016). Efeitos distributivos do salário mínimo no mercado de trabalho da Região Nordeste. *Revista de Economia Contemporânea* 20(2), 359-385.

## ANEXO

Tabla A1

Estadísticas básicas de las variables del modelo (trabajadores asalariados formales que no ganan el salario mínimo)

Indicadores	Media	Desviación estándar		Media	Desviación estándar
Tiene un hijo pequeño	14,0	34,7	<b>Edad (cont.)</b>		
Está casado/a	62,2	48,5	46 a 50 años	10,6	30,8
Color blanco	52,3	49,9	51 a 55 años	8,2	27,5
Es hombre	57,1	49,5	56 a 60 años	4,9	21,6
Historial de migración	54,0	49,8	61 a 65 años	2,7	16,4
Hace más de 10 años en el actual municipio	19,4	39,5	66 años o más	,2	4,5

EFFECTOS DEL SALARIO MÍNIMO EN LA DINÁMICA DEL EMPLEO FORMAL E INFORMAL EN BRASIL

Contribuyente a la seguridad social	4,7	21,1	É afiliado a sindicato	28,4	45,1
Duración media del empleo en meses	83,8	95,0	<b>Clase social</b>		
Horas habituales de trabajo por semana	41,1	9,1	Clases altas urbanas	,0	0,0
Vive en una metrópoli	40,0	48,9	Clase media alta	10,6	30,7
<b>Escolaridad</b>			Clase media	19,6	39,7
Analfabeto/a	2,0	14,0	Clase media baja	14,5	35,2
Un año de estudio	,5	6,8	Pequeña burguesía urbana	,0	0,0
Dos años	,7	8,5	Clases populares urbanas	51,6	50,0
Tres años	1,3	11,3	Clase obrera	27,8	44,8
Cuatro años	4,2	20,0	Propietarios rurales	,0	0,0
Cinco años	3,2	17,6	Trabajadores rurales	2,7	16,1
Seis años	2,0	13,9	<b>Sector de actividad</b>	,0	
Siete años	2,4	15,5	Agropecuario	,0	0,0
Ocho años	8,9	28,4	Industria	1,4	11,9
Nueve años	2,4	15,4	Construcción civil	5,5	22,9
Diez años	3,1	17,5	Comercio y reparación	18,0	38,4
Once años	37,1	48,3	Alojamiento y comida	3,9	19,3
Doce años	3,8	19,1	Transporte y almacenamiento.	7,4	26,2
Trece años	2,9	16,7	Administración pública	8,7	28,1
Catorce años	3,2	17,7	Educación y salud	17,3	37,9
Quince años	22,1	41,5	Servicios domésticos	3,2	17,7
<b>Edad</b>			Otros servicios colectivos y sociales	2,4	15,4
Hasta 17 años de edad	,8	8,9	Otras actividades	12,5	33,1
18 a 20 años	4,7	21,1	Actividades mal definidas	,0	1,6
21 a 25 años	12,0	32,4	<b>Región del país</b>		
26 a 30 años	14,4	35,1	Norte y Centro Oeste	,0	0,0
31 a 35 años	15,6	36,2	Sur	19,2	39,4
35 a 40 años	13,9	34,6	Sureste	53,0	49,9
41 a 45 años	12,1	32,6	Noreste	13,8	34,5

Fuente: elaborado a partir de los microdatos de la PNAD 2015

Tabla A2  
 Regresión lineal (Mínimos cuadrados) sobre el log de los ingresos por hora en el  
 trabajo principal. Brasil, 2015

	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	t	Sig.
	B	Modelo estándar	Beta		
(Constante)	3,458	,001		2671,315	0,000
Tiene un niño de 4 años o menos en el hogar	,021	,000	,009	83,697	0,000
Está casado/a	,053	,000	,033	280,135	0,000
Blancos (ref.: no blancos)	,079	,000	,050	452,255	0,000
Hombres (ref.: mujeres)	,230	,000	,144	1230,307	0,000
Tiene historial de migración	-,057	,000	-,036	-312,129	0,000
Vive hace más de 10 años en el municipio	,012	,000	,006	51,737	0,000
Duración del empleo en meses	,001	,000	,135	1027,426	0,000
Horas habitualmente trabajadas a la semana	-,039	,000	-,447	-4101,800	0,000
Vive en una metrópoli	,139	,000	,087	804,356	0,000
<b>Años de estudio (ref.: analfabeto/a)</b>					
Un año de estudio	-,129	,001	-,010	-89,965	0,000
Dos años	-,097	,001	-,010	-83,943	0,000
Tres años	-,052	,001	-,007	-54,345	0,000
Cuatro años	-,038	,001	-,009	-53,223	0,000
Cinco años	,007	,001	,002	10,174	0,000
Seis años	,040	,001	,007	49,401	0,000
Siete años	,042	,001	,008	53,685	0,000
Ocho años	,075	,001	,027	117,389	0,000
Nueve años	,071	,001	,014	90,347	0,000
Diez años	,090	,001	,020	121,948	0,000
Once años	,166	,001	,102	278,956	0,000
Doce años	,240	,001	,059	333,425	0,000
trece años	,317	,001	,068	416,160	0,000
Catorce años	,354	,001	,080	472,836	0,000
Quince años	,608	,001	,322	958,095	0,000
<b>Edad (ref.: hasta 17 años)</b>					
18 a 20 años	,360	,001	,096	373,256	0,000
21 a 25 años	,449	,001	,185	484,665	0,000
26 a 30 años	,515	,001	,230	555,887	0,000

EFFECTOS DEL SALARIO MÍNIMO EN LA DINÁMICA DEL EMPLEO FORMAL E INFORMAL EN BRASIL

31 a 35 años	,568	,001	,261	611,654	0,000
35 a 40 años	,592	,001	,260	633,650	0,000
41 a 45 años	,598	,001	,246	634,704	0,000
46 a 50 años	,584	,001	,228	615,026	0,000
51 a 55 años	,592	,001	,206	615,079	0,000
56 a 60 años	,567	,001	,155	569,250	0,000
61 a 65 años	,547	,001	,113	525,536	0,000
66 años o más	,415	,002	,023	213,604	0,000
Pertenece a un sindicato	,076	,000	,044	411,890	0,000
<b>Clase social (ref.: altas urbanas)</b>					
Clase media alta	-,196	,001	-,077	-325,248	0,000
Clase media	-,538	,001	-,274	-926,373	0,000
Clase media baja	-,748	,001	-,338	-1247,161	0,000
Clases populares urbanas	-,726	,001	-,460	-1196,678	0,000
Clase obrera	-,012	,000	-,007	-43,242	0,000
<b>Sector económico (ref.: agropecuario)</b>					
Industria	,208	,001	,032	296,444	0,000
Construcción civil	,052	,000	,015	130,676	0,000
Comercio y reparación	-,055	,000	-,027	-178,709	0,000
Alojamiento y comida	-,069	,000	-,017	-148,016	0,000
Transporte y almacenamiento	,065	,000	,022	182,322	0,000
Administración pública	,138	,000	,050	367,335	0,000
Educación y salud	-,178	,000	-,086	-551,491	0,000
Servicios domésticos	-,128	,001	-,029	-226,817	0,000
Otros servicios colectivos y sociales	-,104	,001	-,020	-185,773	0,000
Otras actividades	-,035	,000	-,015	-108,610	0,000
Actividades mal definidas	-,063	,005	-,001	-11,755	0,000
<b>Región del país (ref.: NO y CO)</b>					
SUR	-,033	,000	-,017	-111,258	0,000
SE	-,014	,000	-,009	-55,671	0,000
NORESTE	-,221	,000	-,097	-710,052	0,000
R <sup>2</sup> : 0,60					

Fuente: Elaborado a partir de los microdatos de la PNAD 2015



## **PARTE 2**

# **EL DEBATE SOBRE LA INFORMALIDAD POR EJES TEMÁTICOS**





# **INFORMALIDAD LABORAL: ESTRUCTURA ECONÓMICA, MODELOS DE DESARROLLO Y TENDENCIAS RECIENTES**

José Dari Krein  
Laura Carla Moisa Elicabide  
Luíza Dantas de Souza Lima  
Marcelo Manzano  
Marcos Antonio Tavares Soares  
Mariela Cambiasso  
Natanael Nogueira Dias  
Wanderleya dos Santos Faria

## **INTRODUCCIÓN**

El modelo de desarrollo observado en los países de América Latina tiene características estructurales e históricas que demarcan una dinámica particular y problemática en sus mercados laborales, notablemente heterogénea y sujeta a la persistencia de la informalidad estructural (Abramo, 2021). Las estructuras productivas de estos países tienen un contenido tecnológico menos avanzado en comparación con países como Estados Unidos, China y Alemania, que cuentan con industrias de gran escala y rendimientos crecientes. Son estructuras heterogéneas que, en muchos países, expresan, incluso con más intensidad en los últimos años, un desarrollo de la economía fuertemente basado en el extractivismo y la agroindustria, que en general tiene poca capacidad para encadenar actividades más complejas y, como consecuencia, presenta déficit de trabajo decente. Como las personas necesitan desarrollar alguna actividad para sobrevivir, la informalidad asume un carácter estructural. Además, la ausencia de sistemas de financiamiento compatibles con el tiempo de maduración de las inversiones productivas son un serio obstáculo para el progreso de las empresas locales, que muchas veces terminan dependiendo del financiamiento externo en moneda extranjera.

Los estudios de la Cepal ya destacaban en la primera mitad del siglo xx que la inserción periférica de los países latinoamericanos estaría asociada a un desequilibrio de fuerzas en la división internacional de la producción mundial, donde estos países ocupaban una posición históricamente marginal respecto a la generación de bienes y servicios con alta sofisticación productiva (Prebisch, 1962).

En el contexto más reciente de financiarización y globalización, la dinámica de los grandes aglomerados industriales beneficia a los países que ya se han consolidado como líderes en el proceso de innovación tecnológica a nivel mundial. Mientras que las empresas multinacionales de los países «más desarrollados» pueden producir y exportar manufacturas de alta tecnología, existe un proceso de reprimarización de las economías en América Latina. El frágil nivel de desarrollo económico se ha traducido en una disminución de la capacidad de las economías latinoamericanas para producir bienes y servicios complejos, con repercusiones negativas en el mercado laboral.

Para inicios del Siglo xxi se vivió un cambio de política en algunos países. Según Krein y Manzano (2014), en Brasil, así como en Argentina y Uruguay, los empleos y los salarios crecieron en los primeros años del nuevo siglo, presentando una trayectoria virtuosa que se asoció con una convergencia de aspectos institucionales, políticos y económicos que impulsaron la reanudación del crecimiento económico y el creciente aumento de la formalización del trabajo. Los cambios en la política económica, que asumieron una orientación más desarrollista, además del escenario externo favorable a partir de 2004, contribuyeron a la reducción del desempleo, el aumento del ingreso promedio de los trabajadores asalariados y el aumento de la formalización del trabajo en estos países (Moisá, 2017).

Sin embargo, desde mediados de la década de 2010 hubo una inflexión política y económica generalizada en varios países del continente, que interrumpió el ciclo de desarrollo social y revirtió las tendencias positivas que se registraron en sus mercados laborales. Además del avance del desempleo, las ocupaciones informales y precarias volvieron a crecer, mientras que las políticas de orientación neoliberal regresaron con mayor fuerza. En este contexto, la informalidad ha ganado nuevas dimensiones y contornos, especialmente agravada por la radicalización de la globalización financiera, el avance de las tecnologías 4.0 y el crecimiento del trabajo a través de plataformas digitales.

Este capítulo está estructurado en cuatro secciones. La primera muestra que la expectativa planteada desde la perspectiva de análisis de la CEPAL de que el desarrollo capitalista en la periferia, con el avance de la industrialización,

sería capaz de impactar sobre la estructuración del mercado laboral, no se materializó. Desde la crisis de la deuda externa que afectó a la gran mayoría de las economías latinoamericanas a principios de la década de 1980, el mercado laboral se mantuvo débil, con altas tasas de desempleo e informalidad, bajos salarios y alta desigualdad. La segunda sección discute las transformaciones recientes que se han observado en las estrategias de acumulación capitalista a medida que se profundizan los procesos de financiarización y globalización, mostrando que la informalidad también está cada vez más presente en los sectores económicos más organizados, en el centro dinámico de la acumulación de capital. La tercera sección muestra que las políticas económicas hacen una diferencia en relación con la formalización, como ocurrió en los países latinoamericanos que adoptaron políticas de desarrollo social en los primeros años del siglo XXI. La última sección analiza la reciente constitución del modelo de las plataformas digitales, que, al menos hasta ahora, ha hecho avanzar la informalidad laboral y hace aún más compleja la tarea de revertirla.

#### PATRÓN DE DESARROLLO E INFORMALIDAD

La situación socioeconómica en algunas regiones de América Latina durante el siglo XX fue de enorme efervescencia. En algunos países, las transformaciones que se produjeron en la estructura productiva y sus consecuencias en la vida social fueron objeto de estudios sobre las condiciones de vida de la población y los límites del subdesarrollo para la ciudadanía plena. El patrón de desarrollo predominante en algunos países de la región tenía como objetivo principal la industrialización, pues al tener economías fuertemente especializadas en productos primarios y con sistemas económicos heterogéneos, ocupaban una posición subordinada en la economía mundial en relación con los países centrales, que se caracterizaban por tener sistemas económicos homogéneos y diversificados. Por lo tanto, este proceso de industrialización se desarrolló en sociedades atrasadas, y con estructuras económicas nacionales híbridas y duales. Si por un lado estas sociedades convivían con estructuras de baja productividad en las ramas económicas preexistentes, por otro lado, había sectores económicos altamente productivos. El hecho es que algunas regiones de América Latina han experimentado un poderoso proceso de transición de una economía agraria exportadora a una economía urbano-industrial, en un período de aproximadamente cincuenta años (Oliveira, 2017).<sup>1</sup>

1. La heterogeneidad se entiende como el proceso por el cual se produce el desarrollo económico con diferencias de productividad entre sectores, pues dada la incorporación de progreso técnico desigual, el reflejo en el mercado laboral es la segmentación laboral. Este proceso, que provoca

La estructura social de los países latinoamericanos ha sufrido fuertes transformaciones<sup>2</sup> en este proceso de expansión de la industria y la urbanización. Como resaltado por Infante y Klein (1991), en la década de 1950 América Latina en su conjunto era un espacio predominantemente agrícola, en el que la mayoría de los trabajadores se insertaban en actividades rurales. El proceso de transformación de la estructura productiva en algunos países entre los años 1950 y 1980 provocó que masas de población emigraran a las ciudades, creando grandes aglomerados urbanos. El fenómeno de la transición campo-ciudad, rodeado por contradicciones, se intensificó con el proceso de sustitución de importaciones. A medida que avanzaba el proceso en algunas regiones hacia la creación de una base industrial con presión demográfica en las zonas rurales, se acentuaba el estímulo a la búsqueda de solución a los problemas de empleo en el mercado de trabajo urbano, dado que los sectores tradicionales sufrían de baja productividad y reducción de la absorción de mano de obra (PREALC, 1990).

Los datos de Tokman (1981) dan una visión general de la profundidad del proceso de urbanización en América Latina. En 1950 el 54,7% de la fuerza laboral estaba compuesta por trabajadores agrícolas, mientras que los trabajadores no agrícolas representaban el 45,3%. Veinte años después, en 1970, la mano de obra no agrícola ya representaba la mayoría de los trabajadores de la región: el 42% de la mano de obra era agrícola y el 58% era no agrícola. En 1980, la mano de obra agrícola representaba solo el 34,9% del total.

Este fenómeno de densidad poblacional fue acompañado por un mayor crecimiento de la economía y la inversión, tanto para absorber a esta población urbana en el mercado laboral, como para proveer infraestructura en las ciudades. El crecimiento económico promedio anual en los países latinoamericanos en el período mencionado fue alrededor del 5,5%, mientras que la tasa de inversión alcanzó un nivel del 21,5% (Tokman, 1981). Con esto, el avance del proceso de desarrollo centrado en la industria y basado en la

---

una fractura en el proceso productivo, para algunos autores es la base de fenómenos como la informalidad y la desigualdad (Salazar-Xirinachs y Chacaltana, 2018).

2. A pesar de los fuertes cambios en la época, estas sociedades vivían con una gran estratificación social. En 1970, según la CEPAL, América Latina tenía alrededor de 283 millones de habitantes. Los datos, de la misma Comisión, para la participación en el ingreso total estimado en 1965 informó que el 50% de la población más pobre se apropió del 14% del ingreso total, mientras que el 20% de la población en la parte superior de la pirámide participó en el 61% del ingreso total. Incluso en el mismo techo de la pirámide la desigualdad era flagrante pues el 5% más rico se apropió del 31,5% del ingreso total (Fernandes, 1975).

participación activa y planificación del Estado creó dinamismo en las economías de la región y un impulso en la creación de ocupaciones no agrícolas (Oliveira, 2017).

En este proceso, el empleo ha sufrido transformaciones en un corto período de tiempo y los reflejos fueron notables, porque

(...) el incremento se registró sobre todo en el sector de los servicios, ya que su participación creció en 16 puntos porcentuales, mientras la industria aumentaba en 7 puntos porcentuales. Este cambio en la estructura del empleo ha significado entre otras cosas, una inserción masiva de la mano de obra en actividades de mayor productividad y posiblemente de mayor ingreso (Infante e Klein, 1991, p. 130).

Si la rápida urbanización requería un mayor dinamismo económico, este proceso se enfrentaba a una característica estructural de una región subdesarrollada: la escasez de puestos de trabajo para la población en capacidad de trabajar. Los estudios de la Cepal señalaron las características distintivas del desempleo en las regiones periféricas y el centro capitalista. Según Rodríguez (1981), los documentos de la Cepal indicaban que el desempleo en las regiones del centro capitalista era causado principalmente por problemas coyunturales dentro del funcionamiento de la economía. Mientras que, en las economías periféricas, el desempleo era estructural, resultante de la forma de integración dependiente y subordinada a las economías centrales. El proceso de expansión de actividades con mayor densidad tecnológica y de capital fue acompañado por un amplio conjunto de actividades arcaicas, con baja productividad, formando un mercado laboral con gran heterogeneidad. Como destacan Baltar y Manzano (2020, p. 3),

(...) una de las principales manifestaciones de este subdesarrollo fue la existencia de un exceso de población no ocupada por las actividades de la economía periférica. Es decir, la economía periférica era subdesarrollada porque no estaba suficientemente diversificada e integrada, por lo tanto, sus actividades económicas no ocupaban a toda la población y una parte de ella se quedaba sin ingresos para comprar bienes y servicios.

El cuadro 1 muestra la evolución del desempleo abierto, el desempleo equivalente y la subutilización total en el período comprendido entre 1950 y 1980 para un grupo de 14 países.

Cuadro 1. América Latina: Evolución del desempleo abierto, el desempleo equivalente y la subutilización total, 1950-1980 (porcentaje de ASP)<sup>3</sup>

	Tasa de desempleo equivalente			Tasa de desempleo abierto			Tasa de subutilización total		
	1950	1970	1980	1950	1970	1980	1950	1970	1980
<b>Grupo A</b>									
México	22.4	15.3	12.7	1.3	3.8	4.3	23.7	19.1	17.0
Panamá	27.8	18.2	13.0	9.3	7.7	7.3	37.1	25.9	25.8
Costa Rica	16.9	12.6	9.3	4.1	3.5	3.9	21.0	16.1	13.2
Venezuela	11.0	10.3	8.0	6.3	6.2	4.2	17.3	16.5	12.2
Brasil	20.2	21.4	17.0	3.4	2.5	2.9	23.6	23.9	19.9
Colombia	27.3	23.1	22.8	6.2	6.0	5.2	33.5	30.3	28.0
Guatemala	26.2	24.2	22.2	0.4	1.4	1.4	26.6	25.6	23.6
<b>Grupo B</b>									
Perú	34.3	31.7	29.6	3.8	5.6	6.7	38.1	37.3	36.3
Ecuador	28.0	34.1	31.1	4.0	3.2	3.0	32.0	37.3	34.1
Bolivia	37.2	39.3	38.5	0.8	4.2	3.0	38.0	43.5	41.5
El Salvador	24.5	20.4	22.4	5.1	10.2	11.2	29.6	30.6	33.6
<b>Grupo C</b>									
Argentina	2.2	2.5	2.2	2.8	2.4	1.8	5.0	4.9	4.0
Chile	12.6	9.2	9.7	5.2	5.7	9.0	17.8	14.9	18.7
Uruguay	5.3	4.2	6.6	6.0	6.7	6.0	11.3	10.9	12.6
<b>América Latina</b>									
(14 países)	19.5	18.5	16.0	3.4	3.8	3.9	22.9	22.3	19.9

Fuente: Prealc (1981, p. 26). Apud.

Si, por un lado, hubo un cambio en la estructura ocupacional con el proceso de industrialización y urbanización, incluso con las particularidades de cada país, los datos del período muestran que la desestructuración y las desigualdades en el mercado laboral no fueron superadas en la región. Según Baltar (2003), la CEPAL señaló la necesidad de una acción estatal para profundizar el proceso

3. El Grupo A caracteriza experiencias que registraron una reducción en la subutilización total y el desempleo equivalente en ese período. El grupo B incluye los países en los que la disminución fue pequeña o que han experimentado aumentos en la subutilización total y el desempleo equivalente. El Grupo C incluye experiencias especiales, debido a que la población y estructura económica de los países revela que en dos de sus miembros todavía había problemas significativos de subutilización, aunque a inicios de las tres décadas estos países estaban dentro del grupo con menor subutilización de la mano de obra en América Latina (Prealc, 1981).

de industrialización en los países periféricos, pero a partir de las décadas de 1970 y 1980, los signos de crisis en esta estrategia de desarrollo terminaron frustrando el optimismo que había sobre los resultados del proceso de industrialización. Por lo tanto,

(...) la intensificación de la industrialización no superó la naturaleza excluyente de la economía periférica ni proporcionó las condiciones estructurales para aumentar los salarios como costo industrial al nivel observado en los países desarrollados (Baltar, 2003, pp. 185-186).

Los datos de la tabla 2 muestran la escasez de ocupaciones de mayor calidad en la estructura ocupacional de los países de América Latina y el Caribe. El cambio en la estructura productiva no fue lineal en la región, ya que no todos los países pudieron avanzar hacia una estructura económica en la que la industria tuviera la primacía en la dinámica de la economía. Lo que llama la atención sobre los datos es que incluso en los países donde la industrialización ha avanzado con más fuerza, el subempleo en las ocupaciones no agrícolas aumentó en el período de 1960 a 1980. Para el conjunto de la región, se registró un crecimiento en un periodo de dos décadas de 3.8% de subempleo no agrícola sobre el total de la PEA:

Cuadro 2. América Latina: cobertura de subempleo no agrícola, 1960-1980 (porcentaje del total de PEA)

Países	1960	1980
Argentina	14.2	19.4
Bolivia	17.0	23.2
Brasil	15.4	16.9
Colombia	17.1	22.3
Costa Rica	12.7	12.4
Chile	20.5	20.1
Ecuador	18.4	25.4
El Salvador	14.0	18.9
Guatemala	17.6	17.8
México	13.5	22.0
Panamá	13.1	20.9
Perú	17.9	23.8
Uruguay	15.6	19.0
Venezuela	20.0	16.4
América Latina	15.6	19.4

Fuente: Extraído de Prealc (1986, p. 13) con datos de Prealc (1982).

Desde la década de 1970, los estudios en el mercado laboral han adquirido un concepto clave para comprender las especificidades de la estructura ocupacional en el capitalismo periférico, a saber, la conceptualización de los sectores formal e informal, cuyo estudio pionero es el de Keith Hart sobre el empleo y las oportunidades de ingresos en Ghana. Posteriormente, otro trabajo que influyó en los estudios sobre la informalidad en la región fue el informe sobre la misión de Kenia, organizado por la OIT.<sup>4</sup>

Las lecturas de la OIT-PREALC y la Cepal tienen un punto en común en los análisis sobre la informalidad y la transformación de la estructura productiva en América Latina: la importancia que se le da al rol del Estado en la planificación y las políticas enfocadas en el mercado laboral. Como el problema de la informalidad es muy grande –de naturaleza estructural– y está fuertemente entrelazado con las condiciones de la estructura productiva y las características sociales de estas sociedades, se hace necesario desarrollar políticas amplias que consideren los modelos de desarrollo y apoyen a las y los trabajadores sometidos a estas condiciones (Abramo, 2021).

#### LA INFORMALIDAD EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN Y LA FINANCIARIZACIÓN

Si en el apartado anterior nos concentramos en el comportamiento del mercado de trabajo y la informalidad en el período de prosperidad del capitalismo de posguerra, ahora veremos qué ocurre con los indicadores del mercado de trabajo y particularmente con la informalidad en el contexto de crisis que se inicia en el pasaje de los años setenta a los ochenta. Nos enfocaremos en los cambios que se produjeron en el mercado de trabajo en América Latina en el contexto de la globalización y financiarización, que llevaron, como veremos, a la persistencia y profundización de los indicadores que expresan la degradación del trabajo asalariado y el crecimiento de la informalidad como una de sus expresiones destacadas.

Entre las características que asume la *crisis estructural del capital* de los años setenta Ricardo Antunes señala: la caída de la tasa de ganancia; el agotamiento del modelo de producción provocado por la caída de los niveles de consumo; la extensión de la esfera financiera con autonomía relativa respecto a los capitales productivos; una mayor concentración de capitales ocasionada por las fusiones y adquisiciones de empresas; la crisis del denominado «Estado de Bienestar»; y el incremento de las privatizaciones, la desregulación del mercado de trabajo y la flexibilidad laboral (2003, pp. 15 y 16). Para definir las

---

4. La evolución del debate conceptual y las diferentes teorías sobre la informalidad se pueden leer en el capítulo de este libro «La informalidad en Latinoamérica desde diversas perspectivas».



causas de esta crisis estructural, Antunes cita a Robbert Brenner, quien sostiene que la situación de largo estancamiento que se inicia en 1973 se explica por la sobrecapacidad del sector manufacturero internacional, que echó por tierra las ganancias capitalistas, que no lograron encontrar otro sector rentable para realizar sus inversiones, lo que terminó impactando directamente sobre la caída de los salarios y la demanda de empleo.

Como respuesta a la crisis, sostiene Antunes, se inició a nivel mundial un proceso de reorganización del capital y de su sistema ideológico-político: el neoliberalismo, que promovió la privatización del Estado; la desregulación de los derechos laborales; la desarticulación del sector productivo estatal; y la reestructuración de la producción y el trabajo con el propósito de retornar a los niveles de ganancia previos (2003, p. 17).

El modo en que los países de América Latina se insertaron en la globalización solo contribuyó a agravar estos efectos negativos. Las empresas transnacionales fueron las grandes protagonistas de la «internacionalización de las cadenas productivas de valor» en detrimento de las industrias locales, que no lograban competir con las importaciones, en un contexto donde la apertura comercial era bastante larga. El aumento de las importaciones obligaba al crecimiento de las exportaciones para mantener equilibraba la balanza de pagos, que se cubrió en gran medida con la venta de materias primas y productos poco elaborados, profundizando la «reprimarización» de las economías locales. A lo que se sumó la crisis de la deuda externa y las políticas que se implementaron para hacerle frente, que debilitaron las posibilidades de acumulación de capital (Baltar y Krein, 2013)<sup>5</sup>.

La globalización financiera y la internacionalización de la producción impactaron sobre el trabajo. Aunque, tal como plantea Borsari (2021), es difícil separar sus efectos directos e indirectos sobre el mundo del trabajo, la reorganización de la producción que conllevan impactó generando formas de trabajo y contratación precarias, como la tercerización, el trabajo temporario, el trabajo por cuenta propia, la subcontratación, el trabajo parcial (con jornadas de trabajo reducidas) y el trabajo sin registro, entre otras formas en que se desarrollan las relaciones laborales como parte de lo que se denomina como «informalidad».

Como mencionamos la OIT ha tenido un rol pionero en la conceptualización y discusión de la informalidad. En los últimos años, ha intentado resumir las distintas acepciones y situaciones asociadas a esta modalidad de trabajo en

---

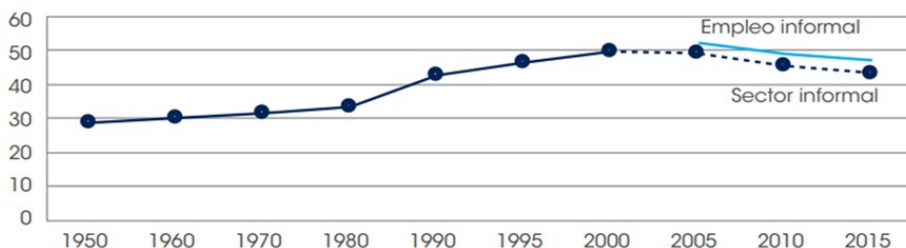
5. Krein y Baltar (2013) plantean este análisis para referir a la situación en Brasil, sin embargo, consideramos que es posible extender este diagnóstico para pensar la situación de América Latina en general.

dos conceptos asociados: «sector informal» y «empleo informal». Mientras el primero hace foco en las empresas y se define en términos de las características del lugar de trabajo, el segundo es un concepto más amplio basado en el puesto de trabajo y se define en términos de la relación de empleo y las protecciones asociadas a este (OIT, 2018).

Tomando estas definiciones, la OIT sostiene que actualmente más del sesenta por ciento de la población ocupada mundial está empleada en la economía informal y que, aunque tiene más incidencia en los «países en desarrollo», la informalidad existe en todos los países del mundo. El mismo informe sostiene que la mayoría de las personas que se emplean en la economía informal no lo hacen por elección, sino como consecuencia de la falta de oportunidades de empleo en la economía formal y por carecer de otros medios de sustento (OIT, 2018), de modo que se hace hincapié en el problema de la baja demanda de empleo.

El relevamiento del Sistema de Estadísticas Laborales para América Latina y el Caribe de la OIT permite hacer un seguimiento histórico del sector informal para las zonas urbanas, que resulta útil considerar en el marco del recorrido histórico que aquí realizamos. Los datos de la OIT indican un crecimiento acelerado de este sector sobre todo a partir de la década de 1980.

Gráfico 1: Evolución del empleo y del sector informal en América Latina 1950-2015, en porcentajes



Fuente: Elaborado en base a los datos del SIALC y Ediciones del panorama Laboral. Extraído de Salazar y Chacaltana (p. 26, 2018).

Así, si en los años de posguerra la tendencia del mercado de trabajo urbano fue el mantenimiento de la informalidad en niveles relativamente más bajos, a partir de 1980, tal como se evidencia en el gráfico, la economía informal comienza a crecer en América Latina.

Haciendo referencia a los países del «tercer mundo», Mike Davis sostiene que

(...) entre los investigadores existe un consenso básico en cuanto a que la crisis de la década de 1980, durante la cual el empleo en el sector informal creció entre dos y cinco veces más rápido que en el sector formal, ha invertido las posiciones estructurales relativas de ambos sectores, situando la supervivencia derivada del sector informal como la primera forma de vida en la mayoría de las ciudades del tercer mundo (2014, p. 228).

A su vez, citando el texto que escriben Alejandro Portes y Kelly Hoffman en 2003, Davis destaca la relación estrecha que puede observarse entre la expansión del sector informal y el retroceso del empleo en el sector público y en el empleo formal. Ya hacia fines de 1980 Portes advertía sobre los efectos negativos de la crisis económica, la caída de los niveles de crecimiento y la implementación de políticas de ajuste de aquellos años, que tomaría la forma de deterioro de los niveles de salarios reales y expulsión de parte de las/os trabajadoras formales a diversas formas de empleo desprotegido. El pronóstico de Portes de 1989 se convertía en realidad al momento de escribir el texto con Hoffman en 2003 (Portes y Hoffman, 2003).

En este sentido, si seguimos con la lectura del gráfico vemos que el empleo informal registra una leve caída de cinco puntos a partir de los años 2000, pasando del 52 al 47 por ciento en el período que va desde el 2005 al 2015. Una situación que se produce como resultado del aumento del empleo formal en relación con el empleo informal, en un contexto de crecimiento económico producto del «boom de los *commodities*» y de «estrategias social-desarrollistas» de algunos países latino americanos. Sin embargo, a partir de 2016 vuelve a incrementarse el empleo informal en América Latina, una situación que según las cifras estadísticas se extiende hasta la actualidad (Salazar y Chacaltana, 2018; BID, 2021; Abramo, 2021)<sup>6</sup>.

En este punto el concepto de *proceso de informalidad* que propone Cacciamali (2000) es de utilidad porque incorpora en la propia definición de informalidad *su relación directa con las transformaciones estructurales de la producción y las relaciones laborales que se desarrollan desde los años*

---

6. Aunque se trata de un período aún en estudio y está claro que el impacto fue distinto según los países, hay consenso en señalar que la pandemia impactó agravando los niveles de informalidad en América Latina. Según el informe «Informalidad en los tiempos del COVID-19 en América Latina: sugerencias y opciones de amortiguamiento», publicado por el BID en 2021, durante los meses de confinamiento el empleo formal creció en relación al empleo informal. Un dato que, lejos de reflejar tendencias positivas, se explica por una salida masiva de los trabajadores informales de la fuerza laboral (Acevedo, 2021). Durante la crisis del COVID-19, a diferencia de otras crisis económicas, el trabajo informal no fue una alternativa para generar ingresos ante la reducción del empleo asalariado, debido al aislamiento y la forma precaria en que se realizaban muchas de estas actividades. Sin embargo, las actividades informales son las que tienden a retomarse con la salida de la pandemia, lo que sugiere bajos niveles de productividad para los próximos años (Abramo, 2021; OIT, 2022).

*70 y 80 en adelante.* Según la autora, la informalidad ya no sería un objeto de estudio en sí mismo, sino un proceso de cambios estructurales en la sociedad y en la economía que impactan sobre las relaciones de producción, las formas en que se insertan los trabajadores en la estructura productiva, los procesos de trabajo y las instituciones asociadas al trabajo, como por ejemplo los sindicatos.

#### POLÍTICAS ECONÓMICAS E INFORMALIDAD

En esta sección se analizarán los impactos de las políticas económicas sobre el mercado de trabajo en las últimas tres décadas. Para ello, dividiremos el análisis en dos periodos. El primero se refiere al predominio de las políticas neoliberales; el segundo está marcado por políticas de estímulo al crecimiento económico y de expansión de las políticas sociales lideradas por gobiernos catalogados como progresistas, las cuales se vieron revertidas a partir del 2014 con el retorno de gobiernos neoliberales. La hipótesis que guía esta reflexión es que las políticas económicas y regulatorias adoptadas por los países son importantes para determinar el nivel de informalidad.

En los países latinoamericanos la implementación de las políticas neoliberales ocurrió en diferentes momentos, a pesar de ello, es posible afirmar que en la década de 1990 predominó la adopción de dichas políticas con más o menos profundidad según la trayectoria nacional. Estas políticas siguieron las formulaciones del Consenso de Washington y estuvieron vigentes por más de una década. Perdieron fuerza por intensificarse aspectos del subdesarrollo y el saldo negativo que dejaba en el mercado laboral y en la lucha contra la pobreza.

Se sabe que una de las causas de la informalidad se deriva de aspectos estructurales en las economías periféricas, las cuales se manifiestan de manera acentuada en las economías de los países latinoamericanos, sin embargo, en esta sección el foco es analizar los impactos de las políticas económicas en el desempeño laboral.

Al analizar la estructura ocupacional y los datos de desempleo e informalidad para América Latina y países seleccionados, se aprecian los efectos negativos de las políticas neoliberales de la década de 1990, con la expansión del sector informal (gráfico 1) y con el avance de la tasa de desempleo que salta del 5,8% en 1990 al 8,8%, en 1999 (tabla 3).

Al examinar los datos del PIB de América Latina para 1990-1997, el crecimiento promedio fue de 1,4%, excluyendo 1998 y 1999, que mostró una disminución promedio de 0,5 p.p. (CEPAL, 2001).

Tabla 3. Tasas de desempleo abierto en porcentaje, 1990-1999

País	1990	1999
América Latina	5.8	8.8
Argentina	7.4	14.3
Brasil	4.3	7.6
Chile	7.8	9.8
Colombia	10.5	19.4
México	2.7	2.5
Venezuela	10.	14.9

Fuente: CEPAL, 2001

En la década de 1990, las políticas macroeconómicas adoptadas por varios gobiernos de la región siguieron la orientación neoliberal, donde el trabajo informal y el desempleo son vistos como un problema de rigideces en el mercado laboral. Para los neoliberales, el sector formal está conformado por empresas que están establecidas en un alto nivel tecnológico o con mayor capital, y el sector informal está conformado por empresas mal estructuradas. Debido a este tipo de segmentación de la estructura productiva y del mercado laboral, común a la periferia, la política pública debe, por un lado, enfocarse en eliminar las dificultades que impiden que las pequeñas empresas/negocios se desarrollen y migren a la condición formal. Por otro lado, es recomendable actuar flexibilizando la legislación laboral para permitir una mayor oferta de puestos de trabajo en las empresas.

Con esta comprensión del tema del empleo, varios gobiernos neoliberales abandonaron las políticas económicas orientadas a la expansión del producto y la generación de empleo y promovieron reformas laborales y ajustes fiscales a la luz del Consenso de Washington. De 1990 a 2002 el PIB de la región mostró un bajo dinamismo y creció el empleo precario.

El siglo XXI llega en medio de un contexto regional de descontento causado principalmente por el deterioro social y económico consecuencia de la implementación del proyecto neoliberal. Esto permitió, por medio de líderes y proyectos políticos de partidos históricos, un cambio de manejo de la política económica hacia una propuesta social desarrollista. Con esto, la primera década del nuevo siglo observó la formación de dos bloques no necesariamente homogéneos, por un lado, el bloque social-desarrollista o progresista, y un bloque de continuidad de las políticas neoliberales.

Países como Brasil, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina, Uruguay entran a constituir el bloque progresista, con diferencias en sus trayectorias, pero que retoman políticas activas por parte del Estado para mejorar tanto las condiciones de ingreso de la población, como las condiciones de los trabajadores.

Estos gobiernos reafirmaron el rol del Estado en la coordinación de inversiones en un intento de estimular la producción y la creación de empleo formal. Se destacan las siguientes políticas: I) Proyectos social-desarrollistas con diferencias según trayectorias históricas (apoyo a la industria nacional y cadenas de valor nacionales); II) Políticas de reducción de brechas distributivas: salarios y rentas focalizadas; III) Estímulo al sector productivo; IV) Ampliación de los programas de asistencia social; VI) Política de apreciación del salario mínimo; VII) Integración autonómica o nuevo regionalismo con Alba y Unasur; VIII) Políticas sociales conjuntas (Moisá, 2017).

Así, las políticas macroeconómicas que se adopten promoverán la expansión del producto con un aumento de la masa de salarios, lo que, asociado a una mejor distribución, permitirá reducir la heterogeneidad estructural del mercado laboral con un aumento de la participación del empleo formal y una reducción de la informalidad.

El PIB de América Latina y el Caribe, en el período 2003-2008, creció durante seis años consecutivos, con un promedio muy superior al registrado en la década de 1990. Esta fase de expansión del producto se revirtió debido a la crisis financiera mundial de 2008, cuyos impactos se sintieron con más fuerza en 2009. Este año el PIB de la región cayó un 1,8%. A pesar de la crisis mundial, varios gobiernos de la región, como Brasil, adoptaron políticas económicas contracíclicas, lo que permitió un nuevo ciclo de expansión del producto en la región que va de 2010 a 2013. En 2010, el crecimiento del PIB de la región fue de 6%, con énfasis en el crecimiento del PIB de Paraguay con 9,7%; Uruguay 9,0%; Perú con 8,6%; Argentina con 8,4%; Brasil con 7,7%; México 5,3%; Colombia 4,0% (CEPAL, 2011).

En el período 2004-2014, hubo una mejora en los indicadores del mercado laboral, con una expansión de la remuneración asalariada y una reducción de la informalidad y una caída en la tasa de desempleo, que en 2002 era de 8,8%, y pasa por sucesivas bajas a partir de 2004, hasta 2014 cuando alcanza su nivel más bajo de 6,2%, la mejor tasa registrada desde 1991, cuando esta tasa fue de 5,7% (CEPAL, 2001 y 2022). A partir de 2015, la tasa de desempleo comienza a crecer nuevamente alcanzando en 2019 el porcentaje de 8,1% para la región.

La ocupación en sectores de baja productividad –el sector informal– pasó de 51% en 2003 a 47,1% en 2013. A partir de ese año, la informalidad volvió a crecer, alcanzando 48,5% en 2019, y 50,9% en 2020 –primer año de la pandemia de Covid-19 (CEPAL, 2022).

En el caso de Brasil, la década de 1990 y los primeros años del siglo XXI están marcados por el avance de las políticas neoliberales que se tradujeron en un aumento de la tasa de desempleo y la informalidad. A partir de 2004, el gobierno brasileño fortaleció las políticas distributivas y de estímulo de la demanda efectiva, lo que permitió el crecimiento del producto y del empleo

formal con reducción de la informalidad. Esta pasó de 45,9%, en 2004, del total de ocupados con ingresos, a 39,8%, en 2013 (IBGE, 2022). A partir de 2015 se revirtió la reducción de la informalidad registrada entre 2005 y 2013. Este año está marcado por las crisis económicas y políticas y el avance de las políticas económicas neoliberales.

Los resultados positivos de las políticas económicas, laborales y sociales llevadas adelante por los países social desarrollistas se pueden observar en los datos, el crecimiento general del continente por el boom de las *commodities* fue usado de forma virtuosa hacia políticas redistributivas, dando resultados más profundos que los demás países del continente. Para mostrar estas diferencias tomamos como ejemplo los casos de Colombia y Brasil, según datos del informe de la OIT del 2013, entre el 2000 y el 2015 en Colombia el trabajo asalariado disminuyó en 4.1 puntos, mientras que el trabajo no asalariado (como aproximación de la informalidad) aumentó en 4.8 puntos, mientras que, en Brasil, para el mismo período de tiempo, el trabajo asalariado aumentó en 5.3 puntos y el trabajo no asalariado cayó en 1 punto. Complementando, como se ve en la tabla 4, a pesar de que el crecimiento económico de Colombia fue mayor en promedio para el periodo 2002-2012, los resultados en materia de variaciones salariales y distribución fueron mucho mejores para Brasil. Reforzando la hipótesis que la forma de operacionalizar la economía presenta resultados sociales y laborales bastante distintos.

Tabla 4. Evolución del salario, PIB y desigualdad en Brasil y Colombia, entre 2002 e 2012

Año/ Dato	BRASIL				COLOMBIA			
	PIB	Variación salarios reales	Gini	*RIM Q5/Q1	PIB	Variación salarios reales	Gini	*RIM Q5/ Q1
2002	3,1	4,5	0,63	34,4	2,5	1,7	0,57	24,1
2003	1,1	3,1	0,62	31,7	3,9	0,2	0,55	20,9
2004	5,8	4	0,61	29,4	5,3	1,9	0,55	21
2005	3,2	7,1	0,61	28,8	4,7	1,6	0,55	20,9
2006	4	16,8	0,61	27,2	6,7	2,7	0,56	nd
2007	6,1	9,4	0,59	26	6,9	0,8	0,55	nd
2008	5,1	6,1	0,59	26,2	3,5	-0,6	0,56	24,5
2009	-0,1	11,9	0,58	23,9	1,7	3,6	0,55	22
2010	7,5	9,3	0,57	nd	4	1,4	0,56	22,4
2011	3,9	0,1	0,56	22	6,6	0,1	0,55	20,5
2012	1,9	15,4	0,57	22,5	4	3,6	0,54	19,8

Fuente: Panorama Laboral 2013-OIT con base en información oficial de los países y CEPAL (Salarios y PIB). \* Fuente: CEPAL (Relación del ingreso medio per cápita del hogar: quintil 5 / quintil 1)

A pesar de la heterogeneidad de las políticas económicas adoptadas en los distintos países de América Latina, se observa que entre 2004 y 2013, varias políticas de carácter desarrollista o que al menos, que buscaban estimular el crecimiento con una mejor distribución del ingreso estuvieron presentes en varios países de la región.

Este panorama de mejora se revirtió a partir de los años 2012 y 2019, donde varios países de la región atravesaron una serie de inestabilidades políticas que llevaron al surgimiento de gobiernos que implementaron políticas neoliberales muy comunes, incluso más profundas que las de la década de 1990 y que llevaron al deterioro, nuevamente, de los indicadores del mercado de trabajo. A partir de la segunda década de los 2000, los gobiernos abandonaron paulatinamente las políticas de estímulo a la producción y el empleo y volvieron a implementar políticas cuyo foco fue eliminar las dificultades que impiden el desarrollo de las pequeñas empresas/negocios y la migración a condiciones formales. Por otro lado, empezaron a actuar flexibilizando la legislación laboral, justificando que la reforma generaría una mayor oferta de puestos de trabajo en las empresas. Así, los problemas económicos ahora se tratan de manera microeconómica y ya no se combaten a través de políticas macroeconómicas como las observadas en el período 2004-2013. Así, los resultados registrados para el período 2015-2019 son: un aumento en la tasa de desempleo, una caída en la participación del empleo formal, un crecimiento del trabajo por cuenta propia y un aumento en la informalidad.

Esta reversión del proceso iniciado en algunos países del continente durante la primera década del siglo XXI, que generó procesos de contrarreforma profunda y en poco tiempo, muestra los límites que los países periféricos tienen para conseguir trayectorias económicas autónomas al centro en medio de un proceso globalizador financiero que encadena el financiamiento y los procesos productivos a las necesidades y flujos de los países más desarrollados. Asimismo, la debilidad de muchas medidas permitió ser fácilmente revertidas, como los casos de Brasil con Bolsonaro y Argentina con Macri. El continente está observando otra oportunidad de conseguir avanzar económica, social y laboralmente en los inicios de la tercera década del siglo XXI, cabe aprender de las experiencias pasadas para avanzar de forma más firme y estructural en países laboralmente justos y socialmente incluyentes.

#### CAPITALISMO DIGITAL NO REGULADO E INFORMALIDAD

Con el avance de la digitalización y las tecnologías de la industria 4.0 en la fase más reciente, en un contexto de dominio de las finanzas e intensificación de la competencia intercapitalista a escala global, se formó un nuevo tipo de subordinación del trabajo al capital, esta vez mediada y favorecida por las llamadas



plataformas digitales. El capitalismo digital es un fenómeno relativamente contemporáneo y constituye un modelo de acumulación capitalista cuya base organizativa es el uso de las tecnologías de la información.

El punto de partida temporal de esta nueva fase de desarrollo del capitalismo ocurrió a fines de la década de 1980 con la aparición de la web o (World Wide Web) en 1989. A principios de la década de 1990, surgió la primera plataforma digital exitosa financiada por fondos de riesgo, Netscape. En el ámbito institucional, el gobierno de Estados Unidos, en el mismo período, estableció como una de sus prioridades la extensión de las tecnologías de la información a diversos sectores sociales y económicos, demarcando una reorientación política que estimuló la consolidación de la economía digital (Yoffie y Cusumano, 1999).

Las crisis financieras de 2008 y 2011 que enfrentó el capitalismo a escala global causaron un fuerte ambiente recesivo en varios países. Sin embargo, si estas crisis representaron el fracaso del neoliberalismo como proyecto hegemónico mundial, también establecieron nuevas coordenadas para el funcionamiento de las relaciones sociales y laborales. Las nuevas tecnologías digitales se han convertido en la solución a varios problemas de la acumulación capitalista (González y Llano, 2020).

Las empresas tecnológicas han adquirido centralidad en el funcionamiento de la economía de mercado a escala global y han sentado las bases para el surgimiento del capitalismo digital sin la intervención de un centro regulador. Esta nueva fase del capitalismo ha estado marcada por el aumento de la precariedad laboral, la exacerbación de las prácticas de inseguridad laboral, la financiarización y la pérdida de soberanía política.

En este entorno de plataformización o digitalización del trabajo, las formas de regulación del trabajo, que en el pasado eran relativamente estables y consensuadas y que servían para marcar derechos laborales fundamentales como la jornada laboral y los niveles y estándares de remuneración, se diluyen y pierden efectividad. Como se destacan Jiménez y Rendueles (2020, p. 95)

El capitalismo digital propone una reorganización del capital y el trabajo, por un lado, en el uso extensivo de tecnologías automatizadas y vigilancia y, por otro, en la proletarianización radical de los trabajadores de las plataformas digitales. Aunque las tecnologías han cambiado profundamente, el objeto central de los debates en la economía política contemporánea mantiene fuertes conexiones con los problemas clásicos: ¿Quién tiene los medios de producción? ¿Quién organiza las relaciones productivas? ¿Con qué intereses? ¿Siguiendo qué modelos? ¿Persiguiendo qué fines?

Las nuevas formas de acumulación basadas en plataformas digitales también afectan considerablemente a las configuraciones del mercado laboral de los

países con un bajo nivel de desarrollo. Es el caso de los países latinoamericanos, que tienen una condición de heterogeneidad significativa entre sus diversos sectores económicos y altos niveles de desempleo e informalidad. En estos países los sectores de baja productividad están formados por unidades productivas que no están formalizadas legalmente y que contratan miles de empleos informales sin protección social, como se discutió anteriormente.

Desde mediados de la década de 2010, con la generalización del uso de teléfonos inteligentes, las plataformas digitales se han extendido y expandido rápidamente. Se introdujeron en diversas dimensiones de la vida moderna y se incorporaron en diversos sectores de la actividad económica (transporte y servicios de entrega a domicilio, educación, finanzas, hotelería, entretenimiento, atención médica, cuidado de niños, entre otros). En consecuencia, nuevos modelos de negocio, nuevos ecosistemas de organización de las actividades capitalistas y, más que nada, nuevos patrones de acumulación se han ido desarrollando y consolidando. Por lo tanto, existe una estrecha conexión entre las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y las prácticas productivas del capitalismo digital. En América Latina este fenómeno ha ido asumiendo proporciones a gran escala debido a las condiciones estructurales asociadas al subdesarrollo.

En este contexto de transformaciones aceleradas del capitalismo contemporáneo, se han utilizado nuevos términos y nuevos conceptos para designar las relaciones de producción y trabajo que emergen. Los términos *gig economy* o «uberización», por ejemplo, se han utilizado para expresar las nuevas modalidades de trabajo precario que resultan de la transformación y reorganización de las actividades económicas desde las plataformas digitales. Con la idea de *gig economy* (o uberización) se observa que las características estructurales del mercado laboral en los países periféricos, marcadas por la heterogeneidad y la alta participación de ocupaciones informales, también se generalizan en los países económicamente más avanzados y llegan a trabajadores más calificados con mayores ingresos<sup>7</sup>. Otro término que surge en este debate es *crowdsourcing*, que hace referencia a una forma de organización del trabajo, que opera *en la nube* y que conecta, a través de la *web*, a una multitud de trabajadores que realizan trabajos poco calificados repartidos por todo el planeta<sup>8</sup>.

---

7. La uberización es un término ampliamente utilizado para caracterizar estas nuevas modalidades de gestión y control del trabajo que surgen con la digitalización. En esta forma de organización del trabajo, los trabajadores aparecen como «jefes de sí mismos», en una operación que produce el oscurecimiento de las relaciones entre capital y trabajo, donde una multitud de «emprendedores» lidian permanentemente con la incertidumbre y buscan fijarse metas para aumentar sus ingresos, pero subordinadas a la dinámica gestionada por la empresa propietaria de la aplicación.

8. Un concepto de carácter económico que se confunde con *crowdsourcing* es el «Marketplace» que corresponde a un tipo de negocio que surgió en Estados Unidos en la década de 1990 y que

De acuerdo con la conceptualización que ha sido utilizada por la OIT (2021), se pueden distinguir dos ecosistemas fundamentales de operación de las *plataformas digitales*. Por un lado, las plataformas «*location-based*», que se caracterizan por los siguientes aspectos: 1) predominio de actividades que se producen en el territorio, es decir, en determinados espacios geográficos; 2) a menudo asociado con alguna actividad mecánica o manual; 3) uso de aplicaciones para teléfonos inteligentes; 4) sujeto a estrategias competitivas motivadas por alcanzar mayores grados de concentración y control; 5) adopción de estrategias de rentabilidad más agresivas e innovadoras; 6) vínculos más estrechos con grupos empresariales multinacionales e inversores institucionales; 7) predominio de trabajadores poco calificados y peores pagos.

Por otro lado, se identifica otro ecosistema, aún más heterogéneo, compuesto por plataformas «*web-based*», caracterizadas por: 1) ser operadas principalmente a través de «equipos de escritorio»; 2) realizarse a través del manejo de signos (tales como textos, audios, vídeos, números); 3) organizarse en mercados menos oligopólicos y más competitivos; 4) adoptar estrategias de rentabilidad más tradicionales (suscripciones mensuales; venta de productos/servicios personalizados; ingresos publicitarios); 5) presentar una gran heterogeneidad de ocupaciones, algunas de alta calificación y altos salarios (abogados, consultores financieros, ingenieros informáticos, etc.) y otras extremadamente mal pagas y poco calificadas (*click workers*, técnicos de inteligencia artificial, traductores de notas fiscales, etc.).

