

**Problemas conceptuales, relaciones de trabajo
y derechos laborales de los trabajadores informales**

Enrique de la Garza Toledo

**Informalidad en América Latina: balance
y perspectivas de políticas**

Victor E. Tokman

La informalidad en América Latina

William F. Maloney

**Economía informal y contabilidad nacional.
Para una contribución de las cuentas nacionales
a la medición de la economía informal**

Michel Sérurier

**El concepto estadístico de informalidad
y su integración bajo el esquema del Grupo de Delhi**

Rodrigo Negrete

**El nuevo papel de los documentos cartográficos
en la construcción territorial**

Reseña



Contenido

Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales Enrique de la Garza Toledo	5
Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas Victor E. Tokman	16
La informalidad en América Latina William F. Maloney	32
Economía informal y contabilidad nacional. Para una contribución de las cuentas nacionales a la medición de la economía informal Michel Sérurier	62
El concepto estadístico de informalidad y su integración bajo el esquema del Grupo de Delhi Rodrigo Negrete	76
El nuevo papel de los documentos cartográficos en la construcción territorial Reseña Francisco Javier Moreno Núñez	96
Colaboran en este número	99

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

Presidente del Instituto

Eduardo Sojo Garza-Aldape

Vicepresidentes

Enrique de Alba Guerra

José Antonio Mejía Guerra

Mario Palma Rojo

María del Rocío Ruiz Chávez

Dirección General de Estadísticas Sociodemográficas

Miguel Juan Cervera Flores

Dirección General de Estadísticas Económicas

José Arturo Blancas Espejo

Dirección General de Geografía y Medio Ambiente

Carlos Agustín Guerrero Elemen

Dirección General de Integración, Análisis e Investigación

Enrique Jesús Ordaz López

Dirección General de Coordinación del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica

Norberto de Jesús Roque Díaz de León

Dirección General de Vinculación y Servicio Público de Información

Alberto Manuel Ortega y Venzor

Dirección General de Administración

Froylán Rolando Hernández Lara

Contraloría Interna

Marcos Benerice González Tejeda

REALIDAD, DATOS Y ESPACIO. REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

Editor responsable

Enrique Jesús Ordaz López

Editor técnico

Gerardo Leyva Parra

Coordinación editorial

Virginia Abrín Batule y Mercedes Pedrosa Islas

Mesa de redacción

José Pablo Covarrubias Ordiales y Laura Elena López Ortiz

Diseño

Departamento de Arte Editorial / INEGI

REALIDAD, DATOS Y ESPACIO. REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, Vol. 2, Núm. 3 septiembre-diciembre 2011, es una publicación cuatrimestral editada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Av. Héroe de Nacozari Sur 2301, Fraccionamiento Jardines del Parque, CP 20276, Aguascalientes, Ags., México. Teléfono 55 52781069. Toda correspondencia deberá dirigirse al correo: rde@inegi.org.mx

Editor responsable: Enrique Jesús Ordaz López. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título No. 04-2010-090816081900-102, ISSN en trámite. Certificado de Licitud de Título y Contenido No. 15099, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Domicilio de la publicación, imprenta y distribución: Av. Héroe de Nacozari Sur 2301, Fraccionamiento Jardines del Parque, CP 20276, Aguascalientes, Ags., México.

El contenido de los artículos, así como sus títulos y, en su caso, fotografías y gráficos utilizados son responsabilidad del autor, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial institucional. Asimismo, la Revista se reserva el derecho de modificar los títulos de los artículos, previo acuerdo con los autores. La mención de empresas o productos específicos en las páginas de la Revista no implica el respaldo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en la Revista, sujeto a citar la fuente. Esta publicación consta de 2000 ejemplares y se terminó de imprimir en marzo del 2011. Primera reimpresión.

Disponible en <http://rde.inegi.org.mx>

CONSEJO EDITORIAL

Enrique de Alba Guerra

Presidente del Consejo

Enrique Cabrero Mendoza

Centro de Investigación y Docencia Económicas, AC

Fernando Cortés Cáceres

El Colegio de México, AC

Gerardo Bocco Verdinelli

Universidad Nacional Autónoma de México

Ignacio Méndez Ramírez

Universidad Nacional Autónoma de México

Juan Carlos Chávez Martín del Campo

Banco de México

José Ramón Narro Robles

Universidad Nacional Autónoma de México

Lidia Bratanova

UNECE Statistical Division

Manuel Ordorica Mellado

El Colegio de México, AC

María Margarita Parás Fernández

Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", AC

María del Carmen Reyes Guerrero

Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", AC

José Antonio de la Peña Mena

Centro de Investigación en Matemáticas, AC

Paul Cheung

United Nations Statistics Division

Rodolfo de la Torre García

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Rogelio Granguillhome Morfín

Secretaría de Relaciones Exteriores

Tonatiuh Guillén López

El Colegio de la Frontera Norte, AC

Víctor Manuel Guerrero Guzmán

Instituto Tecnológico Autónomo de México

Walter Radermacher

Statistical Office of the European Communities

Yoloxóchitl Bustamante Díez

Instituto Politécnico Nacional

REALIDAD, DATOS Y ESPACIO. REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, volumen 2, número 3, correspondiente a septiembre-diciembre de 2011, está disponible en la página de Internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (<http://rde.inegi.org.mx>)

La informalidad es un fenómeno complicado y multidimensional que abarca distintos ámbitos del sistema productivo y del mercado laboral. En este número, dedicado en su mayoría a este tema, expertos analizan su situación actual, sus implicaciones, qué debe hacerse, con qué recursos de medición se cuenta para darle seguimiento y, finalmente, qué tanto ha sido entendido al cabo de más de tres décadas de estar posicionado el tema en la agenda de América Latina y otras partes del mundo.

Cabe señalar que estos trabajos son producto del Seminario internacional el fenómeno de la informalidad en del siglo XXI: medición, análisis y retos, llevado a cabo por el INEGI y El Colegio de México, con la finalidad de intercambiar conocimientos en torno a la economía informal.

Este número, incluye además la reseña del libro Mapas de la mitad del mundo. La cartografía y la construcción territorial de los espacios americanos. Siglos XVI al XIX.

En el artículo **Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales**, Enrique de la Garza Toledo, Profesor – Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, plantea la necesidad de ampliar el concepto del trabajo, así como el de relación laboral, a través del concepto de relación social de la producción. Se cuestiona que el derecho laboral deba excluir a los no asalariados y a los de zonas oscuras de asalaramiento, por el contrario se propone recuperar experiencias de cambios legislativos de otros países que los incluyen dentro del derecho laboral, a través de conceptos como derechos mixtos, cuasipatrón.

El trabajo titulado **Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas**, es de la autoría de Víctor E. Tokman, consultor internacional y profesor de postgrado en la Universidad de Chile. Tokman aborda la informalidad en América Latina desde tres perspectivas: su conceptualización, su magnitud y las políticas para mejorar la situación de empleo, ingresos y protección de los que trabajan en dicha condición.

William F. Maloney, del Banco Mundial, presenta el documento **La informalidad en América Latina**, el cual se funda en pruebas de carácter económico, sociológico y antropológico provenientes de América Latina para brindar una perspectiva del sector informal en los países en desarrollo como un sector que se compone sobre todo de microempresas sin regulación y no como un sector residual y desfavorecido producto de mercados laborales segmentados. Además, propone explicaciones alternativas de muchas de aquellas características del sector que suelen considerarse como prueba de su inferioridad.

Se presenta también el artículo **Economía informal y contabilidad nacional. Para una contribución de las cuentas nacionales a la medición de la economía informal**, de Michel Sérurier, consultor europeo. Hace hincapié en que la demanda por acceder a una mejor información macroeconómica de la informalidad merece toda la atención de los profesionales encargados de producirla, tanto los estadísticos como los contadores nacionales. Sin embargo, la convergencia entre ellos no está todavía muy avanzada. Los contadores nacionales se atrasaron en considerar el fenómeno dentro de sus preocupaciones; pero, por su lado, los estadísticos ignoran todavía el aporte que podría proporcionar una buena medición de la informalidad dentro de la elaboración de las cuentas nacionales. Afirma que es necesario incrementar la colaboración entre las dos especialidades, tanto por el medio de investigaciones a promover al nivel internacional, como por el medio de trabajos experimentales, a la iniciativa de países que quieren invertir en ello.

Rodrigo Negrete, investigador del INEGI, es el autor de **El concepto estadístico de informalidad y su integración bajo el esquema del Grupo de Delhi**, artículo que se centra en los esfuerzos conjuntos realizados en los últimos años por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Grupo de Delhi para proponer un esquema integrador tanto de la vieja como de la nueva informalidad, con el objetivo de entender mejor de qué se está hablando, lo que se ilustra con datos para México que se desprenden de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Finalmente, Francisco Javier Moreno del INEGI, mediante el trabajo titulado **El nuevo papel de los documentos cartográficos en la construcción territorial**, hace una reseña el libro **Mapas de la mitad del mundo. La cartografía y la construcción territorial de los espacios americanos: siglos XVI al XIX**, coordinado por Francisco Roque de Oliveira, y Héctor Mendoza Vargas. Este volumen aborda cuatro ejes temáticos: *Las fuentes y la reflexión filosófica e histórica*, *Los desafíos de la mirada: las nuevas ideas en viejos mapas*, *Entre las tensiones territoriales y las noticias de Iberoamérica* y *El horizonte amplio: los mapas y la navegación*.

Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales¹

Enrique de la Garza Toledo

En este artículo se discute la necesidad de un concepto ampliado de trabajo, que no se reduzca al asalariado y que tampoco se remita de manera exclusiva al que genera bienes o servicios para la venta; lo anterior corresponde a la necesidad de un concepto de relación laboral que rebase a la obreiro-patronal, a través del de relación social de producción; de esta manera, es posible incluir en ella a los trabajadores por su cuenta, a consumidores y agentes no laborales en el espacio urbano. Por último, se cuestiona que el derecho laboral excluya a los no asalariados y a los de zonas oscuras de asalaramiento, por el contrario, se propone recuperar experiencias de cambios legislativos en otros países que los incluyen a través de conceptos como derechos mixtos o *cuasipatrón*.

Palabras clave: informalidad, servicio, derechos laborales.

¹ Ensayos complementarios pueden consultarse en <http://docencia.izt.unam.mx/egt>



Balloon Vendor©iStockphoto.com/PolyQuad

In this paper is discussed the need of an extended concept of labor, neither limmited to waged labor, nor exclusively to that which produces goods and services for the market; the latter has to do with the need for a wider concept of labor relationship that goes beyond that of employers and workers; in this way it will become possible to include in it independent workers, consumers and non-working agents operating in the urban space. Finally, it is questioned whether labor legislation should not include not waged workers and others in the dark zones of the salaried, instead it is proposed that legislative change experiences in other countries are incorporated through such concepts as mixed rights or *cuasiowner*.

Key words: informality, services, labor rights.

El concepto de informalidad ha sido definido de muchas formas (Tokman, 1987); hay quien afirma que hay 64 maneras distintas, aunque pensamos que podrían agruparse en tres, con sus respectivas variantes (Tokman, 2006). Habría que aclarar que el problema de fondo de la definición de un concepto no son los indicadores apropiados para medirlo sino, en primer lugar, a qué problema responde y, segundo, el contenido teórico del mismo, que implica también la relación con otros. Por lo tanto, un camino equivocado para iniciar la discusión de la pertinencia o no del concepto de informalidad es empezar por una definición operacional. Éste también es un problema importante pero derivado hasta cierto punto del primero, sobre todo cuando las definiciones operacionales se ajustan al universo de variables disponibles a partir de encuestas representativas o censos previamente recabados por instituciones como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

De esta manera, el pragmatismo puede predominar en cuanto a hacer una definición sólo en términos de los datos disponibles, cuando se podría primero definir de forma teórica el concepto y luego preguntarse si la estadística disponible la satisface, bajo el principio de que nuevas variables podrían, de manera eventual, ser incluidas en las encuestas. Asimismo, quienes definen los conceptos son los especialistas orientados por ciertos marcos teóricos, metodológicos e interesados en la solución de determinados problemas; es decir, los conceptos no se autodefinen sino somos nosotros los que lo hacemos y, en ciertas condiciones, logramos que nuestras comunidades e instituciones los acepten.

Bajo esta consideración, no haremos una historia detallada de los cambios que ha tenido el concepto de informalidad, pues otros ya lo han hecho con propiedad (Rendón, 1991), sino que trataremos de partir de que su intencionalidad y contenido, más allá de los indicadores propuestos, pudieran agruparse en tres grandes tipos:

1. El original del grupo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Kenia que,

a su interior, también reconoció varias definiciones: como unidades productivas que no contratan mano de obra, no maximizan ganancias, ponen en juego escaso capital y tecnología, con procesos productivos de limitada división del trabajo y sin límite de precios entre producción y reproducción en el ámbito de la familia; o como sector productivo que genera bienes o servicios en pequeña escala, con procesos intensivos en mano de obra (calificada fuera del sistema educativo formal), que participa en mercados de trabajo no regulados y que produce con escasos recursos de propiedad familiar.

Entrar al detalle tendría que suponer dilucidar primero por qué fue definido de esta forma y no como falta de protecciones laborales simplemente, por ejemplo, y cuál concepto convendría en la actualidad (Cortés, 2000). En cuanto al problema detrás del concepto inicial de informalidad hay que situarlo en la coyuntura de la historia de las teorías y la económica-política concreta de la década de los 70. En cuanto a lo primero, lo que estaba detrás era la idea de lograr el desarrollo de segmentos tradicionales hacia los modernos y, en lo que corresponde a lo segundo, se partía de la constatación de la permanencia de estas unidades productivas en forma abundante en el mundo subdesarrollado a pesar de la extensión de las relaciones mercantiles. Es decir, el problema en el fondo era cómo salir del subdesarrollo, de tal forma que el elemento de análisis tendría que ser la unidad o establecimiento productivo que conformaba un sector con ciertas características, las cuales estaban centradas en la forma y medios de producción, mano de obra, relación laboral y su conexión con los mercados; es decir, la intencionalidad y el contenido se acerca mucho a lo que ahora llamaríamos *Modelo Productivo*.

No significa que fuera un listado exhaustivo de indicadores al que sólo faltara un nombre actualizado frente al abandono de los conceptos de tradicional y moderno, sino que podría asimilarse él mismo. El concepto de

modelo de producción data de la década de los 90 y no fue construido para dar cuenta de la informalidad sino de los diversos modos de producción en el marco de la reestructuración productiva arrancada desde la década de los 80 (De la Garza, 2007). Entre sus componentes cabe destacar el nivel de la tecnología utilizada, la forma de organización del trabajo, las relaciones de trabajo, el perfil de la mano de obra y los nexos con el entorno inmediato de la empresa (como encadenamientos hacia delante y hacia atrás). La ventaja que tiene este concepto con respecto al tradicional o *moderno* es que es más analítico y lo que se llamaba moderno podría alcanzarse por diversas vías, de tal forma que el camino del desarrollo no sería necesariamente el de la industrialización como antes se pensaba (Gortz, 1991). En esta primera acepción, el punto central no está puesto en la no regulación sino en las condiciones precarias de producción que se traducen en baja productividad y calidad, falta de *justo a tiempo*, además de las laborales que obstaculizan (Sen, 2000).

2. El otro es el que pone el acento en las relaciones laborales sin protecciones. Este concepto se acerca a los actuales de no estructurado (INEGI, 2004), atípico (De Grip, 1997), desprotegido (Sennet, 2006), excluido (Pérez Sainz, 2003), vulnerable (Pizarro, 2001), inseguro (Castel, 2004), no decente (Reglias, 2003), no estándar (Marshall, 1987) en sus correlaciones con la precariedad (García, 2006). No entraremos a las distinciones finas entre estos conceptos, pero tampoco estamos afirmando que precario es su sinónimo, pues en este caso se trata de una relación estadística positiva entre los dos conceptos.

Un grupo de definiciones como la mencionada es pertinente en cuanto a la existencia de un sector importante de trabajadores no protegidos, sea porque se violan las normas laborales o porque se encuentran en zonas oscuras de definición de sus relaciones de trabajo (De la Garza, 2005). El caso que abordaremos con mayor profundidad es el

de los trabajadores por cuenta propia que, a primera vista, aparecen situados en relaciones no laborales al no contar con un patrón en el sentido tradicional, de tal forma que la demanda de cumplimiento de mínimos en condiciones de trabajo o seguridad social no serían pertinentes (De Buen, 1993).

3. Lo informal como unidad productiva para autoemplearse y generar ingreso de manera reproductiva, sin separación clara entre el funcionamiento y finanzas del hogar y del trabajo, lleva a la definición operacional actual de informales como no registrados, que funcionan sin usar una contabilidad racional que separe producción de reproducción (Portes, 1995). La primera parte de la definición pareciera apuntar hacia la número uno, pero la sección productiva es simplificada al extremo, de tal forma que no permite —tal vez porque no interesa— profundizar en estos modelos de producción, sino poner el acento en su no regulación como unidad más que en sus consecuencias laborales y, en particular, al utilizar como indicador privilegiado la existencia de una contabilidad separada entre producción y reproducción, pareciera dirigirse hacia el problema de la evasión fiscal y la falta de registro como unidad productiva, que serían los problemas centrales en esta tercera definición.

En la actualidad, la OIT ha llegado a una definición dual: por un lado informalidad de la unidad productiva y, por el otro, de la ocupación, de tal modo que no coinciden y, en particular, los trabajadores de las unidades productivas informales son menores que los que trabajan en condiciones laborales informales.