El desarrollo y difusión de plataformas digitales, especialmente aplicaciones móviles, ha ido acompañado de un conjunto de innovaciones económicas y financieras que dan como resultado nuevas modalidades de acumulación de capital. Entre ellas, se destacan las siguientes:

- Dataficación: comercialización de datos obtenidos a través de la captura de registros, flujos de pagos, información sobre hábitos, costumbres y comportamientos de los usuarios/clientes. Cabe señalar que en estas operaciones existe la apropiación privada de un bien público o semi-público, que son los datos e información de los individuos asociados.
- Arbitraje regulatorio: explotación de ganancias extraordinarias –del tipo «*once for all*»– derivadas del cambio en el estatus de los trabajadores

---

generó grandes cambios en el mercado digital. En este modelo, la plataforma digital promueve la reunión (emparejamiento) entre la oferta de numerosos y variados proveedores de bienes o servicios y la demanda de una multitud de usuarios-consumidores, a menudo cobrando a una de las partes (o ambas) por el uso de la plataforma. Plataformas como Amazon, Airbnb o Aliexpress son ejemplos destacados de operaciones exitosas en este nicho de la economía digital, con alcance global, vinculando y explotando tanto a proveedores como a trabajadores, independientemente de las fronteras nacionales.

cuando se les insta a abandonar puestos de trabajo en empresas tradicionales y comenzar a actuar bajo el control de una plataforma digital, lo que representa una decadencia de un modelo más regulado, más protegido, que garantiza un mayor acceso a los derechos, por otro menos regulado, más flexible y menos costoso.

- Caza monopólica y economía de red: muy a menudo las empresas de plataformas digitales operan durante largos períodos con pérdidas operativas (*dumping*). Una práctica que cumple la función de expulsar a los competidores o bloquear a los nuevos participantes y permite conquistar fracciones mayoritarias de los clientes, estableciendo así un gran poder de mercado en nichos económicos específicos y/o en ciertos espacios territoriales.
- Valoración ficticia: la adopción de las estrategias mencionadas anteriormente también sirve, fundamentalmente, para hacer valorar las acciones o títulos de propiedad de las empresas que controlan las plataformas digitales. Al modelar operaciones económicas que implican grandes ganancias potenciales en el futuro, las empresas de plataformas digitales pueden llevar esta expectativa de ingresos al valor presente y así garantizar rentabilidad inmediata a sus agentes económicos. Esta es probablemente la principal motivación de las agresivas estrategias de extracción de valor que habilitan las plataformas digitales. Además, es precisamente en la estructuración de este tipo de estrategias, que las plataformas digitales articulan con socios financieros, es decir, con fondos de capital privado y de capital de riesgo que a menudo se asocian con estas empresas.

Como se ha visto en los últimos años, una de las consecuencias más preocupantes del avance de la «plataformización de la economía» es su impacto disruptivo en el mundo del trabajo. En la misma medida en que avanza el contingente de trabajadores controlados y subordinados a las plataformas digitales, se multiplican y generalizan los fenómenos de trabajo precario, informalidad, inseguridad social, disminución de los salarios laborales. Entre otros problemas, se ve también una profunda transformación en las rutinas de trabajo, con la fragmentación de las actividades laborales, cada vez más reducidas a tareas simples y específicas, al mismo tiempo que se prolongan las horas que cada individuo dedica al trabajo. Una situación que refuerza la necesidad de contar con registros estadísticos actualizados que permitan dimensionar el peso de la economía de plataformas en América Latina, y el impacto de estas nuevas modalidades de trabajo en las condiciones laborales y en la vida de las y los trabajadores.

En este ecosistema de trabajo bajo el control de las plataformas digitales, las empresas transfieren costos, riesgos y responsabilidades a los trabajadores conectados por la red informática mundial, a la vez que se organizan nuevos y viejos nichos de mercado, intermediando la relación entre trabajadores/proveedores y la multitud de usuarios-consumidores. Así, al mismo tiempo que la identidad de clase entre los trabajadores se vuelve difusa, crecen los instrumentos de dirección y control del trabajo, especialmente a través de algoritmos que, de manera impersonal y muchas veces invisible, subordinan a los trabajadores a una intensa disciplina laboral. Sin embargo, las experiencias muestran que los trabajadores, especialmente los repartidores de plataformas digitales, tienen cierta capacidad de organización y acción colectiva, en la que se destacan los paros u otras formas de manifestación, siendo muy evidente la contradicción/conflicto entre capital y trabajo (Galvão, 2021). Expresión de estos conflictos es el creciente reconocimiento en varios países de que estos trabajadores de plataformas digitales son trabajadores asalariados y, por lo tanto, cuentan con los mismos derechos laborales y protección social. En algunos países, como en Argentina, hay intentos de construir una legislación específica que regule el trabajo de los repartidores. En otras palabras, las empresas buscan desvincularse de cualquier responsabilidad respecto a la protección social de los trabajadores, pero existe una disputa concreta en las sociedades, que establece, para algunos segmentos de trabajadores, a través de iniciativas legislativas o decisiones del poder judicial, la posibilidad de definir límites a esta lógica organizativa de las empresas.

#### CONSIDERACIONES FINALES

El artículo muestra que existe una relación entre los modelos de desarrollo —que se traducen en políticas económicas, sociales y laborales concretas en contextos históricos específicos—, la acumulación de capital y sus crisis, y las ocupaciones que se generan en la sociedad. Aun considerando que los países de América Latina presentan contradicciones y diferenciaciones importantes entre sí, cuentan con un rasgo histórico común, que se ha agravado en los últimos años: tiene una estructura ocupacional muy heterogénea, en la que la informalidad es una de sus principales expresiones.

En el artículo se distinguen dos grandes períodos que presentan distintos efectos sobre la informalidad y el trabajo. En el primer período, entre las décadas de 1940 y 1980, varios países, con escalas distintas, avanzaron en la industrialización en un contexto particular del capitalismo global, lo que resultó en el crecimiento de los salarios y en la formalización de los contratos. En la visión cepalina, inspirada en la experiencia de los países centrales del período de posguerra, existía la expectativa de que la industrialización, junto

con el proceso de desarrollo capitalista, crearía las condiciones para organizar el mercado laboral y promovería la inclusión social. A pesar del intenso ciclo de crecimiento, incluso los países que desarrollaron ciertos niveles de industrialización no lograron absorber a todas las personas disponibles para trabajar, lo que se expresa, entre otras cosas, en la persistencia de una alta informalidad y grandes desigualdades sociales y regionales.

En el segundo período (entre 1980 y 2020), con la crisis de la deuda externa y los cambios en el orden económico, la globalización financiera, la reestructuración productiva y sus cambios en los patrones tecnológicos, y el surgimiento de la fuerza hegemónica del neoliberalismo, la inserción externa significó para la mayoría de los países una regresión productiva. La agroindustria y el extractivismo ganaron espacio, esto significó un retorno a su condición de exportadores de productos básicos. La combinación de estos cambios contribuyó a que el problema de la informalidad volviera a crecer, reafirmando su condición estructural en la región. Las contradicciones políticas generadas por las falsas promesas del Consenso de Washington, combinadas con un ciclo de expansión económica global liderado por China, condujeron a un interregno (entre 2004 y 2013), donde hubo crecimiento económico y se produjo una consecuente mejora de los indicadores laborales, incluida la formalización de los contratos. Los países que adoptaron políticas para aumentar el mercado interno y buscaron la inclusión social a través de la expansión del Estado Bienestar obtuvieron mejores resultados en términos de la reducción de las desigualdades en los ingresos laborales, el combate del hambre y el aumento de la formalización, que los países que profundizaron las políticas neoliberales aperturistas. Es decir, distintas opciones políticas en el mismo ciclo económico global han dado lugar a resultados más prometedores para abordar los problemas del mundo del trabajo y la inclusión social.

No obstante, como vimos, muchas de las mejoras alcanzadas en ciertos indicadores laborales no lograron estabilidad en el tiempo, y en un contexto donde se expande el capital financiero y se profundiza la competencia a nivel global, la necesidad de encontrar nuevas fuentes de ganancia dio impulso a las denominadas «plataformas digitales». En tanto configuran un nuevo (o renovado) tipo de subordinación del trabajo al capital, plantean también desafíos renovados respecto a las luchas, demandas, formas de organización y políticas económicas requeridas para enfrentar las condiciones laborales precarias y flexibles que, como desarrollamos en el capítulo, se imponen a las y los trabajadores.

En conclusión, la informalidad, así como la cantidad de puestos de trabajo y las características de las ocupaciones están estrechamente relacionados con la estructura productiva de bienes y servicios de cada país en diferentes momentos históricos. El empleo, así como la protección social y, en consecuencia,

el grado de formalización, resultan de las relaciones sociales y no solo de las determinaciones tecnológicas y las dinámicas económicas, ya que en última instancia, estas son también expresión de las relaciones de poder y las opciones políticas de cada sociedad.

## REFERENCIAS

- ABILIO, L. C. (2020). Uberização: Do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado. *Psicoperspectivas*, Valparaíso, V. 18, n. 3, p. 41-51, nov. 2019. ISSN 0718-6924. Disponível em <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-9242019000300041&lng=pt&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-9242019000300041&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 20 jun.
- ÁBRAMO, L. (2021). «Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina», serie Políticas Sociales, N.º 240 (LC/TS.2021/137), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ACEVEDO, I. *et al.* (2021). Informalidad en los tiempos del COVID-19 en América Latina: implicaciones y opciones de amortiguamiento. Banco Interamericano de Desarrollo.
- ANTUNES, R. (2013). *Los sentidos del trabajo*, Herramientas, Buenos Aires.
- BALTAR, P. E.; MANZANO, M. (2020). O problema da informalidade ocupacional na periferia do capitalismo. *Texto para Discussão*. Unicamp. IE, Campinas, n. 379, maio.
- BALTAR, P. E.; KREIN, J. D. (2013). A retomada do Desenvolvimento e a Regulação do Mercado do Trabalho no Brasil. *Caderno CRH*, Salvador, V. 26, n. 68, p. 273-292.
- BALTAR, P. E. (2003). *Salários e preços: esboço de uma abordagem teórica*. Campinas, SP: Unicamp. IE. (Coleção Teses).
- BORSARI, P. R. (2020). «Consecuencias de la financiarización para los trabajadores», *Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho*, CESIT, UNICAMP.
- CACCIAMALI, M. C. (2000). *Globalização e processo de informalidade*. Economia e Sociedade. Campinas. Ed. 14: 153-174, jun.
- CEPAL (2001). *Panorama Social da América Latina*. Santiago, Chile. Octubre, .
- (2011). *El Balance preliminar de las economías de América latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Enero.
- (2022). *CEPALSTAT, Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. Santiago, Chile. <<https://statistics.cepal.org/portal>>. Acessado às 22:00, em 06.05.
- DAVIS, M. (2014). *Planeta de Ciudades Miseria*, Akal.
- FERNANDES, F. (1975). *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- GONZÁLEZ, A. J.; LLANO, C. R. M. de (2020). Capitalismo digital: fragilidad social, explotación y solucionismo tecnológico. *Teknokultura. Revista de Cultura Digital y Movimientos Sociales*, 17(2), 95-101.
- IBGE (2022). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)*. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 29.06.2022.
- ILO (2021). *World Employment and Social Outlook*. Geneva: International Labour Organization.

- INFANTE, R.; KLEIN, E. (1991). Mercado latinoamericano del trabajo en 1950-1980. *Revista de la CEPAL n.º 45*. Santiago de Chile, diciembre.
- KREIN, J. D.; MANZANO, M. (2014). Notas sobre a formalização estudo de caso: Brasil. FORLAC e Escritório Regional da OIT para a América Latina e o Caribe.
- LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. M. (ed.). (2011). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- MOISA, L. (2017). Trayectorias diferenciadas y opciones de política: impactos en el mundo del trabajo en Colombia y Brasil 2002-2012. Recurso online (p.). Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP.
- OLIVEIRA, T. (2017). *Trabalho e Padrão de Desenvolvimento: uma reflexão sobre a reconfiguração do mercado de trabalho brasileiro*. São Paulo: Hucitec.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, Ginebra.
- (2013). *Panorama Laboral 2013 América Latina y Caribe*, Ginebra.
- (2022). *Panorama Laboral 2021 América Latina y Caribe*, Ginebra.
- PREALC. (1981). *Dinámica del subempleo en América Latina*. OIT. Santiago de Chile.
- (1986). *La evolución del empleo formal e informal en el sector servicios latinoamericano*. OIT. Santiago – Chile.
- (1982). *Mercado de trabajo en cifras: 1950-1980*. OIT. Santiago – Chile.
- (1990). *Urbanización y sector informal en América Latina, 1960-1980*. OIT. Ginebra.
- PREBISCH, R. (1962). O desenvolvimento econômico na América Latina e seus principais problemas. *Boletim Econômico da América Latina*, Vol. VII, N.º 1, Nações Unidas.
- RODRIGUEZ, O. (1981). *Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Ed. Forense-Universitária.
- SADER, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones CTA.
- SALAZAR-XIRINACHS, J.; CHACALTANA, J. (2018). «La informalidad en América Latina y el Caribe: ¿Por qué persiste y cómo superarla?», en Salazar-Xirinachs & Chacaltana, *Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC.
- TOKMAN, V. (1981). Estrategia de desarrollo y empleo en los años ochenta. *In: Revista de la CEPAL n.º 15*. Santiago de Chile.
- YOFFIE, D. B.; CUSUMANO, M. A. (1999). Building a company on Internet time: Lessons from Netscape. *California Management Review*, 41(3), 8-28. <https://doi.org/10.2307/41165995>



# LA INFORMALIDAD EN LATINO AMÉRICA DESDE VARIAS PERSPECTIVAS

Roberto Véras de Oliveira  
Mário Henrique Ladosky  
Gastón Gutiérrez Rossi  
Andrea Delfino  
Wanderleya dos Santos Farias  
Rejane Gomes Carvalho  
Maurício Rombaldi

## INTRODUCCIÓN

Este capítulo aborda los principales conceptos que han permeado el debate sobre la informalidad en América Latina desde la década de 1970.

Las sistematizaciones que aquí se presentan son el resultado de un intenso proceso de debate que se viene dando, desde finales de 2020, al interior del Grupo de Trabajo (GT) número 5 de la Red de Estudios del Trabajo y Economía Informal en América Latina (REDLATT). El GT 5 tiene como tema central el Desarrollo teórico-conceptual, metodologías de investigación cualitativas y cuantitativas y fuentes de datos sobre el trabajo informal y, como objetivo principal: recuperar y continuar el debate histórico sobre las dimensiones conceptuales y metodológicas del tema del trabajo informal laboral en América Latina, observando simultáneamente las dimensiones cuantitativas y cualitativas del fenómeno.

El presente capítulo está organizado en seis partes, además de esta introducción y comentarios finales. Comenzamos con un acercamiento a las posiciones que prevalecieron en el marco del Programa de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) y las críticas que suscitó. Procedemos luego a abordar la concepción de Hernando de Soto, expresada en el libro *El Otro Sendero*, de 1986. Continuamos con un recorrido por el planteamiento de los neomarxistas encabezados por Alexandro Portes, así como algunas consideraciones críticas.

El abordaje de la neoinformalidad, de Juan Pablo Pérez-Sainz, es el siguiente tema. Luego discutimos el enfoque de las estrategias de supervivencia. Y, finalmente, nos ocupamos de perspectivas centradas en los estudios de trayectorias sociales y ocupacionales.

### PREALC Y SUS CRÍTICOS

Después de haber sido enunciadas por primera vez como «oportunidades de ingresos informales» por Keith Hart en un estudio de 1971 (publicado en Hart, 1973), y luego incorporado por la OIT como «sector informal», a través del informe de la Misión de Kenia de 1972, el enfoque de la informalidad ha ganado proyección mundial, tanto en el campo político como académico.

Este debate llegó a América Latina en la misma década, a través del PREALC/OIT. El punto de partida fue el texto de Victor Tokman titulado «Dinámica del Mercado de Trabajo Urbano: el Sector Informal Urbano en América Latina», publicado en 1977.

Inspirado en la CEPAL, el sector informal urbano (SIU) pasó a ser abordado por el PREALC como resultado de la política de sustitución de importaciones que se instauró en América Latina entre los años treinta y cuarenta. Según Barbosa (2010), mientras que, en el Programa Mundial de Empleo de la OIT el SIU ganó un significado asociado a la pobreza, el PREALC se basó en el concepto de segmentación del mercado laboral, desde una orientación estructuralista.

Para Tokman (1997), en la región coexistían varios mercados laborales urbanos, que diferían principalmente en términos de condiciones de demanda, proceso de acumulación y base tecnológica. A grandes rasgos, por un lado, se constituyó el mercado «formal» o «moderno» y, por otro lado, el «mercado laboral informal», compuesto básicamente por trabajadores «cuentapropistas», trabajadores de empresas muy pequeñas o con bajo nivel de organización, sometidos a una intensa competencia, y trabajadores de servicios personales de baja productividad.

Tokman (1977) cita como principales características del sector informal en la región las siguientes:

- la relativa facilidad de entrada (que está determinada más por redes de relaciones personales que por la posesión de capital humano y económico);
- el uso de tecnologías simples;
- el predominio de una mano de obra poco calificada;
- el predominio de unidades productivas de pequeña escala, mal organizadas y sujetas a mercados competitivos;

- poca separación entre capital y mano de obra;
- el predominio de la baja remuneración.

Se comenzó a enfatizar las causas estructurales de la informalidad en la región y sus características y funcionamiento, con miras a anticipar tendencias y apoyar la formulación de políticas públicas.

Tokman (1977) rechaza la interpretación «dualista», tratando de evitar dos extremos: considerar el sector informal desde el ángulo de su «potencial productivo» (hipótesis de la autonomía) y sus características de «subordinación y dependencia» (hipótesis de la heteronomía). Por el contrario, los dos sectores deben considerarse complementarios, con áreas de intersección e intercambiabilidad. La investigación debería, por tanto, centrarse en analizar los diferentes grados de integración entre ambos sectores, valorando cómo afectan dichas combinaciones al proceso de acumulación.

Situándose en este campo, pero diferenciándose en parte de él, Cacciamali (1982), al observar la naturaleza y dinámica de las actividades informales, también se guio por la crítica al enfoque dualista, enfatizando el carácter interdependiente de los dos sectores, pero enfatizando la posición subordinada de lo informal frente a lo formal. La autora, en cambio, reconoce que en la producción informal se establece en los intersticios no ocupados por la producción capitalista, aunque sufriendo continuos desplazamientos por la acción de esta última. La perspectiva del abordaje debe ser, por tanto, subordinada e intersticial.

Portes y Benton (1987) realizaron una crítica más directa a las tesis del PREALC, a partir de la constatación de la baja tasa de absorción de mano de obra por parte del sector industrial formal, gracias a la dependencia tecnológica y a las distorsiones en la estructura productiva. En este sentido, los autores, sostienen que tal argumento no podría explicar por qué nuevos inmigrantes continuaron llegando en masa a las ciudades, a pesar de la aparente incapacidad para encontrar trabajo. En contra de este punto de vista, argumentaron que la tasa de absorción de mano de obra en el sector moderno era significativamente superior a la sugerida por las estadísticas oficiales, además de los contratos formales, había un contingente importante de contratos informales (realizados mediante contratación directa y subcontratación).

Ante el aumento del costo de la mano de obra, los empleadores recurrieron al sector informal, eludiendo la legislación laboral. La combinación de mano de obra abundante y sindicatos débiles, resultó en un alto grado de informalidad. En otras palabras, una parte significativa de la mano de obra urbana, efectivamente empleada en la industria moderna, estaba registrada oficialmente como fuera de ella y contada como parte de la masa «subutilizada». Así, lo que se observó no fue un empleo estancado en un enclave industrial dominado por capital extranjero, como lo sugiere la teoría de la dependencia y el PREALC.

En cambio, se dio de hecho una situación de importante absorción de mano de obra por parte del sector moderno, pero en condiciones muy diferentes a las de los países avanzados.

Klein y Tokman (1988), contraargumentando, resaltaron las diferencias con la posición de Portes y Benton (1987). Según los primeros, Portes y Benton toman la informalidad como una forma de uso laboral (confundiendo cualquier interacción entre los sectores moderno e informal con empleo encubierto); en lugar de considerarla una forma de producir (definida por escasez de capital, tecnología rudimentaria, desconexión de los circuitos financieros formales), siendo el registro formal una característica derivada y secundaria. Así, enfatizan que el foco debe permanecer en las unidades productivas informales y no en el empleo informal; no todos los trabajadores eventuales son informales, sino solo los contratados por el sector informal; no todos los trabajadores por cuenta propia que venden productos en el sector moderno son en realidad empleados (encubierto) de estas empresas, ya que la dependencia no los convierte en empleados, ni elimina su condición de empresario (que asume los riesgos de su negocio); medir a los empleados en el sector informal por exclusión de la cobertura del seguro social es conceptualmente inadecuado; hay muchas razones para la migración y sobre todo, se centra en las ventajas que ofrece la ciudad (más oportunidades y mejores ingresos, incluso en el sector informal).

Portes (1989), en su réplica, admite que no habría desacuerdo en muchos puntos. Considera que, para él y Benton, no todos los trabajadores informales trabajan en conjunto con el sector moderno. Sin embargo, insiste en que como, para Klein y Tokman (1988), el sector informal se define según la forma de producir, correspondiente a las actividades más atrasadas, se mantendría una concepción dualista. Para él, la perspectiva dualista trae las siguientes desventajas: la imposibilidad de saber cómo funcionan realmente las empresas formales que incluyen el empleo informal y las relaciones de subcontratación; la imposibilidad de estimar sesgos en las estadísticas oficiales de empleo (aceptando sin cuestionamiento la información estadística de que todos los empleados de estas empresas serían trabajadores formales); la imposibilidad de comparar la dinámica del trabajo en América Latina con la de los países capitalistas más avanzados, donde las actividades informales (definidas por la ausencia total o parcial de regulación estatal) no solo proliferan, sino que muchas veces se asocian al desarrollo de la industria moderna (ejemplos: Tercera Italia y Silicon Valley de California); y la falta de percepción de la importancia del Estado frente al fenómeno de la informalidad. En consecuencia, que una actividad sea o no informal depende menos de sus características intrínsecas que de su estatus con respecto a la regulación estatal.

## EL ENFOQUE LIBERAL DE HERNANDO DE SOTO

La discusión sobre la informalidad en América Latina ganó otra dimensión analítica, con un enfoque liberal, de la mano de Hernando De Soto, con el lanzamiento del libro *El Otro Sendero*, en 1986, sobre la realidad peruana.

De Soto vio en las empresas informales una respuesta popular espontánea y creativa que activaba, significativamente, la circulación de bienes y servicios. A su juicio, este tipo de iniciativas sería una expresión de la libertad económica de los sectores populares del Perú, observable también en otros países.

El obstáculo para el pleno desarrollo económico latinoamericano, según el autor, sería la acción del Estado, excesivamente regulador, altamente burocratizado y corrupto en sus estructuras administrativas. Su acción sería a favor de privilegios para pequeños grupos de presión en contra de los intereses de las mayorías, obstaculizaron así la libre iniciativa de los sectores populares.

Mario Vargas Llosa, gran alentador de De Soto, comentando la obra en su Prefacio, afirmaba que:

La libertad económica solo existió en el papel antes de que, por fuerza de las circunstancias, los pobres de nuestros países empezaran a ponerla en práctica, abrumados por la discriminación de que eran víctimas. El sistema, en este caso, no quiere decir solamente ese híbrido anómalo –los Estados-gobierno [incluyendo a los parlamentos]–, sino, también, a menudo, los empresarios legales. *El Otro Sendero* no ahorra críticas a esa clase empresarial que, en vez de propiciar un sistema equitativo y promotor, en que las leyes garantizaran la libre competencia e incentivaran la creatividad, se acomodó al sistema mercantilista y dedico sus mejores esfuerzos a obtener el favor oficial de un monopolio, y aun hoy (...) sigue entendiendo la actividad industrial como una sinecura o una renta en vez de un esfuerzo encaminado a la creación de la riqueza (De Soto, 1986, pp. XXII-XXIII).

Por ello, las empresas populares serían conducidas a actuar al margen de la ley, informalmente, ante la imposibilidad práctica de constituirse legalmente. Una vez más, se utiliza a Vargas Llosa para aclarar el propósito de Hernando De Soto en *El Otro Sendero*:

La «informalidad» es una réplica de las mayorías contra ese sistema que las ha hecho tradicionalmente víctimas de una suerte de *apartheid* económico y legal. En ese sistema, las leyes parecían pensadas para cerrarles el acceso a cosas tan elementales como tener un trabajo y disponer de un techo. ¿Iban a renunciar a estas aspiraciones básicas de supervivencia en nombre de una legalidad en muchos sentidos irreal e injusta? Renunciaron, más bien, a la legalidad. Y salieron a las calles a vender lo que podían, montaron sus talleres de fortuna y armaron sus viviendas en los cerros y arenales. Como no había trabajo, lo inventaron, aprendiendo sobre la marcha lo mucho que no sabían,

y, haciendo del defecto virtud, administraron con sabiduría su ignorancia (De Soto, 1986, pp. XXII-XXIII).

El largo trabajo de investigación, anclado en una base empírica, es lo que da fuerza a las ideas de Hernando de Soto expresadas en la obra *El Otro Sendero* y le otorga un lugar destacado en el debate sobre la informalidad en América Latina, aunque sus conclusiones son bastante controvertidas y cuestionables en comparación con otros enfoques.

Las críticas a De Soto se pueden ver, por ejemplo, en González (1991) y en Bromley (1998). Para el primero, De Soto tendría una visión reduccionista en el análisis del sector informal, homogeneizando un conjunto de prácticas y actividades diversas bajo la lógica de lo que actualmente se denominaría emprendimiento en las clases populares. Lo «informal», en los segmentos periféricos excluidos, estaría más enfocado en las estrategias de acumulación que de supervivencia, como lo señalan la mayoría de los autores en la bibliografía sobre informalidad.

González (1991) retoma a Locke y otros pensadores del liberalismo del siglo XVII y destaca una línea de continuidad entre De Soto y estos autores. Para ellos, la sociedad sería el resultado de relaciones de intercambio en el mercado, marcadas por el individualismo, dejando al Estado asegurar la libertad de autorregulación de la «mano invisible». Estos presupuestos del liberalismo clásico, encontrados en la obra de De Soto, según González, explicarían la importancia de la informalidad como expresión de un modelo competitivo sin regulación, una actualización del pensamiento liberal de fines del siglo XX. Para este autor, el abordaje de De Soto a través de «la figura idealizada del emprendedor individual creador de la riqueza y el progreso», sería una muestra de que «El sueño de los liberales ha vuelto a resurgir, y esta vez con mucha fuerza en nuestro América Latina» (González, 1991, p. 250).

También para Bromley (1998), *El Otro Sendero* tendría un vínculo con el liberalismo de Thomas Paine, del siglo XVIII, cuyo «hilo de continuidad» partía de la diferencia entre las «leyes naturales» (principios morales y de justicia) y las leyes formales (creadas por los gobernantes). Como estos no siempre son justos, sería legítimo que los ciudadanos desafiaran a los gobernantes (Estado) con miras a lograr una sociedad con justicia social.

Otra idea de Paine incorporada por De Soto sobre el Perú en la década de 1990, según Bromley (1998), sería la interpretación del trabajo informal como una «revolución pacífica» contra el estado «mercantilista», ya que «millones de informales en Perú y otros países del Tercer Mundo se han unido en una relación de base contra las regulaciones injustas y excesivas, iniciando sus propios negocios y desarrollando sus propiedades fuera del marco de la ‘ley formal’» (Bromley, 1998, p. 20). La «revolución invisible» de los informales contra el

«mercantilismo» se expresaría en una especie de desobediencia colectiva al proceso regulatorio, algo muy controvertido. Contrariamente a la idealización propuesta en *El Otro Sendero*, «los informales no necesariamente están haciendo lo que quieren hacer, sino lo que necesitan hacer para sobrevivir» (Bromley, 1998, p. 27).

Finalmente, Bromley (1998) destaca que la defensa de De Soto de una agenda de desregulación, desburocratización y privatización, enfatizando las microempresas y la autoayuda comunitaria, contrariamente a lo que él imaginaba, no condujo a la formación de un «ejército de héroes informales», sino al fortalecimiento de la macroempresa y el capitalismo transnacional.

#### LOS NEOMARXISTAS Y EL CONCEPTO DE ECONOMÍA INFORMAL

El sociólogo y demógrafo cubano-norteamericano Alejandro Portes<sup>1</sup> elaboró, en el contexto latinoamericano de la década del '80, una crítica acerca de los límites de pensar la informalidad como un proceso económico reducido a un «sector» (el «sector informal urbano» según la definición de la OIT en la década del '70).

Portes propuso otro marco analítico que contribuyó a redefinir la economía informal. Su perspectiva (nominada «regulacionista» o «neomarxista») vino a refutar la afirmación que la economía informal constituía un sector aislado del núcleo capitalista dinámico de la economía (Portes y Benton, 1984). Por el contrario, en el contexto de ajuste estructural de los países de América Latina, comenzado en la década del '80 y consolidado en los '90, el aumento de la informalidad debía ser analizado como un resultado de esta dinámica de las economías capitalistas dependientes latinoamericanas.

Sus elaboraciones contribuyeron en dos cuestiones centrales: la crítica al «dualismo» formal/informal que supone la noción de «sector informal» y una propuesta acerca de la constitución de un «proletariado informal» en Latinoamérica.

Veamos primero su crítica al dualismo. Portes rechaza una caracterización de la economía informal, como segmento excluido de las economías menos desarrolladas y consagrada en muchos estudios sobre la pobreza urbana y los mercados de trabajo realizados por la OIT, el PREALC y el Banco Mundial (Sethuraman, 1981; Gerry, 1978; Pérez Sáinz, 1992). Esta posición suponía que algunas características específicas del sector informal lo delimitaban del sector dinámico, ya sea por su tamaño, su productividad o su retardo tecnológico.

---

1. Aquí tomamos las elaboraciones de Portes en torno a la economía informal y no hacemos referencia a sus investigaciones posteriores sobre las ciudades y la inmigración.

Consolidando un obstáculo para pensar los procesos vinculantes entre lo formal y lo informal.

La posición de Portes no es la primera crítica al «dualismo» más o menos implícito en las posiciones originales acerca del «sector informal urbano». Al contrario, tenemos que interpretar su aporte en el contexto de otras. Ya en 1976 Jan Breman, un destacado historiador neerlandés especializado en la India se interrogaba de manera escéptica si existía un sistema laboral dual. En su ensayo *¿A dualistic labour sistem?* señaló que el concepto de «sector informal» era analíticamente inadecuado porque cualquier intento de delimitarlo como un segmento económico o laboral separado, daba lugar a numerosas incoherencias teóricas y dificultades empíricas para su investigación. A partir de sus estudios sobre la India, Breman señaló que es mejor definir el carácter fragmentado del mercado laboral urbano en lugar de intentar dividirlo en dos. Porque con esto se cae en un marco dualista donde priman características mutuamente excluyentes (en términos de productividad, sentido de la actividad y procesos de trabajo, entre otros) y se pierde de vista la unidad y la totalidad del sistema productivo que integra, de manera diferenciada, actividades formales e informales.

Esto se debe al dualismo presente en el concepto de sector informal, el cual parte de una suposición nunca comprobada, según la cual el excedente de mano de obra será absorbido eventualmente por el sector moderno capitalista (donde rigen relaciones laborales formales). Sin embargo, la causa de la permanencia del sector informal no es que el sector moderno (formal y dinámico) no logró imponerse y absorberlo, sino que es en el mismo sector moderno donde residen las limitaciones estructurales (como una baja tasa de industrialización o un desarrollo dependiente del capital extranjero) que dan origen a estas perturbaciones del conjunto del sistema económico.

Mediante un razonamiento similar, Portes señalará que no es posible delimitar la economía informal desvinculándola del desarrollo capitalista. Menos aún en un contexto de ajuste estructural neoliberal que generó un aumento de los niveles de informalidad en comparación con el contexto previo de posguerra (donde primaba otro tipo de regulación menos «flexible»: keynesiana, desarrollista, nacionalista o modernizadora).

La nueva definición de la economía informal de Portes comprende «todas las actividades generadoras de ingresos que no están reguladas por el Estado, en un medio ambiente social donde actividades similares están reguladas» (Portes, 1995, p. 123). A partir de esta definición se impuso una reorientación de los estudios e investigaciones hacia los vínculos entre las dinámicas formales e informales de las economías capitalistas dependientes para ofrecer un análisis más integral del proceso de informalidad.



Según esta tesis la economía informal no constituye un sector separado y autónomo, sino un componente (o segmento) de la economía que influye, de diversos modos, en la dinámica de la producción y distribución de mercancías. De ahí que la informalidad aparece muchas veces como «el reverso informal de las actividades formales» (Portes y Haller, 2004). Esto se observa de manera clara en la industria del vestido que articula, en el extremo más vulnerable de su cadena, a talleres que carecen de regulaciones formales y a trabajadores a domicilio que trabajan para las grandes marcas del sector. Es un recurso al que recurre una economía «dinámica» para abaratar costos. Por eso Portes señala que tiene similitudes con ese «patio trasero» de la gran industria en el siglo XIX, que Marx había analizado bajo el nombre de «industria domiciliaria moderna». También destaca el sector de los servicios de comida o restaurantes donde el personal de limpieza y de preparación de alimentos en la «trastienda» de los comercios está integrado por inmigrantes indocumentados y carentes de contratos laborales formales (precisamente un sector que ha crecido en volumen durante el neoliberalismo basado en una baja productividad, bajos salarios y condiciones informales de contratación). Por último, también incluye en estas prácticas a la industria tecnológica que reside en la mítica Silicon Valley que subcontrata para el montaje de placas y otros componentes a pequeños talleres donde hay trabajo informal e incluso trabajo domiciliario de «trabajadores por cuenta propia» subcontratados.

La conclusión de esto para Portes es que: «La diferencia fundamental entre la economía formal y la informal no guarda relación con las características del producto final sino con la *forma* en que este es producido o intercambiado» (Castells y Portes, 1989, p. 11). Y esta *forma* que diferencia las actividades de trabajo informal de las demás reside en el hecho de no estar *reguladas* por el Estado y sus normas.

A partir de aquí podemos diferenciar las actividades informales por sus objetivos:

- Economías informales de supervivencia. Por ejemplo: autoconstrucción de vivienda, venta callejera y otras actividades similares de baja productividad generadoras de ingresos.
- Economías informales de explotación dependiente. Ejemplo: subcontratistas clandestinos e informales de las industrias (procesos de subcontratación o tercerización).
- Economías informales de crecimiento. Ejemplo: micro-productores artesanales que acumulan capital (Portes, Castells y Benton, 1989).

El paso siguiente en las investigaciones de Portes fue analizar cuál era el impacto de esta economía informal en la estructura de clases de América Latina. En un trabajo realizado junto a Kelly Hoffman (2003) señalan:

El aumento de los trabajadores por cuenta propia en el sector informal y de los microempresarios en toda la región puede ser interpretado como una consecuencia directa de las nuevas políticas de ajuste. La estructura de clases de estas sociedades no podía, ni tampoco pudo, mantenerse al margen de los grandes cambios producidos en su organización productiva y en el comercio mundial global. Aunque organismos tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) han estudiado la evolución de la pobreza y la desigualdad en la región, su enfoque analítico no les ha permitido formular estas tendencias sistemáticamente desde la perspectiva de las clases sociales (CEPAL, 2000; OIT, 2000).

Portes y Hoffman señalan que la ausencia del concepto de clase social en las publicaciones oficiales (por rechazar su origen marxista y su mirada sobre el conflicto social y su teoría de la explotación) privó al análisis de una valiosa herramienta analítica que hubiera permitido comprender mejor la diferencia en la constitución de la clase trabajadora en las sociedades «avanzadas» de Europa y EE.UU. (donde pueden constituir entes relativamente homogéneos), y los procesos de la periferia capitalista donde las clases se encuentran segmentadas por su incorporación imperfecta a una economía monetizada y reglamentada legalmente de manera plena.

Para Portes, esta segmentación produjo un «proletariado informal». Las reformas de los '90 produjeron una reducción del sector formal y del empleo estatal que redujo el «proletariado formal» y consolidó una vasta masa de trabajadores «excluidos» del sector capitalista moderno y que debe procurarse el sustento mediante el empleo no reglamentado o con actividades directas de subsistencia.

La conclusión para Portes era que «el análisis de clase en la región debe incorporar al proletariado informal como una clase que se diferencia del proletariado formal tanto en su situación estructural como en sus intereses de clase, experiencia de vida y estrategias de organización política y social» (Portes, 1985; Portes, Castells y Benton, 1989, p. 12).

La recepción de estas innovaciones de Portes generó un nuevo espacio de debate al interior de la problemática de la informalidad. Pérez Sainz señaló que a pesar de sus intenciones el enfoque «regulacionista» compartía algunos supuestos con el «estructuralista», a la vez que apuntaban a señalar distintos tipos de desigualdades: «de acaparamiento de oportunidades de acumulación en el caso del PREALC y de acaparamiento de oportunidades de empleo, en el

campo de condiciones de explotación, en el caso del enfoque regulacionista» (Pérez Sainz, 2014, p. 277).

Barbosa (2011, p. 147), por su parte, criticó que la posición de Portes llevaría a inaugurar un nuevo dualismo entre protegidos y desprotegidos sin atender a las interacciones entre ambos segmentos.

También en una crítica más reciente, Elbert (2020) señaló que, en lo que respecta al «nuevo clivaje» de clases, Portes dejaba la puerta abierta a una separación demasiado terminante de las facciones «formales» e «informales», sin atender a que su posición estructural los vincula al mismo tipo de «intereses objetivos de clase» siguiendo la teoría de Eric Olin Wright (Wright, 1983, 1997 e 2015).

En conclusión, el trabajo de Portes abrió una senda para explorar estas cuestiones a través de precisiones conceptuales relevantes como el retorno al análisis de clases sociales en la dinámica económica del capitalismo dependiente.

#### LA PERSPECTIVA DE LA NEOINFORMALIDAD Y LOS CAMBIOS EN LA UNIDAD DE ANÁLISIS

El modelo de acumulación basado en la industrialización sustitutiva, imperante en América Latina desde la primera mitad del siglo XX, asumió características específicas. El esquema de relaciones laborales formalizadas convivió con la permanencia de actividades informales y formas atípicas de trabajo. Los primeros signos de agotamiento de este modelo se evidencian hacia la década del 70 y se dan de forma paralela con la crisis del régimen fordista en los países desarrollados. A partir de ese momento se evidencian profundas transformaciones estructurales derivadas de la conjunción de dos procesos: a) cambios en las formas de producción y b) modificaciones en las funciones y estructura del Estado de bienestar.

En una dirección similar, Carneiro Araújo (2011) señala que la noción de neoinformalidad surge en un contexto de transformaciones de la economía capitalista que se dan a partir de las décadas del 70 y 80, en un contexto de aumento del desempleo y de generalización de reformas económicas de corte neoliberal que promovieron la desregulación de los mercados, flexibilización de los derechos laborales y un intenso proceso de precarización del trabajo tanto en los países del norte como en los del sur. En ese contexto se transforman también las características de las actividades y del trabajo informal creando una necesidad de revisión de antiguos conceptos y nuevas elaboraciones.

En este nuevo contexto, y según Pérez Sainz (1996), el viejo consenso en torno a la caracterización de los mercados de trabajo urbanos de América Latina basado en su estructura heterogénea, la cual se asentaba en la distinción entre formal e informal, ya no parecía responder a la nueva realidad emergente. Así,

el autor plantea tres hipótesis respecto de los cambios en términos de heterogeneidad ocupacional que están aconteciendo alrededor de la década del 90 en la región. La primera hipótesis está vinculada con la emergencia de un nuevo sector de transables dentro de la lógica de la globalización; la segunda tiene que ver con el declive del sector formal; finalmente, la tercera hipótesis está relacionada con los cambios acaecidos dentro de la informalidad. Estos cambios se centran fundamentalmente en la creciente heterogeneidad de este fenómeno, el cual no estaría determinada más por su articulación al sector formal, sino más bien, sería la incidencia de la doble dinámica globalización-exclusión la que explicaría las nuevas caras de la informalidad. Al respecto, Pérez Sainz (1995, 1996 y 1998) ha postulado que, si bien las actividades caracterizadas como informales permanecen, su proceso de génesis, dinámica y articulación a las economías nacionales e internacionales han variado.

Derivado de lo anterior, el autor propone la noción de neoinformalidad para dar cuenta de la emergencia de tres nuevos escenarios: economía de la pobreza; subordinación a empresas de transables (concretamente, a través de subcontratación con firmas exportadoras); y aglomeraciones de pequeñas empresas dinámicas.

El primero de esos escenarios sería el de la exclusión (Pérez Sainz, 1995). En el cual importantes sectores de la población no se incorporan de manera estable a la dinámica del proceso globalizador. Se trata de una informalidad de subsistencia, ya que el tipo de actividades representa un medio de supervivencia. En este sentido, la informalidad aparece como sinónimo de economía de la pobreza. Este escenario sería una prolongación del tipo de informalidad imperante en la región y que alcanzó su mayor expresión con la crisis de los '80, mostrando así la permanencia de una crisis de tipo estructural. Entre sus causas podrían enumerarse: 1) la modernización capitalista periférica, en la cual el capital en general torna otra vez funcional a la informalidad (Pérez Sainz, 1991); 2) el proceso de globalización, signado por una dinámica que no refleja mayor integración de economías nacionales sino más bien su fragmentación (Pérez Sainz, 1998); y 3) el excedente laboral se generaría más bien por la dinámica no integradora del nuevo modelo, el cual hace que la base acumulativa sea restringida y que, por lo tanto, el volumen de fuerza de trabajo sea también reducida (Pérez Sainz, 1998). La unidad de análisis para dar cuenta de este escenario son el establecimiento, la comunidad y los hogares.

El segundo escenario remitiría a aquellas actividades subordinadas al ámbito de la globalización, entre las cuales se podrían encontrar dos situaciones: la provisión de insumos que antes las propias empresas producían y la subcontratación como respuesta a mercados con demandas volátiles y fluctuantes que requieren flexibilidad. La causa de esta dinámica se encontraría en

la una forma en que los capitales particulares tornan nuevamente funcional a la informalidad, teniendo como efectos la flexibilización de fuerza de trabajo y la reducción del salario indirecto (Pérez Sainz, 1991). La unidad de análisis de este escenario se encuentra en el establecimiento de las empresas formales subcontratantes.

El tercer, y último, escenario está configurado por una aglomeración de pequeñas empresas dinámicas, en las cuales el tipo de informalidad que se observa también es dinámico. Aun así, Pérez Sainz (1995) observa que estas aglomeraciones son heterogéneas y pueden incluir establecimientos propiamente informales como también aquellos donde se ha operado una división del trabajo taylorista. Entre las causas de esta nueva dinámica de informalidad se encontraría la modernización capitalista periférica y su estructura productiva heterogénea. De igual forma, la unidad de análisis propia de este escenario es el establecimiento (Pérez Sainz, 1991).

La perspectiva de la neoinformalidad intentó dar cuenta a lo largo de la década del 90 de formas inéditas que tomaba el fenómeno de la informalidad que ya no podían ser «leídas» con los lentes de los enfoques tradicionales. Estas formas inéditas conjugaban la persistencia de actividades en un contexto nuevo (es decir, la persistencia de actividades que se pueden reconocer como informales pero que su génesis, dinámica y formas de articulación con las economías nacionales cambió) como así también las nuevas expresiones del fenómeno en el contexto de la globalización.

#### ENFOQUES DE LAS ESTRATEGIAS DE SUPERVIVENCIA

El proceso de desarrollo de la economía industrial en los países latinoamericanos desencadenó diferentes formas de organización del trabajo en el espacio urbano, en ocupaciones formales e informales, caracterizando y reproduciendo un modelo de desarrollo desigual que exigió a los grupos marginados la búsqueda de alternativas materiales y sociales para enfrentar la pobreza. La heterogeneidad de las formas de ocupación ha dado lugar a estudios desde diferentes perspectivas, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XX, con el objetivo de comprender las estrategias que desarrolla la población marginada para sobrevivir.

La tesis defendida por Lomnitz (1975) encuentra que las personas marginadas, habitantes de barrios marginales, se organizan en «redes sociales de ayuda mutua», que funcionan informalmente, en base a «intercambios recíprocos», desarrollándose a partir de relaciones familiares, de amiguismo, de vecindad y de amistad, sirviendo de apoyo a las personas para sobrevivir en momentos de mayor dificultad y falta de seguridad social y económica.

En la perspectiva de la autora, las estrategias de supervivencia no significan simplemente formas de ocupación en el trabajo con ingresos precarios, que serían propios del trabajo de subsistencia. Más aún, las estrategias de supervivencia traducen mecanismos inestables que buscan garantizar la supervivencia a través de otras relaciones informales, basadas en el modo de vida del espacio urbano y en las relaciones subjetivas de apoyo que se crean en este entorno.

Según su investigación, las personas marginadas viven en comunidades formadas por un sistema de parentesco muy fuerte, que influye en la construcción de redes de apoyo social. En cuanto al trabajo, prevalece la falta de seguridad económica, con trabajadores calificados y no calificados, ingresos inestables y potencial de consumo reducido debido a las ocupaciones de bajo nivel. Además, las personas marginadas presentan una frágil inserción desde el punto de vista de la participación política, al estar al margen de los sistemas económicos y políticos oficiales.

En las discusiones sobre el tema, Torrado (1981) comienza orientando su investigación hacia lo que denomina «estrategias de supervivencia familiar». El término fue utilizado por primera vez por Duque y Ernesto Pastrana, en 1973, en los estudios de familia en América Latina. Otras investigaciones con este enfoque fueron realizadas por un equipo interdisciplinario de investigadores en sociología de la población en el marco del Programa de Actividades Conjuntas Elas-CELADE (PROELCE), entre 1972 y 1975. Sin embargo, Torrado se propuso analizar las ventajas y desventajas de utilizar este concepto. En cuanto a las ventajas, destacó: su ubicuidad teórica, ya que se puede aplicar al análisis de la sociedad global; su organicidad teórica, al proporcionar la sistematización de las diferentes dimensiones económicas, sociales y demográficas en una perspectiva unificadora; y su fecundidad teórico-metodológica, al permitir el paso del análisis, tradicionalmente presente en los estudios sociodemográficos, de la unidad individual a la unidad familiar (Torrado, 1981). Por otro lado, la investigadora señala la insuficiencia del concepto, ya que fue formulado para analizar el comportamiento del sector urbano de bajos ingresos. En este sentido, considera más adecuado utilizar el concepto «estrategias familiares de vida».

Desde la perspectiva de Jelin (2020), se destacan las unidades familiares y su centralidad en las estrategias de supervivencia. Así, los estudios sobre la forma de organización de las unidades productivas informales necesitan considerar los procesos de producción y reproducción y mantenimiento de la vida doméstica. Busca comprender la dinámica interna de la organización de la vida doméstica, teniendo en cuenta las tareas y actividades materiales realizadas en la vida cotidiana, así como las relaciones de afecto, considerando los aspectos ideológicos y culturales que componen la dimensión de la vida doméstica.

A su juicio, el mayor problema es la dificultad de distinguir el mundo doméstico del mundo privado. En general, las mujeres se asocian con el espacio doméstico y privado, y los hombres con el mundo público. Con esta observación, Jelin propone abordar el ámbito doméstico desde la crítica a la visión dualista. Demuestra que la familia juega un papel importante en la supervivencia de sus miembros a partir de las actividades desarrolladas en torno a la unidad doméstica que permite la «recreación de modos de vida».

La unidad doméstica aparece como centro de análisis para Jelin porque es donde se lleva a cabo la organización de las actividades para mantener el funcionamiento cotidiano y la reproducción de la población. La familia tiene una importancia social y va más allá de la reproducción biológica de las generaciones, sirviendo también para la reproducción de las actividades necesarias para la vida material. Reconoce la importancia de una «red doméstica» que reproduzca relaciones de reciprocidad a través del parentesco, la amistad y la proximidad. Son redes informales que surgen en momentos de dificultad económica y social. En la perspectiva de Jelin, la unidad doméstica es una «organización social multifacética», con valores y normas que pueden chocar con los valores individuales.

La investigación cualitativa realizada en la década de 1970 por Motta y Scott (1983) en seis comunidades de la Región Metropolitana de Recife también trae importantes reflexiones sobre las estrategias de supervivencia de las familias de bajos recursos. Los autores llaman la atención sobre las características estructurales del desarrollo brasileño, marcado por la exclusión social y la desigualdad. Las unidades familiares encuestadas utilizaban estrategias de captación de ingresos que tenían un carácter relativamente informal, pero que no lograban superar los límites de la pobreza.

Motta y Scott (1983) critican el análisis económico convencional en términos de la visión dicotómica entre los sectores formal e informal y enfatizan que es un error teórico entender las actividades informales como parte de un «c circuito inferior» autónomo de la economía de mercado, donde las actividades de baja remuneración se desarrollarían en micro unidades de producción y se basarían en relaciones de trabajo atípicas. Para ellos, no existe un dualismo entre la economía formal y la informal, ni este último sector podría resolver el problema de la complementación de ingresos de los grupos de población más pobres.

Se aplicó la técnica etnográfica como metodología para observar las vivencias de trabajadores de la calle, pescadores, una comunidad formada por ex trabajadores de una antigua fábrica de tejidos en Pernambuco, comunidades de ocupantes ilegales, un conjunto habitacional de bajos ingresos y un grupo religioso de Xango. Las estrategias de complementación de ingresos adoptadas

por estos grupos sociales resultaron ser precarias e insatisfactorias en cuanto a la superación de los límites de la exclusión social. Los resultados del estudio mostraron que, en general, las fuentes alternativas de ingresos utilizadas tenían grandes límites y contradicciones, ya que no lograban romper con el proceso de exclusión social.

La principal estrategia de sobrevivencia de las familias de bajos ingresos fue encontrar una ocupación en el mercado laboral. Las posibilidades de obtener relaciones laborales estaban vinculadas con la composición y límites de la unidad doméstica. El rango de edad de los miembros de la familia y el nivel de educación y calificaciones también interferían con la posibilidad de ocupación.

La producción doméstica también apareció como parte de las estrategias de sobrevivencia de los grupos sociales encuestados. Los autores percibieron tres formas de producción. Uno de ellos fue la utilización del trabajo de los menores como complemento de las actividades laborales de los adultos en el ámbito de las unidades domésticas. El trabajo femenino relacionado con garantizar la reproducción social de todos los miembros de las unidades familiares también fue una alternativa de sobrevivencia. Y, en tercer lugar, las actividades de siembra, recolección, caza, pesca y crianza que constituían la producción doméstica, en su mayoría destinadas al autoconsumo de las familias.

Algunos programas públicos de transferencia de renta, así como las donaciones realizadas por instituciones privadas, mitigaron solo parcialmente, según Motta y Scott (1983), las condiciones de vida de las familias pobres y estas estrategias estuvieron lejos de alterar los patrones de concentración de la riqueza prevalecientes en Recife. A su vez, en los hallazgos de la investigación antes mencionada, los autores destacaron que los miembros de las unidades familiares encontraron limitaciones para obtener créditos y préstamos de las instituciones financieras, ya que no podían acreditar formalmente el origen de sus ingresos. Ante la falta de créditos bancarios que pudieran ampliar la fuente de ingresos, las familias recurrieron a instituciones asistenciales, a la solidaridad de familiares y vecinos y contrajeron deudas en pulperías y puestos. Las prácticas religiosas Xangô, en cambio, llevaron a la formación de comunidades y tuvieron un papel de ayuda mutua en las vivencias de estas poblaciones.

En un acercamiento a las nuevas relaciones de trabajo y ocupaciones que están emergiendo en el entorno urbano de las grandes ciudades de Brasil, frente a los cambios tecnológicos en las relaciones de producción, Telles (2006) propone discutir los «significados y el lugar del trabajo», considerando el trabajo humano como una «dimensión estructurante de la vida social». Para la investigadora, los cambios en la forma de organizar el trabajo colectivo, la precariedad del trabajo y la pérdida de derechos estimulan el desarrollo de nuevas estrategias de trabajo y «no trabajo», vivienda y familia. En este sentido, observa que



los jóvenes tienden a experimentar con diferentes estrategias en este cambiante escenario social del trabajo, con nuevas referencias a situaciones de trabajo precario y cambios institucionales.

Las estrategias de las ocupaciones creadas como empresarios o en trabajos temporales indican la existencia de una categoría que no encaja en el trabajo asalariado regular, ni en el trabajo informal y el segmento de los pobres excluidos. Así, es necesario analizar qué agentes son los que estructuran su vida en torno al trabajo, pero no están amparados por las relaciones de clase establecidas. Es necesario buscar comprender estas nuevas configuraciones en las que se organiza el trabajo y su articulación con el espacio urbano, admitiendo el trabajo subcontratado, el trabajo a domicilio y sus relaciones cercanas (familiares, vecinos y amigos), y las distintas situaciones de que se desarrollan en la búsqueda de reestructurar la vida social.

#### TRAYECTORIAS SOCIALES, TRAYECTORIAS OCUPACIONALES

El estudio de la informalidad a través del enfoque de las trayectorias ocupacionales se justifica por la necesidad de observar la relación entre las condiciones estructurales de la actividad informal y su dinámica, además de constituir una interpretación que tiende a percibir a los individuos exclusivamente desde una racionalidad económica –como si fueran todos dotados de las mismas capacidades de juicio. Tal perspectiva ignoraría no solo la complejidad de los obstáculos objetivos a la movilidad social ascendente en el mercado laboral, sino también la construcción de las disposiciones sociales, lo que tendería a limitar la comprensión de las desigualdades, especialmente las relacionadas con el acceso a la protección social a través del trabajo. Principalmente, conduciría a una percepción distorsionada de la desigualdad como algo contingente, o una especie de consecuencia de un «accidente meritocrático».