Las tres definiciones son pertinentes, dependiendo del problema eje que se trate de resolver: el desarrollo sostenido, el trabajo decente o la evasión fiscal y el no registro. En otras palabras, la más adecuada pasa por definir mejor el problema que se trata de ayudar a resolver con las mediciones de informalidad. Los marcos teóricos también influyen: si en la década de los 70 era legítimo el concepto de

desarrollo, suponía las políticas públicas para impulsarlo, en especial las económicas e industriales; si estas concepciones cambiaron y se dejó al mercado el problema de crecer y mejorar las condiciones de vida, era lógico que el concepto cambiara (Boltansky y Capello, 2002). Pero como el mercado resultó en nuestros países insuficiente para ello y hay una permanencia de este tipo de actividades, quedaba el paliativo de dirigirlo hacia la violación de normas laborales y de extender la protección laboral y social a sectores no asalariados de manera clara. Pero si preocupaba el sector informal como competencia desleal del formal (cadena que iba del no registro al no pago de impuestos ni de gastos indirectos de mano de obra), el énfasis no era propiamente su erradicación en cuanto a modelo productivo sino haciendo referencia a su no regulación. Tampoco hay que pensar que las políticas públicas son siempre tan homogéneas en teoría, las fallas del mercado y *externalidades* han llevado a reconocer cierto papel estatal en la promoción de los microestablecimientos, aunque se trata, en general, de paliativos frente a visiones más fundamentalistas que dejarían la suerte de éstas a la acción depuradora del mercado (Bouffartigue, 1997).

I. Problemas previos a la definición del concepto de informalidad del trabajo

El concepto clásico de trabajo debe ser reconsiderado (sin ello podría ser superficial llegar a un concepto diferente del informal), pues se refiere a éste como mercancía (la fuerza de trabajo como capacidad para producir o circular mercancías) o bien al autónomo que genera bienes o servicios para el mercado. El primero es, propiamente, la labor asalariada, que proporciona trabajo a cambio de un pago a un patrón. Ambos implican una demanda, sea de fuerza de trabajo o bien del producto del trabajo independiente. Por lo tanto, en esta definición clásica, si no hay mercado no hay labores y no hay ocupación.

Esta definición, como todas, no es algo natural, sino obedece a cierta intencionalidad y concepciones teóricas y visiones sobre la marcha de la sociedad. Da cuenta de trabajos que contribuyen al valor agregado y, por lo tanto, tienen consecuencias en el producto interno bruto visto como riqueza social; tiene como visión una sociedad del mercado o regida por él en la que cada quien recibiría según su contribución a la riqueza. Pero esta definición deja fuera dos circunstancias, la primera es histórica, pues antes del capitalismo o de sociedades con mercados desarrollados, la riqueza principal la generaban los esclavos y luego los siervos; tanto unos como otros no estaban sujetos a un mercado de trabajo: el esclavo no vendía su fuerza sino era vendido en su integridad, como si fuera un animal, es decir era un medio de producción. No había, en sí, un mercado de trabajo, ni lo producido era siempre vendido, pues muchas veces era dedicado a la subsistencia. Otro tanto sucedía con el siervo de los señores feudales en la Edad Media: se nacía bajo esa condición por coerción extraeconómica, se trabajaban las tierras del señor en parte para éste y para subsistir. Tampoco había un mercado de trabajo y el producto del mismo se dedicaba a la subsistencia. Habría que hacer muchos malabarrismos conceptuales para incluirlos dentro del trabajo clásico capitalista que es el que predomina en la actualidad y, en esta medida, la realidad a la que alude el concepto clásico ha cambiado a través de la Historia y, seguro, nadie negaría que las labores del esclavo y del siervo deberían ser consideradas como trabajo, así como el que se desarrollaba en las comunidades primitivas para la subsistencia sin casi intercambios mercantiles.

El otro tipo de trabajo no incluido en el concepto clásico es el que genera bienes y servicios pero no para el mercado, es el de autoconsumo, el doméstico no asalariado, el comunitario, etcétera. A pesar de que no se les incluya en las cuentas nacionales, el lenguaje común también los designa como trabajo y hay razón para eso, en el momento que el concepto de trabajo se amplía de uno que tiene que ver con el mercado a otro que lo incluye pero a la vez lo rebasa, ya que en su definición básica está el generar valores de uso

que satisfacen necesidades de los hombres, estén dirigidos al intercambio o no.

Aunque la definición clásica de trabajo vinculado al mercado incluye al independiente (que básicamente no contrata trabajadores asalariados y es realizado por el propietario con miembros de su familia) cuando el producto se dirige a la venta, no hay duda que este concepto privilegia, sobre todo, al trabajo asalariado, tal vez bajo la concepción dualista de que, al final, seríamos una sociedad de dos clases sociales, por la superioridad de la producción capitalista sobre la más pequeña para el mercado. En esta medida, el concepto de trabajo detrás del derecho laboral clásico es el asalariado. Esta reducción de la relación social de producción al concepto de relación laboral como unión entre capital-trabajo, tiene razones históricas importantes. Con el desarrollo de la producción mercantil aparece, propiamente, la fábrica que no sólo produce para el mercado sino que se diferencia del taller artesanal además de por la introducción de las máquinas (resultado inicial de la revolución industrial), que implica mayor concentración de obreros en un espacio definido y la formación del concepto de jornada laboral.

Esta nueva clase trabajadora a través de sus luchas, organizaciones y partidos logró su reconocimiento como clase diferenciada y las normas de cómo trabajar, concepción que está detrás del derecho laboral que, en forma desarrollada, corresponde apenas al siglo XX. Derechos, deberes en torno a la relación laboral entre el capital y el trabajo, reconocimiento de esta *situación social* primero por el Estado y luego por los empresarios, llevaron a los conceptos de regulación, de derechos mínimos individuales y colectivos, de contratación colectiva, asociación, huelga y seguridad social. Es decir, fueron las presiones de los trabajadores asalariados (sobre todo los organizados en las fábricas) las que lograron la conformación de los sistemas formalizados de derechos y obligaciones, así como los modos para dirimir las disputas, mediados por los estados. Éste ha sido el cuerpo clásico del derecho laboral y de la seguridad social como resultado

histórico que pone énfasis en el trabajo como actividad asalariada.

Pero un concepto más básico de relación social de producción, anterior al de la laboral, puede ser muy útil para la extensión del concepto a trabajadores no asalariados e, incluso, a labores que no se dirigen al mercado. El concepto básico de relación social de producción considera una definición muy amplia y relativamente abstracta, primero, de trabajo: transformación de un objeto utilizando medios de producción y fuerza de trabajo para generar un producto útil para satisfacer necesidades humanas. En el proceso de elaboración, los hombres que participan se ponen en relación con medios de producción y objetos de trabajo pero también entre sí; estos lazos serían las relaciones sociales de producción. Una forma particular de ellas sería de dependencia con un patrón pero, en otras, puede ser entre miembros de la familia, entre un pequeño propietario (que a la vez trabaja en forma directa con algunos asalariados) y, como veremos, en muchos servicios que no se pueden proporcionar sin la presencia directa del consumidor en el proceso de trabajo, como ejemplo, el servicio de salud o de transporte de personal que no pueden operar sin estar presente el consumidor al mismo tiempo que se genera dicho servicio (Camaño, 2005).

Una relación social en el trabajo entre quienes intervienen en el mismo, sean productores directos o no, implica interacción entre dos o más actores, las cuales conllevan significados, posibilidad de acuerdos o desacuerdos, cooperación o conflicto. Es decir, toda producción tiene un aspecto simbólico desde el momento en que intervienen personas. En unos casos la capacidad de simbolización y, por lo tanto, de dar significado al trabajo, a la relación en el mismo o al producto, quedará muy subordinada a las reglas de cómo trabajar; en otros, la capacidad de decisión del trabajador será mayor, pero en todos interviene la capacidad humana de construir significados. Por otro lado, las concepciones clásicas del trabajo han estado muy centradas en la labor material y, de manera específica, con producto físicamente *objetivable*, separable del productor, en procesos productivos fabriles

—con segmentación clara en tiempo y espacio de producción de los que no lo son—, maquinizados, con concentraciones apreciables de número de trabajadores, con una estricta división del trabajo, administración científica, contable y financiera, sindicato y contrato colectivo.

La producción material con artículos físicamente separados de quienes los generan, que pueden ser almacenados y revendidos fue, hasta la década de los 60, el eje de la producción moderna, capitalista, pero la situación empezó a cambiar desde esos años a favor de los servicios. Para éstos, por tradición, se ha utilizado el concepto de producto intangible, que resulta muy poco analítico y poco preciso ante la irrupción masiva de lo que no es industrial. Hay servicios donde una parte del producto es tangible (como el platillo en un restaurante), en cambio, hay intangibles que se parecen más a la producción material porque el producto existe al final, independiente de su creador (como un programa de *software*). De tal forma que de la clasificación entre productos tangibles y no tangibles tal vez hubiera que pasar al de *objetivados* (existen por separado de sus productores) y *no objetivados* (subjetivados y que existen sólo en la subjetividad de los consumidores).