La perspectiva de las trayectorias sociales busca dar una instancia privilegiada al análisis de las experiencias de los agentes, aunque no se reduce a examinar la singularidad de los casos, ya que remite inevitablemente a la comprensión del entrelazamiento entre trayectorias particulares y estructura social (Montagner, 2007; Roberti, 2017). De esta forma, el análisis de trayectorias propone realizar una mediación entre las historias individuales y colectivas, lo que contribuye a la comprensión tanto de la reproducción de las desigualdades que se originan en las constricciones estructurales, como de la perspectiva de la alternancia de trayectorias ocupacionales entre situaciones de formalidad o informalidad. En este enfoque se destacan dos corrientes de análisis, que son la que busca empíricamente la relación entre las trayectorias sociales entendidas en su sentido más amplio y las trayectorias ocupacionales –considerando barreras u oportunidades de movilidad social en el mercado laboral–, y la que

comprende en los estudios de trayectorias laborales la incorporación de las prestaciones sociales.

En cuanto al primero, las trayectorias ocupacionales pueden observarse tanto desde el movimiento de *salida* de los trabajadores de sus estratos de origen impuesto por cambios sistémicos en el mercado de trabajo (Cardoso, Comin y Guimarães, 2001), como desde la *entrada* en la edad adulta, por medio de la observación de múltiples transiciones que se entrecruzan, en especial, las educativas, las relacionadas con la condición familiar y las que conciernen al propio mercado laboral (Guimarães, Marteleto y Brito, 2018). En este sentido, en un análisis del caso brasileño, Guimarães, Brito y Comin (2020) observan patrones de oportunidades y barreras en los trayectos ocupacionales al señalar que la forma en que se produce la experiencia social de la transición escuela-trabajo determina las posibilidades ocupacionales para los jóvenes, así como posibilidades de movilidad social. Guimarães y Georges (2009) analizan la movilidad en el mercado laboral, observando las formas en que varones y mujeres ingresan y egresan tanto del empleo formal como de los puestos gerenciales a través de la influencia de variables de clase, género y edad. Entre las principales conclusiones exponen que, para grupos desfavorecidos como las mujeres, la ocupación de posiciones más estables y mejor remuneradas se da en el marco de un abanico de actividades acotado y de forma más episódica, mientras que para los otros grupos la dimensión de «carrera» y de identidad profesional se verifica con mayor frecuencia.

También se han analizado trayectorias ocupacionales utilizando herramientas de la sociología de las disposiciones sociales de inspiración bourdieusiana (Bourdieu, 2007 y 1996) para abordar los mecanismos intangibles de reproducción de las desigualdades que repercuten en el mercado de trabajo y, en particular, en situaciones de situaciones de desprotección social como las experimentadas en el desempeño de actividades informales. Tales herramientas apuntan a comprender herencias simbólicas y afectivas que constituyen inclinaciones –o predisposiciones– de los individuos para percibir, juzgar y actuar frente a sus experiencias. Si bien la perspectiva no está consagrada en el campo de la sociología del trabajo porque los estudios derivados de la sociología de Pierre Bourdieu han estado, en buena medida, tradicionalmente concentrados en cuestiones culturales, el tema del trabajo fue central en toda la obra del autor francés (Quijoux, 2021).

Para comprender el abordaje de las trayectorias inscrito en la teoría de Pierre Bourdieu –y su potencial para el abordaje de la informalidad laboral– es necesario analizar su cuestionamiento sobre perspectivas biográficas que conciben la vida de un individuo como un conjunto coherente y guiado de acontecimientos sucesivos. En este sentido, la propuesta bourdieusiana teoriza

contra lo que define como una «ilusión de transparencia» biográfica, en la que la vida social se explicaría simplemente en función de las ideas e intenciones individuales<sup>2</sup>. Con esto, se busca comprender cómo una trayectoria individual está condicionada por restricciones y posibilidades de acción, en donde la resultante constitución de diferentes inclinaciones a pensar y actuar permite comprender las razones por las cuales los individuos trazan trayectorias diferentes –aún entre quienes ocuparon similares trayectorias en un momento histórico determinado. Por tanto, se observan dos momentos de la investigación social, a saber, el objetivista y el subjetivista. En el primero, delimita las estructuras objetivas que constriñen las interacciones sociales y subyacen a las representaciones subjetivas. En el segundo, se consideran las representaciones subjetivas de los agentes, para comprender la conformación de las categorías de percepción y juicio. En este punto, la comprensión del origen social es fundamental para el análisis, ya que contribuye a la aprehensión de las estructuras sociales de la personalidad de los individuos y, por lo tanto, influye significativamente en la percepción del campo de posibilidades de acción. Nos permite comprender el proceso de incorporación de un *habitus* –o de un sistema de disposiciones sociales introyectadas– a través de las más diversas socializaciones que experimenta un agente a lo largo de su vida.

Dentro de esta perspectiva, Souza (2010 y 2009), junto a una diversidad de investigadores, se destaca en la interpretación de las condiciones sociales que actúan en la conformación de la subjetividad de los trabajadores formales e informales. En su análisis, identifica particularidades de la estructura social brasileña a través de dos fracciones de la clase obrera del país, a las que llama «*batalhadores*» («luchadores») y «*ralé*» («populacho»). En cuanto al primer grupo, en particular, considera a los trabajadores que comenzaron a tener un fuerte acceso a la educación superior a través de políticas públicas, desarrollaron lógicas de pensamiento prospectivo y, aunque alcanzaron empleos formales, no dejaron de vivir en la precariedad. En tanto el segundo grupo sería el resultado del proceso de modernización brasileño y correspondería a una fracción de clase mayoritariamente desprovista de capital económico y cultural y, principalmente, estaría *desprovista de condiciones mínimas para su adquisición*, siendo identificada, en gran medida, con situaciones de trabajo inestable, como el trabajo informal. A partir de estos análisis, se constituye la categoría de «*habitus precario*» (Souza, 2006, p. 168), relativa a las implicaciones de los procesos de socialización en contextos de amplia carencia social. Así, si bien esta perspectiva puede tener su implementación parcial o difusamente identificada

---

2. Tratar la vida como una historia contada en una secuencia lógica de eventos correspondería a una ilusión, la creación artificial de un significado (Bourdieu, 1996).

en estudios en el campo del trabajo y, en particular, de la informalidad, se muestra como un enfoque fértil para comprender los múltiples fenómenos de adaptación o inadaptación a formas de trabajo inestables o desprotegidos y las consiguientes relaciones sociales desiguales.

#### CONSIDERACIONES FINALES

El debate sobre la informalidad ya ha pasado por un largo proceso. En este camino estuvo influido por distintas configuraciones de desarrollo capitalista, distinguiéndose especialmente, por un lado, los países ubicados en los centros más dinámicos y de gestión endógena y, por otro lado, los países ubicados en una posición periférica y dependiente, como los de la América Latina, con sus diferentes implicaciones para los patrones de relaciones laborales.

También estuvo influida por las transformaciones que se dieron en las bases productivas de la sociedad, en perspectivas globales y locales. En particular, varios autores destacaron los efectos de la reestructuración productiva, que aunados a la globalización y la implementación de políticas neoliberales, impactaron en el mundo y en América Latina, produciendo particularmente un nuevo impulso a la informalización, lo que dio lugar a la necesidad de reformulaciones en los referentes analíticos. Más recientemente, también se han evidenciado los efectos sobre el mundo del trabajo derivados de la introducción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, acompañadas de innovaciones organizativas y estrategias de gestión, especialmente en lo que se refiere a la difusión de actividades mediadas por plataformas digitales y nuevas formas en las que la informalidad se manifiesta.

Todavía se puede considerar que este debate está marcado por diferentes perspectivas interpretativas. Estos atribuyen énfasis complementarios o divergentes, como los relacionados con el «excedente estructural» de mano de obra en la región, al supuesto exceso de regulación estatal, a la ausencia de regulación pública, especialmente frente a estrategias empresariales que utilizan el trabajo informal como un recurso para reducir costos productivos, a las estrategias de supervivencia de los informales, a las trayectorias ocupacionales, con el objetivo de analizar mejor las dinámicas estructurales de la actividad informal y las relacionadas con la vida cotidiana de las personas.

El propósito de este capítulo fue brindar un panorama de algunas de las principales concepciones construidas sobre el tema de la informalidad, con la expectativa de que ello pueda contribuir a propiciar la continuidad de este campo de estudio, especialmente con un enfoque en América Latina y en los contextos del trabajo que se están constituyendo en la región en la contemporaneidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOURDIEU, P. (2007). *A Distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo, SP: Edusp. Porto Alegre, RS: Zouk.
- BREMAN, J. (1976). A dualistic Labour system? A critique of the informal sector concept. *Economic and Political Weekly*, 11 (48), 1905-1908.
- BROMLEY, R. (1998). Informalidad y Desarrollo. Interpretando a Hernando de Soto. *Sociológica*, 13 (37), 15-39.
- CACCIAMALI, M. C. (1982). Um estudo sobre o setor informal urbano e formas de participação na produção. Tesis (Doctorado), FEA/USP. São Paulo.
- CARDOSO, A., COMIN, A.; GUIMARÃES, N. (2001). Os deserdados da indústria: reestruturação produtiva, e trajetórias intersectoriais de trabalhadores demitidos da indústria brasileira. *Revista latino-americana de estudos del trabajo*, 7, 15-51.
- (1996). *Razões Práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: SP, Papirus.
- ARAÚJO, A. M. C. (2011). O trabalho flexível e a informalidade reconfigurada. In Oliveira, R. V., Gomes, D. & Moreira, I. T. (Org.). *Marchas e contramarchas da informalidade do trabalho: das origens às novas abordagens*. João Pessoa, PB: Editora Universitária da UFPB.
- FREITAS, A. de F. (2011). O conceito de trabalho informal, sua evolução histórica e o potencial analítico atual: para não jogar a criança fora junto com a água do banho. In Oliveira, R. V., Gomes, D. & Moreira, I. T. (Org.). *Marchas e contramarchas da informalidade do trabalho: das origens às novas abordagens*. João Pessoa, PB: Editora Universitária da UFPB.
- DE SOTO, H. (1986). El Otro Sendero: *La Revolución Informal*. Buenos Aires, AR: Editorial Sudamericana.
- ELBERT, R. (2020). Uniendo lo que el capital divide. Clase obrera, fragmentación y solidaridad (Buenos Aires, 2003-2011)., Buenos Aires, AR: Ediciones CETHI – Imago Mundi.
- GONZÁLEZ, C. G. R. (1991). El «otro» sendero: los presupuestos teóricos de Hernando De Soto. *Realidad: Revista De Ciencias Sociales y Humanidades*, (19-20), 227-254.
- GUIMARÃES, N., A.; BRITO, M. M. A.; COMIN, A. A. (2020). Trajetórias e transições entre jovens brasileiros: pode a expansão eludir as desigualdades? *Novos estudos CEBRAP*, 39 (3), 475-498.
- GUIMARÃES, N.; GEORGES, I. (2009). A construção social de trajetórias de mando: determinantes de gênero nos percursos ocupacionais. *Cadernos Pagu*, (32), 83-134.
- GUIMARÃES, N.; MARTELETO, L.; BRITO, M. M. A. de (2018). *Transições e trajetórias juvenis no mercado brasileiro de trabalho: padrões e determinantes*. (Relatório de pesquisa). Brasília, BR: CEBRAP/OIT.
- HART, K. (1973). Informal income opportunities and urban employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies*, 11(1), 61-89.
- JELIN, E. (1984). *Familia y unidad domestica: mundo público y vida privada*. Buenos Aires, AR: Estudios CEDES.

- KLEIN, E.; TOCKMAN, V. (1988). Sector informal: una forma de utilizar el trabajo como consecuencia de la manera de producir y no vice versa – a propósito del artículo de Portes y Klein. *Estudios Sociológicos*, 6(16).
- LOMNITZ, L. A. de (1975). *Como sobreviven los marginados*. México, MX: Siglo XXI editores SA.
- MONTAGNER, M. A. (2007). Trajetórias e biografias: notas para uma análise bourdieusiana. *Sociologias*, (17), 240-264.
- MOTTA, R.; SCOTT, P (Orgs.). (1983). *Sobrevivência e fontes de renda; estratégias das famílias de baixa renda no Recife*. Recife, PE: Sudene, Editora Massangana.
- SÁINZ, J. P. P. (1991). *Informalidad Urbana en América Latina. Enfoques, Problemáticas e Interrogantes*. Caracas, VE: FLACSO-Editorial Nueva Sociedad.
- (1995). Globalización y neoinformalidad en América Latina. *Nueva Sociedad*, 135, 36-41.
- (1996). *Neoinformalidad en Centroamérica*. FLACSO.
- (1998). ¿Es necesario aún el concepto de informalidad? *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 7 (13), 55-71.
- (2014). *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*. San José, CR: FLACSO.
- PORTES, A. (1984). El sector informal: definición, controversias, relaciones con el desarrollo nacional. In Walton *et al.* *Ciudades y sistemas urbanos. Economía informal y desorden espacial*. Buenos Aires, AR: CLACSO.
- (1989). La informalidad como parte integral de la economía moderna y no como indicador de atraso: respuesta a Klein y Tokman. *Estudios Sociológicos*, 7(20).
- (1995). La economía informal en América Latina: definición, dimensión y políticas. In Portes, A. En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada. México, MX: Flacso.
- (2000). La economía informal y sus paradojas. In Carpio *et al.* *Informalidad y exclusión*. Buenos Aires, AR: FCE/SIEMPRO/OIT.
- PORTES, A.; BENTON, L. (1987). Desarrollo industrial y absorción laboral: una reinterpretación. *Estudios Sociológicos*, 5(13).
- PORTES, A.; CASTELLS, M. (1989). World Underneath. The Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy. In Porters, Castells, M. & Benton, L. (Orgs.). *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- PORTES, A.; HOFFMAN, K. (2003). *La estructura de clases en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal*. Santiago, CH: NU. CEPAL/LOM, 559-604.
- QUIJOUX, M. (2015). *Bourdieu et le Travail*. Rennes: Presses universitaires de Rennes.
- ROBERTI, E. (2017). Perspectivas sociológicas en el abordaje de las trayectorias: un análisis sobre los usos, significados y potencialidades de una aproximación controversial. *Sociologias*, 19 (45), 300-335.
- SOUZA, J. (2006). *A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte, MG/Rio de Janeiro, RJ: IUPERJ/UFMG.

- SOUZA, J. (Org.). (2010). *Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?* Belo Horizonte, MG: Humanitas.
- TELLES, V. da S. (2006). Mutações do trabalho e experiência urbana. *Tempo Social*, 18 (1), 173-195.
- TOKMAN, V. (1977). Dinámica del mercado de trabajo urbano: el sector informal urbano en América Latina. Santiago: PREALC/ OIT.
- TORRADO, S. (1981). Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y proceso de reproducción de la fuerza de trabajo: Notas teórico-metodológicas. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15 (2), 204-233. Recuperado de <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/512>.





## LA INFORMALIDAD EN EL TRABAJO DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

Paula Varela  
Mariela Cambiasso  
María Florencia Rey  
Carolina Martínez  
Elaine Bezerra  
Ana María Calderón  
Rejane Carvalho  
Wanderleya Farias  
Gastón Gutiérrez

Este capítulo es producto colectivo del Grupo de Trabajo sobre Género y Trabajo de la REDLATT<sup>1</sup>, y aborda una de las problemáticas centrales que venimos trabajando en este ámbito: la relación entre informalidad y género, particularmente, la informalidad que sufrimos las mujeres en la región. Para ello, hemos dividido el capítulo en tres partes. La primera, realiza un estado de la cuestión sobre las perspectivas teóricas que analizan esta relación, organizándolas en dos enfoques que, si bien no son homogéneos a su interior, presenten rasgos comunes que permiten identificarlos: el enfoque institucionalista que comprende las producciones de OIT, CEPAL y WIEGO; y el enfoque crítico que incluye las perspectivas de la Economía Popular y la Teoría de la Reproducción Social. La segunda parte realiza una breve radiografía de la situación en América Latina, concentrándose en algunos indicadores claves para la medición de la informalidad de las mujeres en la región como la tasa de participación en la economía, la proporción del empleo informal y el porcentaje de ocupados urbanos en sectores de baja productividad. Este recorrido hace foco en Argentina, Brasil y Chile, permitiendo que se observen rasgos comunes

---

1. Agradecemos los comentarios de Patricia Rocha Lemos y Eugenia Leone de UNICAMP, que ayudaron a mejorar el texto.

y diferencias entre los tres países del cono sur. Por último, la tercera parte se concentra en las políticas públicas que los organismos internacionales proponen como posibles salidas a la informalidad de las mujeres, realizando un análisis crítico del emprendedorismo como una de las principales recomendaciones en el contexto del neoliberalismo a nivel regional.

#### UN ESTADO DE LA CUESTIÓN

En este apartado presentaremos un breve recorrido por distintos enfoques teóricos que abordan la informalidad en el trabajo de las mujeres en América Latina en la actualidad, los cuales configuran lecturas diversas sobre las causas que sostienen esta relación.

Identificamos dos enfoques principales sobre los cuales nos interesa centrar la atención. Por un lado, aquellos que podemos denominar como institucionalistas y que comprenden los desarrollos realizados por organismos multilaterales como OIT, CEPAL, y WIEGO. Por otra parte, las perspectivas críticas a estos enfoques, constituidas en el marco de los debates sobre la Economía Popular y la Teoría de la Reproducción Social (TRS).

#### *El enfoque de los organismos multilaterales*

La OIT tiene una larga trayectoria en el estudio del trabajo informal que se extiende desde los años setenta, sentando las bases de su conceptualización moderna, a partir de la distinción entre sector formal e informal (Neffa, 2009)<sup>2</sup>. Sin embargo, la relación entre género e informalidad ingresa progresivamente en la agenda de la OIT varios años después y adquiere mayor relevancia recién hacia inicios de los años 2000. En términos generales su perspectiva se encuentra atravesada por una mirada de género basada en la búsqueda de la igualdad entre mujeres y varones. En este sentido, los análisis que ofrece están centrados mayormente en dar cuenta del fenómeno de la feminización de la informalidad y de la segregación horizontal dentro de la economía informal (Abramo, 2021). Aquí cabe destacar que fueron las demandas del movimiento feminista en torno a la desigualdad y la segregación en las actividades informales las que impulsaron, en gran parte, la incorporación de la relación género-informalidad en las agendas de los organismos internacionales (Bueno, 2009).

---

2. La definición de la OIT sobre la informalidad fue modificándose a lo largo de los años en función de necesidades empíricas y, también, debates teóricos. Para un recorrido por la evolución del concepto véase el capítulo 10 «La informalidad en Latino América vista desde varias perspectivas» en este mismo libro.

En 2008 la OIT encomendó a Chant y Pedwell, investigadoras de la Escuela de Ciencias Económicas de Londres, una evaluación de las publicaciones que el organismo había realizado hasta ese momento en torno a informalidad y género. Este informe constituye un completo estado de la cuestión y por eso es un buen punto de partida para quienes quieren acercarse al trabajo de la OIT sobre esta temática. En su evaluación, y en concordancia con otras críticas al dualismo existente en la concepción del organismo internacional, Chant y Pedwell proponen alejarse de la dicotomía entre trabajo formal e informal, destacando el estrecho vínculo que existe entre ambas formas de trabajo. En relación al concepto de género, las autoras se distancian de la postura de la OIT señalando que sus publicaciones suelen hacer alusión a *las mujeres* como grupo homogéneo sin contemplar variables como clase, raza, etnia, edad, orientación sexual (entre otras), las cuales modifican la relación entre género e informalidad. En consonancia con esta crítica, proponen incorporar un enfoque interseccional para su estudio. Asimismo, la evaluación cuestiona el modelo de familia hegemónico que subyace a las investigaciones de la OIT, el poco tratamiento de «las responsabilidades ligadas al rol reproductivo de la mujer, así como al trabajo no remunerado de prestación de cuidados» (2008, p. 7) y la falta de definiciones analíticas sobre este tema. Como conclusión, señalan una debilidad: la falta de más y mejores preguntas *sobre las causas* que originan las desigualdades de género en el mercado de trabajo y la sobrerrepresentación de las mujeres en el sector informal.

Luego del informe de Chant y Pedwell, las publicaciones de la OIT han incorporado una mayor tematización de la incidencia de la sobrecarga del trabajo reproductivo en el ingreso desigual al mercado de trabajo y en los altos grados de informalidad. Sin embargo, continúan predominando las lecturas de tipo descriptivas y cuantitativas (OIT, 2018a); la tendencia a asociar informalidad, pobreza y vulnerabilidad; y el posicionamiento desde la «igualdad de género», con ausencia de explicaciones más profundas sobre las causas de la mayor incidencia de la informalidad sobre las mujeres.

En consonancia con el viraje hacia la atención sobre el trabajo reproductivo, durante los últimos años también se observa un especial interés en el análisis del trabajo doméstico remunerado como una de las tipificaciones más destacadas de trabajo informal en el caso de las mujeres (OIT 2013, 2016 y 2018b). En directa relación con esto, también ha ido cobrando más relevancia la noción de trabajo de cuidado, que amplifica el universo de análisis, dado que no solo toma en cuenta a las trabajadoras domésticas sino a quienes realizan tareas de cuidado en general, ya sea dentro o fuera del hogar. En este sentido, se observa una particular atención en la importancia que revisten los servicios de cuidado para los trabajadores informales.

En este campo, la red global *Woman in Informal Employment: Globalizing and Organizing* (WIEGO) ha realizado importantes contribuciones a los estudios sobre informalidad. Sus investigaciones se abocan centralmente a determinados grupos ocupacionales, a saber: trabajadoras domésticas, trabajadoras a domicilio, vendedoras ambulantes y recicladoras. Aunque existen continuidades con respecto de los estudios de la OIT, desde el punto de vista teórico la red WIEGO ha promovido desde sus inicios el desarrollo de un enfoque holístico, a partir del cual se introducen nuevas causas que permiten explicar la informalidad, tales como aspectos socioculturales, institucionales y de género (Ludmer, 2019). Esta propuesta se diferencia de las anteriores en la anexión de dos categorías para el estudio del trabajo informal: trabajadores eventuales y trabajadores industriales a domicilio o subcontratados, y en la constitución de un modelo que permitió dar cuenta de la feminización de aquellas categorías que tienen ingresos más bajos y mayor riesgo de pobreza (Chen, 2012). La red incorpora a su vez novedades metodológicas, como el empleo de técnicas cualitativas de recolección de datos, el desarrollo de una Metodología de Análisis Presupuestario de la Economía Informal y la incorporación de organizaciones locales de trabajadores informales en distintas instancias de la investigación en tanto co-productoras de conocimiento (Chen, 2020).

Finalmente, queremos hacer referencia a las publicaciones de la CEPAL, organismo que se ha dedicado también al análisis de la informalidad en las mujeres. Sus estudios presentan varios aspectos en común con el enfoque de la OIT<sup>3</sup>, entre los que destacamos la consideración de la segmentación laboral, la sobrerrepresentación de las mujeres en los sectores de baja productividad y la sobrecarga de las tareas de cuidados, el protagonismo que fue adquiriendo el abordaje de las trabajadoras domésticas remuneradas y la tendencia a la asociación entre informalidad y pobreza (Maurizio, 2010; Vaca Trigo, 2019; Abramo, 2021). Pero, como destaca Ábramo (2021), la CEPAL incorporó a sus análisis el estudio de los condicionantes que impone la informalidad sobre la autonomía económica de las mujeres tanto presente como futura (retiro)<sup>4</sup> (CEPAL, 2016), y la sobrecarga de tareas domésticas y de cuidados no remunerado que pesan sobre las mujeres e impactan tanto en el momento

---

3. Siguiendo a Infante y Martínez (2019), Abramo sostiene que entre las definiciones sobre el sector informal de CEPAL y PREALC/OIT predominan las sinergias y puntos en común más que las diferencias (2021, p. 14).

4. La CEPAL considera la igualdad de género como un fin en sí mismo y también en términos de «eficiencia económica». Es allí donde la noción de autonomía de las mujeres –concepto acuñado por la misma CEPAL (Güezmes, Scuro y Bidegain, 2022)– se vuelve clave, en la medida en que es indispensable para garantizar el crecimiento económico (CEPAL, 2016 y 2019).

de su inserción laboral como en la fase de retiro (colchón/redes de abuelas). Este último aspecto representa una comprensión ampliada de los trabajos de cuidado, dado que se consideran parte integrante del sistema económico y toman en cuenta su repercusión en los diferentes estadios del ciclo de vida de las mujeres (CEPAL, 2019).

Más allá de las limitaciones teóricas indicadas, los trabajos hasta aquí reseñados tienen la virtud de presentar datos actualizados de alcance global. De hecho, constituyen la única fuente de datos disponibles para construir aproximaciones regionales y mundiales sobre la informalidad en el trabajo de las mujeres, así como del modo en que las distintas coyunturas impactan en su desarrollo (tal como ocurrió con la crisis económica y financiera de 2008, o la propia pandemia de COVID-19). De ahí su carácter indispensable tanto para las investigaciones académicas como para las intervenciones políticas.

### *La Economía Popular y la Teoría de la Reproducción Social como abordajes críticos*

Una perspectiva que más recientemente aportó reflexiones en torno a la informalidad del trabajo de las mujeres es la de la Economía Popular<sup>5</sup>. El *dossier* de la Revista Íconos (2018), «Economía Popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada», es un buen punto de partida para abordar esta perspectiva, dado que concentra una serie de definiciones conceptuales y estudios empíricos de distintos países de América Latina. En la presentación del *dossier* Gago, Cielo y Gachet (2018) proponen una definición de Economía Popular que discute con las lecturas sobre la informalidad que presentamos anteriormente. Definen a la Economía Popular como una serie de prácticas diversas y recurrentes que comenzaron a emerger con la crisis neoliberal del mundo laboral a principios de los años 2000 en las ciudades latinoamericanas. Estas prácticas tienen lugar en el ámbito de las economías de los sectores populares, producen riqueza, y se articulan «atravesando las fronteras entre lo formal y lo informal, la subsistencia y la acumulación, lo comunitario y los cálculos del beneficio (...)» (2018, p. 11). Según plantean, se trata de una «definición en pugna» que discute con dos tipos de posiciones teórico-políticas: a) aquella que sitúa a las experiencias de la economía popular en el campo de la informalidad, como expresión de actividades desarrolladas por personas pobres,

5. Algunos debates sobre Economía Popular retoman los aportes de la Economía Feminista, una corriente que discute con la «economía ortodoxa» dominante. Esta perspectiva pone en el centro del análisis la sostenibilidad de la vida, ampliando así las nociones tradicionales de economía y trabajo, y busca no solo comprender las desigualdades de género sino también proponer vías para su transformación. Al respecto ver Rodríguez Enríquez (2010), Esquivel (2012), Oliveira Texeira (2018), Gago (2018).

de modo desorganizado y por fuera de los marcos de la ley; y b) «la visión de las economías solidarias, en la que se reivindica a trabajadores que buscan la reproducción ampliada de la vida, en contrapunto a la acumulación capitalista, quienes a su vez pueden construir formas de trabajo cooperativas y sin afán de lucro» (2018, p. 12), desde una mirada casi esencialista de estas experiencias<sup>6</sup>. Como sintetizan otras autoras, en términos teóricos, uno de los puntos centrales con los que discute este abordaje de la Economía Popular es la asociación lineal entre informalidad y economía popular, destacando la importancia de considerar aquellas «zonas grises» o conexiones entre el trabajo formal e informal (Tovar, 2022; Silva Mariños, 2020), mientras que en términos políticos, esta perspectiva considera la *posibilidad* de encontrar en estas experiencias, aunque no de un modo prefigurado y menos aún homogéneo, «formas de confrontar las relaciones de explotación y dominio en el capitalismo» (Gago, Cielo y Gachet, 2018, p. 12).

Este enfoque presenta un punto de contacto con la última perspectiva que abordaremos: la Teoría de la Reproducción Social (TRS). Dicho punto es la caracterización de una crisis del mundo del trabajo en el capitalismo neoliberal y su consecuente crisis de reproducción social, en la que toma centralidad el peso que tienen las mujeres en el mantenimiento de la vida y la familia, pero también en las luchas que se despliegan para garantizar dicho mantenimiento. Asimismo, ambas perspectivas plantean una crítica a una definición estrecha de trabajo (restringida al trabajo asalariado), la cual oscurece otras formas de trabajo (como el doméstico o el socio comunitario) que resultan indispensables para la reproducción social<sup>7</sup>. Veamos, entonces, la TRS y sus particularidades como perspectiva crítica para el abordaje de la relación entre mujeres, trabajo e informalidad.

Como sostienen autoras como Arruzza, Bhattacharya, Ferguson y Varela<sup>8</sup>, la TRS se propone explicar la opresión de género en su intersección con la explotación de clase en el capitalismo contemporáneo y, para ello, se enfoca en la relación entre el circuito de la producción (de bienes y servicios) y el de la reproducción social definida como la reproducción generacional de la fuerza de trabajo. Para observar la relación entre estos dos circuitos diferenciados pero inescindibles, es preciso comprender las características del trabajo de

---

6. La OIT interviene en el debate de la economía solidaria desde este enfoque que critican los autores citados. Al respecto ver «Economía social y solidaria: construyendo un entendimiento común» (2010).

7. Una de las diferencias centrales entre la TRS y la Economía Popular es, justamente, la caracterización que hacen de la relación entre estas otras formas de trabajo (como el doméstico o socio comunitario) y el trabajo asalariado. Para profundizar en estas diferencias, véase Varela (2020).

8. Al respecto puede consultarse el dossier de la revista Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda, coordinado por Varela (2020).

reproducción social que llevamos adelante mayoritariamente las mujeres: un trabajo que es absolutamente indispensable pero permanentemente devaluado por el capital dada su necesidad de disponer de fuerza de trabajo del modo más «barato» posible. La devaluación (económica y social) de este trabajo feminizado de reproducción social es un elemento constituyente del capitalismo y explica, tanto su invisibilización cuando este se lleva a cabo en el ámbito doméstico y/o comunitario (es decir de forma no remunerada), como su precarización, informalización y bajos salarios cuando este se lleva a cabo de forma asalariada o remunerada (escuelas, hospitales, jardines maternos, geriátricos, tareas de cuidado y limpieza a domicilio, etc.). Esta situación se agrava en contextos (como el actual) de «crisis de reproducción social» –en términos de Fraser (2016)– donde la presión para el abaratamiento de la reproducción de la fuerza de trabajo ha llevado a un conjunto de políticas neoliberales que combinan tres dimensiones: a) el ajuste fiscal y con él la reducción y privatización de servicios públicos de reproducción social que eran provistos por el Estado (educación, salud y todo tipo de cuidados) lo que obliga a adquirir esos servicios en el mercado (a través de instituciones privadas o contratando mano de obra, siempre feminizada, para realizar el trabajo a domicilio consolidando cadenas de feminización de la precariedad); b) la precarización al extremo de los trabajos asalariados y su consecuente caída del salario real y relativo (lo que acota los recursos para la reproducción social vía mercado); c) como consecuencia de lo anterior, la presión a una incorporación degradada de las mujeres en el mercado de trabajo –que ha tenido un ritmo acelerado desde los años ochenta y noventa en América Latina–, al tiempo que la disponibilidad de cada vez menos tiempo para llevar adelante el trabajo de reproducción social en el hogar. La jornada total de trabajo de las mujeres se vio así extendida, tanto por la dificultad para adquirir en el mercado bienes y servicios que cubran las necesidades reproductivas, lo que obliga a cubrir dichas necesidades con más horas de trabajo no remunerado; como por la caída del salario real y la condición precaria de los empleos disponibles, que obligó a la búsqueda de múltiples trabajos para poder subsistir.

Este conjunto de elementos resulta central para explicar la sobrerrepresentación de las mujeres en los trabajos precarios e informales, y el círculo vicioso que se genera por el hecho de que, la condición «flexible» de dichos puestos de trabajo (jornadas reducidas, trabajo por horas, trabajo a domicilio, trabajo domiciliario, etc.), muchas veces permite combinar las exigencias del trabajo remunerado con el trabajo de reproducción social<sup>9</sup>.

---

9. Para profundizar estas interpretaciones ver, Varela (2020 y 2021).

Luego de este recorrido por diversos abordajes sobre la informalidad en el trabajo de las mujeres, en el apartado que sigue realizaremos una breve radiografía de la situación que viven las mujeres en la región en la actualidad.

#### MAPEO SOBRE INFORMALIDAD Y GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

Esta sección se concentrará en los casos de Argentina, Brasil y Chile como forma de acercarnos a la situación de la informalidad de las mujeres en el cono sur. Considerando que, en algunas ocasiones, los datos de los distintos países no son comparables y pueden existir diferencias en cuanto a las definiciones y metodologías de medición, estimamos pertinente utilizar la información brindada por la CEPAL, ya que este organismo elabora una base de datos con información estadística que permite establecer comparaciones aproximadas entre países<sup>10</sup>.

Si bien, como señala Abramo (2021), en los años 2000 se registró una significativa reducción de la informalidad en la región, de la mano del crecimiento económico y la disminución del desempleo, desde 2015 en adelante la incidencia de la informalidad se incrementa nuevamente. Este aumento muestra que hay determinados tipos de ocupaciones y segmentos de la economía informal que están fuertemente feminizados, abriendo la discusión sobre la «feminización de la informalidad» en la región. Nos referimos, particularmente, al servicio doméstico, las trabajadoras familiares no remuneradas y las trabajadoras subcontratadas y a domicilio, sectores en los que se concentran, además, las migrantes y aquellas mujeres que son parte de los grupos racial y étnicamente discriminados. En esos sectores, la calidad de los empleos es más precaria y los niveles de protección social son inferiores, configurando así déficits de trabajo decente significativamente más elevados. Este fenómeno se relaciona de forma directa con otro proceso que viene en crecimiento en los últimos años en la región que es la feminización de la pobreza y la discriminación por motivos de género, raza, edad, origen étnico y discapacidad.

Las cifras más recientes indican que alrededor del año 2019, mientras que, en el promedio de 18 países de América Latina, el 48,1% de los hombres ocupados estaban insertos en sectores de baja productividad (identificados con la informalidad), en el caso de las mujeres esa cifra se alzaba a 51,8% (Abramo, 2021).

A continuación, compartiremos información sobre la tasa de participación en la economía, la proporción del empleo informal y el porcentaje de ocupados urbanos en sectores de baja productividad de Argentina, Brasil y Chile.

---

10. Los períodos que tomamos para cada serie, tanto como los datos faltantes por año se explican por la disponibilidad de datos de la CEPAL, fuente que utilizamos.



Hemos elegido estos indicadores por considerar que permiten aproximarnos a un fenómeno que, como señalamos en el apartado anterior, presenta una alta complejidad y situaciones disímiles. La importancia de observar lo que sucede en los «sectores urbanos de baja productividad» radica en que, a diferencia de lo que se releva con la categoría de «empleo informal», este indicador permite iluminar la situación de los denominados trabajadores independientes (o cuentapropistas) y el trabajo doméstico.

### *Informalidad y género en Argentina*

En primer lugar, podemos mencionar que la tasa de participación de las mujeres en la actividad económica no ha variado significativamente en los últimos 20 años en Argentina. Al observar la serie, la tasa de participación femenina ha oscilado entre el 39,6% y el 44,1% mientras que la masculina lo ha hecho entre el 57,9% y el 68,3%. Esto indica una brecha de género de entre 18 y 24 puntos porcentuales a lo largo de todo el período. Este dato resulta relevante ya que, tal como vimos sostiene la CEPAL, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo favorece su autonomía económica y mejora sus posibilidades de generar ingresos con protección social.

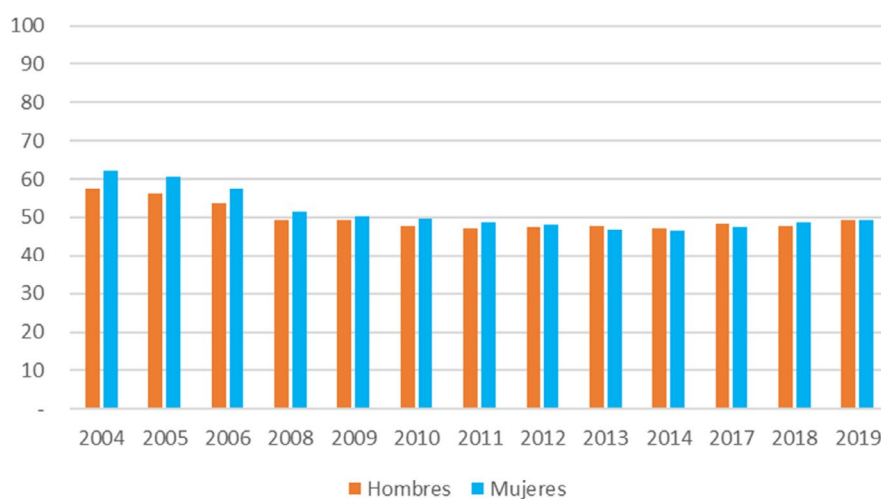
Gráfico 1. Tasa de participación, según sexo, en Argentina, 2003-2020 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

En segundo lugar, si miramos la tasa de empleo informal, podemos establecer que su evolución en Argentina en los últimos 20 años es algo similar a las tendencias que se detallan en la región latinoamericana, con una disminución de la informalización durante los primeros años de los 2000. Los motivos de este descenso pueden explicarse por la reactivación económica vivida durante esos años sumado a la implementación de políticas públicas de formalización del empleo. Pese a ello, a partir del 2013 esta tendencia positiva de descenso de la informalidad se estancó. Al desglosar la proporción de empleo informal según sexo presentada en el gráfico 2, vislumbramos que a principios de siglo (2004) el porcentaje de informalidad para las mujeres llegaba a más del 60%, cae hasta 2014, cuando alcanza el 46,5%, para volver a subir desde 2015, alcanzando la cifra de 49,4% en 2019, cuando la de los varones estaba en 49,3%.

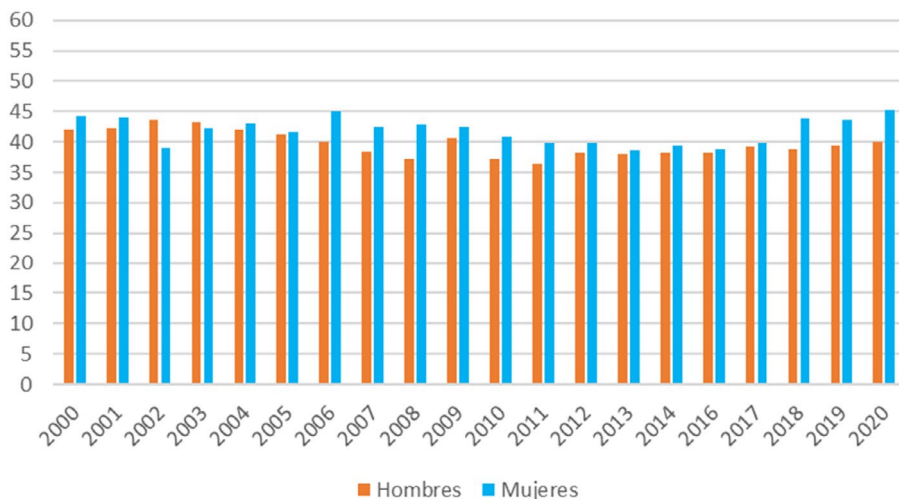
Gráfico 2. Proporción de empleo informal, según sexo, en Argentina, 2004-2019 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

En tercer lugar, si miramos los sectores urbanos de baja productividad, observamos que, si bien existe brecha de género durante todo el período, esta se acentúa especialmente en los años 2018, 2019 y 2020, en donde el porcentaje de mujeres trabajando en este sector asciende a un 45,6% en el año 2020 frente al 40% de hombres. Este indicador nos permite observar una feminización de la informalidad que queda invisibilizada si se mira únicamente el empleo informal.

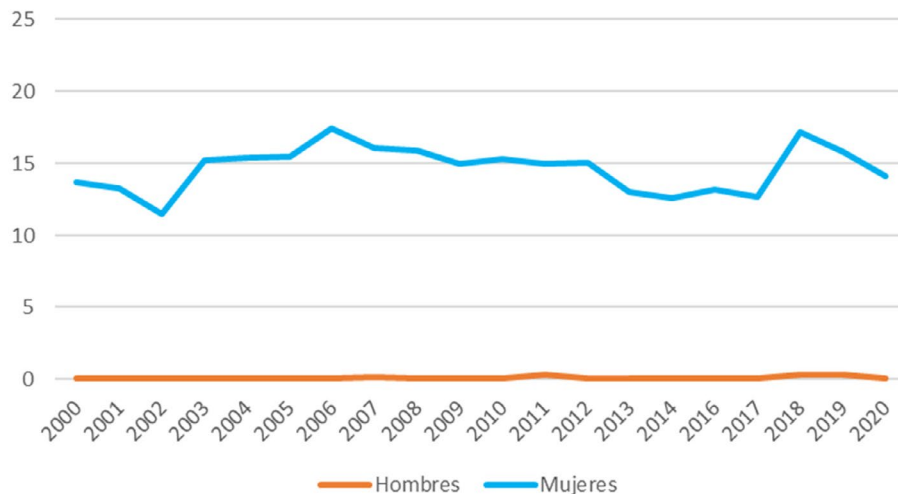
Gráfico 3. Ocupados urbanos de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, según sexo, en Argentina, 2000-2020 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Si estimamos los subsectores dentro del sector de «ocupados urbanos» que mide la CEPAL, el sector doméstico es claramente aquel en que más se visualiza una feminización de la informalidad. En el gráfico 4, podemos observar que el porcentaje de hombres desempeñando funciones en el servicio doméstico resulta casi inexistente, siendo en 2018 de 0,3% frente al 17% de las mujeres. Cabe mencionar que, en este caso, Argentina superó a la media regional (Abramo, 2021).

Gráfico 4. Sector doméstico dentro de los ocupados urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, según sexo, en Argentina, 2000-2020 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Por último, quisiéramos hacer referencia a una variable que es fundamental para comprender la desigualdad de género en el mercado de trabajo: la jornada de trabajo total. Durante el 2021, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) aplicó la primera Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) con el propósito de caracterizar y cuantificar el uso del tiempo y la participación de la población en las distintas formas de trabajo: el «trabajo en la ocupación» y el «trabajo no remunerado». Asimismo, se propuso visibilizar las desigualdades socioeconómicas y de género en el uso del tiempo. Según los primeros resultados analizados, dentro del trabajo no remunerado, el 91,6% de las mujeres realiza trabajo doméstico, de cuidado o de apoyo a otros hogares o voluntario, mientras que, en el caso de los varones, lo hace el 73,9%. Ello arroja una feminización de las distintas formas de trabajo no remunerado, que se incrementa en la franja de los 30 y 64 años, donde se registran mayores niveles de participación de las mujeres en las tareas de cuidado. Esto repercute fuertemente en el acceso al mercado de trabajo de las mujeres, debido a que esta sobrecarga de tareas coincide con el ciclo de la vida de mayor «trabajo productivo».

Para finalizar, compartimos algunos de los últimos datos disponibles que reflejan la extrema vulnerabilidad a la que se enfrentan las mujeres al considerar la doble y triple jornada de trabajo; y las condiciones informales de empleo. Según el INDEC (2022) para el 3.º trimestre de 2021, 4 de cada 10 mujeres de

14 años o más, poseía un trabajo informal y el número de mujeres asalariadas desde el hogar duplicaba a los varones, destacando que en los hogares con niños menores de 6 años este porcentaje se ampliaba, alcanzando una brecha de más de 10 puntos porcentuales con los varones.

### *Informalidad y género en Brasil*

Al igual que en Argentina, la tasa de participación de las mujeres en la Población Económicamente Activa (PEA) en Brasil ha variado poco en las dos primeras décadas del siglo XXI (gráfico 5). La serie comienza con una participación media de 50%, con pocos momentos de crecimiento, llegando al 53% en el 2019, pero hay una caída al 48% en el 2020 provocada por la pandemia de COVID-19. Aunque la participación masculina también ha pasado por una caída, ocurriendo la más aguda entre los años de 2019 y 2020 que baja de 71,7% a 67,2%, la distancia con relación a la tasa de participación femenina todavía es grande, en promedio de 20%. Comparando con la realidad argentina, podemos decir que ambos países tienen una brecha similar alta.

Gráfico 5. Tasa de participación, según sexo, en Brasil, 2003-2020 (en porcentaje)

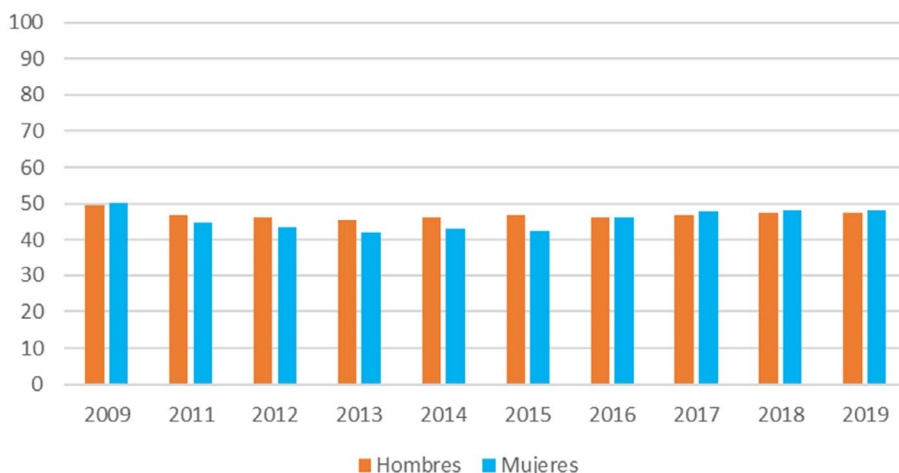


Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Si tomamos la tasa de empleo informal de las mujeres (gráfico 6) observamos que Brasil tiene cifras más bajas que Argentina, aunque los niveles tienden a igualarse en los últimos años de la serie. En 2009 fue de 50,2% para las mujeres, mientras que para los hombres fue de 49,4%. Entre los años de 2011 y 2015, la informalidad fue mayor para los hombres que para las mujeres, siendo las mayores diferencias en 2013 con 45,6% y 42,0%, y en 2015 de 46,8% y 42,5%

respectivamente. En 2016 hay una igualdad en los índices entre hombres y mujeres con una tasa de 46,2% para ambos y desde 2017 la informalidad vuelve a ser mayor para las mujeres.

Gráfico 6. Proporción de empleo informal, según sexo, en Brasil, 2009-2019 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

La reducción de la informalidad para las mujeres entre 2011 y 2015 puede ser comprendida en el contexto coyuntural del período: de forma más expresiva hacia fines del segundo mandato del gobierno de Lula y el primero de la presidenta Dilma, hubo un aumento de la generación de empleos formales y la formalización de empleos informales, especialmente en el sector de servicios. Aunque los puestos de trabajo creados fueron más precarios, con baja calificación y menores ingresos, esta ampliación impactó positivamente en el empleo femenino, justamente por ser las mujeres la mayoría en estas ocupaciones, así se puede observar en el gráfico 7.

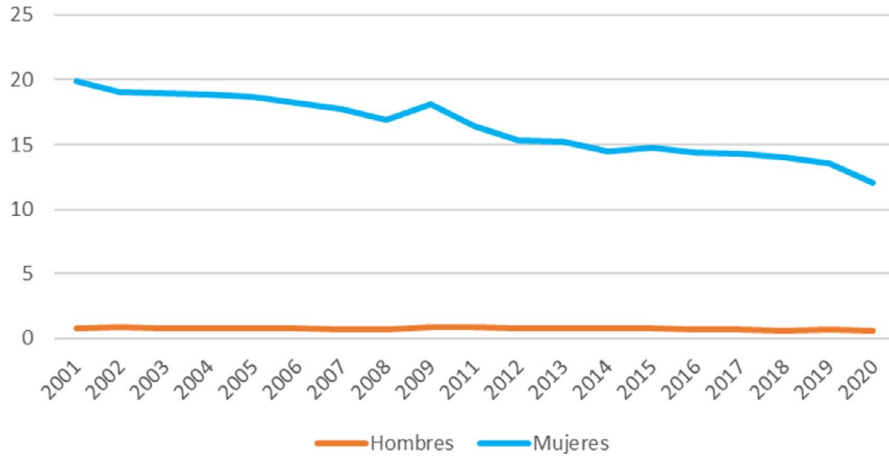
Gráfico 7. Ocupados urbanos de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, según sexo, en Brasil, 2001-2020 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Tomando como referencia los sectores urbanos de baja productividad presentados en el gráfico 7, las tasas para las mujeres son mayores durante todo el período, pero, a diferencia de lo que ocurre en Argentina, la brecha entre hombres y mujeres es más grande en el inicio de la serie (2001-2011) y disminuye hacia el final. Analizando el subsector del empleo doméstico (gráfico 8), vemos una disminución de las tasas para las mujeres, con una variación de 19,9% en 2001 y 13,6% en 2019.

Gráfico 8. Sector doméstico dentro de los ocupados urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, según sexo, en Brasil, 2001-2020 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Como en Argentina, la importancia del sector doméstico entre los ocupados de baja productividad en Brasil refuerza las características de género referidas a los espacios de trabajo, una vez que, en los dos países, la brecha entre la mano de obra masculina y femenina es muy grande. En ambos países los varones en el sector doméstico no llegan a 1% de fuerza laboral.

Por último, es necesario destacar que, en el caso de Brasil, es indispensable introducir la variable de raza como estructurante de las desigualdades en el mercado laboral. Según Vieira (2017) en 2006 el 57,1% de los hombres negros ocupados y 62,6% de las mujeres negras ocupadas se encontraban en una situación de informalidad. A su vez, el estudio hecho por Araujo y Lombardi (2013) sobre el trabajo informal en la primera década del siglo XXI demostró que las personas blancas están más en las actividades formales que los negros, o sea, más de la mitad de los trabajadores formales (54,6%) eran blancos, mientras más de la mitad de los trabajadores informales (55,7%) eran negros. En el caso del trabajo por cuenta propia más de la mitad eran hombres negros (53%) y la mitad mujeres negras (50,3%). El estudio también apunta que las mayores concentraciones de hombres y mujeres negros estaban entre los trabajadores domésticos (aproximadamente 2/3 para ambos sexos). Retomando los datos del empleo doméstico en el sector informal, tenemos que los pocos varones que se dedican a este tipo de trabajo son en su mayoría negros.



### *Informalidad y género en Chile*

Al igual que para Argentina y Brasil comenzaremos considerando la participación de las mujeres en la actividad económica. Entre 2003 y 2011, observamos un aumento sostenido de esta participación, luego un amesetamiento y un incremento en 2019 que lleva la cifra al 52.5% (2020 muestra una caída como en el conjunto de la región debido al impacto del COVID-19). Dicho incremento ha logrado reducir la brecha de participación entre varones y mujeres en Chile, aunque sigue siendo alta, con cifras similares a las que vimos en Brasil y Argentina.

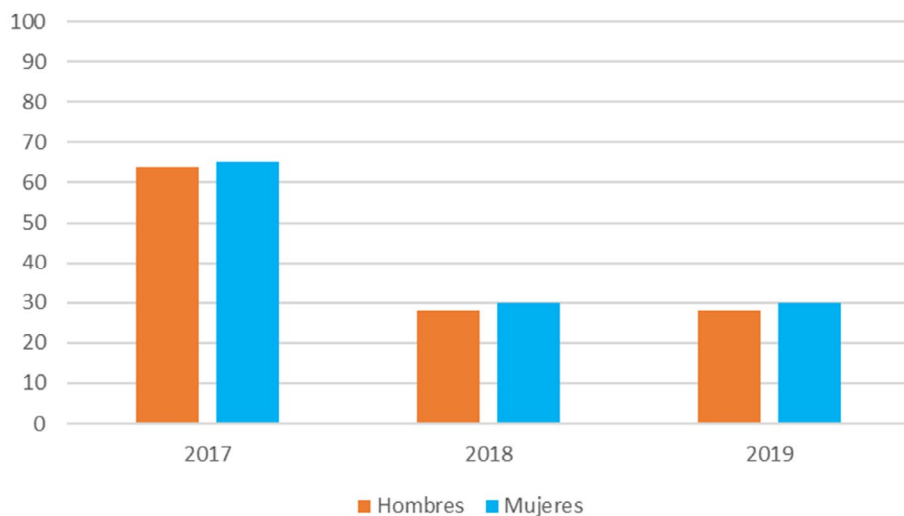
Gráfico 9. Tasa de participación, según sexo, en Chile, 2003-2020 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Si observamos lo que sucede con el empleo informal en Chile (gráfico 10), encontramos que, aunque no se evidencia una brecha significativa entre hombres y mujeres, siguen siendo ellas las que tienen un porcentaje mayor en el período analizado. Asimismo, es posible inferir que la reducción de la proporción del empleo informal para ambos géneros entre los años 2018 y 2019 se debe principalmente a beneficios otorgados para su formalización (CADEM 2020, 2021).