La objetivación es un concepto filosófico que puede venir al caso, es decir, productos del trabajo que adquieren una existencia separada de sus creadores, los cuales pueden estar objetivados de forma física (como un automóvil) pero pueden ser meramente simbólicos (como el programa de *software*) que no es sino un algoritmo —combinación de símbolos— que sirve para resolver un problema, pero, a diferencia de la simbolización que todos hacemos en nuestros mundos internos para relacionarnos, éstos están objetivados.

Es diferente de los servicios que necesitan, de manera forzosa, del cliente-consumidor en el momento de la producción del servicio (salud, educación convencional, transporte de personas, restaurante convencional, espectáculo en

vivo, etc.), en los cuales se opera una suerte de producción inmaterial, en cuanto a que el producto no existe objetivado sino que se incorpora directo durante su producción a la subjetividad o al cuerpo del cliente; no se puede revender ni almacenar. La presencia del cliente durante la producción introduce la complicación de un tercer actor, cuando hay una relación laboral clásica, que no es patrón ni obrero pero que es indispensable para su realización. La complicación de un tercero en el proceso puede extenderse a los trabajos que se realizan en espacios abiertos a todos (como la venta callejera, el servicio de taxi o *micro*), que ponen en relación durante la jornada de trabajo no sólo al trabajador con el cliente sino con actores no laborales (automovilistas, agentes de tránsito, inspectores, policías, transeúntes, etc.) que, sin tener un objetivo laboral o de compra y venta, intervienen o interfieren, ayudan u obstaculizan en la actividad laboral *in situ*.²

Una complicación semejante se genera cuando producción y reproducción se traslapan en tiempo y espacio, como en el trabajo a domicilio, porque el empalme es también de relaciones entre actores que trabajan y otros que reproducen su vida desde el momento en que comparten espacio y tiempo.

Asimismo, lo intangible queda corto frente a la carga del contenido simbólico en el propio producto, desde aquéllos reducidos a lo simbólico (objetivados, como el programa de *software*) o subjetivados (sólo existen en el momento de su producción frente a los consumidores, como el espectáculo en vivo), que pueden tener énfasis diversos en lo cognitivo (*software*), emotivo (cuidado de ancianos), estético (moda) o moral y que suponen calificaciones, a veces, muy diferenciadas de quienes realizan

² Hay reflexiones actuales sobre este tipo de trabajos (como en McDonald's o en Wal Mart), que hablan de cómo la organización tradicional del trabajo por parte de las gerencias se extiende al propio cliente. Si el cliente no *trabaja* escogiendo los productos en el supermercado u ordenando de acuerdo con un menú simplificado y preestablecido para no perder tiempo, recibiendo el alimento y descargando los desperdicios en recipientes, el servicio no se genera de manera cabal. Hay quien utiliza, incluso, el concepto de *taylorización* del cliente (De la Garza, 2010).

este tipo de trabajos, vinculadas con capacidad de interacción con otros, en especial con los clientes.³ Otra complicación adicional sería la diferencia entre quien trabaja cara a cara (sea en forma clásica frente a clientes y otros actores) y la relación virtual como en *call centers*, teletrabajo, etcétera.

Todas estas consideraciones deberían llevar hacia un concepto ampliado de trabajo, no reducido al asalariado fabril con relaciones formales. Sin ir tan lejos como considerar trabajo al que no tiene vínculo con el mercado ya resulta de suficiente interés el que es independiente para el mercado, pero también la profundización del carácter de las relaciones de trabajo en los servicios mercantiles que pueden implicar producción inmaterial (obra de teatro), participación de agentes laborales no clásicos en el proceso de producción (taxis, *micros*, venta ambulante), la desterritorialización del espacio de trabajo (venta de productos a domicilio), los traslapes entre producción y reproducción (trabajo en casa), la relación puramente virtual de trabajo con los clientes y, a veces, con la jerarquía de la empresa (teletrabajo, *call centers*) (Holdman, Batt y Hotkgrove, 2007).

En términos de regulaciones, esta profundización puede transformar conceptos básicos como el de cuándo hay una relación laboral, entre quiénes se establece, qué son jornada y lugar de trabajo o quiénes son sujetos de derecho laboral.

Un concepto en especial importante cuando queremos tratar el de derechos laborales es el de relación laboral que, como se mencionó, quedó reducido en la Historia a lo vinculado entre el capital y el trabajo, dejando fuera todo tipo diferente de trabajo pero, más aún, muy centrado en la relación laboral clásica de fábrica —espacio cerrado y jornada laboral precisa— que permite delimitar de forma clara

el tiempo y el área en que se realiza esta relación, sin intromisión de clientes ni otro tipo de actores, ni mucho menos el traslape con la familia y en la que el problema del control sobre el espacio de trabajo no es, en particular importante, porque queda definido por la subordinación (Castells, 1999).

En cambio, cuando se pasa, como proceso de abstracción, del concepto de relación laboral al de la social de producción resulta que los otros trabajos no clásicos también implican relaciones sociales durante el proceso de producción, no sólo entre patrones y asalariados sino con otros agentes, incluyendo a los clientes, de tal forma que aparece el problema también de las interfaces o zonas oscuras entre aspectos implicados en las relaciones laborales clásicas con otras de carácter urbano, sanitario, de tránsito, etc. (Yepes del Castillo, 1994), que pueden llevar a tres concepciones sobre el derecho, primero, la más tradicional, que es conservar la esfera de cada derecho (laboral, comercial, civil, etc.) por separado. La segunda es la idea de lo mixto, es decir, reconocer que puede incumbir a varias ramas del derecho un acto laboral, aunque no queda claro en la actual distribución por códigos y tribunales cómo se combinarían sin caer en la primera posición; y la tercera, la más innovadora, que implica considerar dentro de un derecho aspectos que aparecían como de otra esfera de las regulaciones (Castillo y Orsatti, 2005). Este último planteamiento coincidiría con un concepto ampliado de relación laboral que puede trascender la bilateral y convertirse en multilateral. Por lo pronto, un primer incremento del concepto de trabajo y de relación social de producción podría ser hacia el trabajo por su cuenta, que coincide con la definición de la OIT de trabajo decente, que no es sólo para el trabajo asalariado (Barreto, 1999).

II. Segunda vuelta a la informalidad

Si el interés fuera la relación entre informalidad y derechos laborales se podría abordar de la siguiente manera: primero, analizando los tipos de trabajo que, en la actualidad, se incluyen en el concepto de

³ La sociología del trabajo ha adoptado, de forma legítima, los conceptos de trabajo emocional que incluyen, como parte importante de lo que se vende, el despertar emociones agradables en la clientela (cuidado de bebés, por ejemplo), hay quien usa el concepto de fábrica de sonrisas y en fechas más recientes el de trabajo estético para aquellas actividades no necesariamente artísticas donde lo principal que se genera y se vende es belleza.

informalidad y, dependiendo de sus características, en qué aspectos podría estar sujeto a derechos y obligaciones. El sector informal, en cualquiera de sus definiciones, implica relaciones sociales de producción en el sentido ampliado que hemos manejado. En esta población trabajadora informal habría que distinguir entre:

- Los estrictamente asalariados, los trabajadores no remunerados (por lo común, parte de la familia) y los de percepciones no salariales. Éstos pueden ser de planta, por tiempo y obra determinados, discontinuos, ocasionales, subcontratados o por comisión. Es decir, un primer reto es reformar la legislación para que las zonas oscuras se aclaren, por ejemplo, que los trabajadores por comisión sean considerados como asalariados y hacer cumplir las normas laborales. Lo anterior estaría en contra de tener dos niveles de derechos, unos para empresas medianas y grandes y otros para pequeñas y micro. Es cierto que las capacidades financieras y para cumplir obligaciones laborales entre éstas son diferentes, sin embargo, los derechos laborales mínimos que garantiza la *Ley Federal del Trabajo* son suficientemente bajos como para pensar que podrían disminuirse más y conformar, por ley, dos tipos de pisos laborales. La exigencia de eficiencia en las empresas para permanecer en el mercado debería de extenderse a otra de poder cumplir con normas laborales so pena de desaparecer.
- Los autoempleados y pequeños propietarios que trabajan (80% de los taxistas en el Distrito Federal o la mayoría de los vendedores ambulantes, lo son). En estos casos, la ley laboral tendría que modificarse para incluirlos, en parte reconociendo como formas laborales de subordinación las que aparecen como mercantiles entre trabajadores de empresas grandes y pequeñas cuando hay subcontratación, convenios mercantiles que a la vez deberían ser considerados como laborales en

tareas de maquila, donde el concepto clave puede ser el de quién tiene el control de las materias primas, la maquinaria, la tecnología, la organización, las características de la mano de obra y, por supuesto, del producto para definir qué trabajador es dependiente de quién.

Lo anterior requiere de la ampliación del concepto de trabajo subordinado que puede ser entre trabajadores de empresas con relaciones mercantiles, pero también incluir la situación de las agencias de contratación de personal y las cooperativas de trabajo, formas hechas para eludir responsabilidades laborales (De la Garza, 2005). En otros casos, cabe discutir el nuevo concepto de *cuasipatrón* para referirse a las relaciones entre unidades económicas con el Estado, como serían los trabajadores ambulantes, taxistas o *microbuses*, que implicaría la noción de derechos frente al Estado, incluyendo la seguridad social, con la ampliación del concepto de sindicato al de no asalariados.

Decíamos que una complicación de los casos anteriores se presenta cuando intervienen otros actores fuera de los tradicionales o sólo frente al pequeño propietario en el trabajo. Esta situación se puede dividir en dos: en espacios cerrados a la ciudadanía (con excepción de los clientes que compran el servicio o el bien) y cuando el trabajo se realiza en espacios abiertos a las personas en general. La diferencia es entre una relación en el trabajo que puede ser triádica (propietario-asalariado-cliente) o bien propietario-cliente, con otra donde intervienen los interesados en la producción o el producto asimilable a lo anterior, más la intervención circunstancial de la ciudadanía que se mueve en el territorio público y agentes que intervienen sin que tengan que ver de manera legal con lo laboral. Se trataría de los traslapes entre normas por esferas del derecho que, sin embargo, forman parte de la misma relación de producción y que no deberían de separarse. En esta medida, las normas laborales para estos trabajos deberían incluir, en primer

término, los derechos y obligaciones del cliente e instancias de regulación y negociación mixtas. Pero, no podrían dejarse de lado los derechos y obligaciones de transeúntes, vecinos, salud pública, orden, etcétera.

Un tema en especial importante a incluir en el derecho laboral de quienes trabajan en espacios públicos es el derecho y su limitación en el uso de dicho espacio, pues resulta un medio de producción fundamental en este tipo de trabajos.

Con respecto a los derechos colectivos, en el caso de asalariados y otros asimilables a éstos del sector informal, simplemente habría que vigilar su cumplimiento, flexibilizando los requisitos para pertenecer a cada tipo de sindicato que considera la Ley actual. Entre los trabajadores independientes se tendría que ampliar, como dijimos, el concepto de sindicato (uniones de trabajadores por su cuenta) y especificar las instancias de negociación de los mismos dependiendo de sus características —por ejemplo, las mesas de negociación entre vendedores ambulantes y gobierno—, así como la posibilidad de formación de federaciones y confederaciones con sindicatos clásicos.⁴

Habría que aclarar que en el plano internacional hay un buen camino recorrido en este proceso de ampliación del derecho laboral hacia los no asalariados y a las zonas oscuras de las relaciones laborales. En América Latina, de manera específica en Chile, Perú, Brasil, Panamá, Colombia, Venezuela, Ecuador y Uruguay, se ha ampliado el concepto de sindicato hacia estos sectores y el de *cuasipatrón* está en la legislación paraguaya. Cambios en este sentido pueden encontrarse en Alemania, España y otros países europeos.

Una lista (aunque incompleta) que proviene de estas experiencias en otros países en cuanto

a derechos de los no asalariados y de sus asalariados (cuando sea el caso) en el sector informal sería:

- A la capacitación.
- Reducción de costos de registro y simplificación de trámites para estas unidades.
- Reducción de impuestos.
- Simplificación en derechos de propiedad.
- Reducción en los costos de los contratos.
- Sindicalización de no asalariados y de trabajadores de zonas oscuras.
- Fomento de cooperativas.
- Extensión de la seguridad social en cuanto a seguro médico, por accidentes de trabajo, por desempleo, vivienda o maternidad.
- Créditos.
- Regulación de las empresas familiares en cuanto a jornadas, días de descanso, trabajo nocturno e infantil.

En México un avance lo constituyó el *Reglamento para el Trabajo no Asalariado del DF*, primero porque la problemática de estos trabajadores la remite a una instancia laboral (la Dirección General de Trabajo y Previsión Social) y no de otra índole; segundo, porque define al trabajador no asalariado como aquella persona física que presta a otra un servicio personal de forma ocasional (aunque se queda corta, porque también se pueden producir bienes y no siempre son relaciones eventuales, por lo que debería valer también para una más permanente) y no toma en cuenta que 30% de los trabajadores en el sector pueden ser asalariados de los primeros. Además, el Reglamento está demasiado centrado en la venta ambulante y servicios en espacios públicos, dejando fuera a los que se prestan en espacios exclusivos para el cliente. Y, aunque reconoce el derecho de asociación de estos trabajadores en la forma de uniones, las reglamenta al detalle siguiendo en su registro, estatutos, elecciones y asambleas las normas que establece la *Ley Federal del Trabajo* para los sindicatos. Sin embargo, se queda atrás al no incluir las críticas al corporativismo que se presenta con intensidad en estos sectores, al au-

⁴ En México es frecuente que quienes trabajan en los espacios públicos formen organizaciones: cuando se formalizan toman, sobre todo, la modalidad de asociaciones civiles, pero esta figura jurídica tiene muchas limitaciones y en la práctica funcionan como sindicatos de no asalariados que impactan a los asalariados de cada sector.

toritarismo de los líderes y su falta de democracia, y, en particular, la falta de obligatoriedad en el voto directo y secreto para elegir dirigente y la transparencia en negociaciones y finanzas. Por último, contempla proporcionar servicio médico a los trabajadores registrados en una clínica dependiente del gobierno del DF.

Sin duda se trata de un avance que debería contemplar a los que no trabajan en espacios públicos, aunque no diferencia entre trabajo familiar y los que laboran como asalariados en forma continua; tampoco incluye los derechos del cliente; además favorece, de forma implícita, al corporativismo en las organizaciones de estos trabajadores.

Conclusiones

- La persistencia del concepto de informalidad no debería sesgarse hacia aspectos recaudatorios sino incluir datos de ella como modelo de producción y, también, como relación laboral que se aparta del trabajo decente, encaminada esta última hacia reformas laborales que consideren derechos de los informales en sus diversas modalidades (Portes, 1995).
- Hay que reconocer (en cuanto a derechos) la heterogeneidad entre los que trabajan en el sector, primero a través de un concepto ampliado de trabajo y, en especial, de relación social de producción, que incorpore al cliente cuando sea pertinente y a otros actores no laborales: trabajadores asalariados/autónomos; en espacio cerrado a los clientes/en espacio cerrado a la ciudadanía pero no a los clientes/en espacios abiertos a la ciudadanía/en el hogar; con punto fijo de trabajo/desterritorializado; material/inmaterial; reconocer los trabajos de zonas oscuras y analizar la conveniencia de *salarizarlos* de forma jurídica.
- Reconocer las zonas de derechos cruzados, laborales y no laborales, así como sus intersecciones.
- Que los trabajadores no asalariados pueden ser sujetos de derechos y obligaciones, no necesariamente iguales o en los mismos rubros que los asalariados, pero los puede haber individuales y colectivos, además de obtener seguridad social.
- Incorporación del concepto de sindicatos de trabajadores no asalariados y flexibilizar los tipos tradicionales de estas organizaciones en la Ley para facilitar la incorporación de trabajadores de las zonas oscuras del asalaramiento.
- Que el proceso de reconocimiento de derechos es también uno de formalización que empieza por el registro individual del trabajador informal ante las instancias pertinentes, de sus sindicatos con incentivos materiales, con capacidad gubernamental de negociación, definiendo de forma legal las instancias encargadas de ello. Todo esto no para mantener la precariedad en la que se encuentra la mayoría de los informales, sino para ayudarles a transitar hacia modelos más productivos que implicarían políticas económicas más inclusivas de las unidades pequeñas y micro, en especial del sector informal.
- En cuanto a indicadores necesarios para quienes podrían tomar decisiones en este sector (gobierno, uniones de trabajadores, ciudadanía, partidos, empresarios, etc.) se podrían combinar los tres criterios mencionados en las definiciones del concepto: como modelo de producción, como relación laboral y su distancia con el trabajo decente y la recaudatoria, en particular:
 - Número de asalariados, familiares y con percepciones no salariales, a comisión y sus condiciones de trabajo.
 - Trabajadores propietarios y por su cuenta, diferenciados de gerentes o empresarios y sus condiciones laborales.
 - Los que trabajan en relación directa con el cliente o a través de medios electrónicos.
 - Los que trabajan en locales cerrados o en abiertos sólo a la clientela, así como en espacios públicos, en una habitación o sin territorio específico.

- Los del trabajo material e inmaterial.
- La pertenencia a organizaciones aunque no sean sindicatos.
- Las formas de regulación del trabajo, aunque no haya contratos colectivos.⁵
- Capacitación.
- Seguridad social.