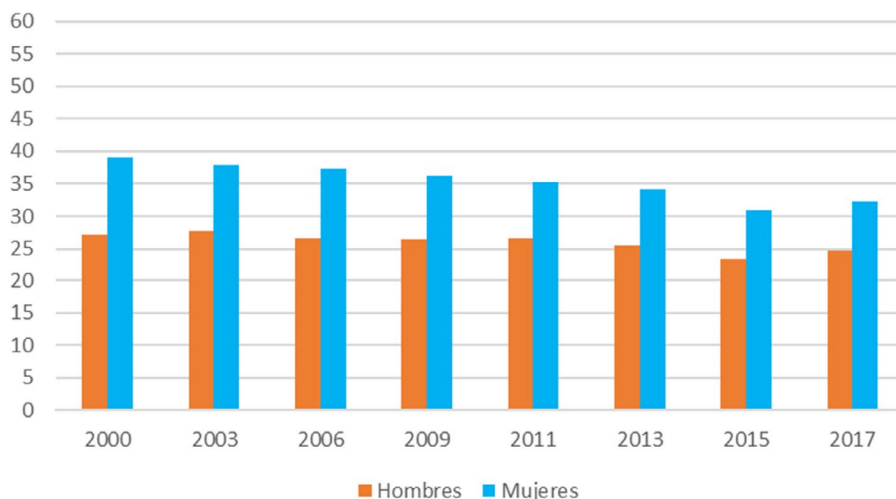
Gráfico 10. Proporción de empleo informal, según sexo, en Chile, 2017-2019 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Si miramos los ocupados urbanos en sectores de baja productividad (gráfico 11), encontramos una presencia mucho más pronunciada de mujeres que de varones, superando los porcentajes de Argentina y Brasil. De hecho, si bien se evidencia un descenso sostenido entre el 2000 y el 2017, pasando del 39,1% al 32,2%, también se observa que las mujeres tienen mayor participación en el sector informal, aproximadamente 10 puntos por encima de los hombres.

Gráfico 11. Ocupados urbanos de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, según sexo, en Chile, 2000-2017 (en porcentaje)

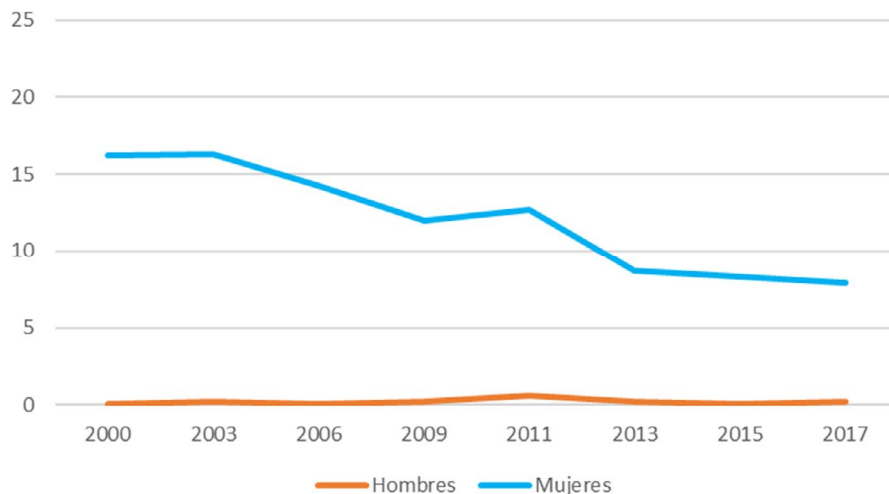


Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Los sectores de menor productividad constituyen aquellos en donde las mujeres tienen ingresos precarios, vinculados a la agricultura (particularmente de zonas rurales y apartadas), servicios asociados a los sectores comerciales y de atención al turismo (zonas rurales y apartadas).

Si miramos lo que sucede en el trabajo doméstico (gráfico 12), al igual que en Argentina y Brasil, la diferencia entre varones y mujeres es enorme, aunque existe una fluctuación entre los años 2000 y 2017, se observa un porcentaje de ocupación de las mujeres en el empleo doméstico que dista radicalmente con los hombres, partiendo de un 0,1% de hombres y 16,2% de mujeres en el año 2000 a 0,2% de hombres y 7,9% de mujeres en el año 2017.

Gráfico 12. Sector doméstico dentro de los ocupados urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, según sexo, en Chile, 2000-2017 (en porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT – CEPAL – Naciones Unidas

Como se ha señalado más arriba, uno de los factores que más influye en el nivel de participación de las mujeres en el mercado laboral es el trabajo de reproducción social no remunerado. Según el informe del CASEN (2020), 1 de cada 5 mujeres no participa del mercado laboral debido al tiempo destinado a las labores del hogar (CASEN, 2020). Por su parte y con relación al impacto de COVID-19, CADEM refiere que si bien el 59% de las mujeres tenían algún tipo de trabajo remunerado antes de la pandemia, el 11% de las mujeres perdieron su trabajo durante este tiempo, incrementando su informalidad al verse obligadas a trabajar por cuenta propia. Principalmente las razones estuvieron relacionadas con motivos vinculados con el cuidado de sus hijos y la reducción de personal de las pequeñas y medianas empresas, debido a la flexibilización en las contrataciones que se produjo durante el período de confinamiento. La existencia de barreras de acceso al empleo, están asociadas a las dificultades que las mujeres tienen para complementar lo laboral con las actividades al interior del hogar.

## POLÍTICAS DE EMPLEO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA: LÍMITES Y DESAFÍOS

El objetivo de esta última sección es debatir las estrategias de política de empleo con perspectiva de género en América Latina, haciendo especial hincapié en el emprendedorismo como una de las principales recomendaciones en el campo de las políticas públicas<sup>11</sup>. El objetivo es analizar los retos y los límites de esta política con respecto a la reducción del desempleo y del trabajo informal.

Hasta los años 70, las políticas públicas de empleo en el contexto internacional no prestaban atención a la dimensión de género y a la desfavorable inserción de las mujeres en el mercado laboral (Abramo, 2010). Pese a que las mujeres ya habían logrado una creciente participación en el mundo del trabajo y también estaban presentes en «sectores de baja productividad», caracterizados por el predominio de ocupaciones informales y sin la protección de la legislación laboral, la cuestión de la desigualdad de género y las formas de combatirla no formaban parte de las políticas activas de empleo, por lo que estas estrategias, paradójicamente, legitimaban la jerarquización y la discriminación de género en el trabajo<sup>12</sup>.

La introducción de la dimensión de género en las agendas de los gobiernos surgió en América Latina en los años ochenta, tras el proceso de redemocratización. Como señala Fahar (2004), las mujeres desempeñaron un papel activo en los movimientos sociales y en el proceso de reconstrucción de la democracia constitucional y la formulación de políticas públicas en varios países de América Latina.

Esta dinámica sufrió una profunda modificación en la década de 1990, cuando la región atravesó una ola neoliberal que culminó con la apertura económica y la progresiva desresponsabilización del Estado en su papel de proveedor de políticas sociales. Hubo un cambio en el perfil de las políticas públicas de empleo en estos países que incorporaron en sus agendas las nuevas propuestas del Banco Mundial en materia de lucha contra la exclusión social y

---

11. En la década de 1990 el Banco Mundial comenzó a hacer hincapié en los países subdesarrollados en una nueva ola de políticas sociales que se ajustaban a la ideología neoliberal. Entre las nuevas estrategias de esa institución para la lucha contra la pobreza y el desempleo, figuraban como pilares centrales el discurso del emprendimiento, la ampliación de las capacidades y la inclusión de las poblaciones de bajos ingresos en la economía de mercado a través del microcrédito.

12. Los informes de la OCDE publicados en los años 90 fueron los primeros en criticar la suposición de que las mujeres tenían un papel secundario en el mundo del trabajo. Según esta organización internacional, esta percepción distorsionada tiene implicaciones negativas para la segregación laboral y excluye a miles de mujeres del acceso a los derechos laborales y a la protección social. La recomendación de la OCDE es que las políticas públicas de empleabilidad con perspectiva de género deben superar esta dicotomía (OCDE, 1991).

el desempleo. Las políticas sociales pasaron a ocupar un lugar destacado en la agenda del Banco Mundial y se alinearon con un paradigma teórico que se centraba en los individuos y en el desarrollo de sus capacidades como soluciones a los problemas de la pobreza y el desempleo. Como señala Mauriel (2008), esta construcción ideológica le quitó al Estado la responsabilidad de formular políticas públicas para atacar los aspectos excluyentes y concentradores del desarrollo capitalista en los países subdesarrollados, haciendo que la nueva agenda social representara un retroceso en relación con los avances logrados por las reivindicaciones feministas en la década anterior.

En este marco, las iniciativas de emprendimiento individual, las políticas de cualificación y el microcrédito se convirtieron en los ejes de la política pública. El Estado comenzó a valorar la «sociedad de los autónomos» y a propugnar la expansión de las ocupaciones sin vínculos laborales formales y sin protección social, lo que repercutió especialmente en las mujeres, que, como vimos en el apartado anterior, están más representadas que los hombres en trabajos de baja productividad.

### *Políticas públicas, inserción productiva de las mujeres y la panacea del emprendimiento individual en Brasil*

Para analizar críticamente las características del emprendedorismo individual como política pública, vamos a tomar el caso de Brasil, no solo porque este país es una de las principales expresiones de la fuerza de trabajo en América Latina, sino porque allí esta política ha cobrado fuerza como forma de inserción productiva de las mujeres en el mercado de trabajo.

La mayor visibilidad de las cuestiones de género y raza, y el surgimiento de un marco institucional para la creación de políticas públicas para las mujeres en Brasil comenzó en la década de 1990. Las primeras iniciativas fueron motivadas por las quejas de los movimientos sociales sobre el incumplimiento del Convenio 111 de la OIT sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (Leite y Souza, 2010). Como respuesta política, las mujeres empezaron a ser consideradas parte del público prioritario en los programas de cualificación profesional<sup>13</sup>. En este escenario, las tensiones entre el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Empleo y los movimientos sociales pusieron de manifiesto las disputas políticas entre la noción de formación profesional como participación ciudadana, por un lado, y la llamada a la empleabilidad, por el

---

13. Entre las políticas de cualificación profesional se destacan las siguientes: PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional, en 1995, en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso; PNQ – Plano Nacional de Qualificação, en 2003, en el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva; y, PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, en la gestión de Dilma Rousseff, en 2011.

otro. En la práctica, prevaleció la segunda acepción, creando un espacio favorable para el emprendimiento individual.

En la década de 2000 se amplió el debate institucional sobre el sistema público de empleo e ingresos en el país, reforzando la necesidad de incluir a mujeres, jóvenes, trabajadores desempleados, trabajadores informales y trabajadores con necesidades especiales en las políticas de empleo (Leite y Souza, 2010). La creación de la Secretaría Especial de Políticas Públicas para Mulheres (SPM) en 2003 supuso un avance en la visibilidad de las cuestiones de género y raza. Se implementaron varias acciones que buscaban la inclusión productiva de las mujeres desde una perspectiva transversal, destacando la noción de emprendimiento individual para fortalecer las actividades productivas y estimular la autonomía financiera, así como programas para combatir la violencia contra las mujeres. En el ámbito de las políticas de emprendimiento, la SPM ha establecido diversas asociaciones con el Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) y con organismos estatales y federales, buscando formación y asesoramiento para estimular la actividad empresarial de las mujeres (Fahar, 2004).

Según el informe del Global Entrepreneurship Monitor GEM (2017), la tasa de emprendimiento inicial (TEA)<sup>14</sup>, para Brasil, se situó en el 19,6% en el año 2016, colocándolo por debajo de otros países de la región y por encima de Argentina: Ecuador (31,8%), Colombia (27,4%), Perú (25,1%), Chile (24,2%) y Argentina (14,5%) (GEM, 2017). Hacia 2019, Brasil puso en pie la regulación del estatus de Microempresario Individual (MEI) como resultado de los esfuerzos institucionales para estimular la formalización de los pequeños negocios y la reducción de la informalidad.

Si observamos los emprendimientos individuales según división de género en Brasil, encontramos que del total de emprendimientos individuales, el 52,5% son dirigidos por hombres y el 47,5% por mujeres, (SEBRAE, 2019). Teniendo en cuenta la distribución por sectores de actividad, en 2018, las mujeres se destacaron en las actividades realizadas en el segmento de la industria<sup>15</sup> (56%),

14. En la metodología utilizada por el GEM, la Tasa de Emprendimiento Inicial (TEA) considera las siguientes definiciones: «los emprendedores nacientes son aquellos que participan en la estructuración y son propietarios de una nueva empresa, pero no ha habido pago de salarios, pro-trabajos o cualquier otra forma de remuneración a los propietarios durante más de tres meses; los nuevos emprendedores gestionan y son propietarios de una nueva empresa que ya ha remunerado a sus propietarios durante un periodo superior a tres meses e inferior a 42 meses (3,5 años); los emprendedores nacientes y los nuevos emprendedores se consideran emprendedores en fase inicial». En Brasil, los datos se organizan en informes elaborados en una asociación entre GEM, SEBRAE, FGV y el Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade (IBQP). Véase: GEM (2016).

15. En esta clasificación, la industria incluye actividades de menor nivel técnico y de capital, como la producción de alimentos y la costura de prendas de vestir.

servicios (51%) y comercio (51%). Las actividades más frecuentes para las mujeres son el comercio al por menor de ropa y accesorios, peluquería, manicuría y pedicuría y actividades de estética, y otros servicios de cuidado de la belleza. Además, hay una fuerte presencia de mujeres en el ámbito del alojamiento y la producción de alimentos, como el suministro de alimentos para el consumo en el hogar, el trabajo realizado en bares, restaurantes y servicios de comida móvil<sup>16</sup>. La mayoría de los hombres aparecen en los sectores de construcción civil, y agricultura y ganadería.

En cuanto al perfil de las mujeres emprendedoras, una encuesta realizada por el SEBRAE (2021), basada en datos de la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), indicó que el 49% de las mujeres son jefas de hogar y el 54% ganan hasta un salario mínimo mensual<sup>17</sup>. Además, estas empresas tienen una baja empleabilidad, ya que el 89% de las mujeres trabajan sin empleados.

El lugar donde se desarrolla la actividad también es indicativo del perfil de los emprendimientos en Brasil. En el caso de las mujeres de MEI, alrededor del 50% de las actividades se realizan en el hogar y el 27% en establecimientos comerciales.

Los datos indican que gran parte de las «empresarias» en Brasil tienden a reproducir en sus negocios las actividades socialmente construidas para el trabajo femenino, ubicándose en la producción de alimentos y servicios de cuidado y belleza, lo que puede caracterizar una «domesticación» de las pequeñas empresas. Este tipo de emprendimiento para las mujeres puede naturalizar el trabajo productivo y reproductivo en el hogar, donde se superponen las tareas domésticas, de cuidado y profesionales, acentuando la explotación de las mujeres en el capitalismo. Por otro lado, al asumir los riesgos y costos del trabajo productivo y reproductivo en el espacio doméstico, este tipo de emprendimiento femenino individual termina contribuyendo a la desvalorización de la propia fuerza de trabajo de las mujeres, al tiempo que libera al Estado de la inversión pública en infraestructura para la reproducción social (jardines maternos, comedores populares, escuelas primarias y asistencia social).

De este modo, la solución del emprendimiento individual, que aparece como una panacea, que apela al esfuerzo individual de las mujeres ante el aumento del desempleo, es una política que opera disfrazando la informalidad,

---

16. En este artículo, la discusión se centra en la política de fomento del espíritu empresarial individual, dado el protagonismo que asume en la sociedad contemporánea para exaltar la inclusión a través del esfuerzo individual. Sin embargo, se reconoce la importancia de otras formas de inclusión productiva, como las actividades realizadas por las empresas de economía solidaria que contribuyen a la generación de empleo e ingresos y a la integración social de las mujeres.

17. En 2021, el salario mínimo mensual de referencia era de R\$ 1.212, unos US\$ 213.



al tiempo que elimina la responsabilidad del Estado de crear y mantener la infraestructura social que garantice la entrada de las mujeres en el mercado laboral en puestos de trabajo con mayor cualificación e ingresos. Además, este tipo de políticas, refuerzan los discursos individualistas acerca de la búsqueda del éxito y deterioran el enfoque en las dimensiones colectivas de género, raza y clase, debilitando el proceso de construcción social de la política pública de trabajo e ingresos.

La inserción en el mercado laboral y el enfrentamiento de la informalidad deben ser tratados de manera transversal. Las políticas públicas son herramientas necesarias que deben garantizar a las mujeres las condiciones para trabajar con dignidad y no tener que buscar soluciones precarias en el emprendedorismo por necesidad. Para ello es necesario que las políticas públicas de trabajo e ingresos estén integradas con las políticas de educación, salud y asistencia social para que la carga de la reproducción social no se concentre en las mujeres. Además, resulta fundamental reforzar la presencia de las mujeres en los espacios de poder y representación política para que se conviertan en influyentes activas en la definición de acciones afirmativas para garantizar el trabajo femenino decente.

#### CONSIDERACIONES FINALES

En este capítulo hemos intentado poner de manifiesto la importancia que reviste, en toda discusión sobre informalidad en América Latina, el análisis de la relación entre género y trabajo en el capitalismo contemporáneo. Desde el punto de vista teórico resulta central continuar los debates sobre las causas que explican la fuerte feminización de la informalidad en nichos determinados del mercado de trabajo y, de su mano, la feminización de la pobreza económica y de tiempo. Desde el punto de vista de los datos y más allá de las dificultades teórico-metodológicas para su medición, se vuelve evidente que, pese a los más de 20 años en que la dimensión de género forma parte de las agendas de los organismos internacionales y nacionales latinoamericanos, las brechas de género siguen siendo pronunciadas, marcando incluso ciertos retrocesos respecto de la primera década del siglo XXI. La pandemia de COVID-19 no ha hecho más que volver estas desigualdades evidentes y dolorosamente visibles. Por último, desde el punto de vista de las políticas públicas destinadas a paliar las desigualdades en el mercado de trabajo, es ineludible la discusión sobre las concepciones individualizantes (y meritocráticas) que subyacen a cierto tipo de políticas surgidas al calor del neoliberalismo, como el fomento al emprendedorismo individual. Es necesario volver a repensar el papel del Estado en su obligación de otorgar derechos que garanticen el acceso al empleo decente a las mujeres, los varones y las diversidades de género en nuestra región, al

mismo tiempo que colocar en el centro del debate público las articulaciones entre políticas sociales, políticas públicas de salud, educación y cuidados, y políticas laborales.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMO, L. (2007). *A inserção da mulher no mercado de trabalho: ¿uma força de trabalho secundária?* Tese de Doutoral, Programa de Doutorado em Sociologia, Universidade de São Paulo.
- (2021) Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina, serie Políticas Sociales, N.º 240 (LC/TS.2021/137), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ABRAMO, L. (org.) (2010). *Igualdade de gênero e raça no trabalho: avanços e desafios / Organização Internacional do Trabalho*. – Brasília: OIT.
- ARAÚJO, A.; LOMBARDI, M. (2013). *Trabalho informal, gênero e raça no Brasil do início do século XXI*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 43, n.149, p.452-477.
- ARRIAGADA, I. (2005). Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género, *Revista de La Cepal* 85.
- Brasil. Presidência da República. (2004) *Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. – Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.
- (2013). *Secretaria de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres.
- BUENO, C. (2009). El rol de las mujeres en los cambios y continuidades de la economía informal. *Argumentos*, 30.
- CEPAL (2014). *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible (LC/G.2586 (SES.35/3))*, Santiago.
- (2016). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la Agenda de Desarrollo Sostenible*. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/S1601248\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/S1601248_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)
- (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45032/S1900723\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45032/S1900723_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)
- CHANT, S.; PEDWELL, C. (2008). *Las mujeres, el género y la economía informal: evaluación de los estudios de la OIT y orientaciones sobre el trabajo futuro*, Ginebra, OIT. Disponible [en línea] [https://www.ilo.org/gender/Informationresources/WCMS\\_097015/lang--es/ind](https://www.ilo.org/gender/Informationresources/WCMS_097015/lang--es/ind)
- CHEN, M. A. (2012). *The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies*. WIEGO Working Paper N.º 1.
- (2020). *WIEGO research on informal employment. Key methods, variables and findings*. En *The Informal Economy Revisited (67-76)*. Routledge.
- DIEESE (2022). *Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. Mulheres no mercado de trabalho brasileiro: velhas desigualdades e mais*

- precarização, 2022. Disponible en: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2022/mulher.pdf>
- ESQUIVEL, V. (coord.) (2012). La economía feminista desde América Latina: una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región. GEM-LAC, ONU Mujeres, Santo Domingo.
- FAHAR, M. F. S. (2004). Políticas públicas e gênero. In Políticas públicas e igualdade de gênero / Tatau Godinho (org.). Maria Lúcia da Silveira (org.). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher.
- FRASER, N. (2015). Las contradicciones del capital y los cuidados. *New Left Review*, 100, 111-132.
- GAGO, V., Cielo, C.; Gachet, F. (Coord.) (2018). Dossier: Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada. *Revista Íconos*, n.º62.
- GEM. Global Entrepreneurship Monitor (2017). Empreendedorismo no Brasil: 2016. Coordenação de Simara Maria de Souza Silveira Greco; diversos autores. Curitiba: IBQP. Disponível em: <https://ibqp.org.br/wp-content/uploads/2017/07/AF-GEM-Nacional-BAIXA.pdf> Obtido em: 02 junho 2022.
- GÜEZMES, A.; SCURO, L.; BIDEGAIN, N. (2022). Igualdad de género y autonomía de las mujeres en el pensamiento de la CEPAL. *El trimestre económico*, vol. LXXXIX (1), núm. 353, pp. 311-338.
- INDEC (2022). Dossier estadístico en conmemoración del 110.º Día Internacional de la Mujer. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Disponible en: [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dosier\\_estadistico\\_8M\\_2021.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dosier_estadistico_8M_2021.pdf)
- (2022). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2021 Resultados preliminares Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Disponible en: [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut\\_2021.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut_2021.pdf)
- JIMÉNEZ-YAÑEZ, C. (2020). #Chiledespertó: causas del estallido social en Chile. *Revista mexicana de sociología*, 82(4), 949-957. Recuperado el 20 de mayo de 2022. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2020.4.59213>
- LEITE, M.; SOUZA, S. (2010). Políticas de Emprego e Igualdade de Oportunidades de Gênero e Raça no Brasil. In: Igualdade de gênero e raça no trabalho: avanços e desafios. Brasília: OIT.
- LUDMER, G. (2019). ¿Qué hay de nuevo en el viejo debate sobre las causas de la informalidad laboral? *Cuadernos de Economía Crítica*, año 5, n.º 10, 99-121.
- MARUANI, M. (1993). La calificación, una construcción social sexuada. *Economía y Sociología del Trabajo*, Madrid, n.21-22, p. 41-50, set.-dic.
- MAURIEL, A. (2008). Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, 2008.
- MAURIZIO, R. (2010). Enfoque de género en las instituciones laborales y las políticas del mercado de trabajo en América Latina. Santiago: CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5333/S1000313\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5333/S1000313_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- MONTAÑO, S. (2003). As políticas Públicas de gênero: um modelo para armar. O Caso do Brasil. In.: Montañó, S., Pitanguy, J.; Lobo, T.. As políticas públicas de gênero:

- um modelo para armar. O caso do Brasil. Santiago do Chile, Naciones Unidas. CEPAL-ECLAC. Série Mujer y Desarrollo.
- NATIVIDADE, D. (2009). Empreendedorismo feminino no Brasil: políticas públicas sob análise. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 43(1):231-56.
- NEFFA, J. (2009). Sector informal, precariedad, trabajo no registrado. Noveno Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.
- OCDE. (1991). Políticas de mercado de trabajo en los 90. Madrid: Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. OCDE.
- OIT (2016). Desarrollo de la iniciativa empresarial de la mujer. OIT. Disponible em: [https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS\\_185351/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_185351/lang--es/index.htm)
- (1998). La creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas. Guía de la Recomendación núm.189 de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Disponible em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_127677.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_127677.pdf)
- (2010). Economía social y solidaria: construyendo un entendimiento común. Documento de trabajo. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/--emp\\_ent/---coop/documents/publication/wcms\\_546400.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/--emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_546400.pdf)
- (2013). Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection (Ginebra).
- (2016). Protección social del trabajo doméstico. Tendencias y estadísticas. Documentos de política de protección social, núm. 16 (Ginebra). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_458939.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_458939.pdf)
- (2018a). Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_635149.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_635149.pdf)
- (2018b). El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente (Ginebra). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_737394.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_737394.pdf)
- OLIVEIRA TEXEIRA, M. (2018). A economia feminista e a crítica ao paradigma econômico predominante, *Revista Temática*, v. 26, n.º52.
- PÉREZ OROZCO, A. (2012). Prólogo, en Esquivel, V. (coord.) *La economía feminista desde América Latina: una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. GEM-LAC, ONU Mujeres, Santo Domingo.
- PONI, M. W.; GOMES, D. C. (2015). Precariedade ocupacional: uma questão de gênero e raça. *Estudos Avançados*, 29 (85), p 137-151.
- RODRIGUEZ ENRÍQUEZ, C. (2010). Análisis económico para la equidad: los aportes de la Economía Femenista, *Saberes*. *Revista de Ciencias Económicas y Estadísticas*, Rosario.
- SEBRAE (2021). Empreendedorismo Feminino no Brasil – 2021. Disponible em: <https://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2022/04/empreendedorismo-feminino-mar-2022.pdf> Obtido em: 02 junho 2022.
- (2019). Relatório especial MEI 10 anos – 2019. Disponible em: <https://datasebrae.com.br/perfil-do-microempreendedor-individual/> Obtido em: 28 maio 2022.

- SILVA MARIÑOS, L. (2020). ¿Trabajos esenciales pero no reconocidos? Una mirada desde la economía popular frente a la pandemia del COVID-19, en *Revista Trabajos y Sociedad*, n.º35, Vol. XXI.
- SUNKEL, O.; Infante, R. (2009). *Hacia un desarrollo inclusivo: el caso de Chile*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1384>
- TOVAR, L. (2022). *Reproducción social, economía popular e informalidad: reflexiones feministas desde América Latina*, en *Cuadernos de Economía* N.º86, Universidad Nacional de Colombia.
- VACA TRIGO, I. (2019). *Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo*. Santiago: CEPAL. [https://200.9.3.93/bitstream/handle/11362/44408/S1801209\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://200.9.3.93/bitstream/handle/11362/44408/S1801209_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)
- VARELA, P. (coord.) (2021). *Mujeres trabajadoras: puente entre la producción y la reproducción. Lugar de trabajo y militancia en la Nueva Ola Feminista*. Buenos Aires: CEIL-CITTA.
- (Coord.) (2020). *Dossier: El trabajo de las mujeres: feminismos, marxismos y reproducción social*, *Revista Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda*, N.º16.

Sitio web consultado:

<https://statistics.cepal.org/>



# **NUEVOS DEBATES SOBRE INFORMALIDAD Y PLATAFORMAS DE TRABAJO EN AMÉRICA LATINA: CUESTIONES ABIERTAS PARA EL SIGLO XXI**

Ana María Calderón Jaramillo  
Andrea Delfino  
Gastón Gutiérrez Rossi  
Luiza Dantas de Souza Lima Teixeira  
Márcia de Lima Pereira Couto  
Mario Henrique Ladosky  
Paulina Claussen  
Rejane Gomes Carvalho  
Roberto Véras de Oliveira

## **INTRODUCCIÓN**

Este capítulo condensa el debate colectivo llevado a cabo por el Grupo de Trabajo (GT) «Nuevas tendencias de informalización y la precarización»<sup>1</sup>, abordando temas como el trabajo por cuenta propia, el emprendedurismo, el trabajo controlado por plataformas, los efectos de la digitalización, entre otros.

El grupo forma parte de la Red de Estudios del Trabajo y la Economía Informal en América Latina (REDLATT) y estuvo integrado inicialmente por profesores, investigadores y estudiantes de posgrado de las universidades socias del Proyecto Latwork. El Grupo tiene como principal objetivo caracterizar y analizar las nuevas y diversificadas configuraciones de la informalidad y la precariedad en América Latina diseminadas en la región desde fines del siglo xx,

---

1. Además de los autores responsables de la preparación del capítulo, Ana Márcia Pereira, Bruno Mota, Claudia Freire, Julieta Theiler, Nívea Souto Maior, Sandra Roberta Silva, Simon Pedro García Nuñez, Thelma Santos e Wanderley Farias, contribuyeron a la discusión en varias reuniones del GT.

producto tanto de los cambios en las formas de organización de la producción como de los avances tecnológicos del siglo XXI, la digitalización y la transformación digital de las ciudades, generando nuevos puestos de trabajo vinculados a las plataformas y abriendo un ámbito diferente de trabajo precario entre los jóvenes. En este proceso, los Estados contribuyeron activamente a través de la progresiva re-regulación de las relaciones laborales. En esta dirección el GT centró su mirada en las formas y en los procesos mediante los cuales el trabajo formal fue sustituido por una amplia gama de trabajos informales, intermitentes, precarios y atípicos, los cuales no pueden asimilarse a las formas «viejas» o «tradicionales» que adoptó la informalidad en América Latina.

En esta dirección, este capítulo está organizado en dos secciones. La primera sección presenta una sistematización de los debates sobre las diferentes perspectivas teóricas de las denominadas informalidades contemporáneas, destacando las similitudes y diferencias entre los autores y su relevancia para comprender tales fenómenos en la América Latina actual. En ese sentido, el apartado aborda las perspectivas de la neoinformalidad, la precariedad, la economía popular, el emprendedurismo y la perspectiva del trabajo «no clásico». Muy a menudo, estas perspectivas y/o categorías de análisis se superponen y borran las diferencias apareciendo muchas áreas grises.

Así, la categoría analítica de «neoinformalidad» fue elaborada por Pérez Sáinz (1991, 1995 y 1996), para diferenciar la historicidad del concepto de informalidad de sus manifestaciones contemporáneas en un contexto de intensas transformaciones capitalistas en la transición de los años ochenta a los noventa en relación con las formas de producción (más flexibles y precarias), en los mercados de trabajo, en el rol regulador del Estado en relación con el trabajo y en las políticas de protección social.

Se verá más adelante que este concepto evolucionó bajo la revisión del propio Pérez Sáinz, quien, en 1998, al analizar la profundización de las transformaciones y la política neoliberal en el continente durante la década de 1990, se planteó la pregunta: ¿Es necesario aún el concepto de informalidad? Así, se propone una mirada al trabajo en América Latina desde la precariedad, articulando la dimensión de la heterogeneidad de los mercados laborales con las estrategias de sobrevivencia de los pobres y con las categorías de exclusión y desigualdad social.

Los mismos fenómenos analizados por los conceptos, primero, de neoinformalidad, luego por precariedad, también fueron observados desde la perspectiva de la «economía popular». En este caso, sin excluir necesariamente la condición de trabajo precario, se destacan las actividades informales de las clases populares como una forma de inserción alternativa al trabajo asalariado. Tales actividades, según Icaza y Tiribia (2003), no son nuevas y se remontan a



prácticas anteriores al modo capitalista que trasciende la mera obtención de ganancias materiales y están íntimamente ligadas a la reproducción ampliada de la vida. Sin embargo, en el capitalismo contemporáneo, la economía popular, considerando la heterogeneidad de sus prácticas, puede al mismo tiempo constituirse como una forma de insertar estas iniciativas en cadenas de valor más amplias que se entrelazan con situaciones de explotación encubiertas llevadas a cabo por grandes empresas en los primeros eslabones de la cadena productiva (Maldovan Bonelli, 2020).

Siguiendo este nexo, la sesión pasa luego al enfoque del emprendedurismo que tiene a Machado da Silva (2002) como uno de los principales exponentes del debate, para quien las transformaciones de fines del siglo XX permitieron el paso de una cultura del trabajo basada en el trabajo asalariado («libre, pero protegido») a una cultura de individualización/subjetivación, basada en la «empleabilidad/emprendedurismo» (p. 105). Para el autor, la noción de «emprendedurismo» en reemplazo de la de informalidad como mecanismo de persuasión ideológica (domesticación) reconstruye una cultura del trabajo adaptada al desempleo, el riesgo y la precariedad. En palabras del autor: «Una cultura del trabajo organizada en torno al binomio empleabilidad/emprendedurismo hiere de muerte los valores de la solidaridad social tan difíciles de institucionalizar bajo la fórmula del «trabajo libre pero protegido» y se convierte en el centro del proceso de legitimación de la ideología de fragmentación social que, en esta hipótesis, se tornaría irreversible» (p. 105).

Esta primera sección del capítulo concluye con el debate basado en la categoría «trabajo no clásico», en contraposición a lo que era el «trabajo clásico». Según De la Garza, la forma de trabajo «clásica» (basada en la relación laboral formal y el taylorismo) fue hegemónica en el capitalismo hasta la década del 50, ya sea en términos de la contribución industrial al PIB o del volumen de empleos creados. A partir de entonces, el sector servicios asumió la primacía en la economía en los países avanzados y al trabajo realizado de forma diferente a lo que se consideraba «clásico» se le dio una serie de definiciones conceptuales –trabajo informal, trabajo no estructurado, trabajo atípico, trabajo precario, trabajo no estándar–, todas ellas cuestionadas por De la Garza porque «estas definiciones están centradas en la relación de la unidad económica o del trabajador, con las instituciones externas al trabajo (fisco y seguro social), pero no en el contenido del trabajo que es lo que nos interesa destacar, como veremos con el concepto de trabajo no clásico (...) Es decir, ninguno de estos conceptos acuñados en los últimos tiempos –el de informalidad es el más antiguo– nos ayuda a dar cuenta del cambio en los contenidos del trabajo, del producto, de las relaciones sociales en el trabajo, independientemente de que se cumpla lo dispuesto en las leyes laborales» (2013, p. 317).

Este paneo le permitirá al lector, contar con los elementos suficientes para reflexionar sobre el estado actual de los estudios sobre informalidad en América Latina.

La segunda sección de este capítulo discute las potencialidades y límites de las categorías anteriormente planteadas para el abordaje del trabajo controlado por plataformas, en América Latina. Si bien en este tipo de trabajo se puede observar de forma clara la subordinación del trabajador al control algorítmico ejercido por las empresas globales, también presenta especificidades dada su naturaleza y características lo que hace que no pueda ser abordado a partir de las categorías estándares de contrato de trabajo y salario.

Se verá más adelante que entre los estudios críticos del mundo del trabajo existe un consenso en resaltar las consecuencias negativas que esta forma de trabajo tiene en relación a los derechos laborales que vulnera; a pesar de que las herramientas conceptuales existentes no logran dar cuenta de forma acabada del trabajo controlado por plataformas, en cierta medida el debate sobre este tema establece contactos con formas «tradicionales» de informalidad (Huws, 2020), así como con las nociones de emprendedurismo y «trabajo no clásico».

En las consideraciones finales, el artículo retoma más específicamente la segunda parte de la pregunta central del libro: ¿Cuál es la importancia de recuperar la problemática de la informalidad en América Latina, sobre todo en sus manifestaciones contemporáneas?

## DIFERENTES PERSPECTIVAS SOBRE LAS INFORMALIDADES CONTEMPORÁNEAS

### *La perspectiva de la neoinformalidad*

Existe un relativo consenso entre los autores (de la Garza, 2015; Krein y Proni, 2010; Noronha, 2003) en relación a que la década del 90 en América Latina inaugura una nueva era signada por profundas transformaciones en las formas de producción, en los mercados de trabajo, en el rol regulador del Estado en relación al trabajo y en las políticas de protección social y que estas transformaciones darán lugar a la necesidad de repensar una serie de nociones y conceptos entre ellos los de formalidad/informalidad.

En este sentido es importante destacar que, si bien la década del 90 actúa como bisagra entre dos modelos de desarrollo claramente diferenciados, ya a partir de fines de la década del 60 es posible observar claras manifestaciones de la desestructuración de los mercados de trabajo en la región. Desde la perspectiva de Krein y Proni (2010) a partir de la década del 90 se configura una «nueva informalidad» resultante tanto de las restricciones impuestas por la caída de largo plazo del crecimiento económico que generó puestos de trabajo insuficientes para absorber la mano de obra disponible como de las transformaciones

más generales en el capitalismo contemporáneo que promovieron un proceso de reorganización económica y de flexibilización de las relaciones de trabajo dando lugar a la redefinición de las formas de contratación por parte de las empresas (inclusive en aquellos segmentos económicos más estructurados y articulados con la dinámica de la economía capitalista contemporánea).

En este contexto, para inicios de la década del 90 en un breve anexo de una de sus obras sobre la informalidad laboral en América Latina, Juan Pablo Pérez Sainz (1991) presenta una primera tipología de modalidades de informalidad. Esta tipología, con ciertas modificaciones, constituirá lo que posteriormente (1995 y 1996) el autor, denominará los tres escenarios característicos de la perspectiva de la «neo informalidad». Esta nueva mirada pretendió captar la persistencia de actividades informales en un contexto nuevo, así como también las nuevas expresiones. Para Pérez Sáinz (1998), la idea de «neo» hace referencia a fenómenos inéditos que los enfoques tradicionales no pueden captar dada su perspectiva histórica y el mantenimiento de la noción de «informalidad», intenta expresar que las actividades, identificadas desde hace décadas como informales, permanecen.

Los tres escenarios descritos por el autor son: economía de la pobreza, provisión de insumos o subcontratación con el sector de transables y aglomeraciones de pequeñas empresas.

El primero de estos escenarios estaría caracterizado por la exclusión. Según Pérez Sanz (1995) las características que mostraba el proceso de globalización a fines del siglo xx, signado por una dinámica que no refleja mayor integración de economías nacionales, era posible esperar que importantes sectores de la población no se incorporaran –de manera estable– a tal proceso; es decir, habrían de verse excluidos del mismo. Así, la modalidad de informalidad que emerge en este primer escenario podría caracterizarse como de subsistencia, ya que este tipo de actividades representa –ante todo– un medio de supervivencia; y, en este sentido, informalidad aparece como sinónimo de economía de la pobreza. Este escenario constituiría una prolongación del tipo de informalidad que ha predominado en la región, y que alcanzó su mayor expresión con la crisis de los 80, mostrando así la permanencia de una pobreza de tipo estructural. Pero también presenta elementos inéditos ya que se incorporan al grupo los denominados nuevos pobres: aquellos sectores que, como resultado de la crisis y las políticas de ajuste, se encuentran en una situación de pauperización. El excedente laboral se generaría más bien por la dinámica no integradora del nuevo modelo que hace que la base acumulativa sea restringida y que, por tanto, el volumen de fuerza laboral absorbido sea también reducido (Pérez Sainz, 1995 y 1996).

El segundo escenario –provisión de insumos o subcontratación con el sector de transables – se gestaría dentro del propio ámbito de la globalización

y remitiría a aquellas actividades subordinadas a tal contexto. Se estaría ante procesos de deslocalización productiva de empresas, con el objetivo de lograr sistemas flexibles y ligeros que se adecuen a los imperativos globales. Al respecto, se puede pensar en dos tipos de situaciones que no excluyen otras: la provisión de ciertos insumos que antes las propias empresas producían y la subcontratación como respuesta a mercados con demandas volátiles y fluctuantes que requieren flexibilidad. Dentro de este escenario, el abaratamiento de los costos salariales (especialmente los indirectos; es decir, las prestaciones sociales) y las necesidades de flexibilización de las estrategias empresariales aparecen como las principales causas de la deslocalización.

El tercer y último escenario, considerado por Pérez Sainz (1995 y 1996) como el más promisorio, estaría caracterizado por una serie de aglomeraciones de pequeñas y micro empresas. Estas aglomeraciones son heterogéneas y pueden incluir establecimientos propiamente informales como también aquellos donde ya se ha operado una división del trabajo taylorista. El autor distingue como características de estos conglomerados la existencia de socio-territorialidad y de una nueva espacialidad, es decir, se benefician de un contexto socio-cultural y de capital social de la comunidad en la cual se sitúan.

Por su parte, la mirada de Krein y Proni (2010) en relación a las nuevas informalidades es bastante menos optimista, en la medida que los autores hacen hincapié en que la principal característica de este tipo de informalidad está dada por la inserción precaria en el mercado laboral derivada de la ausencia de las protecciones asociadas al trabajo. En esta dirección, los autores señalan que una de las características distintivas de las nuevas informalidades es la posibilidad de estar presente en empresas formales organizadas, especialmente a través de formas de trabajo asalariadas encubiertas. Así, cobra especial importancia en el análisis las formas de inserción precarias al mercado de trabajo promovidas por las políticas de flexibilización laboral.

### *De la neoinformalidad a la precariedad*

¿Está el concepto de informalidad vigente dadas las actuales condiciones sociales? Este interrogante es traído en esta oportunidad a partir de la revisión que realiza Pérez Sainz (1998), quien considera que es insuficiente para abordar los efectos que sobre el empleo y la economía informal ha causado el modelo capitalista y el neoliberalismo. Señala que el enfoque regulacionista (Alejandro Portes, Manuel Castells, entre otros) supone, a partir de la globalización neoliberal, la lógica predominante de salarización, la cual cambió desde la formalización hacia la precarización. Siendo una de sus manifestaciones la tendencia hacia la desregulación.

Caracterizar y analizar las nuevas y diversas configuraciones de la informalidad considerando una nueva mirada de ellas desde la precariedad, es el interés de este apartado, visibilizando con ello las desigualdades de América Latina y sus principales problemáticas. Centrando la mirada en los procesos por medio de los cuales el trabajo formal pasa a ser sustituido por una amplia gama de trabajos informales, intermitentes y especialmente, precarios.

Tal y como señala Pérez Sáinz (1998), hablar de los mercados de trabajo supone hablar del intercambio de la fuerza laboral por un salario, el cual deviene el hecho central que estructura ese ámbito social. Implicando así, la necesidad de considerar dos dimensiones fundamentales en su configuración:

- a) La lógica que estructura las relaciones asalariadas y que configura el pilar central de tal mercado, siendo lógicas de poder que buscan establecer asimetrías entre el capital y el trabajo en favor del primero y en detrimento del segundo y que contienen los siguientes elementos: las estrategias de valorización que persigue el capital, las resistencias que opone el trabajo y la presencia estatal con sus regulaciones y normativas. Además, las dinámicas de poder no se limitan a oposiciones entre clases, sino que también pueden incidir otras lógicas basadas en el género, la etnia, la raza, la territorialidad o la edad, entre otras.
- b) El excedente de la fuerza de trabajo que puede asumir dos expresiones: 1, cíclico, expresado en el desempleo abierto; y 2, estructural, cuando la dinámica de acumulación no logra universalizar la relación salarial, en este sentido no hay sistemas de protección social, en donde la fuerza de trabajo sobrante debe autogenerarse un trabajo para sobrevivir. Sin embargo, cuando el excedente laboral estructural es significativo se puede hablar de la heterogeneidad de mercados de trabajo como una problemática que no puede ser soslayada, pues las relaciones asalariadas coexisten con el trabajo no asalariado

Analizar la informalidad en clave de precariedad laboral, resulta interesante en América Latina, puesto que permite una revisión de las estrategias de supervivencia que los pobres llevaban a cabo en barrios y lugares de diferentes ciudades<sup>2</sup>, asumiendo la desigualdad social y su impacto en el trabajo informal, analizando la precarización en las relaciones laborales producto de las dimensiones expuestas en los puntos anteriormente señalados y que están vinculados al excedente de la fuerza laboral en el período de la globalización neoliberal.

---

2. Se podría profundizar en las investigaciones que Pérez Sainz (1996) ha realizado sobre la maquila.

Las particularidades conceptuales que ofrece esta categoría, la de informalidad, junto con las categorías de exclusión y desigualdad social, permiten establecer puentes interesantes para abordar la precarización como una de las cuatro problemáticas que subyacen al modelo capitalista y el neoliberalismo instalado en los países del cono sur.

La emergencia del neoliberalismo y el postcapitalismo se pueden analizar mediante su influencia e impacto en las desigualdades presentes en América Latina. Por lo tanto, la desigualdad no debe ser abordada solo a partir de los ingresos o de las condiciones de los hogares sino a partir del análisis de las condiciones en las cuales surgen estas desigualdades. Al respecto, Pérez Sáinz propone algunos aspectos para realizar este análisis, a) el empoderamiento y desempoderamiento de los sujetos producto de la despolitización de la vida laboral debido a las desregulaciones y su impacto en las relaciones laborales; b) la redistribución y distribución tanto de la riqueza como de la pobreza; c) la explotación de la fuerza de trabajo y el acaparamiento de tierras, capitales básicos y demás riquezas y d) el reconocimiento de la vigencia del concepto de clases sociales y su pares categóricos<sup>3</sup> (etnia, raza, edad, género y territorio).

Estas desigualdades no deben ser entendidas como resultados, sino que se constituyen en tanto estructurales, puesto que están constituidas por las propias dificultades del modelo capitalista y las prácticas que constituyen el neoliberalismo en la sociedad han llevado a su surgimiento. En este sentido y siguiendo a Pérez Sainz (1996), la precarización de las relaciones asalariadas es una de las problemáticas configuradas por el neoliberalismo y está estrechamente vinculada con otras tres problemáticas, a saber, la exclusión de las oportunidades económicas, la ciudadanía social vacía y la inferiorización.

Respecto a la precarización de las relaciones asalariadas y su impacto en el concepto de informalidad, es necesario partir mencionado que, la principal transformación en los mercados laborales latinos lo constituye la reforma de marcos legales que han privilegiado las desregulaciones y que ocurre principalmente entre los ochenta y los noventa. La desregulación orientada a nuevas orientaciones hacia las empresas para la apertura de sus economías lleva a una flexibilización laboral, no siempre negociada con los trabajadores y que muchas veces no se formaliza, siendo susceptibles de cambios con la globalización de los mercados. El derecho mercantil entonces suprime el derecho al trabajo. Finalmente, la desindicalización contribuye a la desprotección de los trabajadores. En este último caso, la desafiliación de estos ha llevado a negociaciones de nivel individual que los dejan aún más desprotegidos.

---

3. Concepto propuesto por este para profundizar el análisis.

Combatir la precarización solo es posible a partir de generación de empleo, empleos menos precarizados y establecidos a partir de un nuevo contrato social. No es una reedición del empleo informal sino de un cuestionamiento a las condiciones que llevan a su precarización. Puesto que el surgimiento de la informalidad en la actualidad tiene matices distintos por la misma condición en la cual se ha especializado el modelo neoliberal llevando a la sociedad a un postcapitalismo. Estamos entonces en un mundo distinto, un mercado laboral heterogéneo, en donde las regulaciones de las relaciones laborales también deben considerar que tales acciones sean viables para los trabajadores, tanto de la pequeña como mediana empresa.

La línea entre formal e informal tendió a difuminarse porque buena parte de la formalidad se «informalizó», pero no necesariamente de manera total sino gradual, y es esta gradualidad el elemento clave para entender el fenómeno de la precarización en términos de esta dimensión de regulación. Además, considerando el enfoque estructuralista (PREALC), la heterogeneidad productiva donde lo laboral es un reflejo del cambio y la dinámica de la productividad, ya no está orientada hacia el acaparamiento del capital para controlar el mercado interno sino para cerrar brechas tecnológicas a nivel mundial, modificando su funcionalidad durante el proceso de acumulación.

### *El enfoque de la economía popular*

Los primeros trabajos sobre Economía Popular aparecieron entre mediados de los años 80 y comienzo de los 90, en un momento de fuerte expansión de las políticas neoliberales en Latinoamérica, como una alternativa teórica superadora a las propuestas de la OIT para enfrentar la pobreza, la marginalidad y el desempleo (Serra, 2018).

La proliferación de actividades económicas no salariales llevadas adelante por los sectores populares, como forma alternativa al trabajo asalariado formal, llevó a un grupo de autores latinoamericanos a cuestionar los enfoques que tradicionalmente se habían dedicado a estudiar al sector, argumentando que los conceptos de formalidad e informalidad resultaban insuficientes para analizar la complejidad de las relaciones económicas y, a proponer un cambio de paradigma en la forma de abordar las prácticas económicas de estos grupos, enfocándose ya no desde la perspectiva de la economía informal, sino desde la economía popular (Icaza y Tiribia, 2003; Maldovan Bonelli, 2018).

Este cambio de perspectiva buscó señalar la posibilidad de estos emprendimientos productivos sociales que recuperaban las capacidades y habilidades productivas de las personas de generar inclusión social a partir de la incorporación de los sujetos en los mismo, a la par que los constituían en sujetos productivos y creativos con grados crecientes de autonomía y capacidad

de trabajo en equipo a través del fortalecimiento de lazos de cooperación (Abramovich, 2008). De este modo, la economía popular buscó resignificar las prácticas económicas de los sectores populares apostando a la propia capacidad de los sujetos para generar el cambio social.

Las actividades incluidas en esta categoría no son novedosas, sino que, al contrario, como sostienen Icaza y Tiribia (2003) refieren a actividades que anteceden al modo de producción capitalista, pero que se han vuelto más nítidas ante la pérdida de relevancia del trabajo asalariado y la proliferación de estrategias individuales y colectivas de sobrevivencia. Para estas autoras, dentro de el concepto de Economía Popular se incluye a el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas «por los sectores populares con miras a garantizar, a través de la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles, la satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como inmateriales» (Icaza y Tiribia, 2003, p. 173).

En opinión de Icaza y Tiribia (2003) esta perspectiva remite a dos cuestiones fundamentales:

- 1) Por un lado, refiere a una dimensión de la economía que trasciende la mera obtención de ganancias materiales y está estrechamente vinculada a la reproducción ampliada de la vida. Se trata de prácticas a partir de las cuales se busca no solo obtener ingresos, sino también mejorar la calidad de vida de la comunidad.
- 2) Por otro lado, se trata de prácticas que han adquirido diferentes configuraciones y significados a lo largo de la historia, lo que nos lleva a considerar dos dimensiones: a) la forma en la que los sectores populares producen y reproducen en su cotidianidad su existencia y, b) el sentido que la misma asume en cada espacio y tiempo histórico.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que no toda actividad desarrollada por los sectores populares pertenece al ámbito de la economía popular. Reconocer las particularidades de las prácticas que en ella se incluye, permite no solo distinguir este concepto de otros a los cuales se los ha asimilado sino también «entender los límites de las lecturas que perciben a las iniciativas de los sectores populares solo en el sentido de experiencias de la «economía informal» o «sumergida» o incluso «ilegal»» (Icaza y Tiribia, 2003, p. 177)

En general, las perspectivas clásicas han identificado en la lógica de la reproducción ampliada de la vida, el principal elemento diferenciador entre la Economía Popular y otros conceptos a los cuales ha sido asimilado. Sin embargo, en los últimos años algunos autores han comenzado a alejarse de estas visiones más románticas, señalando las complejidades y tensiones que atraviesan al sector. Para Maldovan Bonelli (2020), estas prácticas autogestivas



con un alto componente solidario, cuyo principal objetivo no es la lógica de la acumulación, también se hallan entrecruzadas con lógicas de explotación encubierta, o insertan en cadenas de valor más amplias en las cuales comienzan a aparecer grandes empresas que operan en el mercado de manera formal y están atravesadas por otras complejidades y tensiones como la competencia informal, la violencia, los abusos de las fuerzas de seguridad y la desprotección regulatoria (Maldovan Bonelli, 2020, p. 16).

Mientras que, en opinión de Gago, Cielo y Gachet (2018), estas visiones clásicas suelen contribuir a una configuración prístina de la alternativa que siempre queda frustrada ante las experiencias «realmente existentes». Atendiendo a esto Gago (2014) introduce la noción de economías barrocas o abigarradas, proponiendo un abordaje que reivindica el carácter histórico y combinado de las experiencias de economía(s) popular(es), cuyos límites son difusos y no escapan a sus propias contradicciones (Rolfi, Gaiani & Gil, 2021).

### *Emprendimiento e informalidad*

Desde su aparición, el sistema capitalista se ha desarrollado a través de la promoción y la transformación de las técnicas de producción y el uso del trabajo. El uso de estas técnicas permite aumentar el volumen producido y la rentabilidad. Schumpeter (1961 y 1997) fue el primer autor en la historia del pensamiento económico que discutió el fenómeno de la innovación para la construcción de nuevas técnicas y su importancia para el desarrollo económico. Para este autor, todo parte de la figura del empresario, que se analiza en dos vertientes: el gestor y el emprendedor, donde el primero sería el empresario tradicional, es decir, que solo gestiona la empresa, mientras que el segundo se caracteriza por el desarrollo de procesos innovadores que dan lugar a nuevos productos y procesos que terminan en la reestructuración de la producción y el aumento de los beneficios. A partir de este análisis, se difunde la importancia del término empresario, así como de las actividades y prácticas resultantes de su trabajo, el acto de emprender.

Con la aparición del fenómeno de la globalización, a partir de mediados de los años 90, se experimentaron una serie de transformaciones como: acortamiento de las distancias, mayor difusión de la información, mayor financiarización, uso intensivo de la tecnología y, en consecuencia, reducción de la utilización de la mano de obra empleada. Estas transformaciones fueron responsables del aumento y la concentración de la riqueza en los países que concentran la tecnología, así como de la expansión de la pobreza y la explotación en los países que se encuentran al margen de este desarrollo.

La tecnología, al destruir puestos de trabajo, aumentó las estadísticas de desempleo y, al mismo tiempo, creó como alternativa la corresponsabilidad

del trabajador por su empleabilidad, la cual se manifiesta, por ejemplo, en la emergencia del trabajador en la lógica del emprendedurismo, haciéndolo su propio jefe. En esta dirección, el emprendedurismo se difunde como «una forma de vida dominante» que marca la diversidad de la producción en la sociedad contemporánea, donde el comportamiento emprendedor se ha traducido en la asunción de los riesgos de las actividades desarrolladas, bajo una perspectiva de autogestión y ausencia de derechos laborales, resultando en una mayor precariedad del trabajo (Guilherme, Moda y Pelegrini, 2021).