⁵ La definición llana del sector informal como no estructurado presenta problemas, primero porque una parte de estos trabajadores están registrados por instancias gubernamentales, así como sus asociaciones; segundo, porque muchos cuentan con reglas de cómo trabajar provenientes de negociaciones *ad hoc* con autoridades de gobierno e, incluso, hay uniones de trabajadores que tienen reglas formalizadas; por último, porque la parte codificada se complementa con muchas reglas no escritas para el ingreso, funcionamiento y salida del trabajo.

Referencias

- Barreto, H. "Conceptos y dimensiones del trabajo decente", en: *Boletín CINTRAFOR*. Núm. 151. Lima, OIT, 1999.
- Boltansky, L. y E. Chapello. *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid, Akal, 2002.
- Bouffartigue, P. "¿Fin del trabajo o crisis del trabajo asalariado?", en: *Sociología del Trabajo*. Núm. 29. Madrid, Siglo XXI, 1997.
- Camaño, P. "Las transformaciones del trabajo, la crisis de la relación laboral normal y el desarrollo del trabajo atípico", en: *Revista de Derecho*. Julio, v. 18, núm. 1, 2005.
- Castel, R. *La inseguridad social*. B.A., Manantial, 2004.
- Castells, M. *La era de la información*. México, Siglo XXI, 1999.
- Castillo, Gerardo y A. Orssati. *Estrategias de sindicalización de otros trabajadores*. Perú, OIT, 2005.
- Cortés, F. "La metamorfosis de los marginales: la polémica sobre el sector informal", en: *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*. México, FCE, 2000.
- De Buen, Néstor. *Organización y funcionamiento de los sindicatos en derecho sindical*. Madrid, Laia, 1993.
- De Grip, J. Hoevenberg y E. Willems. "Atypical Employment in the European Union", en: *International Labor Review*. Primavera, v. 136, núm. 1, 1997.
- De La Garza, E. "Antiguas y nuevas formas de subcontratación", en: FESMEX. *¿Relaciones triangulares de trabajo, fin de la estabilidad laboral?* México, FES, 2005.
- "Del concepto ampliado de trabajo al de sujeto laboral ampliado", en: *Teorías Sociales y Estudios del Trabajo*. Barcelona; Anthropos, 2007.
- Trabajo no clásico, organización y acción colectiva. México, Plaza y Valdés-UAM, 2010. (En prensa. Una versión preliminar puede consultarse en www.izt.uam.mx/alast).
- García, B. "La situación laboral actual: marcos conceptuales y ejes analíticos pertinentes", en: *Trabajo*. Núm. 3, diciembre. México, OIT-UAM, 2006.
- Gortz, A. *Metamorfosis del trabajo*. Barcelona, Fontamara, 1991.
- Holdman, D., A. Batt y U. Hotkgrove. *The Global Call Center Report*. Ithaca, Cornell University, 2007.
- INEGI. *La ocupación en el sector no estructurado en México*. México, INEGI, 2004.
- Marshall, A. *Non-standard Employment Practices in Latin America*. Ginebra, OIT, 1987.
- Pérez Sainz, J.P. "Exclusión laboral en América Latina", en: *Sociología del Trabajo*. Núm. 47, 2003.
- Pizarro, F. *La vulnerabilidad social y sus desafíos*. Chile, CEPAL, 2001.
- Portes, A. En torno de la informalidad. México, Miguel A. Porrúa, 1995.
- Reglias, Ido. "Lavoro Atipici, Nuovi, non Standard", en: *Sociología del Lavoro*. No. 97, 2003.
- Rendón, T. *El sector informal urbano*. México, STyPS, 1991.
- Sen Amarta. "Trabajos y derechos", en: *Revista Internacional del Trabajo*. V. 119, núm. 2, 2000.
- Sennet, R. *La cultura del nuevo capitalismo*. Barcelona, Anagrama, 2006.
- Tokman, V. *El sector informal hoy*. Chile, OIT, 1987.
- *Una voz en el camino*. México, FCE, 2006.
- Yepes del Castillo, I. "Estudios comparados de la exclusión social", en: *Revista Internacional del Trabajo*. V. 113, núm. 5-6, 1994.

Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas

Víctor E. Tokman

Este trabajo aborda la informalidad en América Latina desde tres perspectivas: su conceptualización, su magnitud y las políticas para mejorar la situación de empleo, ingresos y protección de los que trabajan en dicha condición.

Las definiciones han variado en el tiempo. El concepto lo introdujo la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a nivel global basada en el informe de empleo en Kenia de 1971, dirigido por R. Jolly y H. Singer, con una contribución significativa de K. Hart. No encontraron desempleados sino trabajadores pobres que se ocupaban en pequeñas unidades productivas ante la inexistencia de mejores oportunidades de empleo. Ellos constituyeron el sector informal, término que la propia OIT amplió en el 2002 a economía informal al incorporar a todos los trabajadores no cubiertos por la legislación laboral y la protección social.

Su magnitud y características se analizan en cuanto a su evolución, a las diferencias entre países

This paper deals with informality in Latin America from three perspectives: its conceptualization, its magnitude and the necessary policies to improve employment status, incomes and protection for those working under these conditions.

Definitions have evolved through time. The concept was introduced by the ILO at the global level based on the Kenya Employment Mission Report 1971 directed by R. Jolly and H. Singer, with a significant contribution from K. Hart. Unemployment was not found, but rather there were poor workers occupied in very small productive units given the inexistence of better job opportunities. They constituted the informal sector, a term the ILO widened to informal economy in 2002 by including all workers not fully covered by labor legislation and social protection.

The size and characteristics of informality are analyzed as regards to its evolution, country differences and to whether employment under these

y a si la ocupación en estas condiciones responde a una decisión voluntaria o forzada por la inexistencia de mejores oportunidades de empleo.

El artículo aborda las políticas existentes y sugiere innovaciones que pueden contribuir a mejorar la situación de los ocupados en la economía informal. En particular, se analizan la regulación de las actividades informales y el reconocimiento progresivo de los derechos laborales de los trabajadores en microempresas.

Palabras clave: informalidad, economía informal, sector informal, empleo informal, precariedad laboral.

conditions results from free will or from a forced decision.

The paper deals with existing policies and suggests innovations that could contribute to improve the situation of those employed in the informal economy. In particular, regulations for informal activities and progressive recognition of labor rights of workers in micro-enterprises are analyzed.

Keywords: informality, informal economy, informal sector, informal employment and labor precariousness.



1. Informalidad: un concepto en evolución permanente

La existencia de la informalidad, en particular en los países en desarrollo, es muy reconocida, pero su definición y origen ha estado en evolución permanente. La difusión del concepto *sector informal* es atribuible al informe de empleo de la OIT sobre Kenia de 1972,² en el cual se reconoce que el problema de empleo en naciones en desarrollo, a diferencia de en las más desarrolladas, no se manifiesta en desempleo sino, sobre todo, en ocupación que genera ingresos insuficientes para la sobrevivencia. En esa situación se encuentran los trabajadores pobres, que se desempeñan en actividades caracterizadas por su baja productividad, las cuales se definen en oposición a las actividades formales y resultan en exclusión en el acceso a los mercados y a los recursos productivos.

En América Latina, su estudio se enriqueció desde diversas perspectivas; se incorporó la lógica de sobrevivencia a partir del proceso de creación de empleo insuficiente. Este análisis se fundamenta en las vertientes estructuralistas desarrolladas por Prebisch y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) concluyendo 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. Ante la necesidad de sobrevivir, la gente se ve obligada a buscar soluciones de baja productividad-bajos ingresos, sea produciendo o vendiendo algo (Souza y Tokman, 1976). Dichas soluciones (actividades) son de entrada fácil, requieren reducido capital y calificaciones, y presentan escasa división de tareas y jerarquías. La mano de obra allí ocupada está constituida por el empleador que se desempeña también como trabajador, los familiares no remunerados y los asalariados, por lo general sin contratos. Constituye una alternativa de empleo de alta flexibilidad que permite aprovechar de manera eficiente los tiempos disponibles de la familia y utilizar recursos fungibles entre la empresa y el hogar. El resultado de esta forma de producción es baja productividad y desprotección,

pero constituye una opción para aprovechar el capital disponible, pero escasamente movable fuera del hogar.

En ambas perspectivas señaladas, la unidad de análisis es la productiva, pero se reconocen relaciones con el resto de la economía y segmentación en el mercado de trabajo. Las primeras se observan en directo mediante ventas de bienes y, en particular, servicios e, incluso, por subcontratación. La segmentación en el mercado de trabajo resulta en movilidad restringida y diferenciales de salarios intersectoriales, aun para trabajadores con una dotación de capital humano similar.³

Esta vertiente conceptual no fue hegemónica, sino que también en el ámbito de la OIT diversos investigadores cuestionaron el carácter autónomo atribuido al sector informal y pusieron énfasis en la relación laboral encubierta y subordinada de los asalariados y hasta de los que trabajan por su cuenta (H. Lubell, 1991).