En este sentido, Leite y Lindôso (2021) señalan que la difusión del espíritu empresarial ha aumentado el número de trabajadores autónomos y ha posibilitado el aumento del trabajo precario y sin derechos. Los autores también refuerzan que el emprendedurismo tiene la función de «glamourizar» las formas depredadoras en el mundo del trabajo y tiene la capacidad de vender la idea errónea de algún tipo de privilegio, ya que se asocia con la innovación y las nuevas formas de inserción social, cuando en realidad supone generalmente trabajadores mal pagos.

Machado (2002) trató de recuperar y problematizar la construcción del concepto de informalidad y asumió la tesis de que este ha perdido sentido debido al aumento de la flexibilidad y la desregulación del trabajo, dando cabida a la aceptación de las nociones de empleabilidad/emprendedurismo para expresar las nuevas formas de explotación laboral en el capitalismo. Para Machado, al mismo tiempo que la noción de informalidad provocó un debate teórico sobre el mundo del trabajo, promovió una intensa discusión sobre la «integración sistémica» del subdesarrollo. En su enfoque, el concepto de informalidad laboral perdió fuerza al acercarse a la noción de flexibilización laboral, lo que hizo perder la capacidad explicativa de los cambios en las relaciones laborales desde una perspectiva estructuralista.

Amorim, Guilherme, Moda y Pelegrini (2021) destacan el proceso de difusión del discurso empresarial sobre el comportamiento de los trabajadores, donde la adopción de una conducta empresarial promueve la mistificación de las relaciones de clase social. Así, destacan el componente ideológico del empresariado en la medida en que tiene el efecto de «pasivizar» a quienes sobreviven con el producto de su trabajo. Desde que los trabajadores y trabajadoras pueden encontrar trabajo, incluso inestable y precario, alimentan el sentimiento de conquistar su propio negocio, por méritos, no clasificándose como desempleados, dando cabida a nuevas formas de explotación laboral.

El debate sobre el trabajo informal y sus matices se ha intensificado desde los años 70, con la expansión de la sociedad urbano-industrial en los países de América Latina y los impactos en las relaciones laborales. A lo largo del tiempo, la cuestión de la informalidad se ha asociado a la idea de un trabajo inestable,

mal pagado y precario, lo que ha provocado la necesidad de respuestas institucionales para abordarla. El fomento del microcrédito y la formalización de las pequeñas empresas fueron algunas de las medidas adoptadas por varios países. Al mismo tiempo, se ha difundido el discurso del emprendedurismo individual, estableciendo así una tensión con la noción de informalidad.

El emprendedurismo se presenta como una alternativa atractiva a las diversas situaciones de informalidad. Sin embargo, en la práctica, puede ser utilizado por las empresas como una forma de contratación que las exime de asumir costos laborales. Las personas son tratadas como empresarios, trabajadores que realizan actividades esporádicas o por encargo, colaboradores, pero no tienen acceso a los mismos derechos que un trabajador asalariado formal, además están sujetos a ser sustituidos en cualquier momento (Machado, 2002).

Así, la lógica que asume el emprendedurismo en la contemporaneidad es algo diferente de aquella perspectiva teórica presentada por Schumpeter, ya que este se ha convertido en una capacidad de elegir la individualización como característica principal de la organización de la vida social y de la producción, funcionando como «mecanismo de persuasión ideológica» y construyendo una cultura del trabajo «adaptada al desempleo, al riesgo y a la inseguridad». Más que un proceso de adquisición de nuevas competencias, ha representado un proceso simbólico-ideológico destinado a convencer a los trabajadores de que se incorporen al nuevo mundo del trabajo y a apaciguar los conflictos sociales y de clase. Así se construye la imagen del nuevo trabajador, con competencia y sentido de la autonomía, dispuesto a adaptarse a los constantes cambios de ocupación y posicionándose como «su propio jefe».

#### *La noción de trabajo no clásico como crítica al concepto de informalidad*

En la obra de la Garza Toledo (2015), el concepto de trabajo no clásico se inscribe en un profundo cuestionamiento en la noción de informalidad y sus desarrollos posteriores.

Para el autor el concepto de informalidad supuso desde su origen un contenido heterogéneo, el cual incorporaba una serie de dimensiones entre las que se podría encontrar la forma de producir (tecnología, organización, relaciones laborales, tipo de mercados, etc.). Sin embargo, los desarrollos conceptuales posteriores –tales como el de sector informal, relaciones laborales informales y economía informal– van perdiendo la centralidad en la óptica de las relaciones sociales de producción a la vez que van ganando precisión desde el punto de vista estadístico. Así, el autor cuestiona el corrimiento del foco hacia las condiciones de trabajo que no se ajustan a la normatividad legal laboral, considerando que detrás de una nueva perspectiva se encontraba el ideal, que los derechos de todo tipo de trabajador deberían ser los de los llamados trabajadores típicos, es

decir empleados a tiempo completo, con contrato colectivo, con sindicatos, a los que se otorgaban al menos las prestaciones de Ley y si no estaban en estas condiciones se debería de tender a tenerlas.

En oposición a esta visión, de la Garza Toledo (2015) considera que las nuevas relaciones de producción precarias en el capitalismo avanzado se corresponden más con la idea de una nueva formalidad precarizante. En esta dirección señala que las nuevas relaciones sociales de producción precarias en las empresas modernas están formalizadas, pero su formalización no corresponde a los códigos del trabajo hechos para otras condiciones de cierto auge del capitalismo y organizaciones obreras fuertes. Los asalariados encubiertos, aparecen –así– como los trabajadores característicos en esta etapa del capitalismo.

Partiendo de una crítica a la visión dualista y considerando que en América Latina la informalidad y la formalidad han estado imbricadas y mezcladas y que las protecciones sociales no se han presentado todas al unísono, el autor llama la atención a que en la época actual se produce una contratación de trabajadores poco protegidos en el marco de empresas formales. Esta situación no implicaría una nueva forma de informalidad sino nueva formalidad de asalariados con precariedad o más precisamente trabajadores de formalidades diversas con diversidad de protecciones. En esta situación, incluso los informales clásicos tratan de ser formalizados al establecer los gobiernos formas diversas de registro de estos trabajadores con permisos de trabajo.

A partir de estas consideraciones el autor desarrolla las nociones de «trabajo clásico» y «trabajo no clásico», especificando que el *trabajo clásico* no sería el típico ni el estándar, sino el que se ha teorizado a partir del trabajo en la industria clásica (es decir, el trabajo en un espacio cerrado llamado fábrica, con una jornada estándar, una división formalizada del trabajo, con jerarquías internas precisas, en relación de trabajo asalariado y para la producción material), mientras que el concepto *trabajo no clásico* no tiene por qué asimilarse al atípico y más que discutir la informalidad/formalidad de los trabajos, así como la precariedad de estos, ha sido desarrollado para explicar la dinámica de trabajo de manera ampliada (De la Garza, 2009). Así, una de las características de la noción de trabajo no clásico es que el control es ejercido a través de diferentes vectores (y no proveniente exclusivamente del empleador como en la modalidad clásica de trabajo) como proveedores, clientes, agentes Estatales. Para de la Garza Toledo (2015 y 2019), este último tipo de trabajo obliga a revisar los conceptos clásicos de qué es un producto, de qué es una relación laboral de mercado de trabajo, de calificación, de jornada laboral, de días de descanso.

Esta conceptualización no implicaría que los trabajos clásicos o no clásicos no puedan cruzarse con variables de condiciones de trabajo y encontrar correlaciones empíricas diversas o vincular con la precariedad, sino que se trata de dar

cuenta de cómo están cambiando las relaciones de producción y posteriormente como esto se refleja en condiciones de trabajo y no a la inversa.

#### PLATAFORMAS DIGITALES, UBERIZACIÓN E INFORMALIDAD DEL TRABAJO EN AMÉRICA LATINA

Con posterioridad a la crisis financiera del año 2008 asistimos al auge internacional de las grandes corporaciones digitales conocidas popularmente como GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon y Microsoft) y una expansión de empresas de plataformas que abarcan una diversidad de intercambios económicos. En los países de América Latina, desde hace una década, se está produciendo un paulatino desembarco de estas plataformas y con la pandemia de Covid 19 y los cierres de establecimiento y medidas de aislamiento se hizo recurrente su presencia en el espacio público para permitir el intercambio de bienes y servicios. Las más visibles son aquellas de reparto (Rappi, Glovo, etc.) y de movilidad (Uber, Cabifi, etc.), pero no son las únicas, aunque recibían menos atención también trabajos intelectuales (docencia, programación, transcripción, etc.) y tareas de reproducción social (cuidado, limpieza y trabajo doméstico, entre otras) están actualmente mediados por plataformas.

Esto ha potenciado el interés, tanto académico como público, por desentrañar la naturaleza de estas compañías digitales y por indagar en el efecto que sus prácticas comerciales y las nuevas tecnologías suponen para las formas del trabajo en los países «periféricos» del capitalismo. Se suelen utilizar varios neologismos y conceptualizaciones para dar cuenta de esta nueva relación entre el capital y el trabajo: «uberización», «gig economy», «amazonización», «capitalismo de plataformas», «capitalismo de vigilancia», «siliconización de la vida», entre otras. En este apartado nos interesa reponer aquello que estas nociones tienen en común en el intento de dar cuenta del impacto de la digitalización en el mundo del trabajo.

Mientras algunas nociones suponen una visión más propia del relato que estas mismas empresas se dan de sí mismas o de las ilusiones de entusiastas «emprendedores» –una categoría que oculta trabajo asalariado postulando su «autonomía» que en realidad está subordinado (Abilio 2019)–; otros conceptos se proponen enfatizar los aspectos críticos del fenómeno y sus consecuencias negativas como la proliferación de trabajos sin derechos.

Uno de los primeros relatos críticos es el análisis del «capitalismo de plataformas» desarrollado por Srnicek (2021). Este tuvo la virtud de señalar sin disimulos que estábamos en presencia de empresas capitalistas que buscan maximizar sus ganancias a través del tratamiento de datos masivos en un contexto de estancamiento económico prolongado. Este «capitalismo de plataformas» no constituye un nuevo régimen de valorización «cognitivo» sino

un ciclo de inversiones provenientes de las finanzas en busca de rentas (de propiedad intelectual, publicidad e infraestructura) y utilizando fuerza de trabajo disponible y barata en un contexto de altos índices de subempleo y desempleo.

¿Qué son las plataformas? Constituyen infraestructuras digitales que operan para la intermediación entre dos o más grupos (o usuarios) (Srnicek, 2021). También pueden ser definidas como «herramientas para reunir la oferta y la demanda de mano de obra» (Graham y Woodcock, 2018, p. 242). Una nueva forma de conectar a trabajadores y empleadores invisibilizando la centralidad de la empresa en la determinación general de las condiciones laborales, el pago por tareas y el control de los tiempos de trabajo mediante métodos de gestión «just in time».

Ya sea que se prefiera hablar de «plataformización del trabajo» (Abilio, Amorim y Grohmann, 2021) o se prefiera usar «uberización» – para dar cuenta del modelo de empresa (Antunes, 2021)–, entre los estudios críticos del mundo del trabajo hay consenso en señalar las consecuencias negativas que tiene esta forma de trabajo con respecto a los derechos laborales que vulnera.

Todos, o casi todos, los trabajos que ahora se realizan a través de las plataformas existían previamente, la diferencia es cómo se llevan a cabo a través de las plataformas como forma organizativa novedosa donde la tecnología digital media las relaciones entre la empresa (o ‘plataforma’), el trabajador y el consumidor.

El trabajo *comandado* por las plataformas (Míguez, 2021) refiere a tareas que existían bajo otras modalidades (choferes, repartidores de correo o mensajería, de comidas rápidas, etc.) bajo una nueva forma de organización laboral<sup>4</sup>. En esta los trabajadores asumen el riesgo de la tarea y aportan sus propias herramientas de trabajo (celulares, bicicletas, autos, etc.), mientras la empresa se reserva el control del proceso de intercambio comercial y del proceso de trabajo mediante la arquitectura de su infraestructura digital. Esto facilita aplicar al proceso laboral la lógica de tareas «just in time» sometidas a un alto control algorítmico (como el del acceso en tiempo real a la ubicación y trayectoria del trabajador, etc.) (OIT, 2021).

Las plataformas aparecen dislocando la relación empleado-empleador ya que no ofrecen «empleos», sino que asignan «tareas» a «colaboradores» asociados a las apps, que en el mejor de los casos se registran formalmente como trabajadores «independientes» y muchas veces lindan con situaciones

---

4. Pueden distinguirse dos tipos de «trabajo de plataformas»: el «localizado en una geografía particular» y el «trabajo en la nube» (Woodcock y Graham, 2020). Aquí no indagamos sobre el trabajo *dentro* de las plataformas que abarcan desde complejos trabajos de programación a precarios puestos de microwork a escala global; tampoco abordamos las teorías acerca del «trabajo digital» de usuarios (Srnicek, 2021).

de informalidad laboral. En este sentido, el estatus de los trabajadores digitales como contratistas independientes, colaboradores o «autónomos» es constitutivo de las relaciones laborales de la mayoría de las plataformas para desplazar la relación fuera del ámbito de la mayoría de las leyes y regulaciones laborales diseñadas para el empleo estándar.

Junto con esta ruptura de las relaciones laborales clásicas entre empleadores y trabajadores las plataformas logran externalizar casi la totalidad de su mano de obra que es subsumida en la figura del «colaborador» perdiendo así beneficios y derechos del trabajo asalariado «típico» como el pago de un salario mínimo, licencias médicas y de otra índole, seguro de riesgos laborales, protecciones bajo convenio, aportes previsionales, entre otros.

Por esta razón la «plataformización del trabajo» aparece en las estadísticas muchas veces invisibilizada o disuelta en categorías como cuentapropistas o trabajadores autónomos. Hasta el momento no existen encuestas cuantitativas específicas que permitan dimensionar de manera cabal el volumen global de trabajadores de empresas de plataformas. Según la OIT la cantidad de plataformas activas, ya sean de trabajo virtual y físico, (tomando solamente servicios de transporte y de reparto) en 2010 era de 142 y pasó a ser más de 777 para enero de 2021<sup>5</sup> y estima que 70 millones de personas consiguieron trabajo por medio de alguna plataforma en todo el mundo. Las estimaciones disponibles (Dirksen, 2019; Woodcock y Graham, 2020; Heeks, 2017) sugieren que menos de 4% de la fuerza laboral mundial está trabajando actualmente para estas plataformas.

El trabajo mediado por plataformas en un escenario latinoamericano sometido a procesos de informalidad de tendencia estructural presenta nuevas formas de precarización laboral, aún cuando el volumen que representan estos trabajos son todavía menores en comparación con los países del Norte global. Para Brasil un estudio coordinado por Sidney Machado, de la Universidad Federal de Paraná, señala, en septiembre de 2021, que se puede estimar que el conjunto de trabajadores bajo el control de las plataformas digitales representa aproximadamente el 1,6% de la fuerza de trabajo ocupada en el país. En Argentina, en 2019 representaba el 1% del total de ocupados contabilizando a las personas que han generado algún tipo de ingreso en los últimos doce meses (Madariaga *et al.*, 2019).

Si pensamos en su significación para los países periféricos donde se concentran buena parte de los empleos vulnerables y atípicos que constituyen el 61% de la fuerza laboral mundial según la OIT (2020), los primeros análisis

---

5. OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo. El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*, 2021.

coinciden en señalar que las plataformas están alterando o absorbiendo actividades que solían oscilar entre una formalidad precaria y la informalidad laboral.

Como señala Huws (2020) la expansión de las plataformas en el Sur global se alimenta parasitariamente de prácticas preexistentes en la economía informal. El desafío es pensar en los modos de articulación entre una tendencia global del mundo del trabajo, con preeminencia de poderosas empresas del Norte global, en los contextos precarios del Sur. Es decir, ¿cómo no desconocer las tendencias novedosas que se inscriben en el «capitalismo de plataformas» sin obviar por ello las modalidades específicas que adquieren en nuestra periferia? Varios autores han advertido contra la tendencia a importar acríticamente conceptos contruidos para otras referencias empíricas (Abilio, Amorim y Grohmann, 2021). Siguiendo esta preocupación se inclinan a pensar en la extensión y generalización de procesos de informalidad hacia los mercados de trabajo del Norte (Antunes, 2018; Abilio, Amorim y Grohmann, 2021). De algún modo esta tendencia de asimilar las características del trabajo periférico como nueva regla de una precarización a escala global estaba presente en las intenciones originales de Srnicek cuyo diagnóstico era que la crisis del 2008 supondría la emergencia de nuevas poblaciones excedentes y un debilitamiento de los mercados de trabajo con implícitos ascensos de la informalidad laboral.

Sin embargo, la «plataformización del trabajo» es un proceso novedoso que, si bien se inscribe en procesos de informalidad precedentes y los profundiza, también supone cambios sustantivos que la exceden. Podríamos decir que combina un uso precario y muchas veces informal de fuerzas de trabajo disponibles (de ahí su afinidad para mercados de trabajo con fuertes tasas de informalidad, subempleo y desempleo), con diferencias cruciales en cuanto al tipo de relaciones sociales que conlleva en comparación con el típico escenario de informalidad en América Latina. Las plataformas precarizan el empleo y este puede ser pensado como parte de procesos de informalidad, pero a la vez estas amplían el dominio del mercado capitalista por sobre intercambios de cercanía (basados en lazos de amistad, comunidad, parentesco, etc.)<sup>6</sup>, y vinculan un trabajo disperso mediante infraestructuras digitales que extienden los «hilos invisibles» (o pretendidamente invisibles) que tienen las empresas sobre estas nuevas formas del trabajo. El uso de avanzadas tecnologías puestas al servicio de estos procesos de trabajo, permiten laxos y precarios lazos laborales sobre una fuerza de trabajo intermitente, pero al mismo tiempo implican un fuerte control algorítmico sobre ese mismo trabajo «independiente» bajo modalidades que no tenían hasta la llegada de las plataformas.

---

6. Matthieu Montalban, Vincent Frigant y Bernard Jullien, «Platform economy as a new form of capitalism: a régulationist research programme», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 43/4, 2019, pp. 805-824.



## CONSIDERACIONES FINALES

Los debates realizados en el ámbito del Grupo de Trabajo (GT) «Nuevas tendencias de informalización y la precarización», de REDLATT, han señalado la importancia de actuar sobre el tema de la informalidad en América Latina, principalmente porque el debate generado a partir de este tema en los años 1970 se ha ido actualizando (y resignificando) a lo largo del tiempo para comprender las manifestaciones contemporáneas del trabajo, si bien es necesario hacer uso de nuevas categorías de análisis más allá de la informalidad, como se indica en este capítulo.

Las múltiples zonas grises entre las categorías de análisis del debate son indicativas de la complejidad de la situación, que exige un mayor esfuerzo de los investigadores en la reflexión para comprender las múltiples dinámicas de trabajo en América Latina.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABÍLIO, L.C. (2019). «Uberização: Do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado», Valparaíso, Chile, *Psicoperspectivas*, 18 (3).
- ABÍLIO, L.C.; AMORIM, H.; GROHMANN, R. (2021). «Uberização e plataformação do trabalho no Brasil: conceitos, processos e formas», *Sociologias*, Porto Alegre, ano 23, n. 57, mai-ago.
- ABRAMOVICH, A. L. (2008). «Emprendimientos productivos de la economía social en Argentina: funcionamiento y potencialidades» en Cimadamore, A., (comp.) *La economía política de la pobreza*. Buenos Aires: CLACSO.
- ALTENRIED, M. (2020). The platform as factory: Crowdwork and the hidden labour behind artificial intelligence, *Capital & Class*, Volumen 44, número 2.
- AMORIM, G. P. (2020). Microempreendedor individual e desproteção social: tensões entre a racionalidade neoliberal e as estratégias para «viver de cultura» a partir de produtores/ as culturais freelancers na cidade do Rio de Janeiro. *Revista Ponto-e-Vírgula*, ISSN 1982-4807 – PUC-SP – No 27, pp. 99-113.
- AMORIM, H.; GUILHERME, G. H.; MODA, F. B.; PELEGRINI, J. G.S. (2021). O Empreendedorismo Contemporâneo ou uma Forma de Mistificação das Relações de Classe. *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*, v. 11, n. 3, pp. 845-873.
- ANTUNES, R.; FILGUEIRAS, V. (2020). «Plataformas digitais, uberizacao do trabalho e regulacao no capitalismo contemporâneo», en *Uberizacao, trabalho digital e Industria 4.0*, Ricardo Antunes (Organizador), San Pablo, Brasil, Boitempo Editorial.
- DE LA GARZA, E. (2009). «Hacia un concepto ampliado de trabajo» en J. Neffa, E. De la Garza y L. Terra (coords.), *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales* (pp. 111-140). Buenos Aires: Clacso-Caicyt.

- (2013). Trabajo no clásico y flexibilidade. *Caderno CRH*, Salvador, v. 26, n. 68, p. 315-330, Maio/Ago.
- (2015). Crítica del concepto de informalidad y la propuesta de trabajo no clásico. Ponencia presentada en el *III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales*, Ecuador, 26 al 28 de agosto.
- GAGO, V.; CIELO, C.; GACHET, F. (2018). Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada Presentación del dossier. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (62), 11-20.
- GEM – Global Entrepreneurship Monitor (2017). Empreendedorismo no Brasil. Relatório executivo no Brasil 2017. IBQP/SEBRAE/FGV-EAESP. Disponível em: [https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos\\_pesquisas/pesquisa-gem-empreendedorismo-no-brasil-e-no-mundodestaque9,5ed713074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD](https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos_pesquisas/pesquisa-gem-empreendedorismo-no-brasil-e-no-mundodestaque9,5ed713074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD) Obtido em: 28 maio 2022.
- ICAZA, S., TRIBIA, L. (2003). Economía popular. *La otra economía*, 173-186.
- KREIN, J D; PRONI, M. W. (2010). Economía informal: aspectos conceituais e teóricos. Brasília: OIT– Brasil. (Trabalho decente no Brasil; Documento de trabalho, n. 4)
- LEITE, M. P; LINDÔSO, R. O. (2021). «Empreendedorismo, neoliberalismo e pandemia. O desmascaramento de uma ideologia». *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar / Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos*. v. 11, n. 3.
- LIMA, J. C.; VERAS DE OLIVEIRA, R. (2021). «O empreendedorismo como discurso justificador do trabalho informal e precário» *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar / Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos*. v. 11, n. 3.
- MACHADO DA SILVA, L A. (2002). «Da informalidade à empregabilidade». *CRH*, Salvador, n. 37, p. 81-109.
- MACHADO, S. (2022). O trabalho controlado por plataformas digitais: dimensões, perfis e direitos, Sidnei Machado y Alexandre Pilan Zanoni (organizadores); varios autores. – UFPR – Clínica Direito do Trabalho: Curitiba.
- MALDOVAN BONELLI, J. (2018). La economía popular: debate conceptual de un campo en construcción / Johanna Maldovan Bonelli; compilado por Emilce Moler. – 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.
- (2020); Trabajo y Economía Popular: categorías y supuestos en debate; Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Revista institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 22; pp. 13-18
- MÍGUEZ, P; FILIPETTO, S (2021). «Trabajo y plataformas. Emergencia, auge y consolidación de su dinámica en la crisis del COVID-19», en *Plataformas de empleo y transformaciones del mundo del trabajo en un contexto de pandemia*, Battistini, Osvaldo y Carmona Rodrigo (Coordinadores), Ediciones UNGS (Universidad Nacional de General Sarmiento), Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina.
- NORONHA, E. G. (2003). «‘Informal’, ilegal, injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil». *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18 (53): 111-179.

- PÉREZ SÁINZ, J. P. (1991). Informalidad Urbana en América Latina. *Enfoques, Problemáticas e Interrogantes*. FLACSO-Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- (1995). Globalización y neoinformalidad en América Latina. *Nueva Sociedad*, 135, 36-41.
- (1996). *Neoinformalidad en Centroamérica*. FLACSO.
- (1996). De la Finca a la Maquila. San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), pp. 249.
- (1998). ¿Es necesario aún el concepto de informalidad?. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, vol. 7, no 13, p. 55-71.
- PÉREZ SÁINZ, J. P.; MORA SALAS, M. (2006). Exclusión social, desigualdades y excedente laboral: Reflexiones analíticas sobre América Latina. *Revista mexicana de sociología*, 68(3), 431-465. Recuperado en 18 de mayo de 2022, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032006000300002&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032006000300002&lng=es&tlng=es).
- ROLFI, M. B.; GAIANI, M. S.; GIL, C. A. (2021). *Economía Social y Trabajo. Sentidos en disputa. Una aproximación teórico-analítica a la Feria «El Fuego» de la ciudad de San Luis*. Ponencia presentada en X Pre Congreso Regional de Especialistas en Estudios del Trabajo Transformaciones en las condiciones de trabajo en tiempos de pandemia
- SERRA, H. R. (2018). Economía Popular: Genealogías, debates y migraciones de un concepto reemergente en la teoría social latinoamericana. *Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos*, (6), 90-102.
- SRNICEK, N. (2021). «Value, rent and platform capitalism», en *Work and Labour Relations in Global Platform Capitalism*. Haidar, J.; Keune, M. (editores), International Association of Labour and Employment Relations, Ginebra, Suiza.
- (2018). *Capitalismo de plataformas*, Caja Negra Editoria, Buenos Aires, Argentina.
- WOODCOCK, J.; GRAHAM, M. (2020). *The Gig economy. A critical Introduction*, Polity Press, Cambridge, Reino Unido.
- WOODCOCK, J. (2021). *The Fight Against Platform Capitalism: An Inquiry into the Global Struggles of the Gig Economy*. University of Westminster Press, Londres, Reino Unido.



# **PERSPECTIVAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA: MIRADAS DESDE AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>**

Thelma Flaviana Rodrigues dos Santos  
Emiliano Enrique  
Luciana Nogueira  
Lucas Cardozo  
Mario Henrique Ladosky  
Nicolás Montiel

## **INTRODUCCIÓN**

Las Economías Sociales y Solidarias (ESS) y también Populares han alcanzado una creciente relevancia en las últimas décadas en América Latina en general, ganando espacio como movimiento social y constituyéndose como tema de interés académico y de políticas públicas. En este artículo abordaremos algunos rasgos de esta trayectoria, con mayor énfasis en la bibliografía producida en Brasil y Argentina en particular.

En la primera parte, exploraremos el esfuerzo teorizador en torno a la Economía Social y Solidaria, identificando los principales debates que marcaron las diferentes posiciones, así como aclarando algunas definiciones conceptuales.

En la segunda parte del texto, exploraremos dos de las actividades económicas en las que las Economías Sociales y Solidarias tuvieron mayor protagonismo en el continente. Por un lado, la recolección de materiales reciclables, de la que la ESS tiene una gran participación en varios países, principalmente en Colombia, México y Brasil, caso que aquí abordaremos. Por otro lado, también

---

1. Este capítulo es de autoría de los integrantes del GT n.º 6 de la REDLATT del Proyecto Erasmus + LATWORK.

traeremos experiencias de las fábricas recuperadas, que marcaron el auge de la Economía Solidaria en América Latina, destacando aquí los casos de Argentina.

En una tercera parte, el capítulo también abordará algunas iniciativas de política pública en torno a la ESS en los dos países que aquí se analizan.

Algunas consideraciones finales delimitarán los puntos principales sobre el estado actual de los estudios sobre la ESS y la importancia de actuar sobre este tema en América Latina.

## APROXIMACIÓN TEÓRICA A LAS ESS EN AMÉRICA LATINA

### *Antecedentes históricos de las ESS*

En esta sección no pretendemos hacer un acercamiento exhaustivo a las teorías que han definido la reflexión sobre la ESS en América Latina, sino presentar a los lectores de manera más breve algunos aportes de autores que sistematizan cuestiones relevantes sobre el tema.

Si tuviéramos que reconstruir y rastrear las primeras apariciones de este concepto ambivalente, con múltiples aproximaciones, podríamos remontarnos al siglo XIX del continente europeo para encontrar algunas expresiones relevantes. La caridad como principio social, la preocupación por la solidaridad, la organización de lo común, junto con las luchas reivindicatorias de los movimientos obreros y las utopías de Robert Owen, Henri de Saint-Simon, Charles Fourier, Pierre-Joseph Proudhon, entre otros, darán un origen común al concepto. Esto vendrá acompañado de las nuevas formas jurídicas como el asociativismo, la mutualidad y las cooperativas.<sup>2</sup>

Pensemos en los primeros vestigios de ayuda mutua, la asociación de las nacientes comunidades humanas, pasando por las primeras apariciones del término en las sociedades europeas del siglo XIX, o bajo las nuevas formas de socialización de nuestros días; el hilo conductor es la respuesta a otra forma de organizar, producir, distribuir y estar en comunidad.

Además de los socialistas utópicos, que demarcaron de manera práctica el origen de la alternativa cooperativista, Polanyi (1944) es un referente fundamental en el tema de la ESS para analizar críticamente la lógica liberal del «cálculo racional» y el «egoísmo» individualista en la economía de mercado, sugiriendo que los sistemas económicos basados en valores como la reciprocidad, la solidaridad y la redistribución son viables, como lo atestiguan los sistemas de intercambio en innumerables sociedades precapitalistas estudiadas por él.

---

2. Para una mayor aproximación a la experiencia de las escuelas de pensamiento europeo ver autores como Jacques Defourny, Jean Louis Laville, Henri Desroche, José Luis Monzón, entre otros.

Sin embargo, a pesar de que la ESS tiene una larga trayectoria histórica, la afirmación de la economía de mercado a lo largo del siglo XX y la expansión de la «sociedad del salario» (Castel, 2012) relegó a un segundo plano la construcción de un modelo económico-productivo alternativo al estándar actual (Singer, 2002).

Fue recién a partir de la segunda mitad de la década de 1970 y, más aún, a partir de la década de 1980, cuando la crisis del fordismo en los países centrales afectó los modelos de desarrollo subordinados/dependientes de América Latina, que se comenzó a enfrentar el aumento generalizado del desempleo y la pobreza desde sindicatos, entidades asistenciales y movimientos obreros de las periferias urbanas y del medio rural, a través del rescate de prácticas colectivas organizadas.

Según Paul Singer:

...la economía solidaria ha resurgido con fuerza creciente en la mayoría de los países. De hecho, se ha reinventado (...) *Lo que distingue a este 'nuevo cooperativismo' es la vuelta a los principios, el gran valor atribuido a la democracia y la igualdad dentro de las empresas, la insistencia en la autogestión y el repudio al trabajo asalariado...* (Singer, 2002, pp. 110-111 – énfasis del autor).

En el nuevo contexto histórico, la economía solidaria abarca un conjunto de experiencias y diversos grupos sociales que van mucho más allá del movimiento cooperativista del siglo XIX: involucra a organizaciones de mujeres, migrantes, asociaciones comunitarias (barriales), agricultores familiares/campesinos, indígenas, pacientes psiquiátricos, quilombolas<sup>3</sup>, desempleados, entre otros.

Para Lima (2015, p. 63):

...su constitución parte antes de la incorporación de diferentes demandas de los movimientos en un movimiento mayor, que teóricamente puede enmarcarse en la perspectiva de una red de movimientos sociales (...) hay que tener en cuenta ahora los foros y redes de movimientos que articulan diferentes demandas dentro de banderas más amplias de conquista de derechos de ciudadanía y de acceso a una sociedad más justa (...) Aunque los nuevos movimientos pueden diferir del carácter más tradicional de confrontación de clases del movimiento sindical, mantienen la característica objetiva de luchar contra una necesidad material.

Así, para el autor, podemos referirnos a «movimientos que integran la Economía Solidaria, cuyos principios los aglutinan».

---

3. Los quilombolas son residentes de comunidades reconocidas como remanentes de los antiguos quilombos, que eran territorios libres constituidos en Brasil durante el período de la esclavitud (siglo XVI a 1888) donde la población negra esclavizada se dirigía después de rebelarse contra el cautiverio en las haciendas.

En este nuevo contexto histórico y junto con los aportes de Lima, Pastore (2006) señala que la economía social no tiene un único sentido, ya que es un término polisémico, que se ha expandido desde las experiencias europeas, pasando por las asimilaciones latinoamericanas, hacia nuevas experiencias más contemporáneas de hacer «otra economía». Por lo tanto, la relevancia de ESS en América Latina es evidencia en la expansión de las iniciativas asociativas y autogestión de los sectores populares, en la ampliación de sus alcances e incidencia en procesos de desarrollo local y nacional.

Estos procesos están acompañados por diversas organizaciones orientadas al apoyo y fortalecimiento del sector, fundaciones y asociaciones civiles etc., y a la vez de la acción del Estado que acompaña y promueve la ESS con una importante variedad de políticas, programas y nuevas normativas para el sector.

### *Algunas interpretaciones teóricas de la ESS en América Latina*

Incluso antes de entrar en las diferentes interpretaciones teóricas de la ESS, vale la pena señalar que el nombre mismo de lo que nos estamos refiriendo está en debate.

Para França Filho (2001), «tercer sector», «economía social», «economía solidaria» y «economía popular» están relacionados con la construcción de un discurso propio vinculado a sus respectivos contextos sociohistóricos en los que estas categorías son construidas y los significados particulares que acompañan tales formulaciones/conceptos/nociones. De esta manera, afirma que la economía social y la economía solidaria son herederas de la tradición cooperativista y de la ayuda mutua en la Europa de los siglos XVIII y XIX. Para el autor, el término «economía social» designa, desde el punto de vista *jurídico*, el universo de las cooperativas, mutualidades, fundaciones y algunas formas de asociación; mientras que la «economía solidaria», independientemente de su forma jurídica, daría lugar a un tipo de organización económica colectiva (de producción, distribución, consumo, crédito) con los cimientos de una práctica política e ideológica de transformación social frente al orden actual. Para él, «la economía solidaria puede verse como un movimiento de renovación y actualización (histórica) de la economía social». (França Filho, 2001, p. 54-55). Gaiger (2018, p. 158) menciona que en Brasil el término fue adoptado paulatinamente para designar las diversas experiencias colectivas de segmentos populares para demarcar su principal característica: la conjunción de la economía con la solidaridad.

Este carácter transformador del sistema de mercado capitalista a través de la práctica de la Economía Solidaria ha sido cuestionado en varios estudios, que indagan en su significado real. En «*El trabajo en la Economía Solidaria: entre la precariedad y la emancipación*» (2015), Leite, Araújo y Lima entienden que



es difícil que las experiencias de la economía solidaria apunten a un proyecto más radical de transformación de la sociedad; pero reconocen su importancia por el surgimiento de «nuevas formas de sociabilidad, en las que los sectores más vulnerables de la sociedad han ido encontrando posibilidades de inserción social que les han permitido garantizar la sobrevivencia, recuperando la dignidad y la autoestima (...) que se distancian de los poderes dominantes de las sociedades capitalistas a las que pertenecen» (Leite, Araújo e Lima, 2015, p. 21).

Al hacer un recorrido por el debate de la economía solidaria en la experiencia latinoamericana, Leite (2015, p. 20) destaca que:

En primer lugar, es importante resaltar que no existe unanimidad entre los teóricos de la región respecto al concepto de Economía Solidaria. Para algunos, (Razeto) se refiere a la idea de superación del capitalismo a través de nuevas formas de producción y consumo, que, al mismo tiempo, se distancian de la experiencia socialista. Para otros, (Coraggio, 2000 y 2003) es un concepto que se refiere a la economía de sobrevivencia de las clases populares, que también trae posibilidades de superación del capitalismo. Y otros (Quijano, 2002) son menos entusiastas, subrayando las contradicciones que muestran las experiencias concretas»

Así, en la cita anterior, la autora identifica tres de las principales líneas de análisis de la Economía Solidaria en América Latina. Según ella, Razeto sitúa a la ESS en el marco del enfrentamiento a la ideología neoliberal y sus efectos sociales, constituyéndose como portadora de un proyecto *simultáneo de desarrollo*, centrado en una dimensión local, generando riqueza en las comunidades, oponiéndose a la acción que encarnan las grandes empresas transnacionales, de drenar las riquezas locales / nacionales a sus casas matrices; de *transformación social*, superando al capitalismo; y de *mejora de la economía*, proponiendo un tipo de producción, distribución y consumo en equilibrio con la naturaleza, sostenible, basado en la confianza y la solidaridad social.

El obstáculo al potencial transformador de la ESS, para él, es el resultado de la falta de «criterios de racionalidad económica en los procesos de toma de decisiones y gestión de las operaciones que realizan; para garantizar una identidad consistente a las experiencias; para generar confianza en su eficiencia económica, a fin de atraer los recursos humanos y financieros indispensables para su desarrollo; así como asegurarles la identidad cultural que necesitan para realizar cambios profundos en la economía y en la vida social» (Leite, pp. 24-25). Según Leite, este es el desafío que plantea Razeto: «desarrollar a través del concepto de «Economía de Solidaridad» una elaboración científica propia de sus especificidades». Es, por tanto, un esfuerzo intelectual de Razeto para dar respuesta a las nuevas formas de ser de la humanidad en el mundo.

Entendiendo el rechazo a la economía capitalista, Leite identifica a contribución fundamental de otro autor argentino, José Luís Coraggio, que plantea que el mercado capitalista debe ser superado por ser un sistema alienante en sí mismo y por estar dominado por el poder de los grupos monopólicos, que manipulan los valores, necesidades y formas de socialización, que tienden a excluir enormes mayorías del derecho mismo a ser consumidor y productor. Coraggio propone ir camino a otra economía, una en la que los agentes económicos no sean separados de sus identidades sociales. Al entender a la economía como inseparable de lo social, lo simbólico, lo político, mira a la economía social y solidaria como espacio de acción constituido no por individuos aislados con el objetivo de maximizar las ganancias y excedentes, sino como una forma de asegurar la reproducción y desarrollo de la vida digna de todos (Coraggio, 2002).

En línea con miradas sobre el concepto de ESS y las aproximaciones teóricas en América Latina, Coraggio desde Argentina intenta categorizar conceptualmente estas experiencias. Evita de alguna manera la asimilación conceptual de lo Social, Solidario y Popular a partir de su diferenciación teórica.

La Economía Social siguiendo al autor remite a un «... sistema plural de instituciones, normas, valores morales, prácticas y relaciones sociales de producción por los que las sociedades organizan históricamente el proceso económico, para generar las bases materiales de la realización de las necesidades y deseos legítimos de todos, para vivir con dignidad, con libertad responsable de opciones, en democracia y en equilibrio con la naturaleza (Coraggio, 2020, p. 10). Para Coraggio lo social está puesto como diferenciación de la ideología que intenta separar la economía de la sociedad.

Conjuntamente con los planteos de França Filho, para Coraggio la Economía Solidaria referirá a «...las formas de organización y relaciones económicas donde predominan la complementariedad, la reciprocidad, la justicia distributiva, el reconocimiento del otro, sus valores, sus características diferenciales, sus modos de ser y sus necesidades. Esto incluye elementos y relaciones de los tres componentes de la economía mixta (redistribución, filantropía, reciprocidad)» (Coraggio 2020, p. 11) Las prácticas económicas están aquí orientadas por valores morales, la solidaridad mutua genera acciones distintas a los valores propios del individualismo.

En cuanto a la Economía Popular, Coraggio la definirá como «la economía empírica de los trabajadores», quienes desean vivir de su trabajo. Es decir, «es la economía de las familias, comunidades, asociaciones, organizaciones y redes de cooperación o ayuda mutua, formales o informales. La unidad primaria de organización es la unidad doméstica (familia o comunidad), lugar inmediato de reproducción de la fuerza de trabajo y más ampliamente de las vidas humanas, que puede extender su lógica reproductiva a emprendimientos mercantiles

individuales o familiares, así como a formas consolidadas de organización económica como las cooperativas y mutuales.» (Coraggio, 2020, p. 11).

En este punto para Coraggio, la construcción de una economía social solidaria por y para la sociedad no excluye las relaciones mercantiles, sino que las subordina a que todos puedan vivir dignamente, sin exclusiones, sin desigualdades. Aquí está la potencia de la propuesta, no es posible concebir relaciones sociales y de producción que garanticen lógicas contrarias al buen vivir.

El tercer autor que trae Leite es Aníbal Quijano, quien analiza el tema desde lo que llama el «polo marginal» de la economía, cuestionándose si este podría convertirse en una alternativa al capitalismo. Su conclusión indica que la combinación de «reciprocidad» y «comunidad», en la que se basan las organizaciones de las economías urbanas en las periferias latinoamericanas, no se da fuera del mercado y enfrenta limitaciones para convertirse en una alternativa, tales como: (1) extrema concentración en actividades de uso y consumo inmediato, lo que dificultaría la consolidación de un modo de producción alternativo; (2) alta dependencia del apoyo institucional y financiero de otras entidades, lo que dificulta la autonomía del sector; (3) reforzamiento de los roles históricamente impuestos a las mujeres por el sistema patriarcal de opresión (Quijano, 1998, p. 234). Por eso Quijano «desprestigia la capacidad de las cooperativas de llegar a significar una importante experiencia social basada en otros principios que los capitalistas, ya sea por su necesidad de ingresar al mercado capitalista, o por las dificultades que enfrentan en términos de tecnología, capital, mercado, etc.»

Sumado a las comprensiones que Leite plantea, Pastore presenta un esquema interpretativo de la economía social, a partir de tres dimensiones plurales, una dimensión que aborda las trayectorias empíricas de otra forma de hacer economía; otra dimensión, la conceptual que denota un enfoque alternativo a la economía convencionales y por último una dimensión más propositiva relativa a los proyectos alternativos de sociedad.<sup>4</sup> (Pastores, 2006)

Es decir, las ESS se constituyen en otra forma de organización económica que busca proponer otro sistema económico, apoyándose en otros valores que en los predominantes de la economía convencional. En palabras de Roitman, la ESS coexiste como tercer subsistema de provisión de bienes y servicios, que se diferencia del Estado y del Mercado, en el modo y los fines de sus acciones:

En la sociedad actual coexisten tres subsistemas que hacen a la provisión de los bienes y servicios que los seres humanos, viviendo en comunidad, necesitan para sostener y mejorar su calidad de vida. El subsistema de la economía mercado, con una lógica basada en la maximización del lucro y la

---

4. Para una mayor aproximación a las perspectivas propuesta por Pastore, ver «Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social».

acumulación, el subsistema publico donde el Estado provee bienes públicos o privados, cuya lógica es el acrecentamiento del poder político y la legitimidad; y el subsistema de la Economía Social Solidaria que enfatiza en la primacía en las personas sobre el capital, no responde a las lógicas anteriores sino que desarrolla prácticas que a la vez que tienden a satisfacer las necesidades individuales y colectivas, promueven principios y valores ligados a la construcción de una sociedad mejor (Roitman 2016, p. 31).

La ESS como tercer subsistema, refiere a formas de organizar la producción, la comercialización, el intercambio y el consumo, desde otros parámetros, con elementos como la solidaridad, la cooperación, la equidad, la democracia y sostenibilidad ambiental.

### *Elementos de una agenda de investigación de la ESS*

Todo el debate entre los autores aquí presentado se dio en medio de la constitución de la ESS como una agenda de investigación que, con el tiempo, reunió a más y más investigadores. Todavía queda mucho por hacer para sistematizar todos estos estudios en América Latina.

Lo que se puede decir, al menos a partir del caso de Brasil, por ejemplo (Gaiger *et al.*, 2018, p. 167), es que, aún con experiencias en curso, hasta fines de la década de 1990, las iniciativas de economía solidaria aún estaban al margen de la producción académica y los temas centrales discutidos en el ámbito de las políticas públicas. Recién a partir de 2000, con la persistencia y expansión de las iniciativas de ESS, así como el nuevo *estatus* de la ESS en el gobierno Lula, la producción científica creció y fue incluida en instituciones de referencia en las ciencias sociales, adquiriendo mayor densidad teórica y analítica.

Según los autores, debido a sus múltiples expresiones, la economía solidaria ha estimulado un campo de estudios interdisciplinario y ha comenzado a beneficiarse de su consideración también por parte de círculos académicos dedicados a temas preexistentes, como las relaciones de trabajo, la subjetividad, las tecnologías sociales o las políticas públicas, entre muchos otros. Al mismo tiempo, se perfilaban corrientes teóricas en el campo, identificando sus entrelazamientos con temas afines, conflictos y contradicciones internas o incluso utilizando perspectivas conceptuales y visiones políticas afines» (*op. cit.*, p. 167).

Para ellos, las universidades jugaron un papel propulsor en la legitimación de este campo empírico y, por su cercanía a instancias del movimiento social, las políticas públicas y la formación, dieron lugar a procesos de retroalimentación entre la teoría y la práctica.

Los elementos identificados aquí, que fueron importantes para constituir una agenda de investigación sobre la ESS en Brasil, quizás puedan ser tomados como referencia para ampliar la comprensión de cómo este tema se constituyó como problema también en otros países, con el fin de contribuir a la profundización del diálogo entre redes de investigación e investigadores en una dimensión regional latinoamericana.

Las siguientes secciones de este capítulo arrojarán luz sobre cómo se vivieron estos principios a través de experiencias en la recolección de materiales reciclables y en las fábricas recuperadas, seguido del desafío de reflexionar sobre cómo transformar el conjunto de experiencias en políticas públicas que fortalezcan tales iniciativas.

#### EXPERIENCIAS DE BRASIL Y ARGENTINA: RECOLECTORES Y FÁBRICAS RECUPERADAS

##### *La experiencia colectiva de los recolectores de materiales reciclables en Brasil*

La bibliografía suele atribuir el surgimiento de la actividad de recolección de materiales reciclables a los procesos de industrialización y urbanización, analizando cómo la dinámica capitalista, al generar un excedente de mano de obra que no encuentra espacio en el mercado laboral formal de las grandes ciudades industriales, lleva a miles de personas a buscar una forma de supervivencia en la recolección de residuos. Además, las investigaciones indican que la intensificación del consumo, el surgimiento de industrias de reciclaje y el aumento del nivel de desempleo producto de las crisis cíclicas del capital y el proceso de reestructuración productiva están relacionados con el crecimiento del número de recicladores en las últimas décadas.<sup>5</sup>

Viviendo en basureros o deambulando por las calles de las grandes ciudades, marcados por un fuerte estigma relacionado con la actividad<sup>6</sup>, durante mucho tiempo los recolectores de materiales reciclables no fueron reconocidos como trabajadores ni siquiera como ciudadanos, negándoseles muchos de sus derechos básicos<sup>7</sup>. Sin embargo, en las últimas décadas este escenario parece empezar a cambiar. Como resultado de la organización colectiva, los recolectores han obtenido logros que les han permitido realizar avances jurídicos y sociales, los cuales se han traducido en una mejora significativa en sus condiciones de trabajo y de vida<sup>8</sup>. Los registros disponibles indican que el proceso de

5. Véase: Martins (2005); Bosi (2008); Burgos (2013); Silva, Goes y Alvarez (2013); Leite, Wirth y Chermem (2015); Lima (2015); Nascimento (2016).

6. Véase: Magalhães (2016); Veronese y Cabral (2016); Santos (2018a).

7. Véase: Barros y Pinto (2008); Magalhães (2016).

8. Véase: Barros y Pinto (2008); Leite (2015); Leite, Wirth y Chermem (2015); Sant'ana y Metello (2016); Veronese y Cabral (2016); Rossi (2018); Santos (2018b).

organización colectiva de los recolectores se inició entre las décadas de 1960 y 1980, con experiencias diversificadas en varias partes del globo, expandiéndose principalmente en países en vías de desarrollo como Brasil, Colombia, México, Perú, Chile, Egipto e India.<sup>9</sup>

En Brasil, la organización de asociaciones y cooperativas de reciclaje comenzó a mediados de la década de 1980, marcada por el proceso de redemocratización, el surgimiento de nuevos movimientos sociales y también el fortalecimiento de los debates sobre economía solidaria, medio ambiente y sostenibilidad. Estas primeras experiencias contaron con un fuerte apoyo de la Iglesia Católica, organizaciones no gubernamentales, universidades y alcaldías. Fue en las ciudades de Belo Horizonte en Minas Gerais, Porto Alegre en Rio Grande do Sul y en la metrópolis de São Paulo donde la organización de recicladores dio sus primeros pasos y obtuvo logros legales a nivel municipal y estadual entre 1980 y 1990, como la implementación de la recolección selectiva y la estructuración de las primeras empresas solidarias de recolectores.<sup>10</sup>

A lo largo de la década de 1990, el número de empresas de recolectores se multiplicó en el país. La propia organización productiva parece haber fomentado la organización política de los recolectores que, en 1999, realizaron el I Encuentro Nacional de Recolectores de Papel. Este evento dio como resultado el surgimiento del Movimiento Nacional de Recolectores de Materiales Reciclables (MNCR), fundado oficialmente en 2001. Además del MNCR, la categoría cuenta con la Asociación Nacional de Recolectores y Recolectoras de Materiales Reciclables (ANCAT), fundada en 2000, y con el Sindicato Nacional de Recolectores y Recolectoras de Materiales Reciclables de Brasil (Unicatadores), fundado en 2017<sup>11</sup>.

En 2002, el MNCR obtuvo sus primeros logros, el derecho a formar parte del Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y el reconocimiento formal y legal de la profesión de reciclador. Durante el gobierno de Luís Inácio Lula da Silva, con la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (Senaes), la presión del MNCR y la intensificación de la discusión sobre la gestión de residuos, se desarrollaron políticas públicas dirigidas a los recolectores en dos frentes: la gestión de residuos y la generación de ingresos. Otros logros fueron el Proyecto de Fortalecimiento de Asociaciones y Cooperativas

---

9. Véase: Birkbeck (1978); Masalías y Nureña (2004); Rodríguez (2005); Wilson, Velis y Cheeseman (2006); Kemp y Crivellari (2008); Silva, Niño y Hernández (2012); Pacheco-Vega (2012); Goes y Alvarez (2013); Sánchez (2013); Leite (2015); Leite, Wirth y Chermem (2015); Sant'Ana y Metello (2016); Núñez (2017).

10. Véase: Martins (2005); Kemp y Crivellari (2008); Silva, Goes y Alvarez (2013); Leite, Araújo y Lima (2015); Sant'ana y Metello (2016).

11. Véase: Kemp y Crivellari (2008); Leite, Wirth y Chermem (2015); Lima (2015); Sant'ana y Metello (2016).

de Recolectores de Material Reciclable (CATAFORTE) y el Programa Pró-Catador, que tienen como objetivo capacitar a los recolectores, brindar asesoría técnica y fortalecer su organización y sus emprendimientos en varios estados brasileños.<sup>12</sup>

En las últimas décadas, los recicladores brasileños obtuvieron varios logros legales que aseguraron mejoras en sus condiciones de trabajo y de vida, sacándolos de los basureros y de las calles e insertándolos en asociaciones y cooperativas, donde estos trabajadores encuentran la infraestructura mínima para trabajar con seguridad. En ese sentido, la Política Nacional de Residuos Sólidos (PNRS), Ley 12.305/2010, representa un hito, ya que obliga al gobierno municipal a incluir a los recolectores en la gestión de los residuos sólidos a través de la recolección selectiva. Sin embargo, a pesar del avance que representa la PNRS, la implementación de esta y otras leyes que beneficiarían a los recolectores es todavía una realidad lejana para la gran mayoría de estos trabajadores. La mayoría de los municipios brasileños aún no les pagan por los servicios de limpieza urbana y educación ambiental, la mayoría no ha puesto en marcha un plan de inclusión socioeconómica para los recicladores, e incluso el plazo para el cierre de vertederos, previsto en la PNRS para 2014, ha sido extendido varias veces y actualmente está programado para 2024.<sup>13</sup>

La organización colectiva de recolectores de materiales reciclables de varias partes del mundo también ha fomentado la articulación internacional que se inició en la década de 1990. Leite (2015) señala que en 1993 se realizó en Colombia el primer congreso internacional de recolectores y en 2003 el I Congreso Latinoamericano de Recicladores se llevó a cabo en Brasil. Como resultado de esta articulación, en la década de 2000, la *Red Latinoamericana y del Caribe de Recicladores* (RED Lacre) y la Alianza Global de Recicladores. La primero reúne a 17 países latinoamericanos<sup>14</sup> y la segundo está formada por organizaciones pertenecientes a 31 países diferentes, ubicados principalmente en los continentes de América Latina, África y Asia, contando también con grupos específicos en Europa.<sup>15</sup> Aún frente a diferentes realidades que pre-

12. Véase: Amorim (2012); Andrade (2015); Rossi (2018).

13. Véase: Leite (2015); Leite, Wirth y Churfem (2015); Torres (2015); Sant'ana y Metello (2016); Simões (2017).

14. Integran la Red LACRE: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

15. El sitio web de la Alianza Global informa que los países participantes son: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, República Dominicana, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Venezuela, Uruguay, Nicaragua, Sudáfrica, Senegal, Kenia, República Democrática República del Congo, Egipto, Ghana, Madagascar, India, Bangladesh, Camboya, Vietnam, China, Filipinas, Tailandia, Sri Lanka, Indonesia y Nepal.

sentan diferentes desafíos, los recicladores de diferentes países se han venido apoyando en una lucha conjunta por las garantías sociales.

Actualmente, los recicladores de varios países continúan reuniéndose en eventos locales y globales, como las Conferencias Climáticas de la ONU. En estos y otros espacios, intercambian experiencias de sus luchas y difunden su agenda a otros actores sociales, presentando su propuesta política de gestión de residuos sólidos centrada en el propio recolector. Además de los encuentros presenciales, los líderes de varios países mantienen contacto a través de redes sociales como Whatsapp y Facebook.<sup>16</sup>

A pesar de las limitaciones en la aplicación práctica de los logros alcanzados y de la resistencia de los gestores públicos y de la sociedad a abrazar la causa de los recolectores, se observa que la unión de los recolectores y estos con otras categorías de trabajadores a nivel nacional, así como la articulación con movimientos internacionales, han posibilitado la acción colectiva del grupo. Juntos, los recolectores han luchado por el reconocimiento, la inclusión social, el desarrollo de una legislación específica que responda a sus demandas, los recursos públicos destinados al desarrollo de emprendimientos, la contratación de cooperativas por parte de los municipios y la remuneración de los servicios de limpieza urbana y la concientización ambiental, el crecimiento vertical en la industria del reciclaje, alianzas de logística inversa con grandes generadores, etc. Aún queda mucho por lograr, pero saber por qué se lucha y movilizarse para lograr sus metas es, en sí mismo, un logro de la organización colectiva, socioproductiva y política de los recolectores.

### *La experiencia de las fábricas recuperadas en Argentina*

Las empresas recuperadas por sus trabajadores se refieren a casos en que trabajadores despedidos a causa del cierre de los establecimientos donde se desempeñaban deciden luchar por retener sus puestos y espacios laborales, a fin de reanudar el proceso de trabajo y administrar la venta de productos o servicios bajo su propia gestión. Estos casos aportan a la reflexión sobre la multiplicidad de sujetos y organizaciones que componen la llamada Economía Social y Solidaria, ya que sus prácticas de trabajo autogestivo no provienen de los sectores históricamente excluidos del mercado de trabajo asalariado, ni del campesinado, sino de ex asalariados que en su condición de «despedidos» se organizan y emprenden acciones de militancia por la recuperación de las empresas.

Esta forma de lucha está presente en al menos 9 países de América Latina: Argentina, Brasil, Uruguay, Colombia, Venezuela, Perú, México, Paraguay

---

16. Santos (2020).



y Bolivia. La gran mayoría de los casos se concentra en Argentina, Brasil y Uruguay (Rieiro, 2018), donde hacia el año 2017 fueron relevadas 429 experiencias que involucraban a 28.223 trabajadores/as de los cuales 13.462 eran argentinos, 11.704 brasileros y 3.057 uruguayos.

Los trabajadores de Brasil fueron pioneros en la constitución de empresas recuperadas a nivel regional, con experiencias que se multiplicaron durante los 90. En las décadas siguientes se ha demostrado una tendencia decreciente en el número de casos: de 140 empresas recuperadas en el año 2002, se redujeron a 52 casos en el año 2017 (Novaes *et al.*, 2018).

En cambio, en Argentina se produjeron algunas pocas experiencias precursoras durante las décadas del 80 y 90, y fue en el contexto de la crisis económica y política del 2001 cuando la recuperación de empresas se masificó enormemente. Desde ese momento, la cantidad de casos continuó en aumento año a año, aunque con una tendencia mucho más amesetada hacia el último período. Para el año 2021 se contabilizaron 403 empresas recuperadas integradas por más de 18.000 trabajadores y trabajadoras (INAES, 2021).

Entre las principales motivaciones obreras para emprender estos conflictos resaltan la contracara del desempleo y la falta de ingresos, sobre todo en los años inmediatos al 2001, cuando la tasa de desocupación venía de aumentar de 6,9 en 1993 a 21,5% en 2002. El engrosamiento de las filas de desocupados, excluidos de la posibilidad de ingresar al mercado de trabajo asalariado, marcaba un destino que los trabajadores despedidos de estas fábricas recuperadas buscaron revertir (Rebón, 2004). Otra de las motivaciones radicó en el interés por continuar realizando tareas propias del sector de actividad económica en el cual se desempeñaban, desde una valorización de la propia trayectoria laboral. A su vez, también se ha demostrado que en la generalidad de casos hay un componente externo al lugar del trabajo en el origen de las recuperaciones: organizaciones políticas, sociales, sindicales y estatales a menudo fueron los promotores de la orientación política del conflicto basada en la ocupación del lugar de trabajo y gestión obrera de la producción (Brunet y Pizzi, 2011).

Diversos autores han reconocido cuatro tipos fundamentales de limitaciones para las empresas recuperadas. Por un lado, las derivadas de su inserción en el mercado y proceso de circulación capitalistas (Ghigliani, 2009) en los que grandes corporaciones imponen tanto sus reglas de eficiencia, competitividad y venta a gran escala, como los precios de los productos de cada rama. Por otra parte, la precarización laboral derivada de los escasos derechos laborales que los trabajadores de las recuperadas poseen respecto de su anterior empleo «bajo patrón». De acuerdo a la legislación nacional vigente, son considerados como «trabajadores autónomos» que deben tributar al Estado y abonar como cargas adicionales sus propios aportes jubilatorios y obra social, así como garantizar su

subsistencia en los períodos de licencia y vacaciones. Un tercer factor limitante para las empresas recuperadas es la llamada «precariedad jurídica» (Ruggeri, 2021), referida a los obstáculos e impedimentos para que los trabajadores accedan a la expropiación colectiva definitiva de las instalaciones y maquinarias de la empresa. Finalmente, políticas públicas acotadas y cortoplacistas que no contemplan las situaciones de inestabilidad laboral e incertidumbre económica constante de las gestiones obreras (Nogueira, 2020).

No obstante estas limitaciones, y teniendo en cuenta el alto grado de heterogeneidad entre las distintas experiencias, hay coincidencia en la literatura académica en señalar que las experiencias de recuperación expresan la renovación del repertorio de lucha obrera en el contexto neoliberal de ataque capitalista y expulsión masiva de trabajadores del mercado de trabajo asalariado (tanto formal como informal), y, a su vez, retoman elementos de diversas tradiciones de lucha del movimiento obrero argentino (Brunet y Pizzi, 2011).

Como síntesis de diversos resultados de investigación a nivel latinoamericano, que incluyen evidencia construida a partir de una multiplicidad de experiencias concretas, podemos localizar potencialidades de las empresas recuperadas en al menos cuatro dimensiones.

En primer lugar, la democratización de la toma de decisiones. Tras la ausencia del «mando despótico del capital» al interior del lugar de trabajo, los trabajadores se ven ante la necesidad de llevar a cabo la dirección política fabril y de regular tanto el proceso de trabajo como la distribución de la producción, adquisición de materia prima y todos los aspectos que atañen a la fábrica recuperada. Para ello, desarrollan organismos, roles y formatos electorales de figuras/puestos representativos mediante mecanismos delegativos. Es frecuente que quienes efectivamente dirigieron la lucha por la recuperación sean traspuestos a ocupar roles de dirección en la gestión obrera. También ponen en funcionamiento instancias de toma de decisiones, entre las cuales preponderan dos: las reuniones de estos organismos y las asambleas generales de socios de la cooperativa, con mayor o menor peso de unas sobre otras según el caso (Ruggeri, 2013).

En segundo lugar, se ha detectado un mejoramiento de las condiciones de trabajo en cuanto a los ritmos, descansos, pausas y posibilidad de efectuar tareas ligadas al cuidado de los hijos durante la jornada laboral (Novaes, 2018; Ruggeri, 2013; Nogueira, Salazar y Calderaro, 2020). Este último aspecto, que vincula al trabajo fabril con el trabajo doméstico y de cuidados comúnmente realizado por las mujeres en el ámbito del hogar, tuvo impactos específicos en los reclamos de género en algunas fábricas. Por ejemplo, se ha documentado el acceso de mujeres a puestos de trabajo que se hallaban plenamente masculinizados en la gestión patronal previa. En otros casos, la existencia organizaciones de

mujeres no-mixtas al interior de la fábrica posibilitó logros tales como la construcción de un sector fabril de trabajadores que efectúan el cuidado de niños de forma remunerada, licencias por maternidad, la posibilidad de retirarse de la fábrica para efectuar tareas de cuidado durante la jornada laboral y también el desarrollo de una militancia por los derechos de las mujeres (Cambiasso y Nogueira; 2021; Freire, 2008).

En tercer lugar, empresas recuperadas han llevado a cabo una reconversión de la producción en base a criterios tanto sociales como ecológicos. La orientación hacia necesidades sociales fue documentada durante la pandemia, cuando un grupo de empresas recuperadas comenzaron a producir alcohol en gel, barbijos y ropa de trabajo para trabajadores de la salud (Nogueira, 2020). La relación de cuidado respecto del contexto ecológico-ambiental fue desarrollada en casos en los que se implementó el tratamiento de desechos industriales y la reducción del consumo bajo programas de eficiencia energética.

Finalmente, un último aspecto a resaltar es la construcción de solidaridad al interior y exterior del lugar de trabajo. Hacia el interior, es frecuente el desarrollo de una relación de compañerismo y colaboración que va más allá de la tarea laboral y se extiende hasta el espacio de vida cotidiana obrera. Asimismo, hay evidencia de casos en los que se establecieron lazos de colaboración y apoyo mutuo de fábricas recuperadas entre sí, así como también respecto de otras luchas obreras, e incluso acciones y reclamos ligados a las luchas de género o ambientales (Cambiasso y Nogueira, 2021).

#### POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN ARGENTINA Y BRASIL

A partir de la década del 2000 en Latinoamérica asistimos a la presencia de políticas, proyectos y leyes de promoción de la Economía Social y Solidaria en diferentes países de la región. Esta emergencia de la temática en las carteras estatales, no se pueden analizar como una estrategia de arriba hacia abajo sino que hay que pensarlas de abajo hacia arriba y –en combinación de ambas– en continua negociación desde las organizaciones de la sociedad civil con el Estado.

En líneas generales, en los países de la región se incorporaron programas fundamentados en la ESS cuyos principales objetivos residieron en el combate del desempleo, pobreza y exclusión social, a la par de propiciar el reconocimiento político del heterogéneo universo de los actores de la ESS, avanzando en derechos y protecciones (Castelao Caruana, 2013). En base a esto, Hintze (2010) sostiene que la reflexión sobre las Políticas Públicas en Economía Social oscila entre dos polos extremos: a) las intervenciones centradas en la promoción del autoempleo para la supervivencia que se enfocan sobre los sectores

excluidos del mercado de trabajo y que cuentan con escasos recursos presupuestarios y b) las «políticas socio-económicas» que plantean al espacio de la Economía Social dentro de una estrategia que disputa espacios con los sectores privado y público.

Por otro lado, Coraggio (2013) distingue dos grupos de países, entre los que señala a Argentina y Brasil, que en su análisis se limitaron a incorporar a la ESS dentro de proyectos de inserción de sectores excluidos al mercado de trabajo; y por otro a lado a Bolivia Ecuador y Venezuela<sup>17</sup>, que establecieron una mayor ruptura institucional enmarcado en una propuesta de cambio en el régimen social de acumulación

En el presente apartado, nos centraremos en dos países: Argentina y Brasil. El primero de ellos realizaremos un recorte temporal desde la aparición de las políticas de promoción de la ESS en el año 2003 hasta el 2015. Creemos necesario destacar que en este período conocido como kirchnerista se diseñan una multiplicidad de programas públicos de fomento al trabajo asociativo. Así mismo nos interesa actualizar el debate, teniendo en cuenta el período macrista 2015-2019, y comentar brevemente el ciclo actual del 2019 a 2021. El segundo país mencionado, nos centraremos en dos recortes temporales, uno referido al periodo de Lula y el segundo a de los gobiernos conservadores.

### *El caso Argentino*

Uno de los aspectos centrales para el análisis de la batería de políticas públicas vinculadas a la Economía Social y al Desarrollo Local estriba en las discursividades expertas producidas desde el Estado a partir del año 2003, conceptualizadas en tanto «saberes de gabinete» (Lijterman, 2018). Los «trayectos temáticos» que vertebraron las normativas, los informes y otras producciones elaboradas por agencias nacionales, otorgaron a la Economía Social un papel importante dentro de la «estrategia productiva» al interior del Ministerio Nacional de Desarrollo Social, concretada en una serie de programas de inclusión socio-productiva, destinada a la integración social de los trabajadores «subsistencia».<sup>18</sup>

---

17. Estos países fueron los que más avanzaron en el plano normativo de la ESS (aunque las terminologías utilizadas varían respecto del país), reconociéndose constitucionalmente en sus últimas reformas (Venezuela, Bolivia y Ecuador), con Ministerios (Venezuela) y leyes nacionales específicas (Venezuela, Bolivia y Ecuador). El planteo de Castelao Caruana y Srnc (2014) amplía la cuestión, analizando los enfoques de la ESS de seis países de Sudamérica en base al reconocimiento estatal (constitucional, legislativo, en organismos públicos nacionales y por políticas específicas) de los actores de la ESS.

18. La ES quedaba asociada a los núcleos temáticos del «trabajo digno», acoplados con nuevos conceptos como «Informalidad», «cultura del trabajo», «trabajo decente». En líneas generales, las contribuciones de las políticas públicas entre los años 2003-2015 se centraron en

Se pueden distinguir dos grandes tipos de políticas, las dirigidas en mayor medida a apoyar los emprendimientos de autogestión de los sectores populares, particularmente en una primera etapa, y las que promovieron cooperativas de trabajo en el marco de programas de inclusión social y mejoramiento de infraestructura comunitaria en territorios urbanos (Pastore y Altschuler, 2015).

Respecto de la institucionalización estatal a nivel nacional se hizo evidente una diferencia entre las unidades organizativas estatales vinculadas a los sectores de la Economía Social tradicional y las que enfocaron sus intervenciones en sectores emergentes de la Economía Social. *Grosso modo*, estos organismos se encontraron vinculados a tareas de promoción, fiscalización, capacitación, apoyo económico y financiero de cooperativas y mutuales. Por otro lado, los organismos vinculados a los actores de la Economía Social emergente, se originaron a partir de la primera década del milenio, vinculándose principalmente a las carteras de Desarrollo Social y a actores tales como empresas recuperadas, cooperativas de trabajo y emprendimientos de subsistencia (Deux Marzi y Hintze, 2007).

Los principales aspectos de la institucionalización de la ESS durante los gobiernos del Frente para la Victoria (2003-2015) radican en el direccionamiento de recursos estatales (materiales, financieros, de realización de prestaciones de bienes y servicios) hacia el sector, el desarrollo de un conjunto de cambios institucionales que permitieron el acceso a la tecnología y financiamiento de organizaciones vulnerables; el reconocimiento político y estímulo estatal de estas organizaciones y, en contados casos, la puesta en igualdad frente a empresas privadas en la realización de obra pública (Vuotto, 2011).

Sin embargo, en sentido general, las evaluaciones efectuadas sobre esta batería de políticas coinciden en señalar que, pese a sus innovaciones, no superaron los enfoques tradicionales de asistencia a la pobreza y al desempleo y que se encontraron al margen de marcos legales adecuados y de regulaciones eficientes (Hopp, 2013). Se ha señalado una falta de transversalidad entre las estructuras públicas así como ciertas barreras legales y rémoras en el sistema de seguridad social para la figura del «trabajador autogestionado» (Deux Marzi y Hintze, 2014).

Vuotto (2011) también menciona que las políticas públicas tuvieron la responsabilidad de reproducir tensiones entre las lógicas del cooperativismo tradicional y del «cooperativismo inducido». Además de no contar con el cumplimiento de cuestiones previas en la ley de cooperativas, la ausencia de controles sobre los entes ejecutores y la aparición de dificultades burocráticas

---

la generación de empleo, el mantenimiento del tejido social anclado en el desarrollo local y la autonomía territorial (Castelao Caruana, 2013).

para acompañar las experiencias de Economía Social incubadas (Castelao Caruana, 2013).

Por último, como señalan Muñoz y Saavedra (2021) estas iniciativas pueden englobarse como «política social de economía social», según el término de Coraggio (2011) para el período 2003-2015 debido a que adoptaban como destinatario a un «trabajador/a pobre, vulnerabilizado/a, con derechos a una seguridad social segmentada, a quien se le niega la especificidad asociativa, que no accede o lo hace de forma tardía a lo que las empresas con empleados/as y fines de lucro acceden desde el primer momento, casi sin derecho a subsidio, sino a crédito» (p. 25).

Durante el gobierno de la Alianza Cambiemos (2015-2019), se desarrolló a la vez un proceso de retracción de políticas de ESS y una ampliación conceptual de las mismas. De acuerdo a Deux, se realizó un subejecución de las políticas y ganó mayor visibilización el campo de la Economía Popular que fue incorporado como fuente conceptual dentro de las políticas públicas (Decreto N.º 159/2017; Ley N.º 27.345). Se hizo evidente una palmaria distinción oficial entre Economía Popular (asociada estrategias de supervivencia, de escala pequeña) y Economía Social (en tanto modalidades organizativas «conscientes», asociativas y autogestivas que permiten el acceso a otras escalas dentro del mercado (Secretaría de Economía Social, 2019, Hudson, 2018).

En ese lapso se establecieron una serie de rupturas y continuidades respecto de las gestiones anteriores que Arcidiácono y Bermúdez (2018) analizaron bajo la denominación de «bisagras de gestión». En términos de continuidades, se ratificaron ciertos programas (como el «Argentina Trabaja» y la línea «Ellas Hacen»), se consolidó el peso de las organizaciones sociales en la ejecución de las políticas públicas y se implementaron nuevas acciones referidas al sector (Salario Social Complementario, programa «Desde el Barrio») ampliándose la cobertura geográfica de las intervenciones (Hopp, 2017). A su vez, las principales modificaciones estribaron en el desarrollo de lo que se denominó un «giro capacitador» (Arcidiácono y Bermúdez, 2018) basado en cursos de finalidad educativa vertebrados sobre teorías de capital humano y ribetes «new age» a lo que se le sumó la desactivación de la impronta cooperativista en las políticas públicas.

En líneas generales, el proceso de institucionalización estatal de la Economía Social en esta última gestión incluyó una reducción de las jerarquías en las unidades organizativas vinculadas (aumento de las Coordinaciones en desmedro de las Direcciones), el aumento de estructuras en las áreas de Desarrollo Social y de producción orientadas a promover emprendimientos (reemplazando el énfasis de la promoción del asociativismo por la autogestión individual) y una

reducción sustancial de los organismos dedicados a la Agricultura Familiar y al trabajo autogestionado (Deux Marzi, 2019).

### *El caso de Brasil*

A diferencia de Argentina, donde cobró mayor peso el término de Economía Social, en Brasil se institucionalizó el término de Economía Solidaria (Coraggio, 2013) haciendo referencia a los distintos «emprendimientos socioeconómicos solidarios» tanto de base urbana como rural en todo el territorio nacional. De acuerdo con de Souza Leite Molina et al (2020) se trata de experiencias colectivas y suprafamiliares expresadas en cooperativas de producción, trabajo, consumo, redes de agricultura familiar, asociaciones varias, grupos informales, organizaciones de finanzas solidarias pero no se consideran ni las cooperativas tradicionales ni las organizaciones del «tercer sector» (Morais y Basic, 2009).

Tal como señala Gaiger (2019), al igual que en Argentina, las prácticas del asociativismo vinculadas al cooperativismo tradicional encontraban sus orígenes en el siglo XIX y la legislación específica sobre cooperativismo se remonta a la década de los '70 del siglo XX. El crecimiento en número de estas iniciativas tuvo su auge en la década de los '90 y '00, pudiéndose encontrar las primeras políticas públicas en Economía Solidaria como la creación de la Red Nacional de Gestores de Políticas Públicas de Economía Solidaria (2000) y los iniciales procesos de incubación universitaria (Hintze, 2010) además de la influencia de eventos como el Foro Social Mundial. En este último se constituyó el primer Grupo de Trabajo Brasileño de Economía Solidaria (2001) que posteriormente derivaría en el surgimiento del Foro Brasileño de Economía Solidaria (FBES) (Gaiger, 2019). En este contexto de movilizaciones altermundistas cobraron importancia los programas partidarios y las propuestas de inclusión socioeconómica sensibles al protagonismo de los movimientos sociales (Hintze, 2010).

Al igual que en Argentina, a partir del año 2003 se marca un partearguas en torno a la institucionalización de políticas públicas en sintonía con estas corrientes económicas. En este sentido, bajo el gobierno de Lula da Silva, se impulsó la creación de la Secretaría Nacional de Economía Social Solidaria (SENAES) en el Ministerio de Trabajo y Empleo, obteniendo la designación de uno de los intelectuales del cooperativismo y fundadores del Partido de los Trabajadores: Paul Singer. Simultáneamente se creó el Consejo Nacional de Economía Solidaria (CNES) como órgano consultivo y propositivo, con una composición multiactoral similar a la de la FBES.

La creación de la SENAES permitió coordinar políticas de Economía Solidaria en articulación con la sociedad civil y otros órganos de gobierno, tanto a escala nacional como subnacional, colocando en la agenda política sobre la

promoción de las formas de trabajo asociativo y cooperativo<sup>19</sup> (Hintze, 2010). La creación del Programa Economía Solidaria en Movimiento y el impulso de las Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares en varias universidades públicas que trabajaron en la sostenibilidad de estas iniciativas marcan un clima de época (Álvarez *et al.*, 2019).

El primer período analizado comprende desde el año 2003 al 2015, momento en el que se institucionalizaron estatalmente múltiples políticas y espacios de gestión de Economía Solidaria. La promoción de emprendimientos asociativos para paliar la inserción imperfecta al mercado laboral coexistió con discursos que reivindicaron el papel de la Economía Solidaria para enfrentar las lógicas capitalistas y constituir un sector económico específico diferente al privado y al público estatal. Por estos motivos, Hintze (2010) sostiene que este proceso encubría una «paradoja» al señalar las dificultades presentes en pasar del mandato discursivo a políticas públicas con potencial para transformar el modelo económico social más allá de los programas de generación de ingreso y trabajo.

Con la remoción de Dilma Rousseff mediante un proceso de impeachment en el año 2016 tuvieron lugar una serie de cambios importantes en torno a la gestión de las políticas de ECOSOL. Durante el gobierno de Michel Temer se efectuó una paralización de ciertas agendas en curso en conjunto con la continuidad de otras, el cambio total del equipo de gestión de la SENAES y la modificación de la estructura de regimiento de la misma representaron las primeras modificaciones acaecidas (de Carvalho Antunes y Raçao Conti, 2019). En este sentido, se destacan la renuncia de Paul Singer en tanto secretario de la SENAES además de la reducción jerárquica de este organismo hacia una subsecretaría (Álvarez *et al.*, 2019)

A partir del gobierno de Jair Bolsonaro se registran acciones en esta misma dirección. Con la disolución del Ministerio del Trabajo y Empleo (que databa desde el año 1930) la SENAES desaparece, surgiendo en su reemplazo un departamento de Economía Solidaria vinculado con la Secretaría Especial de Desarrollo Social (Álvarez, et al. 2019). Junto a ello, se produjo la extinción o debilitamiento de varias Comisiones y Consejos nacionales oficiales, por ejemplo, el de Medio Ambiente y el de Economía Solidaria, en los cuales se eliminó la representación del MNCR, que presentaba las demandas de los recolectores. (Santos, 2020, p. 132).

A modo de conclusión, debe señalarse que las políticas en Economía Solidaria se colocaron en una posición periférica a partir del año 2015. A diferencia de lo que sucedió con las políticas públicas para el sector cooperativo

---

19. Para un listado más exhaustivo de las principales entidades de la ESOL para el período analizado consultar Morais (2009).



tradicional, se ha llevado a cabo un proceso de deconstrucción de los órganos públicos vinculados con la institucionalidad de los emprendimientos de Economía Solidaria con el pretexto del ajuste fiscal (de Souza Leite Molina, et al., 2020). Esto implicó la reducción de los programas de apoyo a este sector y paralelamente una caída enorme del presupuesto para la promoción de los emprendimientos socioeconómicos tanto en las zonas urbanas y rurales.

#### CONSIDERACIONES FINALES

La ESS es una forma diferente de entender la economía, que pone en el centro a las personas y al medioambiente, es universal, llegando a todas las personas. Es cada vez más importante a través de iniciativas comercio justo, las finanzas éticas, organizaciones sociales, las cooperativas etc. Es un modelo de transformación social que da valor a las necesidades, habilidades y a la contribución de las personas, reinvertiendo los beneficios generados en la sociedad, su objetivo es la sostenibilidad.

Las experiencias recientes de recolectores de materiales reciclables y fábricas recuperadas, entre muchas otras en América Latina, expresan la actualidad y relevancia de este modo de organización económico-productiva y social, reconocido por varios gobiernos progresistas que, en medio de dificultades y contradicciones, han realizado esfuerzos para establecer políticas públicas que fortalezcan las iniciativas de ESS.

Las universidades de la mayoría de los países latinoamericanos han participado en este proceso junto con los movimientos sociales y han contribuido con los gobiernos a través de sus investigaciones y publicaciones. REDLATT propone reunir a estos especialistas para que, discutiendo el tema en el continente, también se fortalezcan los diferentes procesos nacionales de ESS.

#### BIBLIOGRAFÍA REFERENCIADA

- ÁLVAREZ, J. F.; DAS NEVES, E. F.; DE OLIVEIRA S. V. (2019). La Economía Solidaria en Brasil y Colombia: diferencias y similitudes recuperado de <https://www.ciriec.uliege.be/wp-content/uploads/2019/06/A3-Comparaci%C3%B3n-entre-Colombia-y-Brasil-V.3.pdf>.
- AMORIM, L. S. de. (2012). Economia solidária e catadores de materiais recicláveis em Salvador e Curitiba: políticas públicas e a enunciação de identidades no Brasil. *Revista Avaliação de Políticas Públicas*, n.2, p. 21-35.
- ANDRADE, M. T. de. (2015). O Programa CATAFORTE e o incentivo à Economia Solidária. In: ENCONTRO NACIONAL DA ABET, 14., 2015, Campinas. Anais eletrônicos XIV Encontro Nacional da Abet. Campinas.
- ARCIDIÁCONO, P.; BERMÚDEZ, A. (2020). ¿Cooperativismo como oportunidad perdida? problemas estructurales y coyunturales del cooperativismo bajo programas.

- Ciudadanías. Revista De Políticas Sociales Urbanas, (2). Recuperado a partir de <http://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/534>
- (2018). ¿Cooperativismo como oportunidad perdida? Problemas estructurales y coyunturales del cooperativismo bajo programas. Ciudadanías. Revista de políticas sociales urbanas, (2)., 341-356.
- BARROS, V. A. de; PINTO, J. B. M. (2008). Reciclagem: Trabalho e Cidadania. In: KEMP, V. H.; CRIVELLARI, H. M. T. (Org.). Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, p. 65-82.
- BIRKBECK, C. (1978). Self-Employed Proletarian in na Informal Factory: The case os Cali's Garbage Dump. World Development, v.6, n.9/10, p. 1173-1185.
- BOSI, A. de P. (2008). A organização capitalista do trabalho «informal»: O caso dos catadores de recicláveis. RBCS, v. 23, n. 67, p. 101-116.
- BURGOS, R. (2013). Periferias urbanas: o chão dos catadores no urbano periférico. São Paulo: Humanitas.
- CASTELAO CARUANA, M. E. (2013). *La economía social y solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio* (Tesis doctoral). Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires.
- CASTELAO CARUANA, M. E.; SRNEC, C. C. (2014). La Economía Social y Solidaria en América del Sur: la construcción de un nuevo modelo de política social. Publicación del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo Facultad de Ciencias Económicas Documento 85. UBA Editor responsable: Mirta Vuotto Ciudad de Buenos Aires.
- CORAGGIO, J L. (2002). La Economía Social como vía para otro desarrollo social. Distintas propuestas de Economía Social» (Red de políticas sociales urbanas, proyecto conjunto de la UNGS Argentina y la UNAM México) [www.urbared.ungs.edu.ar](http://www.urbared.ungs.edu.ar)
- CORAGGIO, J. L (2013). La presencia de la Economía Social y Solidaria(ESS) y su institucionalización en América Latina. En Conferencia UNRISD «Potential and Limits of Social and Solidarity Economy, Mayo 2013, Ginebra, Suiza.
- (2020). «Economía social y economía popular: Conceptos básicos» Serie de Documentos Nro. 1, Contribuciones de Consejeros, INAES.
- DE SOUZA LEITE MOLINA, W.; MENDONÇA DOS SANTOS, A.; RODRIGUES DE CARVALHO, A.; CASTRO DE ALMEIDA, N.; SCHIOCHET, V. (2020). La Economía Solidaria de Brasil ante el contexto de crisis COVID-19. *Otra Economía*, 13(24), 170-189. Recuperado a partir de <https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/14914>
- DEUX MARZI, M. V. D.; HINTZE, S. (2014). Protección y Seguridad Social de los trabajadores asociativos autogestionados. En Danani, C., & Hintze, S. (Eds.). Protecciones y desprotecciones (II): problemas y debates de la seguridad social en la Argentina (311-361) Universidad Nacional de General Sarmiento.
- DEUX MARZI, M. V. (2019). *Las políticas de promoción de la economía popular y solidaria en el Estado nacional*. Documento N.º 1 del Observatorio de Políticas Públicas de Economía Popular y Solidaria (OPPEPS). 2018.
- DEUX, M. V. (2020). Configuraciones y reconfiguraciones de las políticas de promoción de la Economía Popular y Solidaria en el Estado nacional, 2015-2019.

- Revista Perspectivas de Políticas Públicas Vol. 9 N.º18, <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/2940/1620>
- FRANÇA FILHO, G. C. (2001). Esclarecendo Terminologias: as noções de terceiro setor, economia social, economia solidária e economia popular em perspectiva. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, ano III, n.º 5.
- GAIGER, L. I; FERRARINI, A. V; SCHIOCHET, V. (2018). O estado da arte e a agenda de pesquisa em economia solidária no Brasil. *Revista Brasileira de Sociologia* | Vol. 06, No. 12.
- GAIGER, L. I. (2019). La lucha por el marco legal de la economía solidaria en Brasil: déficit republicano y ethos movimentalista. *Cultura Económica*, 37(97), 65-88.
- HINTZE, S. (2010). *La política es un arma cargada de futuro: La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. Buenos Aires, Argentina, CLACSO/CICCUS
- HOPP, M. V. (2015). Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo» Argentina Trabaja». *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, (24), 7, 207-223.
- (2017). Transformaciones en las políticas sociales de promoción de la economía social y del trabajo en la economía popular en la Argentina actual. *Cartografías del Sur. Revista de Ciencias, Artes y Tecnología*, (6), 19-40.
- HUDSON, J. P. (2018). Políticas públicas de promoción de la autogestión cooperativa de la alianza Cambiemos, 2016 y 2017. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 8 (15), 173-205
- KEMP, V. H.; CRIVELLARI, H. M. T. (Orgs.) (2008). *Catadores na cena urbana: construção de políticas socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.
- LEITE, M. de P.; WIRTH, I. G.; CHERFEM, C.O. (2015). Trabalho e resistência na Reciclagem: Movimento Social, Política Pública e Gênero. In: LEITE, M. de P.; ARAÚJO, A. M. C.; LIMA, J. C. (Org.). *O trabalho na economia solidária: entre a precariedade e a emancipação*. São Paulo: Annablume, p. 335-361.
- LEITE, M. A (2015). Economía Solidária no debate e na experiencia latinoamericana. In Leite; Araújo; Lima. *O trabalho na Economia Solidária: entre a precariedade e a emancipação*. São Paulo: Annablume.
- LIJTERMAN, E. (2018). Políticas de promoción de la economía social en Argentina: una aproximación desde los saberes expertos. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (62), 65-85.
- LIMA, J. C. (2015). Economía Solidária: de movimento social a política pública. In Leite; Araújo; Lima. *O trabalho na Economia Solidária: entre a precariedade e a emancipação*. São Paulo: Annablume.
- MAGALHÃES, B. J. (2016). Liminaridade e exclusão: Caracterização permanente ou transitória das relações entre os catadores e a sociedade brasileira?. In: PEREIRA, C.J.; GOES, F.L (Org.). *Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional*. Rio de Janeiro: Ipea, p. 123-150.
- MESALÍAS, J. P.; NUREÑA, C. C. (2004). Evaluación Temática Regional: Trabajo Infantil en la Segregación y Gestión de Residuos Sólidos Urbanos en América Latina y el Caribe Lima. OIT / IPEC Sudamérica.

- MORAIS, L. P.; BACIC, M. J. (2009). Economía Social y Solidaria y políticas públicas en Brasil: notas preliminares. *ANAIS do*, 53.
- MORAIS, L. P. (2009). Economía social (es) y economía solidaria (ESOL) en Brasil: consideraciones conceptuales y prácticas en pro de la construcción de alternativas socio económicas al desarrollo territorial. *Anfora*, 16(26), 39-50.
- MUÑOZ, R.; ZAMORA, A. (2021). Políticas públicas de economía social y solidaria en la Argentina durante la pandemia de la COVID-19: Reflexiones preliminares desde el caso de INAES en Argentina. *SaberEs*, 13(1), 1-30.
- NIÑO, J. J. C.; HERNÁNDEZ, L. B. (2012). El trabajo en la pepena informal en México: nuevas realidades, nuevas desigualdades. *Estudios Demográficos y Urbanos*, v. 27, n. 1, p. 95-117.
- NÚÑEZ, N. G. (2017). La economía de reciprocidad de cachureros y coleros en Chile. In: GAIGER, L. I. G.; SANTOS, A. M. dos. (Org.). *Solidariedade e ação coletiva: trajetórias e experiências*. São Leopoldo: Unisinos, pp. 108-130.
- PACHECO-VEGA, R. (2012). Cartoneros, catadores, minadores y pepenadores: reciclaje informal de basura em países de AL. *Crónica, Aguascalientes*, 05 out. Disponível em: <<http://www.cronica.com.mx/notas/2012/695499.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- PASTORE, R. E. (2006). Documento de Trabajo «Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social» .
- PASTORE, R.; ALTSCHULER, B. (2015). Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina. *Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la universidad. Eutopía: Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (7), 109-128.
- RODRÍGUEZ, C. (2005). À procura de alternativas econômicas em tempos de globalização: o caso das cooperativas de recicladores de lixo na Colômbia. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, pp. 329-367.
- ROITMAN, R. (2016). ¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social?, Web. [https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/8617/libro-ess-completo.pdf](https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/8617/libro-ess-completo.pdf)
- ROSSI, F. C. R. (2018). A atuação do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) na construção de políticas públicas para catadores nos governos do PT no âmbito federal. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 42., 2018, Caxambu. *Anais eletrônicos 42.º Encontro Anual da Anpocs*. Caxambu.
- SANT'ANA, D. de; METELLO, D. (2016). Reciclagem e inclusão social no Brasil: balanço e desafios. In: PEREIRA, C.J. e GOES, F.L (Org.). *Catadores de materiais recicláveis: um encontro nacional*. Rio de Janeiro: Ipea, p. 21-46.
- SANTOS, T. F. R. dos (2018). Reflexões sobre as Políticas Públicas voltadas os(as) Catadores(as) de Materiais Recicláveis no Estado da Paraíba: Entre as diretrizes nacionais e a implementação local. *RPPI*, v.3, n.1, p. 206-229.
- (2020). A organização dos «inorganizáveis»: a experiência coletiva dos catadores e catadoras de materiais recicláveis na Paraíba. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais [TESE], UFCG: Campina Grande.

- Secretaría de Economía Social (2019). *Hacia una estrategia para la Economía Social y Popular en Argentina: Memorias de Gestión 2015-2019 y mirada hacia el futuro*. Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Presidencia de la Nación, Buenos Aires.
- SILVA, S. P.; GOES, F. L.; ALVAREZ, A. R. (2013). *Situação social das catadoras e dos catadores de material reciclável e reutilizável – Brasil*. Brasília: IPEA.
- SIMÕES, M. L. D. (2017). *Projeto de Lei prorroga fim dos lixões para 2021*. Portal JUS, mai.
- SINGER, P. (2002). *Introdução à Economia Solidária*. 1.ª ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- VERONESE, M.; CABRAL, S. (2016). *A dimensão do estar-junto: sociabilidades e identidades como articuladores teóricos possíveis para pensar a tríade homem-lixo-trabalho*. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40., 2016, Caxambu. Anais eletrônicos 40.º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu.
- VUOTTO, M. (2011). *El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social*, Serie Documento de Trabajo 217. OIT, Lima.
- WILSON, D. C.; VELIS, C.; CHEESEMAN, C. (2006). *Role of informal sector recycling in waste management in developing countries*. Habitat International, n. 30, p. 797-808.
- Decretos, leyes y resoluciones consultadas para apartado 3:  
Decreto N.º 159/2017  
Ley N.º 27.345



# DESIGUALDAD Y DINÁMICAS DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL

Álvaro Vargas Riquelme  
Ignacio García Fernández  
Marco Barticevic Sapunar  
Nicolás Gálvez López  
José Maripani Maripani  
Pilar Álvarez León  
Jenny Márquez Astorga  
Wilson Verdugo Huenumán  
Guirlanda Maria Maia de Castro Benevides  
Maria de Lourdes Alencar

## INTRODUCCIÓN

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) el eje que determina la igualdad es la plena titularidad de derechos económicos, políticos, sociales y culturales sin distinción de sexo, raza, origen socioeconómico, edad, religión o cualquier otra condición (Stezano, 2021). En un sentido opuesto, la desigualdad es comprendida como un mecanismo que, al distribuir inequitativamente los accesos a la educación y la salud, reduce capacidades, aprendizajes y oportunidades, limitando así la innovación y los ritmos de productividad (Stezano, 2021). Consecuentemente, producto de la desigualdad, no todos los individuos pueden ejercer sus derechos fundamentales por una o más condiciones estructurantes.

Los niveles de desigualdad de América Latina (AL) lideran las mediciones internacionales, siendo la región del mundo con mayor desigualdad de ingresos en el año 2019 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2019); en este contexto, la CEPAL define cinco ejes estructurantes de la desigualdad: Socioeconómico, Género, Pertenencia Étnica-racial, edad y territorio.

El premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz, en su libro del año 2015 «The Price of inequality», explica que la desigualdad genera una mayor tasa de delincuencia, peores indicadores de salud mental, menores expectativas de vida y hasta costos financieros, pero en particular explica que la desigualdad provoca una subutilización del capital humano por dado que hace no alcanzable llegar al completo desarrollo de los individuos por las condiciones de desigualdad propias de las sociedades.

### *Mecanismos de inclusión y exclusión social*

Según Niklas Luhman, la inclusión y exclusión social son mecanismos de reproducción de la sociedad como sistemas autopoieticos (autoreproductivos). Desde la perspectiva que las sociedades son sistemas complejos vivos que van reproduciéndose y sosteniendo en base a mecanismos. En este contexto los mecanismos de exclusión e inclusión social hacen distinguirse a los seres humanos de acuerdo a sus respectivas aportaciones como exigencia del sistema social. Se entiende que sociedades más modernas con una mayor división del trabajo requieren a su vez más inclusión y exclusión.

Otros autores también afirman que «las situaciones de exclusión social son el resultado de una cadena de acontecimientos reforzados o impulsados por las desigualdades y determinaciones estructurales del sistema económico social» muy en línea los mecanismos de exclusión con los determinantes estructurales de la desigualdad propuestos por la Cepal.

También Subirats (2004, p. 11) afirma que «La comprensión de la exclusión social pasa por considerar la relevancia de tres grandes ejes sobre los que acaban vertebrándose las desigualdades sociales: la edad, el sexo y el origen o etnia» por lo que vemos como los mismos ejes estructurantes de la desigualdad son reforzados mediante a los mecanismos de exclusión social que según Luhman reproducen las dinámicas sociales en el tiempo.

### *¿Empleo informal, un mecanismo de exclusión social?*

Entendiendo la gravedad de la desigualdad, y sus consecuencias en la población y también cómo esta está definida por ejes estructurantes, que son ejercidos mediante mecanismos de exclusión o inclusión social que permiten a la sociedad como organización viva reproducirse en el tiempo. Nos cabe preguntarnos cuál es el rol del empleo informal en esta estructura de exclusión social.

Para esto es importante tener claro algunas nociones o definiciones de empleo informal. Este se define como el trabajo remunerado que no está regulado o protegido por marcos legales o normativos. Por lo tanto, trabajadores



que no cuentan con contratos de empleos de seguros, prestaciones laborales y protección social.

Por lo tanto, entendemos que un ocupado informal por definición posee una desigualdad en torno a la deficiencia de derechos sociales asociados a la cobertura social, además de una ya estudiada internacionalmente desigualdad de ingresos. Además, vemos como el empleo informal afecta preponderantemente a grupos históricamente excluidos como mujeres jóvenes, adultos mayores, personas con bajos niveles educacionales o personas con discapacidad.

En Chile las mujeres poseen una tasa de informalidad histórica de 2,3 puntos porcentuales superior a la de los hombres, poseen un 10% más de probabilidades de pertenecer al empleo informal. En Chile un trabajador solo con educación básica posee un 32% más de probabilidades de pertenecer al sector informal. La distribución de la población del empleo informal aumenta en los extremos etarios.

En este capítulo, el lector podrá encontrar un análisis que aborda la desigualdad en Chile y Brasil desde la perspectiva de exclusión histórica que sufren distintos grupos de personas. En el caso de Chile, el análisis se realiza en función de los pueblos originarios, migrantes, mujeres, jóvenes y adultos mayores. Para el caso brasileño, se aborda en profundidad la situación de las personas con discapacidad.

## PRIMERA PARTE: EMPLEO INFORMAL Y GRUPOS HISTÓRICAMENTE EXCLUIDOS EN CHILE

### *Introducción*

En este capítulo se realiza una caracterización general del empleo informal en Chile y en particular el empleo informal en los grupos históricamente excluidos, entre otros, mujeres, adultos mayores, jóvenes y migrantes. Se aborda la ocupación informal como un mecanismo de exclusión social y cómo pertenecer a un grupo históricamente excluido, podría aumentar la probabilidad de trabajar informalmente. A partir de la utilización de estadística descriptiva aplicada a los datos de la Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Estadística de Chile del año 2022, se desarrolla un modelo *probit* para calcular la probabilidad de pertenecer al empleo informal en Chile de acuerdo al nivel educacional, la edad, el género, si es migrante, si pertenece a un pueblo originario y la rama productiva a la que pertenece. Los resultados indican que, en Chile, pertenecer a un grupo históricamente excluido genera mayor probabilidad de pertenecer al sector informal, a excepción de la población migrante.

A nivel internacional el estudio del sector informal es un área relativamente nueva, en particular en los últimos años se ha comenzado a tomar el peso de

este en la eficacia de las políticas públicas, pero poco se ha estudiado sobre su conexión con otras variables relevantes para los tomadores de decisiones como son la desigualdad, la exclusión social y la vulnerabilidad; volviéndose un tema insuficientemente diagnosticado en América Latina (Abramo, 2021), con poca presencia tanto en la discusión conceptual como en la investigación empírica, así como en la discusión de políticas necesarias a su superación.

La informalidad es poco deseable porque explica en cierta medida la persistencia de la pobreza, la vulnerabilidad y exclusión social (Ramírez y Guevara, 2006). Esta forma de trabajo socava la calidad del empleo y, en consecuencia, limita el progreso económico y social (Santamaría, 2009). La informalidad está asociada con empleos inestables y que requieren poco capital humano. En estos, predomina la inestabilidad laboral, no se tiene afiliación a la seguridad social y hace más difícil superar la vulnerabilidad (Uribe y Ortiz, 2006).

Por su parte, Solís (2017) indica que estas prácticas niegan el trato igualitario o producen resultados desiguales para ciertos grupos sociales y que tienen como consecuencia un menor acceso a derechos, al mismo tiempo que reproducen la desigualdad social. Por otro lado, Luhmann (1998) propone que la inclusión y exclusión social son mecanismos de reproducción de la sociedad, donde se distingue a los seres humanos de acuerdo con sus respectivos aportes como exigencias del sistema social.

Si bien la discusión en torno a informalidad ha estado ligada a campos como pobreza, competitividad y productividad de las economías, se le ha dado una atención más reducida a la relación entre informalidad y otras posibles dimensiones que caracterizan las sociedades y la desigualdad de América Latina, tales como, desigualdad territorial, condiciones étnico-raciales, edad y estatus migratorio (Abramo, 2021).

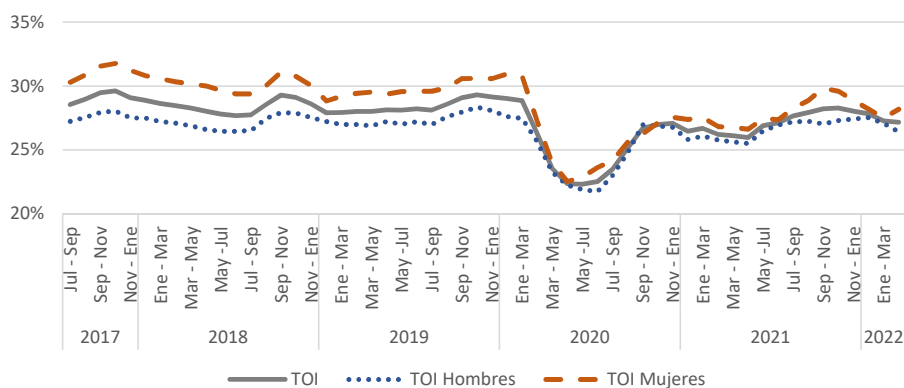
En América Latina, la mitad de la fuerza laboral se emplea informalmente según datos de la Organización Internacional del Trabajo (2018). A modo de comparación, en los países de Europa del Este, este grupo representa el 12% y en África subsahariana cerca del 72% (Organización Internacional del Trabajo, 2013). Esto evidencia que las políticas contra la informalidad laboral no pueden ser conceptualizadas a través de una política universal única que trascienda épocas y contextos (Lehmann y Pignatti, 2007).

### *Antecedentes de Chile*

En Chile, la ocupación informal es medida a partir de 2017 cuando se agregan nuevos campos en la Encuesta Nacional de Empleo que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas trimestralmente. En el último trimestre registrado de enero - abril 2022, Chile presenta una Tasa de Ocupación Informal (TOI) del 27,1% ¿Qué significa esto?

La ocupación informal corresponde a: (1) todos los trabajadores dependientes que no cuentan con acceso a seguridad social; (2) los trabajadores independientes que desarrollan actividades pertenecientes al sector informal; y (3) los familiares no remunerados que realizan tareas del hogar. Por lo que la Tasa de Ocupación Informal corresponde a la relación entre la suma de esas tres categorías y los ocupados totales (INE, 2021).

Figura 1: Evolución de la Tasa de Ocupación Informal



Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas 2022.

En la figura 1 podemos ver la evolución de la TOI en Chile desde que se guarda registro. Se observa que se mantiene estructuralmente cercana al 30%, con una caída considerable en el *peak* de la pandemia, pero que paulatinamente regresa a su tendencia inicial. Esto significa que del total de ocupados que hay en el país, en promedio un 30% se desempeña como ocupado informal. En la figura 1 también se observa que la TOI en las mujeres es histórica y permanentemente más alta que la de los hombres, solo a excepción del declive en 2020 donde se tuvieron valores similares.

La composición geográfica, económica y cultural del país, hacen que tengamos resultados muy distintos comparados a los países de la región, donde Chile presenta las tasas de informalidad más bajas de América Latina (Organización Internacional del Trabajo, 2018). En la región, la exclusión social sigue patrones de segregación étnicos-raciales y de género, por lo que al analizar a los grupos excluidos en el país se tendrán en cuenta a mujeres, pueblos originarios y migrantes, adultos mayores<sup>1</sup>.

1. Lo ideal sería añadir también a personas con discapacidad, pero no se dispone de datos sistematizados que permitan caracterizar a este grupo en Chile.

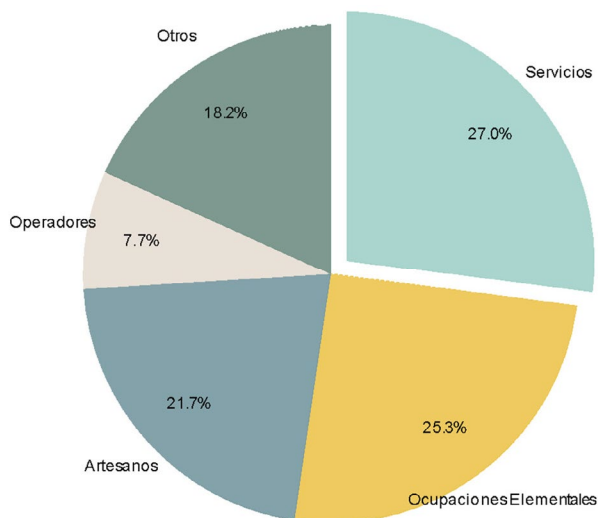
## Datos

Se utilizan microdatos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en especial la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) en el trimestre febrero-marzo-abril 2022. Debido al alcance de este estudio, solo se tomaron datos referidos a la población que participa del mercado laboral, donde en abril 2022 se encuestó a una muestra de 38.180 ocupados (formales e informales) representativa de los 8.791.604 ocupados a nivel nacional. La ENE contiene información detallada de cada encuestado, incluyendo características propias, datos geográficos, educacionales, área de desempeño y tipo de ocupación, entre otros. Para el cálculo estadístico se utilizó el factor de expansión que contiene la encuesta.

### Caracterización del Empleo Informal

Teniendo en cuenta la información disponible, se pueden obtener diversas estadísticas para caracterizar el empleo informal. Al descomponer la economía informal en Chile según las distintas áreas de ocupación, podemos apreciar en la figura 2 que el 27% de los ocupados informales se desempeña en el sector servicios y comercio, y que, al incluir el área de ocupaciones elementales y artesanos, representan en conjunto, entre estas tres categorías, el 74% del total de informales en el país, evidenciando la concentración de la informalidad en estos sectores.

Figura 2: Participación en la informalidad según rama de trabajo

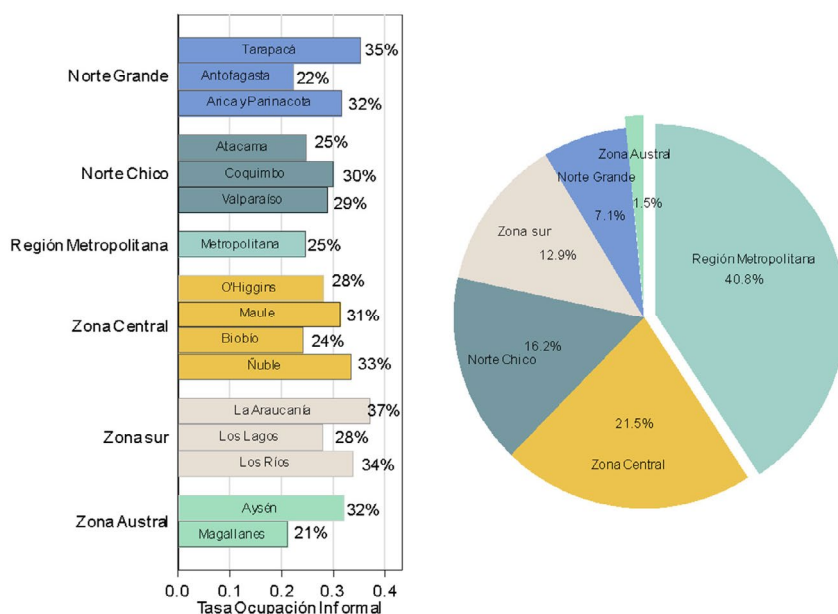


Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

En la figura 3 encontramos la TOI separada por región y zona, allí podemos observar que la incidencia de la informalidad varía dependiendo de la Región y en algunos casos dentro de su misma zona geográfica. Aunque una gran parte de las regiones se encuentra con tasas cercanas a la tasa nacional, podemos ver tendencias altas en algunas zonas como, por ejemplo, la zona sur, donde en la Región de la Araucanía la informalidad es del 37% y en la Región de los Ríos es del 34%. Por otro lado, en zonas como el Norte Grande o la Zona Austral, las regiones presentan comportamientos completamente distintos, por ejemplo, Tarapacá es la segunda región con mayor tasa de ocupación informal, con un 35%, mientras que Antofagasta es la segunda región con menor proporción de informales, con solo un 22%; lo mismo ocurre al comparar Aysén y Magallanes, siendo esta última región la que presenta la menor tasa de ocupación informal del país.

Respecto a la participación de cada región en el total de ocupados informales, los números siguen un comportamiento esperable, las regiones que poseen una mayor población son las que más aportan al empleo informal a nivel nacional, siendo lideradas por las regiones: Metropolitana, Valparaíso y del Biobío, en participaciones muy similares a su participación en la población nacional. De esta forma, cerca del 41% de los ocupados informales proviene de la región Metropolitana, un 21,5% lo hace de la Zona Central y el 16% del Norte Chico.

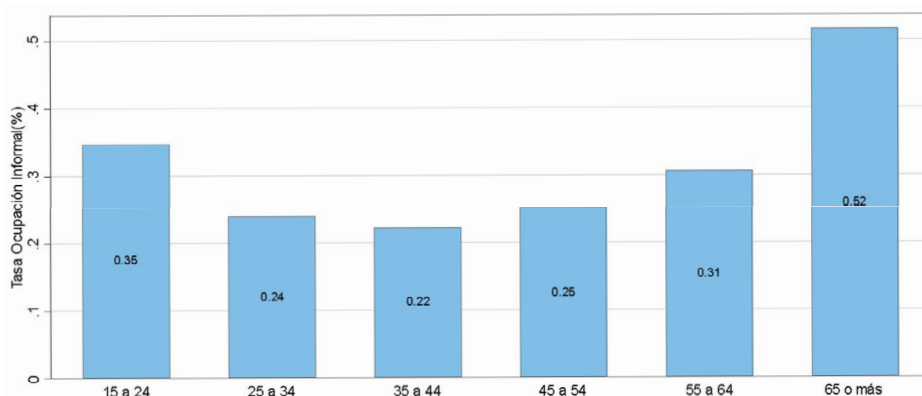
Figura 3: TOI según región y zona geográfica



Fuente: elaboración propia, en base a datos ENE Trimestre FMA-2022.