Hacia fines de la década de los 70 y en la de los 80, estas interpretaciones adquieren una mayor difusión al vinculárselas a la necesidad de aumentar los márgenes de ganancias de las grandes empresas, lo que se logra mediante la descentralización del proceso de producción y, sobre todo, del de trabajo. Las formas de subcontratación del siglo XIX (textiles y confecciones) se actualizan generando una diversidad de relaciones subordinadas que van desde los subcontratos directos hasta las actividades que, en apariencia, se desarrollan de manera autónoma pero que, en esencia, contribuyen a abaratar el costo de mano de obra (confecciones, colocación de personal por intermediarios, distribuidores informales) y/o a suministrar materia prima a precios más reducidos (incluyendo los recicladores de basura). La vinculación de las empresas informales con las organizadas responde, en esta perspectiva, a la necesidad de descentralización para adaptarse a la globalización y a los cambios en la división internacional del trabajo (Moser, 1978; Portes, Castells y Benton, 1989; Chen, Vanek y Carr, 2004). Se atribuye al sector informal un doble papel: reducción de costos y erosión del poder sindical; además, se le

² Dicha misión fue dirigida por R. Jolly y H. Singer. Se reconoce la influencia de trabajos previos de K. Hart (1973), quien también integró esa misión.

³ Tokman (1978) analiza el tipo de relaciones intersectoriales existentes y estima una balanza de pagos entre el sector informal y el formal.

asigna un carácter universal porque existe tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados y porque, al mismo tiempo, facilita la penetración a los mercados internacionales mediante el desarrollo de ventajas comparativas espurias.

De manera paralela, adquiere importancia una interpretación inscrita en una vertiente liberalizadora que asigna a la legislación y a las regulaciones una responsabilidad principal por la existencia de la informalidad. La inadecuación de dichos marcos regulatorios origina y restringe la expansión productiva de las actividades informales (De Soto, 1986); esta acción es una herencia colonial que resulta en regulaciones y estructuras burocráticas que significan altos costos y constituyen obstáculos para el desarrollo de las pequeñas actividades productivas.

Tres décadas después de la introducción del concepto de sector informal, la propia OIT, recogiendo las múltiples dimensiones que fueron emergiendo en el análisis, reconoce que la preocupación por este sector como una erosión estructural de la capacidad de protección no podía aislarse del creciente proceso de *precarización* laboral, el cual se observa a partir de la década de los 80 y afecta no sólo a los que se ocupaban en el sector informal, sino también a los trabajadores en empresas formales. Ello culmina con la adopción del concepto economía informal en la Conferencia Internacional del Trabajo del 2002. El mismo amplía el de sector informal agregando a la unidad productiva las relaciones laborales que no estén reguladas o protegidas de forma legal. Con ello, la nueva definición agrega a los ocupados en el sector informal a todos los trabajadores, sin considerar dónde trabajen, cuya relación de empleo no está sujeta a los estándares establecidos por la legislación laboral.⁴

La ampliación del concepto de informalidad fue, en gran medida, el resultado de los trabajos efectuados por el Grupo de Delhi⁵ que comenzara en 1997

⁴ Esta definición permite también aplicar el concepto de economía informal de manera universal, dada la existencia de relaciones laborales *no estandarizadas* en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

⁵ El Grupo de Delhi incluye expertos estadísticos de alrededor de 24 países y de organismos internacionales, como las divisiones de estadísticas de las Naciones Unidas y de la OIT. Incluye, además, expertos de organismos no gubernamentales, entre ellos, Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO).

con el análisis de las estadísticas del sector informal y, a partir del 2001, amplió la definición de *sector a empleo informal*, incluyendo los trabajadores precarios y bajo formas no estándares, que laboran dentro y fuera del sector informal. A partir del 2002 se operacionalizó el concepto de empleo informal distinguiendo el sector del empleo; más tarde, dicho marco conceptual se tornó operativo y pasó de empleo a economía informal.

En fechas más recientes, el enfoque de la informalidad ha dado origen a una ampliación de la interpretación que destaca su carácter voluntario, en particular de los trabajadores independientes que prefieren ser informales porque, desempeñándose fuera de los marcos legales, obtienen un ingreso mayor. Ello, además, se presenta en países donde los beneficios de acceder a la protección social en la formalidad son limitados y existen alternativas universales o programas no contributivos que atenúan la desprotección. El *escape* como decisión voluntaria sería racional en un ámbito de regulaciones inadecuadas y onerosas y coexiste con la *exclusión* que se produce tanto por la segmentación del mercado de trabajo como por las dificultades existentes para desarrollar negocios en pequeña escala (Perry, Maloney y otros, 2007).

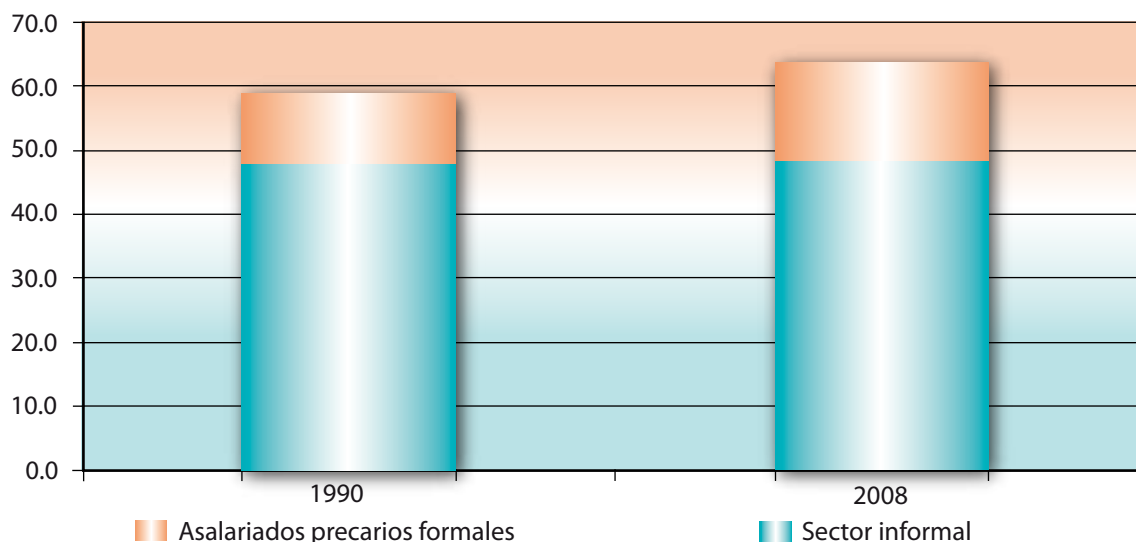
Con un diagnóstico similar al anterior, pero una orientación estratégica diferente, se propone modificar la legislación, simplificar los procedimientos y empoderar a los informales (Comisión sobre Empoderamiento Legal de los Pobres, 2008a y 2008b). Dicho dominio legal debe estar acompañado por la capacidad de los informales para expresar su voz y organizarse.

2. Trayectoria de la informalidad: elementos para un balance

Magnitud y evolución

La economía informal en América Latina concentró 64% del empleo urbano en el 2008. El sector informal alcanzó 48.5%, mientras que 15.1% lo constituyeron los asalariados sin protección plena ocupados en empresas formales (ver gráfica 1). El

Gráfica 1

Economía Informal: Evolución 1990 - 2008

Sector informal incluye por cuenta propia, asalariados y patrones en micro-empresas y servicio doméstico.
Asalariados precarios formales incluye a los asalariados en empresas formales sin contribuciones a pensiones.
Fuentes: CEPAL (2006 y 2010)

sector informal aportaba tres cuartos (75.8%) del empleo en la economía informal, pero el resto eran trabajadores informales en empresas formales.⁶

Su magnitud es significativa y creciente. Entre 1990 y el 2008 se expandió de 59 a 64% de la ocupación urbana como resultado del crecimiento tanto del sector informal como de los trabajadores formales precarios;⁷ ambos contribuyen a la expansión de la economía informal, pero el aumento relativo de los asalariados informales en empresas formales casi sextuplica la registrada por el sector informal, siendo responsable de 80% del crecimiento total. Ello se traduce en una expansión de la precariedad laboral.

⁶ Se utilizó como *proxy* de los trabajadores en empresas formales cuyos derechos laborales no se respetan plenamente al porcentaje de trabajadores ocupados en dichas empresas que no efectúan contribuciones a algún sistema de pensiones.

⁷ Sólo se toman estos años con fines de comparación, siendo alrededor del 2008 el disponible para la mayoría de los países. No se pretende analizar la evolución anual o *periodizada*, sino examinar la tendencia a largo plazo, habiéndose tomado la precaución de seleccionar dos años normales que no fueran afectados por los ciclos recurrentes que se registraron durante el periodo. El resto de las gráficas se refiere, también, al 2008 por su disponibilidad, con excepción de la gráfica 5, cuya información sólo estaba disponible para el 2006.