Cuando analizamos el sector informal teniendo en cuenta características etarias, algunas tendencias se hacen más claras aún. En la figura 4 se evidencia como la informalidad laboral se presenta con distinta intensidad dependiendo del grupo etario que se estudie, presentando una forma de «U» que indica que, si bien más de un tercio de los jóvenes de entre 15 y 24 años que participan del mercado laboral se desempeñan como informales, esta proporción va disminuyendo a medida que aumenta la edad llegando a una tasa de ocupación informal de 22% para los trabajadores de 35 a 44 años, pero luego al seguir aumentando la edad, la presencia de informales se hace cada vez más notoria llegando a representar más del 50% de los ocupados para las personas de 65 años o más. Lo anterior nos da una muestra de que algunos grupos históricamente excluidos como son los adultos mayores participan fuertemente en el mercado laboral como informales.

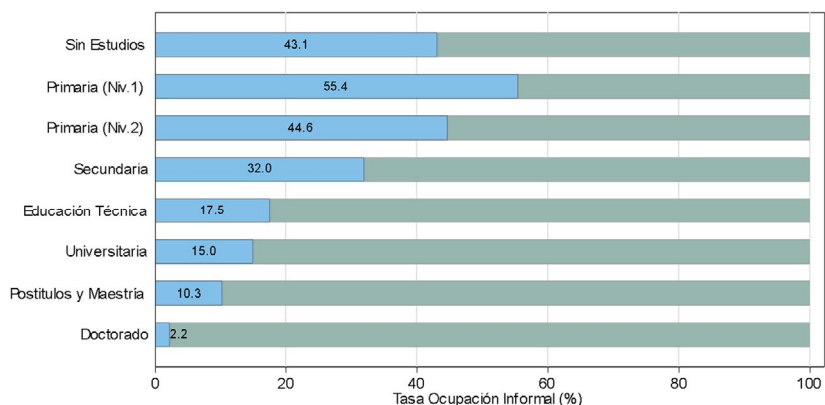
Figura 4: TOI según tramo etario



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

Con respecto al nivel educacional de los ocupados, podemos observar en la figura 5 que existe una clara tendencia de menor tasa de ocupación informal a medida que aumenta el nivel educativo, donde las personas sin educación o con nivel primario incompleto, poseen una tasa de informalidad del 43.1% y 55.4% respectivamente, mientras que los que poseen título universitario o postítulo, solo presentan ocupación informal en torno al 15% y 10%, respectivamente.

Figura 5: TOI según nivel educacional

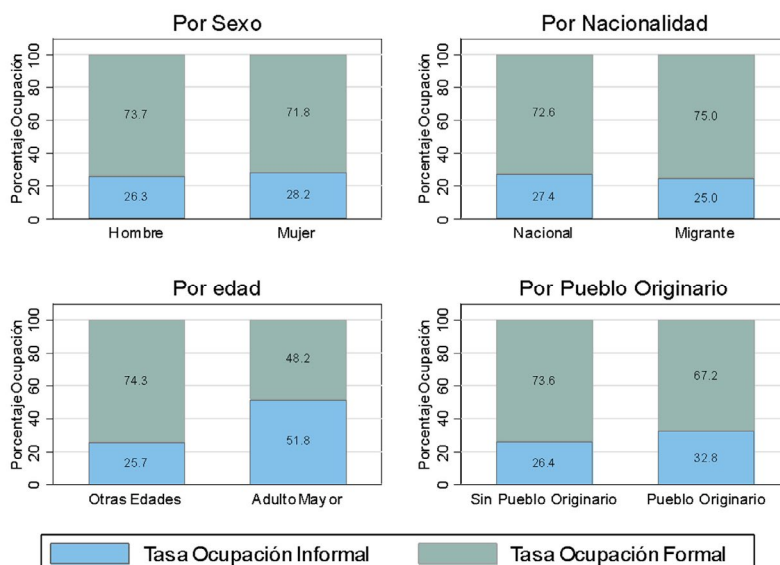


Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

### Grupos históricamente excluidos

Considerando a los grupos históricamente excluidos y los datos disponibles en la ENE, calculamos la Tasa de Ocupación Informal para: mujeres, migrantes, adultos mayores y pueblos originarios.

Figura 6: TOI según categoría de grupo excluido



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

Teniendo en cuenta que la Tasa de Ocupación Informal nacional es del 27.1%, se puede apreciar en la figura 6 que las mujeres tienen una mayor proporción de informalidad (28.2%) con respecto a los hombres, mientras que al comparar la población entre nacionales y migrantes, estos últimos poseen una menor tasa de ocupación informal (25%). Como se evidenció en la figura 4, cerca del 52% de los adultos mayores son informales, cifra extremadamente alta comparada con las personas de otras edades (25.7%). Por último, las personas que se identificaron como pertenecientes a algún pueblo originario, poseen una tasa de ocupación informal cercana al 33%, superior al grupo de las que no pertenecen a un pueblo originario (26,4%).

De esta forma, se hace necesario entender por qué estos grupos excluidos presentan tasas más altas que el promedio nacional, excepto en el caso de los migrantes que son más bajas. Por esta razón, a continuación se desagrupa, resume y caracteriza la información relacionada a cada rama laboral, rangos etarios y niveles educacionales alcanzados con el fin de comparar estas distintas categorías de grupos excluidos con la población nacional en la tabla 1, y luego, en la tabla 2, tomando en cuenta solo a mujeres.



Tabla 1: Tasa de Ocupación Informal y Participación Relativa en el mercado laboral – Trimestre FMA 2022

	Nacional		Mujer		Adulto Mayor		Migrante		Pueblo Originario						
	Cantidad	TOI	P.R.	TOI	P.R.	Cantidad	TOI	P.R.	Cantidad	TOI	P.R.				
Estadística Nacional	Total Nacional	8,791,604	27%	3,710,650	28%	100%	469,605	52%	100%	998,896	23%	100%	933,020	33%	100%
	Formal	6,407,666	0%	2,663,968	0%	72%	226,501	0%	48%	749,125	0%	75%	626,734	0%	33%
	Informal	2,383,938	100%	1,046,682	100%	28%	243,104	100%	52%	249,772	100%	25%	306,286	100%	33%
Tramo etario	15 a 24 años	222,503	35%	91,101	33%	9%				28,982	38%	12%	29,198	38%	10%
	25 a 34 años	557,612	24%	260,911	25%	25%				98,546	27%	39%	64,719	27%	21%
	35 a 44 años	487,728	22%	225,150	23%	22%				70,422	21%	28%	62,273	27%	20%
	45 a 54 años	463,272	25%	207,573	26%	20%				35,260	23%	14%	68,416	33%	22%
	55 a 64 años	409,721	31%	175,239	35%	17%				12,723	23%	5%	57,064	41%	19%
	65 o más	243,104	52%	86,708	57%	8%				3,839	39%	2%	24,616	60%	8%
Rama de Trabajo	Directores	14,102	4%	8,084	7%	1%	3,421	18%	1%	165	0%	0%	638	4%	0%
	Profesionales	149,155	11%	77,494	12%	7%	7,479	21%	3%	12,882	11%	5%	10,917	10%	4%
	Técnicos	120,601	11%	69,319	12%	7%	8,414	33%	3%	8,356	11%	3%	12,922	12%	4%
	Apoyo Adm.	39,514	8%	26,268	10%	3%	4,059	32%	2%	735	1%	0%	2,541	6%	1%
	Servicios	644,468	35%	429,560	40%	41%	61,500	50%	25%	88,202	34%	35%	71,705	38%	23%
	Agricultores	111,287	54%	17,426	60%	2%	26,426	64%	11%	3,507	44%	1%	32,334	71%	11%
	Artesanos	517,014	45%	127,675	69%	12%	51,364	72%	21%	44,414	34%	18%	76,732	53%	25%
	Operadores	184,023	26%	12,790	30%	1%	20,519	48%	8%	25,185	39%	10%	17,862	25%	6%
	Oc. Elementales	603,775	37%	278,065	37%	27%	59,921	62%	25%	66,324	28%	27%	80,635	38%	26%
	Sin educación	33,162	43%	12,780	43%	1%	10,482	71%	4%	3,145	27%	1%	5,371	69%	2%
Nivel educativo	Primaria Niv.1	245,685	55%	93,720	59%	9%	81,206	66%	33%	9,853	51%	4%	43,806	61%	14%
	Primaria Niv.2	325,007	45%	120,670	50%	12%	45,219	61%	19%	20,773	44%	8%	49,331	47%	16%
	Secundaria	1,198,594	32%	514,350	35%	49%	75,989	48%	31%	143,746	33%	58%	159,386	36%	52%
	Técnica	209,112	18%	116,935	19%	11%	9,587	38%	4%	19,342	16%	8%	24,072	20%	8%
	Universitaria	341,371	15%	170,582	16%	16%	19,341	30%	8%	51,285	16%	21%	22,553	13%	7%
	Posítulo	30,365	10%	17,644	12%	2%	1,278	19%	1%	1,242	4%	0%	1,766	13%	1%
	Doctorado	642	2%	0	0%	0%	0	0%	0%	387	5%	0%	0	0%	0%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

NOTA: La cantidad mostrada para Tramo Etario, Rama de Trabajo y nivel Educativo corresponden a solo informales. TOI se calcula como informales/total. P.R. significa proporción relativa (se refiere a la participación de la subcategoría sobre la informalidad por categoría, por ejemplo, del total de informales a nivel nacional, el 9% corresponde a personas de 15 a 24 años).

Tabla 2: Tasa de Ocupación Informal y Participación Relativa solo en Mujeres – Trimestre FAM 2022

	Mujer			Adulto Mayor			Migrante			Pueblo Originario		
	Cantidad	TOI	P.R.	Cantidad	TOI	P.R.	Cantidad	TOI	P.R.	Cantidad	TOI	P.R.
	Total Mujer	3,710,650	28%	100%	151,910	57%	100%	455,647	27%	100%	398,477	33%
Formal	2,663,968	0%	72%	65,202	0%	43%	332,617	0%	73%	266,755	0%	67%
Informal	1,046,682	100%	28%	86,708	100%	57%	123,029	100%	27%	131,722	100%	33%
15 a 24 años	91,101	33%	9%				13,174	40%	11%	13,133	39%	10%
25 a 34 años	260,911	25%	25%				44,041	27%	36%	27,583	26%	21%
35 a 44 años	225,150	23%	22%				38,437	26%	31%	30,509	29%	23%
45 a 54 años	207,573	26%	20%				19,603	27%	16%	28,483	32%	22%
55 a 64 años	175,239	35%	17%				6,100	20%	5%	23,196	45%	18%
65 o más	86,708	57%	8%				1,675	50%	1%	8,818	65%	7%
Directores	8,084	7%	1%	1,211	31%	1%	165	2%	0%	85	2%	0%
Profesionales	77,494	12%	7%	2,982	26%	3%	6,066	12%	5%	4,219	8%	3%
Técnicos	69,319	12%	7%	3,979	38%	5%	5,585	14%	5%	7,790	13%	6%
Apoyo Adm.	26,268	10%	3%	2,784	43%	3%	308	1%	0%	2,374	10%	2%
Servicios	429,560	40%	41%	29,828	55%	34%	65,495	39%	53%	50,155	41%	38%
Agricultores	17,426	60%	2%	4,460	79%	5%	744	62%	1%	7,014	81%	5%
Artesanos	127,675	69%	12%	15,926	93%	18%	3,942	27%	3%	19,624	71%	15%
Operadores	12,790	30%	1%	472	34%	1%	2,076	31%	2%	1,418	35%	1%
Oc. Elementales	278,065	37%	27%	25,066	61%	29%	38,647	29%	31%	39,042	39%	30%
Sin educación	12,780	43%	1%	3,386	66%	4%	2,403	39%	2%	2,597	86%	2%
Primaria Niv.1	93,720	59%	9%	27,004	71%	31%	5,974	56%	5%	18,983	59%	14%
Primaria Niv.2	120,670	50%	12%	15,478	63%	18%	10,671	47%	9%	17,178	48%	13%
Secundaria	514,350	35%	49%	29,768	54%	34%	65,572	36%	53%	69,756	39%	53%
Técnica	116,935	19%	11%	3,381	50%	4%	10,297	18%	8%	13,200	21%	10%
Universitaria	170,582	16%	16%	6,865	36%	8%	26,872	17%	22%	9,596	12%	7%
Postítulo	17,644	12%	2%	827	30%	1%	1,242	7%	1%	412	6%	0%
Doctorado	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

NOTA: La cantidad mostrada para Tramo etario, Rama de Trabajo y nivel educacional corresponden solo a mujeres informales. TOI se calcula como informales/total. P.R. significa proporción relativa (se refiere a la participación de la subcategoría sobre la informalidad por categoría, por ejemplo, del total de mujeres informales a nivel nacional, el 9% corresponde a mujeres de 15 a 24 años).

Con el fin de identificar el impacto de pertenecer a los grupos excluidos sobre la probabilidad de trabajar informalmente, se utilizan los datos descritos en la sección anterior correspondientes a la ENE del trimestre febrero-marzo-abril 2022. De esta forma, al estar trabajando con probabilidades, emplearemos un modelo Probit estimado mediante máxima verosimilitud usando la función de distribución acumulada de la normal estandarizada, que en primera instancia nos entregará el signo del impacto de las variables sobre la probabilidad de ser informal, y luego los efectos marginales de esas variables y cómo estas afectan la probabilidad de ser informal. Para las variables empleadas en nuestro modelo, tendremos en cuenta las distribuciones de la tasa de ocupación informal sobre las distintas categorías que describimos en la sección anterior.

$$P(X) = \theta(\beta_0 + \beta_1 edad_i + \beta_2 edad_i^2 + X_i' \lambda + E_i' \theta + R_i' \rho + \mu_i) \quad (1)$$

En la ecuación (1) la variable de interés (dependiente) «*Informal<sub>i</sub>*» es una variable binaria que toma valor uno (1) si la persona está ocupada informalmente, y valor cero (0) en caso contrario. De esta forma, estimaremos la probabilidad de ser informal tomando en cuenta la función de distribución normal estándar acumulada  $\phi$  sobre un conjunto de características, como: la edad, edad al cuadrado; un vector  $X_i'$  de cinco variables binarias con valor 1 que indican si es mujer, migrante, pertenece a pueblo originario y/o vive en zona rural, y cero en caso contrario.

También se agrega un vector  $E_i'$  de variables binarias con valor 1 que indican el nivel educacional (sin educación, primaria incompleta, primaria completa, técnico profesional, universitario, postgrado o doctorado) comparándolo con un nivel de estudio secundario, el cual corresponde a la categoría de referencia (cuando todas las demás variables educativas toman valor cero).

Con respecto a las ramas de trabajo, se emplea un vector  $R_i'$  que contiene variables binarias que indican si la persona se desempeña en áreas ligadas a ocupaciones elementales, operadores, artesanos, agricultores, apoyo administrativo, técnicos, profesionales o directivos; y las compara con la categoría de referencia que es el sector servicios.

El modelo (1) está ponderado por los factores de expansión de cada ocupado participante de la ENE, para que, al estimar efectos causales, estos sean representativos para todos los trabajadores. El modelo además utiliza errores estándares robustos a heterocedasticidad.

Para interpretar los resultados de nuestro modelo correctamente e inferir causalidad, se debe calcular el ajuste de estimación para ver qué tan exitosamente se calcula la probabilidad de ser informal. Una forma de hacer esto es calcular el porcentaje correctamente clasificado o, paralelamente, calcular el

área bajo la curva de Característica Operativa Relativa (ROC) obtenida como la proporción de verdaderos positivos sobre la proporción de falsos positivos.

A partir de los datos obtenidos, se presentan las estimaciones del modelo (1) en la tabla 3, donde se observan los coeficientes y su significancia individual, junto a los efectos marginales de las variables explicativas. Al interpretar los resultados debemos tener en cuenta que la categoría de referencia es un hombre, chileno, que no pertenece a un pueblo originario, que reside en área urbana, trabaja en servicios y tiene educación secundaria.

Tabla 3: Resultados

		<b>Coefficiente <math>\beta</math></b>	<b>Efecto Marginal (<math>\partial y/\partial x</math>)</b>
	Edad	-0.06392397***	-0.0184993***
	Edad <sup>2</sup>	0.00071848***	0.0002079***
	Mujer (=1)	0.24835877***	0.0718738***
	Pueblo Originario (=1)	0.0640628**	0.0185395**
	Migrante (=1)	-0.05540533	-0.016034
	Rural (=1)	0.10585178***	0.030633***
Rama de Trabajo: (Servicios = 1)	Directores	-1.1689905***	-0.3383003***
	Profesionales	-0.6027542***	-0.1744342***
	Técnicos	-0.66146209***	-0.191424***
	Apoyo Adm.	-0.93778984***	-0.2713919***
	Agricultores	0.34853738***	0.1008651***
	Artesanos	0.35416314***	0.1024931***
	Operadores	-0.12058559***	-0.0348969***
	Oc. Elementales	-0.02345038	-0.0067864
Nivel educacional: (Educación secundaria =1)	Sin Educación	0.40491524***	0.1171805***
	Primaria Niv.1	0.40294699***	0.1166109***
	Primaria Niv.2	0.23494107***	0.0679908***
	Técnica Profesional	-0.25339866***	-0.0733324***
	Universitaria	-0.19366013***	-0.0560443***
	Postítulo	-0.15766124*	-0.0456264*
	Doctorado	-0.84700129***	-0.2451182***
	$\beta_0$	0.74968757***	
	*p<0,5 **p<0,01 ***p<0,001		

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

El modelo (1) calcula exitosamente la probabilidad de ser informal con un 72,4% y tiene una proporción de área bajo la curva ROC de 0.74. Además, al utilizar el test de Wald y de razón de verosimilitudes, todas las variables explicativas son conjuntamente significativas.

Como se puede observar en la tabla 4, al estimar las probabilidades de ser ocupados informales para cada persona ocupada, se obtienen los siguientes resultados consecuentes con la TOI nacional y que  $0 \leq PrPr(Informal_i) \leq 1$ .

Tabla 4: Probabilidad Estimada

	Observaciones	Observaciones Ponderadas	Promedio	Desviación Estándar	Mínimo	Máximo
Probabilidad Estimada	38,180	8,791,604	27.13%	0.163	0.36%	94.20%

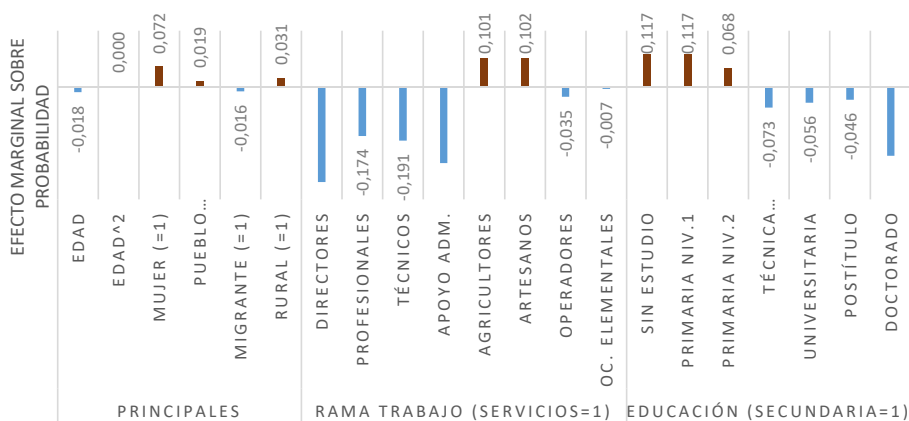
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

Para una interpretación más visual de los efectos marginales de las variables, la figura 7, muestra que ser mujer aumenta la probabilidad de ser informal, comparado con un hombre de iguales características; pertenecer a un pueblo originario aumenta la probabilidad de ocuparse informalmente, comparado con una persona que no pertenece a ningún pueblo originario; ser migrante no tiene un impacto significativo sobre la probabilidad de ser informal, aunque su signo (–) indique que la disminuye; vivir en zonas rurales aumenta la probabilidad de ser informal, comparado con una persona que vive en área urbana.

Con respecto a la rama de trabajo, los agricultores y artesanos tienen una mayor probabilidad de trabajar informalmente, comparado con alguien que se desempeña en el sector servicios. Por último, no tener educación formal o tener educación primaria aumenta la probabilidad de ocuparse informalmente, comparado con alguien de iguales características que tenga estudios secundarios.

Estos resultados son consistentes con la literatura asociada, la cual nos dice que ser mujer o vivir en zonas rurales aumenta la probabilidad de ser informal (Abramo, 2021). También se cumple que, a mejor nivel educativo, menor es la probabilidad de ser informal. Con respecto al área laboral, desempeñarse como artesano o agricultor tiene altas tasas de ocupación informal. De todas formas, es importante tener en cuenta que cada estudio tiene las particularidades propias del contexto en el que son medidas.

Figura 7: Efectos Marginales Modelo Probit



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la ENE Trimestre FMA-2022.

### Discusión

Este trabajo analiza las características determinantes de la informalidad laboral e intenta responder cómo las particularidades de los grupos excluidos afectan la probabilidad de ser un trabajador informal a través de un modelo *probit*. Los resultados son consistentes con algunos otros estudios de la región como los de Bardales (2011), Zurita (2013) y Carvajal et. al (2017) que demuestran causalidad de informalidad laboral con características socioeconómicas y demográficas.

Con respecto a los resultados obtenidos, vemos que las probabilidades de pertenecer al mercado informal por ser mujer son bastante altas, lo que se condice con estudios internacionales en donde se ve una sobrerrepresentación de ellas en este sector de la economía, como bien se muestra en Alter Chen (2001). De la misma manera, los resultados de la informalidad en relación a los grupos etarios se condicen con otros estudios en la región como en Vélez Redrován, V. (2017). Con respecto al empleo informal y su relación con ciertas ramas ocupacionales y ramas de trabajo es un área en donde la literatura especializada aun no profundiza.

En general, nuestros resultados se condicen con la literatura internacional, la cual muestra que existen grandes desigualdades que afectan a los jóvenes, las mujeres, las minorías étnicas y los migrantes (Yeung y Yang, 2020). Lo anterior muestra matices en nuestros resultados con respecto a los grupos etarios, nuestros resultados muestran una mayor pertenencia al sector informal en

adultos mayores, más que en jóvenes. Por otra parte, los datos para nuestro país no muestran la misma relación de la informalidad con la población migrante que el resto de la literatura (Yeung y Yang, 2020).

### *Conclusiones y Sugerencias*

En esta investigación se estudiaron los efectos de pertenecer a grupos históricamente excluidos sobre la probabilidad de ser un ocupado informal en Chile. Los resultados arrojan que ser mujer o pertenecer a un pueblo originario aumentan las probabilidades de ser un ocupado informal. Con respecto a la población migrante, los resultados no son concluyentes, se infiere en los datos que existe una relación negativa con la informalidad. Con respecto a los adultos mayores, vimos que la presencia de informalidad a distintas edades presenta forma de «U», por lo que si bien se encontró un efecto pequeño sobre la, este es positivo, significativo e indicativo de que pertenecer al grupo etario mayor de 65 años, aumenta la probabilidad de trabajar informalmente.

La educación tiene una relación inversa con la informalidad, donde a mayor nivel educativo, menor informalidad. Por otro lado, la informalidad está concentrada en tres ramas laborales específicas: sector servicios, operaciones elementales y artesanos.

Creemos que la diferencia entre los resultados obtenidos en este estudio y los resultados que muestran otra literatura, con respecto la población migrante y el empleo informal, se puede deber a un sesgo en la toma de datos, en donde la población migrante que pertenece al mercado informal puede no tener predisposición a participar de encuestas institucionales, entrando a los datos solo la población migrante que pertenece a la institucionalidad. Otro motivo que puede estar influenciando, es la necesidad de la población migrante de contar con contratos laborales para obtener papeles de residencia, lo que puede estar incentivando esta mayor propensión a la formalidad.

En general, podemos ver que existe una clara relación entre los grupos históricamente excluidos y la informalidad, creemos que este factor puede ser clave en las condiciones de vulnerabilidad o desigualdad que sufren estos grupos, al tener más probabilidad de pertenecer en el mercado informal y por lo tanto tener menores ingresos y estar desprotegidos laboralmente. Sin embargo, también entendemos que este factor de exclusión social es de cierta manera un mecanismo de inclusión en ciertos grupos que su única posibilidad de tener ingresos son los mercados informales.

Ahora quedará para otros estudios profundizar en las causas de estas tendencias, en el caso de las mujeres, es el grupo que mayor cantidad de literatura presenta al respecto, donde se propone como una causante por ejemplo la necesidad de horarios flexibles para responder con las imposiciones sociales

del género. De los otros grupos se vislumbran diferentes razones, tanto educacionales como culturales hasta decisiones racionales cómo, por ejemplo, para maximizar sus ingresos. Es de suma importancia profundizar estos trabajos con mucho cuidado de tener en consideración de que no son en todos los países o en todas las unidades subnacionales las mismas razones las que impulsan este sector informal.

También será pertinencia de otros estudios llevar este análisis a un paso previo, y estimar la exclusión social generada por el mercado laboral, no solo como la probabilidad de ser informal, sino como la probabilidad de participar del mercado laboral, pues nuestro análisis solo se centró en los ocupados que ya forman parte del mercado laboral.

## SEGUNDA PARTE: TRABAJO Y DISCAPACIDAD EN BRASIL EN EL PERÍODO DE LA PANDEMIA

### *Introducción*

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) aprobada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2006 y adoptada por los países signatarios fue equivalente a una reforma constitucional en Brasil, mediante el Decreto Federal n.º 6.949 de agosto de 2009, documento considerado el primer tratado internacional de derechos humanos del siglo XXI, destacado por Nonato y Raiol (2015):

La CDPD saca a la luz una concepción más amplia lo que es la dignidad humana en comparación con otros documentos similares. Una interpretación sistemática de toda la CDPD (en particular en relación con su propósito y principios generales) puede arrojar resultados en este sentido. El alcance de la dignidad humana y el papel garante de los Estados Partes se ven reforzados por la CDPD, que demuestra su compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, a nivel nacional e internacional. (Nonato y Raiol, 2015, p. 104).

Los avances traídos por la Convención han consolidado un nuevo concepto de persona con discapacidad que atribuye a factores ambientales y actitudinales los principales impedimentos para la plena participación social de las PcD's, en igualdad de condiciones con las demás personas (artículo 1, CDPD-ONU, 2006).

Los institutos nacionales de estadística y los censos, con el fin de conocer la realidad de este segmento poblacional, motivados a estandarizar la recolección de datos e información estadística sobre discapacidad comparable entre países a través de un proceso de discusión permanente en el *grupo de trabajo* del *Grupo de Washington sobre Discapacidad*. (GT) creado por la ONU en 2001.



Se destaca la producción de estadísticas y recolección de datos sobre discapacidad en la Convención (art. 31, ONU, 2006) como inductor para la formulación de políticas públicas inclusivas y el seguimiento de la práctica de este Tratado. La integración de las instituciones estadísticas de los *Grupo de Washington* en América Latina llevó a la creación del *Grupo de Buenos Aires* (2019), bajo la coordinación del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC, 2021).

Habiendo hecho estas consideraciones iniciales, que son responsabilidad de los Estados signatarios Partes con los elementos destacados del tratado internacional, este estudio busca, en base a datos oficiales, difundir estadísticas sobre el trabajo de este contingente de población en Brasil.

En ese sentido, la investigación se refiere inicialmente a los resultados de estudios desarrollados previamente por el *Núcleo de Pesquisas sobre Mercado de Trabalho e Pessoas com Deficiência*<sup>2</sup>, en el período comprendido entre 2010 y 2019. Luego, se verifican los datos revelados con el movimiento del empleo de marzo de 2020 a marzo de 2022 y, de esta manera, se analizan los impactos laborales para las PcD. La hipótesis central es que la grave crisis sanitaria del Covid-19 ha profundizado la desventaja de inclusión y permanencia en el entorno laboral de las PcD.

### *Discapacidad y trabajo en Brasil (2010 y 2019)*

#### Características sociodemográficas

Datos recogidos sobre discapacidad en Brasil por el *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)* en el Censo de 2010<sup>3</sup> señaló aproximadamente 12,7 millones de personas con limitación severa<sup>4</sup> (6,7%) y 32,9 millones (17,2%) de personas con limitación funcional de un total de 190,7 millones personas.

Del total de la población con discapacidad severa, objeto de este estudio, predominaron las mujeres con discapacidad (55,6%), mientras que los hombres

2. Organismo vinculado al *Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas*.

3. El Censo es una encuesta de información muestral producida por el IBGE, con una frecuencia decenal que revela la caracterización socioeconómica de la sociedad brasileña (JANUZZI, 2017). El cuestionario aplicado en las entrevistas para medir la discapacidad tenía preguntas estandarizadas, siguiendo las indicaciones del Grupo de Washington (WG). Ver Nota Técnica n.º 001/2018 del Censo 2010/IBGE.

4. Clasificación recomendada por el Grupo de Washington que trata a las personas que auto-reportan tener dificultad permanente total o grande para ver, oír o caminar/subir escaleras, además de aquellas que declaran tener una discapacidad mental o intelectual. Las personas con limitaciones funcionales son todas aquellas que reportaron tener al menos algún grado de dificultad motora, sensorial y/o cognitiva permanente.

representaron el 44,4%. La mayor participación de mujeres en relación a los hombres se da a partir del grupo de edad de 35 a 39 años. En cuanto al color y etnia, los negros y mestizos representaron el 52,0% del total, y<sup>5</sup>aproximadamente el 46,4% de los blancos, 13,9% con educación secundaria completa o incompleta y 5,3% con educación superior. Finalmente, en la encuesta de edad, distribuida por grupos de edad, el 7,4% tenía entre 0 y 14 años; 62,6% entre 15 y 64 años; y 30,0% más de 65 años.

### Características laborales

Para tener un panorama del comportamiento laboral formal de las personas con discapacidad, en el período 2010 a 2019, se identificó la participación de los trabajadores por su condición (con o sin discapacidad), en relación al inventario total de empleos generados en del país, según el *RAIS* que difunde el *Ministério do Trabalho*<sup>6</sup>.

Se observa que en el período bajo análisis, de 2010 a 2019, el empleo formal mantuvo comportamientos diferenciados entre los grupos de trabajadores con discapacidad y rehabilitados (PcD y R) y sin discapacidad.

En 2010, con el crecimiento del 7,5% del Producto Interno Bruto (PIB), hubo un aumento del empleo del 6,0% para PcD y R y del 6,9% para trabajadores sin discapacidad.

En 2015, dada la fuerte crisis económica que vivió el país, se produjo una drástica reducción del PIB del orden del 3,55% respecto al año anterior. En cuanto a los contratos formales de los trabajadores sin discapacidad, hubo una caída del empleo de 1,2% e 3,1%. Sin embargo, el empleo formal de las personas con discapacidad se redujo en menor medida, del 6,6% al 5,8%.

En 2017 y 2018, con una reducción del PIB de 1,3% y 1,8%, respectivamente, el inventario total de empleo se mantuvo bajo, a pesar del aumento en 2018 de los contratos laborales formales para personas con discapacidad, de 441,3 mil en 2017, a 486,7 mil en 2018, es decir, se crearon 45,7 mil puestos de trabajo, equivalente a un aumento de 10,3% en el período (Benevides y Alencar, 2020).

Sin embargo, según los datos del RAIS/2019, hubo una retracción en la tasa de crecimiento de las relaciones laborales de las PcD, o sea, la variación relativa pasó del 10,3%, en 2018, al 7,5%, en 2019. Sin embargo, para los demás trabajadores hubo una retracción del 0,3% en el período.

---

5. De acuerdo con los indicadores raciales previstos en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 5), negros y mestizos se agrupan para expresar la población negra.

6. Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS), es un registro administrativo obligatorio y anual, constituido por información declaratoria de empleadores privados sobre vínculos laborales formales realizados al Ministerio de Trabajo.

Los datos también apuntan a una baja inserción del número de trabajadores con discapacidad en el mercado de trabajo brasileño, ya que el total de relaciones laborales de estas personas corresponde a solo el 1% del inventario total de puestos de trabajo en el país.

Tabla 1. Relaciones laborales de PcD y R y trabajadores sin discapacidad, Brasil, 2010 a 2019

Año	Trabajadores con discapacidad	Participación	Trabajadores sin discapacidad	Participación	Inventario total de empleo	Participación Trabajador con discapacidad
	No.	%	No.	%	No.	%
2010	306.013	6,0%	43.762.342	6,9%	44.068.355	0,7
2011	325.291	6,3%	45.985.340	5,0%	46.310.631	0,7
2012	330.296	1,5%	47.128.416	2,5%	47.458.712	0,7
2013	357.798	8,3%	48.590.635	3,1%	48.948.433	0,7
2014	381.322	6,6%	49.190.188	1,2%	49.571.510	0,8
2015	403.255	5,8%	47.657.552	-3,1%	48.060.807	0,8
2016	418.521	3,8%	45.641.677	-4,2%	46.060.198	0,9
2017	441.339	5,4%	45.840.251	0,4%	46.281.590	1,0
2018	486.756	10,3%	46.144.359	-0,3%	46.631.115	1,0
2019	523.431	7,5%	47.030.780	-0,3%	47.554.211	1,1

Fuente: RAIS, Brasil, 2010 a 2019, Ministerio del Trabajo.

Nota: El inventario de trabajadores con discapacidad en 2009 fue de 288.593 y el de trabajadores sin discapacidad de 40.918.953 de un total de 41.207.546.

### *Contexto del período Covid 19*

En Brasil, a principios de 2020, no hubo manifestaciones favorables al mantenimiento del empleo y al crecimiento del mercado laboral. En cambio, la investigación realizada en este campo apuntó al colapso de las relaciones laborales resultantes, incluida la reforma laboral en el país iniciada en 2017<sup>7</sup>, además de las inestabilidades institucional, económica, política y social en

7. De acuerdo con una encuesta muestral de negociación colectiva realizada en el período anterior (2016) y posterior a la reforma (2019), las disposiciones agregadas en la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), que establecen la prevalencia de lo negociado sobre lo legislado (611-A y 611-B), se manifiestan como base de la negociación colectiva en el sentido de modificar la legislación vigente sobre el sistema de cuotas de trabajo para el segmento de la población con discapacidad. Consulta el título: «O trabalho pós reforma trabalhista (2017)» en formato e-book.

el país. Además de esta falta de trabajo, en marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia provocada por el SARS-CoV-2 (Covid-19).

En ese desfavorable escenario brasileño, prevalecieron las incertidumbres en relación al coronavirus, a pesar de que a nivel mundial se difundió que el aislamiento social era la mejor manera de evitar la contaminación y así preservar la vida de la población. Sin embargo, las medidas tomadas por el gobierno brasileño para mantener el empleo y los ingresos no acompañaron la velocidad de contagio del nuevo virus.

En este contexto, para las PcD, los altos riesgos derivados del contagio por el coronavirus exigieron una mayor atención por parte de las entidades públicas, «incluyendo la consideración de las posibles comorbilidades asociadas a la situación de discapacidad, como enfermedades autoinmunes, enfermedades neurológicas, diabetes, insuficiencias respiratorias, entre otras.» (Benevides; Garcia; Alencar, 2020), requiriendo medidas de protección inmediatas.

Para medir el movimiento del empleo formal en el segmento de trabajadores con discapacidad, esta sección utilizó datos del Novo Caged<sup>8</sup> (Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), un registro administrativo de la gestión gubernamental, que tiene como uno de los objetivos monitorear funcionamiento del mercado de trabajo.

### El empleo de las personas con discapacidad en el período Covid-19

Los datos recopilados para el período comprendido entre marzo de 2020 y marzo de 2022 apuntaron a la eliminación de 26.324 puestos de trabajo para PcD y R, resultantes de 163.971 altas y 190.295 bajas, según se muestra en la tabla 2.

---

8. Novo Caged es la generación de estadísticas de empleo formal a través de información capturada de los sistemas Web eSocial, Caged y Empregador. A partir de enero de 2020, se sustituye el uso del Sistema de Registro General de Empleados y Desempleados (Caged) por el Sistema de Contabilidad Digital de Obligaciones Tributarias, Previsionales y Laborales (eSocial) para parte de las empresas, según lo establece la Ordenanza n.º 2 de la SEPRT de 14/10/2019.

Tabla 2. Movimiento de empleo de trabajadores con discapacidad y rehabilitados, Brasil, marzo 2020 a marzo 2022

Mes/Año	Admisión	Terminación	Saldo
Marzo 2020	8.087	-10.509	-2.422
Abril 2020	2.363	-11.032	-8.669
Mayo 20/20	2.636	-8.798	-6.162
Junio 2020	4.126	-7.125	-2.999
Julio 2020	5.281	-6.022	-741
Agosto 2020	6.108	-5.280	828
Septiembre 2020	6.216	-5.497	719
Outubre 2020	6.270	-5.826	444
Noviembre 2020	5.795	-5.536	259
Diciembre 2020	4.890	-5.774	-884
Enero 2021	4.592	-7.199	-2.607
Febrero 2021	6.456	-7.459	-1.003
Marzo 2021	6.805	-7.985	-1.180
Abril 2021	6.046	-7.131	-1.085
Mayo 2021	7.161	-7.291	-130
Junio 2021	7.318	-7.355	-37
Julio 2021	7.853	-7.681	172
Agosto 2021	8.733	-8.381	352
Septiembre 2021	8.613	-8.198	415
Octubre 2021	8.776	-8.334	442
Noviembre 2021	8.431	-7.823	608
Diciembre 2021	6.843	-8.241	-1.398
Enero 2022	6.711	-8.085	-1.374
Febrero 2022	8.890	-8.561	329
Marzo 2022	8.971	-9.172	-201
Total	163.971	-190.295	-26.324

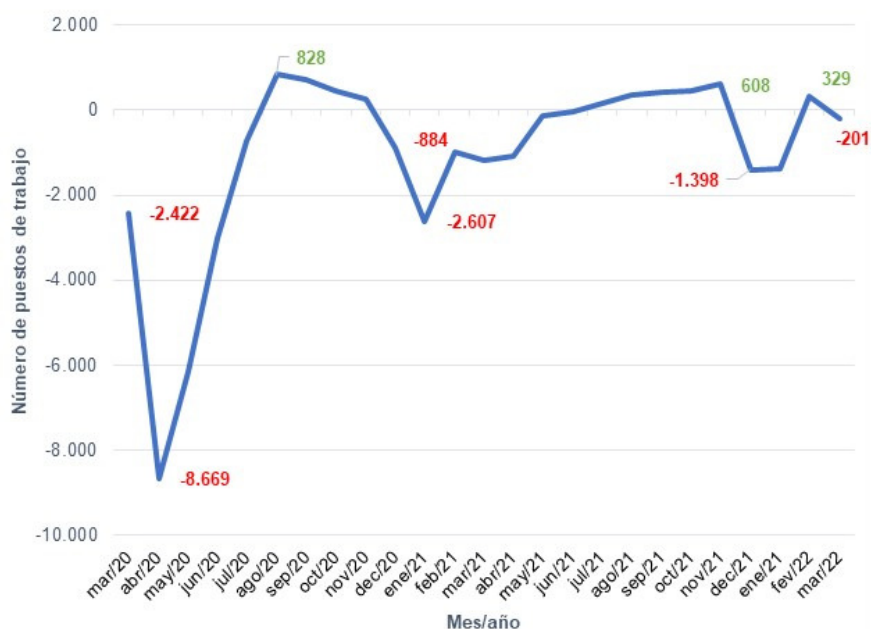
Fuente: Novo Caged, Brasil, 2020 a 2022, Ministerio del Trabajo.

Nota: ajustes declarados hasta diciembre de 2021.

Durante este período, a partir de la observación mensual, hubo una fuerte fluctuación en los saldos de puestos de trabajo, como se muestra en el gráfico 1, a continuación:

- 1) En 2020, en el mes de marzo, se perdieron 2.422 puestos de trabajo. Poco después, en abril, en pleno apogeo de la pandemia, se produjo la eliminación de 8.669, manteniéndose en negativo hasta julio de 2020. Solo entre los meses de agosto y noviembre los saldos fueron positivos, con la mayor cifra en agosto, con 828 puestos de trabajo. Sin embargo, en diciembre, el saldo volvió a ser negativo con 884.
- 2) En 2021, enero tuvo el mayor saldo negativo de este año, con 2.607, manteniéndose este comportamiento hasta junio. Solo a principios de julio se registró una ligera recuperación, finalizando en noviembre con un saldo positivo de 608 puestos de trabajo. Sin embargo, vuelve a ser negativo en diciembre, del orden de 1.398.
- 3) En 2022, a pesar de la ralentización de la pandemia, la situación del empleo se mostró desfavorable. El año comenzó con un saldo negativo de 1.374, con una ligera recuperación en febrero, cuando se registró un saldo de 329 puestos de trabajo. En marzo, nuevamente hubo saldo negativo de 201.

Gráfico 1. Saldo de puestos de trabajo de los trabajadores con discapacidad y rehabilitados, de marzo de 2020 a marzo de 2022

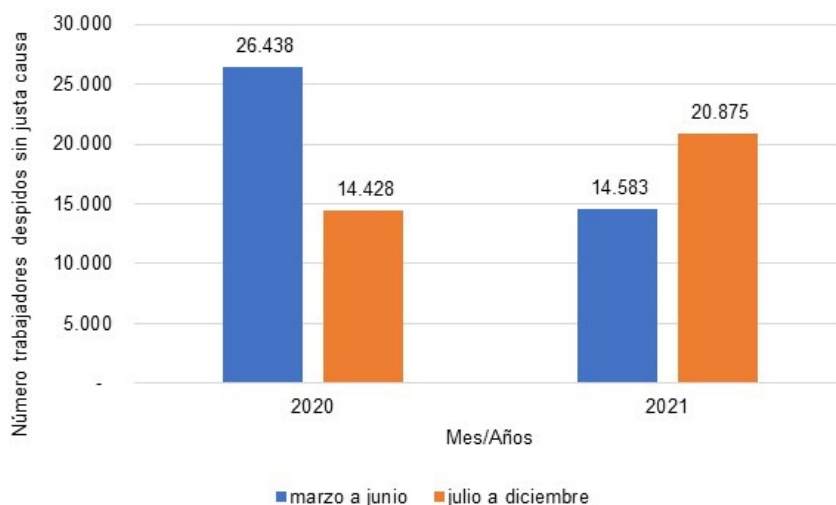


Fuente: Novo Caged 2020 a 2022, Ministerio del Trabajo. Nota: ajustes declarados hasta el mes de diciembre de 2021.

En cuanto a la terminación «sin justa causa<sup>9</sup>», los siguientes datos reflejan en gran medida el impacto de la publicación de la Ley n.º 14.020, del 6 de julio de 2020, en la fracción V del artículo 17, que prohibía el despido improcedente de trabajadores con discapacidad, considerando el período de calamidad pública establecido por el Decreto Legislativo n.º 6 de 2020. Esto significa que, de julio a diciembre, este segmento de la población quedó protegido.

De acuerdo con el gráfico 2, este hecho se observa con el menor número de despidos en el período de julio a diciembre de 2020 en relación a los demás meses de este año; así como en relación a 2021, donde los despidos sin justa causa fueron mayores, pasando de 14.428 en 2020 a 20.875 en 2021.

Gráfico 2. Despidos de los trabajadores con discapacidad y rehabilitados sin justa causa, Brasil, 2020 y 2021



Fuente: Novo Caged, Brasil, 2020 al 2022, Ministerio del Trabajo. Nota: Ajustes declarados hasta diciembre de 2021.

9. El despido sin justa causa es una categoría de despido en la que el trabajador es despedido sin motivo legal. Este proceso de despido obliga a la empresa a pagar una indemnización de acuerdo con las normas laborales, ya que el trabajador no cometió un error y no esperó el despido.

Respecto a los ingresos de PcD y R ocurridos en el período, se calculó un total de 67.478 en 2020 y 40.268 en 2021. Además, los datos recabados permitieron identificar la ocurrencia por tipo de ingreso, como se describe a continuación:

- 1) Por reincorporación (trabajador con empleo anterior) hubo 60.724 admisiones en 2020 y 37.324 en 2021, es decir, hubo retracción en el período.
- 2) En primer empleo (sin antecedentes laborales previos) se identificaron 5.554 admisiones en 2020 y 2.543 en 2021.
- 3) Por reinserción (reintegro al empleo por acto administrativo u orden judicial) se contaron 1.040 en 2020 y 313 en 2021.

Tabla 3. Ingreso de PcD y R, por tipo de ingreso, Brasil, 2020 y 2021

<b>Año</b>	<b>Primer empleo</b>	<b>Reempleo</b>	<b>Plazo determinado</b>	<b>Reintegro</b>	<b>Total</b>
	No.	No.	No.	No.	No.
2020	5.554	60.724	160	1.040	67.478
2021	2.543	37.324	88	313	40.268

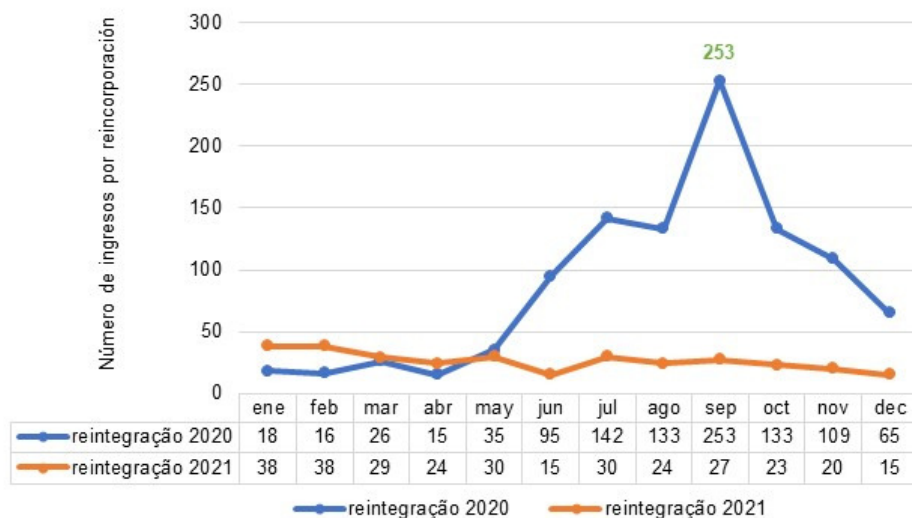
Fuente: Novo Caged, Brasil, 2020 a 2022, Ministerio del Trabajo

Nota: ajustes declarados hasta diciembre de 2021

Se constató que en el año 2020 hubo un mayor número de admisiones con respecto al año 2021, con énfasis en las contrataciones tipo «reempleo», una caída de 23.400 puestos en este período. En el primer tipo de empleo, hubo una reducción de admisiones del 45,8%, de 2020 a 2021. En cuanto a la reinserción laboral, se reincorporaron 1.280 trabajadores, con el mayor número entre los meses de junio y diciembre de 2020. Esto puede ser resultado de la aplicación de la Ley n.º 14.020/2020, que impidió el despido sin justa causa solo en aquellos meses, considerados de calamidad pública. El ingreso por reinserción alcanzó su mayor número, 253 trabajadores en septiembre de 2020, como se muestra en el gráfico 3.



Gráfico 3. Ingreso de PcD y R por reinserción, Brasil, enero a diciembre de 2020 y 2021



Fuente: Novo Caged, Brasil, 2020 a 2021, Ministerio de Trabajo.

Nota: ajustes declarados hasta diciembre de 2021

### Consideraciones finales

En este contexto histórico de exclusión social y vulnerabilidad es urgente discutir los resultados y medidas para el enfrentar la inclusión y la permanencia de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo brasileño, así como en otros países, de acuerdo con el método estándar comparable provisto en las *Estadísticas de Discapacidad del Grupo de Washington*.

Este estudio permite observar el empleo en los últimos 10 años, de 2010 a 2019, donde los vínculos formales mantuvieron comportamientos diferenciados entre los grupos de trabajadores con discapacidad y rehabilitados y trabajadores sin discapacidad.

Se puede inferir que la reducción del PIB generalmente impacta en la creación de empleo, pero para las PcD los resultados son diferentes. En el período previo a la pandemia, es decir, entre 2018 y 2019, se produjo una retracción en la tasa de crecimiento de las relaciones laborales de las personas con discapacidad, que pasó del 10,3 % en 2018 al 7,5 % en 2019. Sin embargo, para los demás trabajadores sin discapacidad, hubo una retracción del 0,3% en el período. Este resultado puede deberse a la exigencia legal de que las vacantes para la contratación de PcD sean cubiertas por las empresas. Sin embargo, aún

con esta reserva legal, el total de relaciones laborales de estas personas corresponde a solo el 1% del inventario total de empleos en el país.

En el período de la pandemia, considerado de marzo de 2020 a marzo de 2022, el movimiento de empleo generó saldos negativos de un año a otro. Se presentó un mayor número de despidos y un menor número de ingresos en el período 2020-2021, requiriendo medidas de protección y actuación de los agentes de inspección estatal para la inclusión y permanencia de este segmento de trabajadores en el país.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMO, L. (2021). Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina. *serie Políticas Sociales, N.º 240 (LC/TS.2021/137)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- BARDALES, J. (2011). Informalidad y subempleo: evidencia microeconómica para el caso peruano. *Revista Horizonte Económico, (1)*, 7-17.
- BENEVIDES, G. M. M. C.; GARCIA, V. G.; ALENCAR, M. L. (2017). Negociações coletivas garantem direitos para trabalhadores com deficiência? Uma breve análise do período de 2016 e 2019. IN: KREIN, José Dari *et alii*. O trabalho pós reforma trabalhista. p. Campinas, vol. 2, p. 767-780, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3a6jWiz>. Acesso em: maio de 2022.
- (2020). Nota sobre a medida provisória n.º 936/2020 e os impactos no mercado de trabalho para as pessoas com deficiência. CESIT/IE/Unicamp, abril de 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3FOKa4Z>. Acesso em: maio de 2022.
- BENEVIDES, G. M. M. C.; ALENCAR, M. de L. (2020). Panorama da evolução dos vínculos formais de trabalho das pessoas com deficiência no período de 2007 a 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3lcEOa4>. Acesso em: maio de 2022.
- BRASIL. Decreto n.º 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 de agosto de 2009. Disponível: <http://bit.ly/34BRHAV>. Acesso em: maio de 2022.
- CARVAJAL, A.; CÁRDENAS, L.; CAÑAS, I. (2017). Determinantes socioeconómicos de la informalidad laboral y el subempleo en el área metropolitana de Bucaramanga, Colombia. *Equidad y Desarrollo, vol. 1, N.º 29*, Universidad de La Salle.
- GARCIA, V. G.; MAIA, A. G. Características da participação das pessoas com deficiência e/ou limitação funcional no mercado de trabalho brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos de População*. Rio de Janeiro, vol. 31, n.2, p. 395-418, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3M76zN7>. Acesso em: maio de 2022.
- INE (2021). *Estadísticas de informalidad laboral: Marco Conceptual y manual metodológico. Indicadores de Informalidad Laboral*. Santiago: Documento de Trabajo N.º 4.

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo demográfico 2010. Nota técnica n.º 01/2018. Releitura dos dados de pessoas com deficiência à luz da recomendação do Grupo de Washington. Censo 2010/IBGE, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/32g8ieb>. Acesso em: nov. de 2020.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA – INDEC. Grupo de Buenos Aires de la región de América Latina hispano y portugués hablante sobre estadísticas de discapacidad. Disponível em: <https://bit.ly/3MsLGfH>. Acesso em: maio de 2022.
- LEHMANN, H. F.; PIGNATTI, N. (2007). Informal Employment Relationships and Labor Market Segmentation in Transition Economies: Evidence from Ukraine. *IZA Working Paper No. 3269*, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1136431>.
- LIVERT, F.; MIRANDA, F.; ESPEJO, A. (2022). *Estimación de la probabilidad de informalidad laboral a nivel comunal en Chile*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/5).
- LUHMANN, N. (1998). *Complejidad y Modernidad: De la unidad a la diferencia*. Editorial Trotta.
- MOYA, E. (2013). *El concepto de exclusión social, una mirada crítica*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- NACIONES UNIDAS. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Nueva York y Ginebra, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3walujW>. Acesso em: maio de 2022.
- NONATO, D. do N.; RAIOL, R. W. G. (2015). Perspectivas da dignidade humana à luz da convenção da ONU sobre os direitos das pessoas com deficiência. *Revista de Direito Brasileira*. São Paulo, ano 5, vol.10, p. 79-106. Disponível em: <https://bit.ly/3N8XDqA>. Acesso em: maio de 2022.
- Organización Internacional del Trabajo (2013). *Panorama Laboral América Latina y el Caribe*. Lima: OIT.
- (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*. Ginebra: OIT.
- Programa de las naciones Unidas para el Desarrollo (2019). Informe sobre Desarrollo Humano 2019 Desigualdades: más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente. <https://annualreport.undp.org/2019/es>
- RAMÍREZ, M.; GUEVARA, D. (2006). Mercado de trabajo, subempleo, informalidad y precarización del empleo: los efectos de la globalización. *Economía y Desarrollo*, 5(1), 95-131.
- SANTAMARÍA, E. (2009). Precaridad laboral: apuntes para una aproximación sociológica a sus formas contemporáneas. *Papeles del CEIC*, 34-41.
- SOLÍS, P. (2017). *Discriminación estructural y desigualdad social*. Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- STEZANO, F. (2021). «Enfoques, definiciones y estimaciones de pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe: un análisis crítico de la literatura», Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/143/Rev.1; LC/MEX/TS.2020/38/Rev.1), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- SUBIRATS, J. (2004). Pobreza y exclusión social: Un análisis de la realidad española y europea, Fundación La Caixa, *Colección Estudios Sociales*, n.º 16, Barcelona.
- URIBE, J.; ORTIZ, C. (2006). *Informalidad laboral en Colombia 1988-2000. Evolución, teorías y modelos*. Cali: Programa Editorial Universidad del Valle.
- VÉLEZ REDROVÁN, V. (2017). Juventud, educación y trabajo informal. Reflexiones desde otras economías en contextos latinoamericanos. *Revista Científica Runae*, n.º 02, pp. 183-204.
- YEUNG, Wei-Jun Jean; YANG, Yi (2020). Labor market uncertainties for youth and young adults: An international perspective. *The American Academy of Political and Social Science*, Volume 688, Issue 1, March.
- ZURITA, D. (2013). *La informalidad y el subempleo en el Ecuador: periodo 2007-2012*. Quito: Escuela Politécnica Nacional.

# REGULACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRÁNSITO A LA FORMALIZACIÓN

José Dari Krein  
Magda Barros Biavaschi  
Mauricio Moltó  
Leyla Di Russo  
Sascha's Jury  
Sergio Hauque

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este capítulo es analizar la relación entre los temas de la regulación, políticas públicas e informalidad, buscando sugerir propuestas gubernamentales para avanzar hacia la formalización del trabajo informal. Por lo tanto, una dimensión adicional para analizar la informalidad es observarlo desde la perspectiva histórica de la construcción de una red de protección para los trabajadores basada en el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de garantía al trabajo, con isonomía y protección social, sindical y contra el desempleo. Es decir, el trabajo con el propósito de garantizar la dignidad de la persona humana y no solo como un medio para permitir el negocio de las empresas. Por lo tanto, el origen de la categoría de «informalidad» es una construcción histórica que muestra que una parte extensa de la población no ha asegurado las condiciones para que los principios de esta declaración se conviertan en realidad.

Este es un asunto que se reubica con intensidad, porque en los últimos años, tanto en los países centrales como en periféricos, la informalidad (ocupaciones sin derechos y sin protecciones sociales) está aumentando, incluso con las reformas laborales que reducen las garantías que proporcionan la red de protección social, bajo el argumento de estimular la regulación formal de pequeñas empresas y trabajo autónomo. La informalidad es un problema aún más grave en América Latina, porque aquí el número de personas que están

fuera del sistema de derechos y protección social es enorme, alcanzando en 2021, a más del 50% de los ocupados, según a CEPAL.

Se supone que la informalidad está constituida por actividades laborales que no están reguladas por el estado o que buscan eludir las reglas actuales de protección de los trabajadores. El fraude aparece en los sectores integrados en la dinámica económica capitalista. Además, de conformidad con la OIT, la informalidad laboral también alude a todas las actividades económicas y ocupaciones que, en la legislación o en la práctica, no están cubiertas o están insuficientemente contempladas por sistemas formales (OIT, 2012). Una forma de interpretar el empleo informal es considerarlo como un tipo de desempleo oculto o un empleo residual donde terminan personas que pudiendo estar en un empleo formal no pueden conseguirlo y o no tienen sus derechos básicos garantizados.

La informalidad es estructural y muy extensa, en todos los países latinoamericanos, tal y como se ve en el capítulo «Informalidad laboral: estructura económica, modelos de desarrollo y tendencias recientes», donde se analizan las respuestas estatales para enfrentar el problema. En este sentido, las iniciativas estatales de confrontación de la informalidad se analizan a través de políticas públicas específicas de formalización de actividades, políticas y gestión fiscal. Además, se considera que el estado puede desempeñar un papel que contribuya tanto a definir el tipo de trabajo, relacionado con la forma en que opera y se desarrolla la economía, así como para controlar o no qué actividades están dentro de las reglas legales, especialmente el respeto por los derechos laborales y Seguridad Social. La acción estatal puede favorecer tanto la promoción de la formalización como la informalidad, en respuesta a los problemas concretos generados en contextos económicos, políticos y tecnológicos. Es decir, la formalización tiene una fuerte dimensión política, ya que las direcciones de la economía también se establecen políticamente.

La informalidad, como se discutió en los otros capítulos de este libro, es un problema estructural que ha crecido nuevamente después de 2015 y es un componente de otras características históricas del trabajo en América Latina, entre las cuales se destacan: 1) La incapacidad de los países para poder crear oportunidades de empleo para todas las personas disponibles para trabajar, lo que se expresa, entre otras consecuencias, en la caída progresiva del salario y el avance del trabajo por cuenta propia, que, la mayoría de las veces, corresponde a una estrategia para sobrevivir. Es un problema estructural que tiene una relación con el modelo de desarrollo, especialmente con la forma en que los países latinoamericanos se han insertado en el proceso de globalización; 2) La alta informalidad y pocas oportunidades reflejan la existencia de una estructura productiva muy heterogénea, en la que se ha priorizado, en los últimos

años, el desarrollo de una economía basada en el extractivismo y el agronegocio, que tiende a tener una pequeña capacidad para encadenar una estructura productiva más compleja y, por lo tanto, generar trabajos más calificados; 3) Desde un punto de vista político, también existe una hostilidad de los actores políticos, especialmente de las élites tradicionales, a la implementación de políticas más universales. Es constante la presión a favor de los intereses privatistas. Un ejemplo del beneficio de los intereses privados es la regresión y las ineficiencias del sistema fiscal, que tiende a elevar la presión fiscal sobre la producción, la actividad económica y los salarios. Al mismo tiempo, los altos ingresos y la riqueza prácticamente no están gravados. No es sin razón que la desigualdad social sea muy alta en América Latina; 4) Casi siempre prevalece una acción estatal ineficiente para contener la evasión de impuestos y monitorear los ingresos y la riqueza. Cuando busca avanzar en la supervisión, hay una fuerte reacción de la élite económica.

Dadas estas características estructurales, la informalidad es el resultado de las opciones de estilos de desarrollo, pero también tiene una dimensión relacionada con la ilegalidad e incluso el crimen. La ilegalidad radica en la no observancia o el fraude de las reglas legales, como ejemplo, se puede citar el trabajo sin registro, lo que niega el acceso a los beneficios y seguridad que proporciona el trabajo regulado. Todavía hay actividades no regularizadas, como muchas pequeñas empresas y/o trabajos autónomos, que no están declarados por problemas financieros y burocráticos y la forma de regulación de las actividades, dada la prevalencia de actividades de baja productividad, cuya creación es normalmente motivada como estrategia de supervivencia, en un contexto de falta de mejores alternativas de trabajo. Aun así, hay un conjunto de actividades que involucran actividades ilícitas vinculadas al mundo del tráfico, del crimen en general, que tiende a ocupar un número significativo de personas. Esta última dimensión de la economía sumergida no se abordará en este texto, debido a su complejidad y la ausencia de datos más efectivos para su análisis. Es decir, en el texto se debatirá sobre las formas en que el estado organiza las actividades consideradas admisibles como legítimas por la sociedad (Noronha, 2003).

En resumen, este capítulo contiene tres secciones. La sección primera abordará la construcción de la regulación como una forma contraria a la estructuración de las tendencias laborales en el capitalismo, desde la perspectiva de proteger a las personas ocupadas, regulando la relación laboral y/u otras formas de subordinación laboral. En la sección segunda se abordarán las respuestas de los Estados Latinoamericanos al problema de la informalidad, basadas en las disputas políticas que se producen cuando se oponen a las tesis dominantes en los últimos años que señalan que el problema está en la rigidez de la legislación laboral y en el amplio sistema de protección social. En la tercera sección, se

presentan las políticas que impulsaron los movimientos de la formalización, especialmente durante el período de desarrollo capitalista en algunos países latinoamericanos y durante el período de *neodesarrollismo*, con énfasis en los factores que contribuyeron al avance de la formalización.

#### LA CONSTRUCCIÓN DE DERECHOS E INFORMALIDAD EN EL CAPITALISMO.

En la literatura (ver el capítulo «La informalidad en América Latina desde varias perspectivas»), el origen del estudio de la informalidad está relacionado con la existencia de un sector económico que no está, en principio, articulado con las formas clásicas de relaciones salariales presentes en los países capitalistas centrales. Aquí pretendemos, inspirados en Benanav (2021), presentar un análisis que relaciona la discusión de la informalidad con la regulación del trabajo. La construcción histórica de un conjunto de referencias, tanto en el ámbito de la OIT como en los países, sobre cómo asegurar la dignidad de la persona humana en el trabajo y la protección contra el desempleo sirvió de base para la elaboración de un conjunto de indicadores y categorías de análisis para clasificar y medir lo que está o no de acuerdo con el trabajo estándar construido, lo que convencionalmente se denomina estándar de relación laboral *standard employment relationship*. La informalidad también es una categoría que ayuda a medir los ocupados que están fuera de la relación de trabajo estándar en construcción en el siglo XX, especialmente con la constitución de la OIT, siendo implementado en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial.

En este sentido, comienza a destacarse que la construcción histórica de derechos y protecciones sociales busca oponer cuatro tendencias inmanentes al capitalismo, según Belluzzo (2021): i) la mercantilización de todas las esferas de la vida; ii) la universalización de la competencia; y, iii) la subordinación del trabajo como mercancía, fuerza de trabajo; iv) la concentración de la renta, la riqueza y, por tanto, el poder económico y político.

En el proceso de civilización, la humanidad fue comprendiendo la importancia del Estado para regular las relaciones económicas y sociales e institucionalizar reglas universales capaces de consagrar derechos para no desembocar en la guerra de todos contra todos de la que hablaba Hobbes en *Leviatán*. Siglos después, Freud (1997) señaló que el proceso de construcción de una vida en común solo es posible cuando se forma una mayoría más fuerte que cualquier individuo aislado. El poder de esta comunidad se establece entonces como un derecho, en oposición al poder del individuo. La sustitución del poder del individuo por el poder de la sociedad es, para él, un paso decisivo hacia la civilización, cuyo primer requisito es la justicia: la garantía de que no se viola una ley en favor de un individuo, una pequeña comunidad, una casta o incluso un grupo racial. Solo un estatuto jurídico con características de



universalidad no deja a nadie a merced de la fuerza bruta. Para Freud, las reglas universales y las instituciones que aseguran su eficacia son protecciones contra los impulsos hostiles y las tendencias aniquiladoras de los seres humanos.

En el contexto de la precariedad y de las formas de subordinación del trabajo al vil proceso de acumulación de capital, sumado al surgimiento de movimientos obreros organizados en la sociedad en proceso de industrialización, los Estados Nacionales comenzaron a incorporar la temática laboral. Después de la Segunda Guerra Mundial, siguieron los «años gloriosos», que fueron cimentados por la solidaridad. El crecimiento de la economía mundial tuvo lugar bajo la égida de políticas compuestas de control efectivo de la demanda, articulación de complejos sistemas de bienestar e inversiones coordinadas.

En esta construcción histórica, los movimientos obreros, en contextos políticos especiales, impulsaron la positivización de las normas de protección laboral. Los trabajadores y sus organizaciones presionaron para alcanzar una regulación pública que redujera las diferencias y las injusticias. La humanidad empezaba a comprender que el orden liberal no era capaz de satisfacer, al menos, las demandas económicas y sociales. Así surge la OIT en 1919 y el reconocimiento de los sindicatos como parte de la democracia y de la necesidad de un contrapunto a la dinámica económica. A pesar de las diferencias nacionales sustanciales, hasta la crisis de la década de 1970 había una perspectiva de ampliar los derechos laborales, las protecciones sociales y el reconocimiento de las organizaciones sindicales y de la negociación colectiva como parte legítima del mundo de la política con el objetivo de constituir una sociedad menos desigual y de la incorporación efectiva de la población en su conjunto a los frutos del desarrollo económico.

En América Latina, a pesar de una etapa tardía de desarrollo, también se produjo la construcción de un conjunto de derechos laborales y protecciones sociales en varios países, especialmente en aquellos que más avanzaron en la industrialización. Bajo las condiciones históricas y estructurales de los países latinoamericanos, los derechos y protecciones construidos tienen como característica básica la selectividad, es decir, no son para todos los ocupados, sino que se encuentran, en un primer momento, en los segmentos más desarrollados económicamente. A pesar del gran impulso de las relaciones salariales (ver capítulo «Informalidad laboral: estructura económica, modelos de desarrollo y tendencias recientes»), el desarrollo económico no ha logrado incorporar a gran parte de la población, lo que ha llevado a una competencia depredadora entre los proveedores de trabajo, en la que los estratos mejor ubicados en la estructura social ocuparon las mejores oportunidades, dejando huellas de profundización de las desigualdades y exclusión de las poblaciones más

vulnerables, especialmente negros, indígenas y mujeres, y presentando dificultades para la implementación efectiva del sistema público de protección para los trabajadores.

Es importante subrayar que esta difícil construcción en los países latinoamericanos estuvo precedida de huelgas que exigían mejores condiciones laborales, protección de la salud, reducción de jornada, vacaciones, protección de mujeres y menores, entre otros. Luchas que permitieron ganar derechos y posiciones más fuertes. En este proceso, varios países, observando sus especificidades, buscaron integrar parte de la clase trabajadora a través de legislaciones e instituciones encargadas de hacer efectivos estos derechos, buscando constituir sus sistemas con reglas universales, ineludibles por la voluntad individual de las partes, correspondientes a un proceso historia de la lucha de clases. Y si bien no se superaron los marcos de exclusión, con una brecha real entre el sistema formal de derechos y garantías y la realidad de la vida, fue contra estos sistemas de protección que se volcaron las reformas liberalizadoras y, aunque incompletas, en términos de implementación, las garantías laborales fueron erosionadas por la acción de intereses privados que buscan subyugar el sentido de lo público.

Luego de la crisis de los 80 prevalecieron políticas con un perfil más liberal, en las que prevalecen intentos sistemáticos de deconstrucción de derechos, a través de reformas laborales y sociales, a pesar de un interregno producido entre 2004 y 2014. En América Latina se constituyó en la década de 1980 un contexto que en general combinó procesos de redemocratización de países que atravesaban dictaduras militares con la inserción de la región en la globalización financiera y marcada por cambios tecnológicos. Sobre la base de la resistencia establecida en las sociedades nacionales, se forman disputas sobre cómo regular el trabajo. A pesar de las disputas, sin embargo, la tendencia hegemónica fue justificar reformas liberalizadoras como alternativa para enfrentar los problemas del mercado laboral, expresados tanto en la informalidad como en el desempleo. Antes de entrar en el análisis de las reformas laborales y su relación con la informalidad, se abordarán las alternativas políticas históricas predominantes que nos permitirán contextualizar cómo se entendían las políticas para enfrentar la informalidad.

#### REFLEXIONES SOBRE ALGUNAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS NACIONALES AL PROBLEMA DE LA INFORMALIDAD

Inspirándose en Mário Theodoro (2002) se puede considerar que las respuestas varían según el modelo de desarrollo vigente y las concepciones políticas predominantes en cada momento histórico. Primero, en el período del desarrollismo (1940/50 a 1980), cuando prevaleció la visión de la CEPAL, la comprensión

dominante fue que el propio desarrollo económico, como sucedió en los países centrales, incorporaría a las personas disponibles para el trabajo asalariado y, en consecuencia, alentaría relaciones laborales formales.

A partir de la crisis de la deuda externa de la década de 1980, quedó claro que esta perspectiva no se consolidaría ni siquiera en los países que lograron un mayor desarrollo industrial en América Latina, dejando claro que la informalidad era un problema estructural que requería nuevas formas de política por parte de los gobiernos. Así, la informalidad pasa a ser entendida como un problema social y comienza a ser tolerada como estrategias de sobrevivencia, incluyendo la implementación de políticas y regulaciones para apoyar a este segmento. En ese sentido, por un lado, empiezan a primar las regulaciones específicas para las actividades informales, como el comercio popular y ambulante, y el estímulo a iniciativas generadoras de trabajo e ingresos, con crédito subsidiado y bases materiales para viabilizar la actividad económica. En algunos segmentos se constituyó toda una sofisticada organización de la actividad económica, bastante entrelazada con los sectores más dinámicos y sofisticados de la economía. Al mismo tiempo, en contextos de mayor crisis, surgen organizaciones populares que generarán alternativas, muchas veces colectivas, de emprendimientos que garanticen ingresos a segmentos en condiciones muy vulnerables, desempleados y excluidos. Es una iniciativa en la que muchos países están presentes a través de la economía solidaria, economía popular o economía social.

En la década de 1990, con el avance del neoliberalismo, surgieron posiciones que se ajustaban a esta forma de concebir la organización de la vida económica y social, las cuales, por un lado, entendían que la informalidad podía ser la solución a los problemas del desarrollo, siempre y cuando el Estado burocratizado e interviniendo excesivamente en la economía, deja de actuar y permite amplia libertad a los empresarios individuales para desarrollar sus negocios (en los términos propuestos por Soto, 1986). Por otro lado, ha cobrado fuerza un intento de responsabilizar a la legislación laboral y a la protección social por los problemas del empleo, lo que se traducirá en reformas laborales y en el fomento del emprendimiento (como en Pastore, 1994).

Las reformas laborales se justifican por las siguientes razones: 1) por el anacronismo de la legislación vigente, perteneciente a otra época, reguladora de un mundo que ha cambiado, para el que resulta muy rígida. Detrás de este discurso de que es un sistema basado en la rigidez está la propuesta de retirar derechos y reducir protecciones a los asalariados; 2) de que las innovaciones tecnológicas y la globalización han traído una nueva realidad y los trabajadores necesitan readaptarse, recalificándose para esta nueva realidad. Es un hecho que los cambios introducen nuevas formas de organizar las actividades y es necesario

avanzar en la cualificación. Pero, el problema no es el avance tecnológico, sino el tipo de tecnología generada y cuál es su uso social. Desafortunadamente, en el período que estamos analizando, las nuevas tecnologías están siendo utilizadas para aumentar la precariedad y no para redistribuir el trabajo o las ganancias de productividad. Es decir, es un problema más político que tecnológico o económico; 3) el Estado debería ser considerado un obstáculo a la libertad, a la autonomía de los individuos, al sustraer las prerrogativas patronales y la libertad económica. La pregunta es de qué manera el Estado juega su poder en la sociedad, a favor del capital o a favor del trabajo; 4) la responsabilidad de la situación en el trabajo es de las personas, porque no estudiaron, no se capacitaron, no se esforzaron o tomaron malas decisiones. En otras palabras, se intenta eliminar la responsabilidad del Estado y de las élites económicas y políticas y se pone la responsabilidad de su situación sobre los hombros de los individuos; 5) la reforma laboral sería imprescindible, fundamental para solucionar los problemas económicos. Su implementación sería una condición del crecimiento económico, generando consecuentemente empleos, lo que también contribuiría a formalizar negocios y trabajo; 6) la creación de una legislación que garantice costos laborales más baratos facilitaría a las empresas la formalización de negocios. Promesas incumplidas (Krein, Filgueiras y Vêras de Oliveira, 2019).

Con base en este argumento, hay intentos sistemáticos de cambiar las normas laborales legales. Son oleadas de reformas que se dieron a partir de la década de 1990. La primera oleada de reformas laborales en los países más desarrollados tuvo lugar en la década de 1980. En los países de América Latina, se concentran en la década de 1990, con la excepción de Chile, que deconstruyó su sistema de derechos y de protecciones sociales bajo la dictadura de Pinochet. Se trata de reformas que introducen formas de contratación más flexibles (contratos temporales, a término fijo, contratos especiales para segmentos más vulnerables del mercado laboral, contratos intermitentes) y reducen el costo de contratación bajo la justificación de que esto estimularía la generación de nuevos puestos de trabajo. Como el resultado no fue el esperado en el mundo y en América Latina, comenzó a producirse una contrarreacción en algunos países latinoamericanos (por ejemplo, Argentina, Brasil y Uruguay). Son países que han adoptado políticas neodesarrollistas. Otros países continuaron adoptando políticas más liberales y tuvieron menos éxito en el avance expresivo de la formalización (Chaclatana et. al, 2018), como ocurrió en los países mencionados anteriormente, entre 2004 y 2014 –como se puede apreciar en los datos del Capítulo «Informalidad laboral: estructura económica, modelos de desarrollo y tendencias recientes». Período que coincidió con el crecimiento económico y la inclusión social a través del consumo (Colombi y Krein, 2020).

Después de la crisis económica de 2008, la tendencia fue ampliar y profundizar las reformas laborales y reducir la protección social en varios países, como Argentina con Macri, Brasil con Temer y Bolsonaro. En la pandemia comienzan a aparecer nuevamente signos contradictorios, pues quedó claro que es imposible pensar en enfrentar una crisis sanitaria, económica y social sin una acción decidida del Estado, no solo para proteger a las personas de la enfermedad, sino también para garantizar condiciones de supervivencia y protección social.

Entonces, estas olas apuntan en general, con excepción del interregno de 2004 a 2013 en algunos países, en la misma dirección: flexibilizar las relaciones laborales, lo que significa en términos concretos, ampliar la libertad del empleador para determinar las condiciones de contratación, uso y remuneración del trabajo y avanzar en la perspectiva de que el mercado es el locus, el espacio de facto, de determinación de las relaciones sociales, consecuentemente con el debilitamiento del poder del Estado, de las instituciones públicas, en el ámbito de protección a los empleados. En la misma perspectiva, se intentó debilitar a los sindicatos. Ello se debió a que hubo una tendencia a compatibilizar, a compaginar, el patrón de regulación del trabajo con las características del capitalismo contemporáneo bajo la globalización financiera, en un contexto de orden económico y político construido bajo la hegemonía del neoliberalismo. Esto se expresa concretamente en la reducción de derechos, derogación o creación de nuevas reglas laborales que promuevan la flexibilidad laboral, lo que significa para varios autores, en particular Richard Hyman (2005), ampliar la mercantilización de la fuerza de trabajo. Así, cuanto más frágil sea el sistema de derechos y protecciones sociales, mayor será la exposición de la fuerza laboral al proceso de mercantilización y competencia. Por el contrario, cuanto mayor es la protección, menor es la exposición a la mercantilización y la competencia. Cuanto mayor es la protección, menos personas están sujetas a las inestabilidades económicas y la competencia del mercado, buscando preservar la dignidad de la persona humana. Es un contraste basado en los principios fundacionales de la OIT, que el trabajo no puede ser considerado como una mercancía como cualquier otra, ya que es ejercido por seres humanos que necesitan tener aseguradas sus condiciones de vida de manera digna.

Los resultados no fueron los prometidos por los defensores, especialmente en relación a la formalización y generación de empleo. Las reformas contribuyeron, por el contrario, a aumentar aún más la precariedad del mundo del trabajo. Dos estudios muestran que es difícil establecer esta relación. El primero fue escrito por Dosi, Pereira, Roventini y Virgillito (2018) y trata sobre los efectos de las reformas laborales sobre el desempleo y la desigualdad social, mostrando, a partir de una comparación entre países, basada en cálculos

econométricos, que la flexibilización no muestra signos de contribuir al crecimiento del empleo. El segundo texto, encargado por la OIT, por Adascalitei y Morano (2015), analiza el mercado laboral desde la crisis de 2008, observando sus tendencias y consecuencias. Los autores concluyen que la adopción de la flexibilidad no aumentó el nivel de empleo en más de 100 países estudiados. Desde bases empíricas sólidas es posible afirmar que no existe una relación entre las reformas laborales y la generación y formalización del empleo. Incluso en el segundo estudio, es posible darse cuenta de que hubo una mayor generación de empleo en países que ampliaron los derechos que en los países que redujeron los derechos. La generación del trabajo es algo que depende de muchos factores, especialmente la forma en que se dinamiza la economía y también de la existencia de políticas e instituciones públicas que pueden hacer con el marco legal un progreso efectivo en la sociedad.

Una conclusión similar se puede observar en estudios realizados en América Latina. Un tercer estudio sobre los impactos de la reforma en Brasil (Krein, Filgueiras y Veras de Oliveira, 2019) también demuestra que el mercado laboral no mejoró tras la implementación de la reforma laboral, pero indirectamente implicó el avance de la informalización y precariedad de los trabajadores. Asimismo, fue un freno para la recuperación de la economía en Brasil después de 2017. El desempleo no aumentó porque, en este período, hubo un aumento de las ocupaciones informales. En otras palabras, los trabajadores asalariados sin registro y los trabajadores por cuenta propia sin registro ante las autoridades públicas constituidas eran los responsables de generar ocupaciones. El caso de Colombia (Moisa, 2017) tiene un dato bastante curioso entre 2000 y 2013: el PIB creció más que el brasileño, pero la trayectoria de formalización de contratos fue mucho menos intensa, es decir, a pesar del buen crecimiento de la economía, la formalización prácticamente no se movió. En el Estudio de Moisa (2017), se demuestra que en los países que adoptaron políticas más acordes a la perspectiva neoliberal, entre 2002 y 2012, hubo un menor crecimiento en la formalización y creación de empleo que los que siguieron políticas clasificadas por neodesarrollistas. Por ejemplo, en el caso de Brasil hubo un aumento en la formalización y en Colombia los indicadores laborales cambiaron muy poco, ya que el crecimiento coincidió con la adopción de políticas para flexibilizar el mercado laboral. Así, se puede decir que la política pública pro flexibilización no potenció la formalización que, hipotéticamente, pretendía traer con el crecimiento económico.

En el caso de Chile, la deconstrucción de los derechos y los cambios laborales se llevaron a cabo durante la dictadura de Pinochet. El problema es que, hasta el momento, los intentos de cambiar la reforma han resultado infructuosos, incluso en los gobiernos de la Concertación Nacional. En Argentina había

la perspectiva de una nueva reforma laboral en el gobierno de Macri, que no prosperó, pero hubo una reforma en la seguridad social. Argentina vivió un proceso de crecimiento de la formalización en el mismo período que Brasil, de 2004 a 2014, justo cuando se abolieron algunas medidas liberalizadoras llevadas a cabo por el gobierno de Menem. Es decir, los resultados de estas nuevas oleadas de flexibilización no lograron impulsar un proceso de formalización de los contratos de trabajo.

La pandemia ha creado una nueva situación. En un primer momento bajó incluso la informalidad, porque se redujo la actividad callejera, que concentra una parte importante de la informalidad. A partir de 2021, con el fin del aislamiento social, la informalidad volvió a crecer. La pandemia ha agravado aún más esta situación y ha traído al debate contemporáneo la necesidad de garantizar algún tipo de ingreso a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Las ayudas introducidas en varios países mostraron su importancia social y cómo eran fundamentales para la preservación de la vida y el orden social.

Otra iniciativa muy común en varios países fue estimular la formalización de los pequeños empresarios a través del crédito estatal y la posibilidad de que comenzaran a entregar facturas, lo que facilitaría los negocios con sectores organizados y organismos públicos (a través de licitaciones), de lo cual se hablará más adelante.

#### POLÍTICAS DE FORMALIZACIÓN

En dos momentos históricos, la formalización presentó avances expresivos en América Latina. El primero coincidió con el período del desarrollismo, en el que varios países lograron tasas sustanciales de crecimiento económico, con un fuerte aumento de los salarios y la formalización de los contratos de trabajo, ocurrido entre los años 1984/50 y 1980. La segunda coincidió con el crecimiento económico, combinado con políticas neodesarrollistas, a principios del siglo XXI. El análisis de este segundo período se hará a continuación, incluso señalando las razones que explican el avance de la formalización.

Como se indicó anteriormente, las políticas neoliberales para promover las reformas laborales no pudieron formalizar los contratos de empleo. Dada la persistencia de la informalidad, se adoptaron nuevas iniciativas políticas para enfrentar el problema. Estas iniciativas avanzaron a través de cuatro áreas de intervención: 1) promoción de cambios estructurales, desarrollo de sectores económicos y cadenas de valor, servicios y financiamiento tecnológico y capacitación; 2) información para mitigar los efectos del desconocimiento; 3) simplificación de regímenes de formalización (de seguridad social, inscripción de empresas, tributación, inscripción de trabajadores), incentivos para

la formalización relacionados con la reducción de costos tributarios; y 4) fiscalización, sanciones, acuerdos, compromisos y aumento de las capacidades institucionales de las agencias fiscalizadoras (Salazar-Xirinachs y Chacaltana, 2018; Bertranou, Shleser y Maito, 2018).

En la misma perspectiva, el estudio del caso brasileño (Krein *et al.*, 2018), muy similar al caso argentino y uruguayo, presenta una explicación, a modo ilustrativo, de cuáles fueron los factores que contribuyeron a explicar el avance de formalización en la primera década del siglo XXI: 1) La formalización de las actividades empresariales y económicas es condición para la formalización del trabajo; 2) el crecimiento económico es un presupuesto, ya que proporciona bases políticas para la formalización. Una salvedad de que no basta con crecer, sino que es fundamental observar cómo se dinamiza la economía, porque el tipo de actividad generada define la ocupación creada. La estructuración de actividades más complejas con capacidad de vincular otras actividades tiende a tener un mayor efecto sobre el nivel de empleo, así como la capacidad de dinamizar el mercado interno, de incorporar personas en el resultado de una mayor riqueza producida; 3) Es fundamental aumentar el nivel de ocupación, con una caída de la tasa de desempleo; 4) el cambio en el perfil demográfico de la población también interfiere con la formalización, pues define el número de personas disponibles para trabajar o no; 5) Las políticas públicas en el área de la economía, el mercado laboral y la protección social también son una condición necesaria para la formalización, sobre todo porque le da más poder de negociación a las personas que están vendiendo su fuerza de trabajo. Es imprescindible una acción más coordinada del Estado con las instituciones públicas; 6) la existencia de derechos legales, en un contexto más favorable en el mercado laboral, ayuda a dinamizar el proceso de formalización de los contratos de trabajo; 7) Es importante empoderar a las instituciones públicas para que puedan ejercer sus prerrogativas de supervisión y asegurar que los derechos y normas laborales sean cumplidos por todos los agentes involucrados en la producción de bienes y servicios. Finalmente, la formalización puede avanzar a través del diálogo social. Para ello, es necesario garantizar las condiciones para la existencia de entidades laborales libres y facultadas que puedan, de hecho, representar a los trabajadores e influir democráticamente en el resultado de la riqueza generada.

En resumen, todos estos vectores muestran que la informalidad es un sistema muy complejo y que solo será abordado a partir de opciones políticas claras y una fuerte intervención del Estado y de los agentes sociales en la perspectiva de que las reglas se hagan efectivas.

El esfuerzo de formalización pasa también por una política muy compleja que es la discusión tributaria, que se traduce tanto en una legislación especial



para la pequeña empresa y el trabajo por cuenta propia como en la creación de mecanismos más generales para garantizar la formalización de las actividades económicas, lo que tiene como consecuencia la formalización de los contratos de trabajo.

#### TRIBUTACIÓN PARA LA FORMALIZACIÓN

Una visión tributaria simplificada de la compleja realidad de la informalidad, puede intentar reducirla a un simple fenómeno de evasión de tributos. Ante ello la primera respuesta podría limitarse a considerar toda informalidad como un comportamiento contrario a derecho que debería reprimirse para permitir que el bien jurídico protegido *Hacienda Pública* no sufra desmedro. En realidad, el fenómeno de la informalidad es mucho más complejo y necesita enfoques de análisis multidimensionales. Sin embargo, olvidar la importancia que posee el sistema tributario sobre los niveles y la composición de la economía informal resultará también en visiones y diagnósticos errados.

La herramienta más difundida en los países latinoamericanos en la búsqueda de la integración de la economía informal es la creación de *regímenes tributarios simplificados* sustitutivos de los mecanismos generales.

Diseñar tratamientos especiales para gravar a los pequeños contribuyentes (personas físicas o empresas) excluyéndolos de las normas generales... mediante métodos presuntivos de determinación del impuesto y/o imponiéndoles tasas más reducidas ha sido uno de los principales caminos adoptados por los países de América Latina ... Con estos regímenes, se ha buscado facilitar el pago de impuestos a personas y empresas mayormente informales... Así, se apunta a brindar un «puente» para atraer a la formalidad a los agentes económicos (Gomez Sabaini y Moran, 2017. pp. 322-323).

Estos sistemas implican no solo una reducción de las obligaciones tributarias formales para esos contribuyentes que muchas veces se encuentran totalmente fuera del sistema registrado, sino también una reducción en la carga tributaria material que deben soportar. Un razonable diseño de estos sistemas debe prever diferentes estadios que permitan, en la medida que la actividad económica involucrada crezca, categorías diferenciadas en base a parámetros objetivos con niveles diferenciados de obligaciones tributarias, que finalmente culminan en el *pase* al sistema general cuando los parámetros máximos son superados.

La misma existencia de categorías y obligaciones diferenciadas *discreta-mente*, determina la existencia de *umbrales* y *saltos* en estos sistemas. Se organizan sobre la base de categorías normalmente escalonadas desde un primer escalón de fácil acceso y sucesivos peldaños que implican aumentos graduales de esas obligaciones.

Las experiencias latinoamericanas incluyen para el caso de los emprendedores una sustitución de los tributos generales por el sistema simplificado, mientras que para el caso específico de los trabajadores se incluyen limitaciones formales y materiales respecto de los tributos que gravan el salario para pequeñas explotaciones, para el primer empleo, el empleo joven, el empleo de personas incluidas en minorías que requieren una discriminación positiva, de personas en edad cercana al retiro, entre otros casos.

Una correcta política tributaria deberá considerar la necesidad de tender *puentes de plata* ante cada uno de los posibles *saltos* (González, 2021). Los dos momentos centrales en este proceso de *saltos* están dados por el primer *salto* que implica la primera formalización de ingreso al sistema simplificado y el último *salto* que implica el ingreso al sistema general, por lo que esos momentos deben ser especialmente considerados al diseñar las normas tributarias. Legislar en este campo implica la necesidad de una *sintonía fina* en el diseño del contenido normativo que permita el acceso al sistema de los agentes de la economía informal al mismo tiempo que evite que otros actores utilicen los regímenes simplificados como *paraísos fiscales*.

El legislador deberá aceptar que estos sistemas que facilitan la formalización implican necesariamente un gasto tributario asociado como consecuencia de su implantación. Sin embargo, deberá considerar que la alternativa es la informalidad total de un importante sector social con las consecuencias negativas que este fenómeno acarrea.

El desafío en campo de la administración tributaria es enorme. Sus principales aspectos son los siguientes:

- La necesidad de una clara y permanente comunicación e interacción con los contribuyentes de estos sistemas simplificados. A pesar de que sus diseños aparentan simplicidad, las características particulares del grupo objetivo obliga a que la administración tributaria multiplique sus esfuerzos de atención y acompañamiento del contribuyente para que efectivamente el sistema pueda funcionar.
- La permanente lucha contra el fenómeno del *enanismo fiscal*. Como se mencionó anteriormente, estos sistemas conllevan el riesgo de que se transformen en *paraísos fiscales* para agentes económicos *disfrazados* de pequeños contribuyentes.
- El desafío de la gestión de riesgos de incumplimiento ante universos masivos de contribuyentes. Aquí se deberán prever sistemas de seguimiento permanente que no permitan la acumulación de impagos significativos, pero que a la vez tengan en cuenta el marco especial de desarrollo de estas actividades que anteriormente se encontraban en la informalidad total.

- El problema de evitar la *acumulación* de contribuyentes en los niveles previos a cada *salto* como mecanismo elusivo. La literatura sobre política y administración tributaria se ha extendido sobre el fenómeno de la acumulación de contribuyentes (*bunching*) en los niveles previos a cada *salto* discreto que implique un aumento significativo en las obligaciones del contribuyente (entre otros Slemrod, 2013 y Lockwood, 2020).

Más allá de la importancia de todos los aspectos arriba descritos, el párrafo final y más importante debe estar dedicado a los esfuerzos para desarrollar una mayor cultura tributaria en la sociedad en general y en el conjunto de los contribuyentes para los que se diseñan estos sistemas. Algunos ejemplos positivos de esta difícil labor en Latinoamérica pueden observarse en Villarreal Silva y Mendoza Ticona (2016); Hernández Silva y Walter Juape (2021); Ortiz Raad (2021).

La educación y la cultura tributaria deben asegurar mínimos indispensables de compromiso de la sociedad civil con el cumplimiento cabal de las obligaciones tributarias de todos sus integrantes. Caso contrario el fracaso en el deseado proceso de formalización está asegurado.

Sabemos que el camino de la formalización está empedrado de múltiples aspectos que resultan necesarios de tener en cuenta para lograr ese objetivo. El tributario es solo uno de ellos. Sin embargo, habrá que tener en cuenta que el adecuado diseño e implementación de un sistema tributario *amigable* con el agente de la economía informal que desea integrarse a la formalidad, es una condición necesaria, aunque no suficiente para su éxito. Así las cosas, los errores en este campo pueden opacar fácilmente todos los avances que puedan generar el resto de las políticas públicas involucradas en este proceso.

La formalización depende de muchos factores, tomando como supuesto el crecimiento económico, como lo demuestra la experiencia histórica. Adicionalmente, las políticas públicas juegan un papel central en la habilitación de las condiciones para la formalización, como lo demuestran las experiencias históricas. Las políticas públicas de perfil neoliberal, que defienden el mercado autorregulado, se mostraron incapaces de sostener la formalización. Se requiere una acción estatal que sea capaz de presentar alternativas y hacer respetar las normas jurídicas, lo que puede facilitarse cuando existe el diálogo social y la percepción de que todos somos iguales ante la ley. Es necesario tener reglas para la comunidad.

#### CONSIDERACIONES FINALES

La imposibilidad de encontrar una vía de crecimiento sostenible por parte de los países de la región se tradujo en dificultades para absorber la oferta de laboral en los mercados de trabajo latinoamericanos y en la persistencia de niveles de

informalidad que contrarrestaron los avances logrados al principio del milenio o bien ralentizaron su ritmo.

Más allá de las acciones desarrolladas en cada país, los viejos desafíos en materia de empleo e informalidad para las economías latinoamericanas persisten durante el post aislamiento social durante la pandemia. Pero, además, se ven reforzados por la necesidad manifiesta de contar con dispositivos de política pública eficientes y dinámicos que permitan hacer frente rápidamente a las consecuencias de *shocks* generados por situaciones externas. En este sentido, podemos preguntarnos si las respuestas implementadas por los Estados latinoamericanos permiten vislumbrar algunas claves que puedan servir como aprendizajes para el atendimiento de la informalidad laboral, sentando las bases para nuevas respuestas que complementen a las existentes.

A modo de cierre, más allá de este punteo que dista de agotar la problemática tratada, es necesario recordar que el desafío mayor continúa siendo el logro de un crecimiento económico sostenido y diversificado, de lo contrario difícilmente se logrará una solución de fondo.

Finalmente, para concluir, se muestra que el crecimiento del empleo y la formalización es el resultado de construcciones sociales, que se definen en el campo de la política, a partir de bases económicas construidas y la relación de poder existente dentro de la sociedad, que se puede expresar en la modelo de desarrollo imperante en cada momento histórico. Después de 40 años de neoliberalismo, la evidencia es que no ha cumplido con lo que prometió. Tanto es así que la tesis de la flexibilización y reducción de derechos empieza a encontrar más resistencias en muchos países centrales, sobre todo después del período de aislamiento social provocado por la pandemia, que ha puesto en evidencia la vulnerabilidad a la que están sometidas muchas personas, la inmensa desigualdad social y la necesidad de garantizar la protección de los seres humanos, incluso como condición para el funcionamiento de la economía. Es un momento de tensión con signos contradictorios, pues la humanidad necesita enfrentar una crisis que va más allá del mundo del trabajo, que incluye la problemática ambiental, la distribución de la riqueza generada y la redefinición de las actividades que son socialmente relevantes para el bienestar colectivo.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADASCALITEI, D.; MORANO, C. P. (2015). Labour market reforms since the crisis: drivers and consequences. Geneve: OIT. (Research Department Working Paper, n.º 5).
- BELLUZZO, L. G. (2013). *O Capital e suas Metamorfoses*. São Paulo: Unesp.
- BENANAV, A. (2019). «The origins of informality: the ILO at the limit of the concept of unemployment», (online) *Cambridge University Press*: 14 feb. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-global-history/article/>

origins-of-informality-the-ilo-at-the-limit-of-the-concept-of-unemployment/5784F429875BA8151575AA5010D3712A

- BERTRANOU, F., SHLESER, D.; MAITO, M. (2018). «Experiencia en el desarrollo de un esquema integral de políticas para promover la formalidad laboral en Argentina en el período 2003-2015». *Políticas de formalización en América Latina. Avances y desafíos*. Lima: OIT (343-366).
- BIAVASCHI, M. B. (2013). «A construção e os fundamentos do Direito do Trabalho no Brasil». *Revista do advogado /AASP*, v. 33, n.º 121, p. 178-185, nov. Disponible en: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2013;1000992190>
- (2007). *O Direito do Trabalho no Brasil – 1930-1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas*. São Paulo: LTr.
- COLOMBI, A. P. F.; KREIN, J. D. (2019). Labor market and labor relations under the PT governments. *Latin American Perspectives* 47 (2), 47-64.
- DOSI, G.; PEREIRA, M. C.; ROVENTINI, A.; VIRGILLITO, M. E. (2018). The effects of labour market reforms upon unemployment and income inequalities: an agent based model. Bélgica: ISI Growth – União Europeia. (Working Papers). Disponible en: [http://www.isigrowth.eu/wp-content/uploads/2016/07/working\\_paper\\_2016\\_23.pdf](http://www.isigrowth.eu/wp-content/uploads/2016/07/working_paper_2016_23.pdf).
- ETCHEMENDY, S., ESPINOSA, C.; PASTRANA, F. (2021). Coordinada, liberal, asistencialista y residual. Política, economía y estrategias sociolaborales frente al COVID-19 en América Latina. Buenos Aires: FUNDAR.
- FREUD, S. (1997). *O mal-estar na civilização*. Rio de Janeiro: Imago.
- GÓMEZ SABAINI, J. C.; MORÁN, D. (2017). Economía informal y tributación: una exploración de los nexos. *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina. Santiago: CEPAL, 2017. LC/PUB. 2017/5-P. p. 305-335*. Parte IV. Capítulo 11. Evasión tributaria e informalidad: una exploración de los nexos.
- GONZÁLEZ D. (2021). Los puentes hacia un sistema tributario óptimo. Disponible en: <https://www.ciat.org/ciatblog-los-puentes-hacia-un-sistema-tributario-optimo/> recuperado el 4 de julio de 2021.
- HAUQUE, S. (2014). Medición de los recursos tributarios: nuevas perspectivas. Ediciones UNL, Universidad Nacional del Litoral.
- HERNÁNDEZ SILVA, M. L.; WALTER JUAPE, R. (2021). Programa de cultura tributaria para aumentar la formalización de los comerciantes del mercado modelo sector ropa, Chiclayo 2019. Tesis para optar al título de Contador Público. Universidad Señor de Sipán.
- HYMAN, R. (2005). Europerização ou erosão das relações laborais? In: ESTANQUE, E. et al. *Mudanças no trabalho e ação sindical: Brasil e Portugal no contexto da transnacionalização*. São Paulo: Editora Cortez.
- HOBBS, T. (1988). São Paulo: Nova Cultural, . (Os Pensadores, I e II).
- HOBBSAWM, E. (1986). *Da Revolução Industrial inglesa ao imperialismo*. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- KEYNES, J. M. (2002). *As consequências econômicas da paz*. Imprensa oficial do Estado, Brasília: Editora Universidade de Brasília.

- KREIN, J. D.; FILGUEIRAS, V.; VERÁS DE OLIVEIRA, R. (2019). Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade. Campinas: Curt Nimuendajú.
- KREIN, J. D. *et al.* (2018). Las buenas prácticas que explican el avance de la formalización en Brasil durante el período 2003-2014. Em José Manuel Salazar-Xirinachs e Juan Chacaltana (orgs.), Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC.
- LOCKWOOD, B. (2020). Malas notches. *International Tax and Public Finance*, 27(4), 779-804.
- MOISA ELICABIDE, L.C (2017). «Trajetórias diferenciadas e opções políticas: impactos no mundo do trabalho na Colômbia e no Brasil 2002-2012». Tese do doutoramento. Campinas: Instituto de Economia, Unicamp.
- MAURIZIO, R. (2021). *Transitando la crisis laboral por la pandemia: hacia una recuperación del empleo centrada en las personas*. Santiago de Chile: OIT.
- NORANHA, E. (2003). «Informal», ilegal, injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil. *Rev. bras. Ciências Sociais*. 18 (53) • Out. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000300007>
- ORTIZ RAAD, C. G. (2021). Cultura tributaria y formalización en el sector comercial (Bachelor's thesis, La Libertad: Universidad Estatal Península de Santa Elena.
- PASTORE, J. (1994). Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva . São Paulo, LTr.
- SALAZAR-XIRINACHS, J. M. (2022). «Estrategias y políticas para la reconstrucción con transformación postpandemia en América Latina y el Caribe». *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/22). Santiago de Chile: CEPAL.
- SALAZAR-XIRINACHS, J. M.; CHACALTANA, J. (2018). «La informalidad en América Latina y el Caribe: ¿Por qué persiste y cómo superarla?». *Políticas de formalización en América Latina. Avances y desafíos*. Lima: OIT (13-48).
- SLEMROD, J. (2013). Buenas notches: lines and notches in tax system design. *e JTR*, 11, 259.
- SOTO, H. de (1986). El otro sendero: la revolución informal. Lima: Instituto Libertad y Democracia.
- THEODORO, M. (2002). O estado e os diferentes enfoques sobre o informal. Brasília: Ipea, 2002. (Texto para Discussão, n. 919).
- VILLARREAL SILVA, C.; MENDOZA TICONA, J. (2016) Efecto de la Inclusión del Comercio Informal en un Régimen Tributario (Doctoral dissertation, Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Ciencias Económicas).

## AUTORES/AS

Adalberto Moreira Cardoso es doctor en sociología, profesor e investigador en Instituto de Estudos Sociais e Políticos de la UERJ (IESP-UERJ), Brasil. Investigador asociado de Observatoire Sociologique du Changement – OSC/Sciences Po, Francia.

Álvaro Vargas Riquelme, magister en Ciencias Económicas. Universidad de Magallanes, Chile.

Ana María Calderón Jaramillo, doctora en Educación de la Universidad Autónoma de Barcelona y académica de la Universidad San Sebastián, Chile.

Andrea Delfino, doctora en Ciencia Política, profesora e investigadora de la Universidad Nacional del Litoral y de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Carolina Belén Martínez, licenciada en Relaciones Internacionales y profesora de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Elaine Bezerra, doctora en Ciencias Sociales e investigadora del TDEPP/UFCG, Brasil.

Elísio Estanque, profesor de la Faculdade de Economia e investigador del Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal.

Emiliano Enrique es maestrando en Economía Social en la Universidad Nacional de General (UNGS), Argentina.

Gastón Gutiérrez Rossi, sociólogo, docente de Sociología-UBA y miembro del Citta del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), Argentina.

Guirlanda Maria Maia de Castro Benevides es estudiante de doctorado en Desarrollo Económico e investigadora en el Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT/UNICAMP), Brasil.

Ignacio García Fernández es magíster en Ciencias Económicas y profesor de la Universidad de Santiago de Chile. Analista del Ministerio de Educación de Chile.

Jenny Márquez Astorga, doctorante en Métodos Matemáticos y Modelización en Ciencias e Ingeniería, Profesora Asociada en la Universidad Viña del Mar, Chile.

José Dari Krein, doctor en Economía del trabajo, profesor e investigador en el Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT/UNICAMP).

José Maripani Maripani es doctor en Economía Agraria y Rector de la Universidad de Magallanes, Chile.

Juan Pablo Pérez Sáinz, sociólogo y economista, es doctor en Economía e investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), desde 1981, actualmente adscrito a la Sede Académica Costa Rica.

Julio César Neffa es doctor en Sciences Sociales du Travail (especialidad Economía) de la Universidad de Paris I, investigador superior del CONICET en el CEIL y profesor en la Universidad Nacional de La Plata, de Buenos Aires, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y del Diploma Superior en Gestión y Control de Políticas Públicas de FLACSO, Argentina.

Lais Abramo es doctora en sociología. Fue directora de División de Desarrollo Social de la CEPAL y directora de la OIT en Brasil.

Laura Carla Moisés Elicabide, doctora en Desarrollo Económico y Profesora Asociada Universidad Nacional de Colombia sede Medellín, Colombia.

Leila Di Russo es magister en Docencia Universitaria, especialista en Sindicatura Concursal, Contadora Pública, profesora e investigadora. Directora Área Educación del CECyT FACPCE. Coordinadora Académica Maestría en Responsabilidad Social Organizacional, UNL, Argentina.

Lucas Cardozo es magister en Economía Social por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y becario de Investigación IHUCSO, UNL-CONICET, Argentina.



Luciana Nogueira, Doctora en Historia, Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales (INHUS-CONICET), Argentina.

Luíza Dantas de Souza Lima es maestra en Economía y profesora de la Universidad Federal de Campina Grande, Brasil.

Magda Barros Biavaschi es doctora en Economía Social do Trabalho e investigadora en el Centro de Estudos Sindicais e de Economía do Trabalho (CESIT/UNICAMP). También es Juez del Tribunal del Trabajo (TRT 4) jubilada, Brasil.

Marcelo Manzano, doctor en Desarrollo Económico, profesor de Flacso/Brasil e investigador del Centro de Estudios Sindicais y de Economía Laboral (Cesit) del Instituto de Economía de la Universidad de Campinas (IE/Unicamp), Brasil.

Márcia de Lima Pereira Couto es doctora en Economía y profesora de la Universidad Federal de Campina Grande, Brasil.

Marcio Pochmann es doctor en ciencias económicas, profesor titular e investigador en el Centro de Estudos Sindicais e de Economía do Trabalho (CESIT/UNICAMP), Brasil.

Marco Antonio Barticevic Sapunar es magister en Economía Internacional por la Universidad de Belgrado, Yugoslavia (actual Serbia).

Marcos Antonio Tavares Soares es economista, doctorante en IE/UNICAMP, profesor de economía en la UESB e investigador del NETPS/UESB, Brasil.

Maria Cristina Cacciamali es doctora em Economía, profesora e investigadora en el Grupo de Estudos Internacionais e Políticas Comparadas (NESPI-USP/CNPq) de la Universidade de São Paulo, Brasil.

Maria de Lourdes Alencar (Malu) es estudiante de maestría en Desarrollo Económico e investigadora en el Centro de Estudos Sindicais e de Economía do Trabalho (CESIT/UNICAMP), Brasil.

Maria Florencia Rey, licenciada en Administración y doctoranda en Estudios Sociales por la Universidad Nacional del Litoral. Becaria doctoral en el Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales (CONICET-UNL), Argentina.

María Luciana Nogueira es doctora en Historia y becaria posdoctoral de CONICET en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL)/UBA, Argentina.

Mariela Cambiasso, doctora en Ciencias Sociales, profesora de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA e investigadora asistente del CONICET en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL), Argentina.

Mario Henrique Ladosky, doctor en Sociología y profesor de la Universidad Federal de Campina Grande, Brasil.

Mauricio Moltó es doctor en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, becario posdoctoral, CONICET y profesor JTP en la cátedra Metodología de la Investigación Cuantitativa (FHUC) y en la cátedra Sociología General (FCJS), Argentina.

Maurício Rombaldi, doctor en Sociología y profesor de la Universidad Federal de Paraíba, Brasil.

Natanael Nogueira Dias, estudiante de Maestría en Desarrollo Económico del Instituto de Economía de la Universidad Estadual de Campinas, Brasil.

Nicolás Gálvez López, magister en Políticas Públicas, profesional de la Universidad de Magallanes, Chile.

Nicolás Montiel es licenciado en Ciencia Política, director de Gestión Operativa en el Área de Internacionalización y docente en la Facultad de Ciencia Política y RRII, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Paula Varela, doctora en ciencias sociales, profesora de la UBA e investigadora del CONICET, Argentina.

Paulina Claussen es licenciada en Economía por la Universidad Nacional del Litoral y Becaria doctoral del CONICET en el Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHuCSO Litoral), Argentina.

Paulo Eduardo de Andrade Baltar es doctor en Ciencias Económicas y profesor titular e investigador en el Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT/UNICAMP), Brasil.

Pilar Álvarez León es magíster en Antropología y Desarrollo, académica asociada y jefa de Carrera de Trabajo Social en la Universidad Viña del Mar, Chile.

Rejane Gomes Carvalho, doctora en Sociología y profesora de la Universidad Federal de Paraíba, Brasil.

Roberto Véras de Oliveira, doctor en Sociología y profesor titular de la Universidad Federal de Paraíba, Brasil.

AUTORES/AS

Sascha Giorgia Jury Molina es doctorante en Derecho y magister en Derecho de la Empresa. Es profesora de Derecho de la Empresa Universidad Diego Portales, Universidad Adolfo Ibanez y Universidad Andres Bello, Chile.

Sergio Hauque es doctor en Ciencias jurídicas y Sociales. Contador Público. Profesor e investigador de la UNL. Ex decano de la FCE UNL, Argentina.

Thelma Flaviana Rodrigues dos Santos es doctora en ciencias Sociales y profesor suplente del Departamento de Ciencias Sociais de la Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil.

Victor F. Climent es doctor en Ciencias Sociales y profesor investigador de la Universidad de Alicante, España.

Wanderleya dos Santos Farias, doctora en Sociología y profesora de la Universidad Federal de Paraíba, Brasil.

Wilson Verdugo Huenumán, máster en Educación Inclusiva y profesor asociado de la Universidad de Magallanes, Chile.



Cofinanciado por el  
programa Erasmus+  
de la Unión Europea