Diversidad entre países

Tanto la magnitud como la composición de la economía informal presentan una alta diversidad en América Latina, mientras en Chile 43% de la ocupación urbana se encontraba en la economía informal, en Paraguay dicho porcentaje alcanzó 81 por ciento. Pueden distinguirse, al menos, tres grupos de países: aquéllos donde la economía informal supera 68%, entre los que se incluyen, sobre todo, las naciones andinas y las centroamericanas (El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Ecuador, Paraguay, Perú y Bolivia); los que se ubican entre 55 y 61% de empleo en la economía informal incluyendo a Brasil, México y Argentina; el restante contiene los países donde la proporción de informalidad es inferior a 50%, como Uruguay, Panamá, Costa Rica y Chile (ver gráfica 2).

Las diferencias en la importancia de la economía informal se observan también en relación con el sector informal con excepción del grupo intermedio donde se encuentran las tres naciones de mayor tamaño de América Latina. El primer conjunto es el que también registra una mayor dimensión de

sector informal y de precariedad laboral en el sector formal. De manera similar, el de los países más formalizados registra también menores niveles de sector informal y, en particular, un alto grado de formalidad de los asalariados en empresas formales; en promedio, alrededor de 85% de los asalariados en empresas formales posee una relación de trabajo formal y tiene acceso a protección laboral y social. El grupo intermedio disminuye sus diferencias con el anterior en relación con el tamaño del sector informal, pero la proporción de asalariados no protegidos ocupados en empresas formales alcanza alrededor de 15% (ver gráfica 2).

Estructura de ocupaciones en la economía informal

La importancia de los trabajadores por cuenta propia no calificados en la economía informal constituye un factor adicional de diferenciación que debe considerarse en la formulación de políticas. En promedio, alrededor de 55% de los ocupados en el sector informal son trabajadores por cuenta propia, porcentaje que se reduce a 42% si se consideran en relación con el conjunto de la economía informal. No obstante, al agregarse los trabajadores

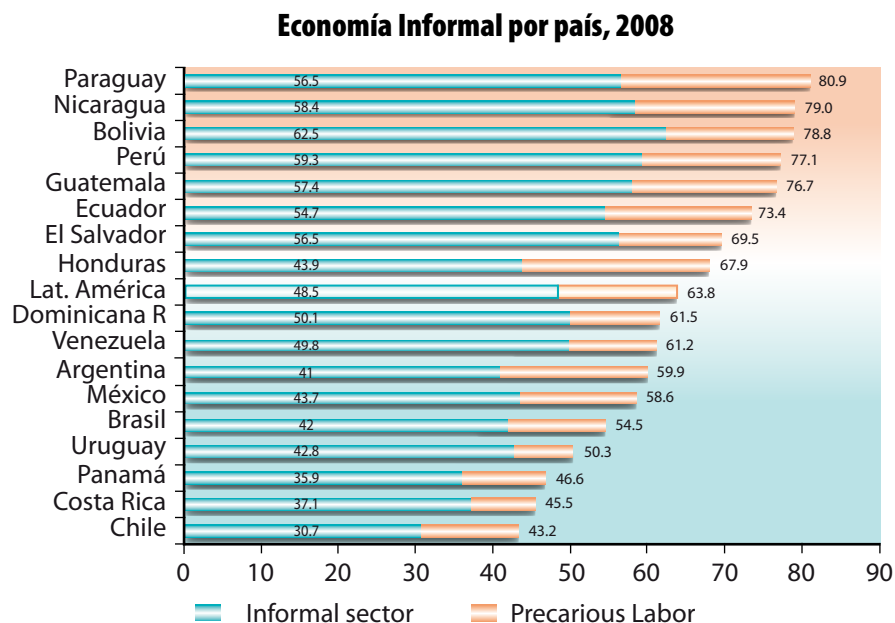
en ella (sea que estén ocupados en microempresas o informales en empresas formales), su participación alcanza 43.8% y supera a los que laboran por cuenta propia; si se incluyen los trabajadores domésticos, dicho porcentaje se eleva a más de la mitad de la economía informal.

En general, pueden distinguirse dos grupos de países, el primero incluye las naciones que, además de presentar una informalidad mayor, registran una participación de trabajadores independientes en el sector informal de alrededor de 60% con límites superiores cercanos a 70% en Venezuela y República Dominicana, y a 65% en Perú, Bolivia y Ecuador; los países centroamericanos pueden también incluirse. El segundo presenta una menor informalidad y la participación de los trabajadores por cuenta propia es, en promedio, de 46% en el sector informal y en la economía informal se reduce a 38 por ciento.

Exclusión o escape: diferenciales de ingreso en el sector informal

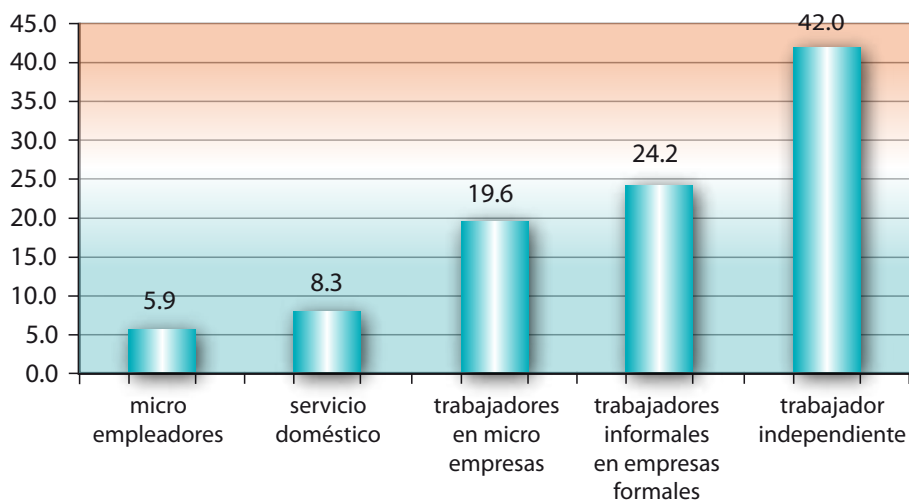
En las diferentes definiciones de empleo informal se reconoce, en general, que los informales constituyen a los *excluidos* de puestos de trabajo mejor

Gráfica 2



Notas: Economía informal incluye sector informal y trabajo precario incluye asalariados en empresas formales sin contribuciones a pensiones
Fuentes: CEOPAL (2006 y 2010)

Gráfica 3

Economía Informal: Estructura de ocupaciones en América Latina, 2008

Fuente: CEPAL (2010)

remunerados y protegidos en el sector formal. Ello responde tanto a la insuficiencia en el ritmo de creación de empleos como a la segmentación existente en el mercado de trabajo, a la inadecuación de la legislación que inhibe la entrada de nuevas unidades productivas y a la estrategia de descentralización de las empresas para disminuir los costos tributarios y de regulación.

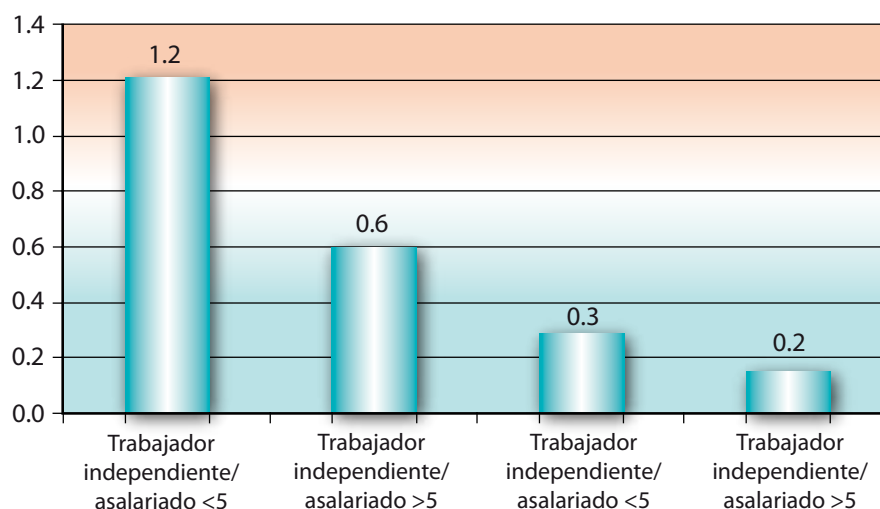
Existe consenso que ello afecta a los asalariados informales, pero se argumenta, asimismo (G. Perry y otros, 2007), que los trabajadores independientes y los microempresarios optan por la informalidad porque no valorizan los beneficios potenciales de incorporarse a la formalidad, dada la baja calidad de los servicios prestados por el Estado y su limitada capacidad de ejecución. Según dicho estudio, en estos grupos predomina una visión no salarial que conduce a la informalidad como opción en busca de flexibilidad, autonomía y desarrollo de habilidades que resulta en mayores beneficios, tanto en términos de ingresos como no pecuniarios. Este segmento respondería al *escape* y se produciría de manera voluntaria.

Hemos argumentado, también, que la microempresa familiar permite conciliar las disponibilidades de tiempo de sus integrantes con los escasos recursos disponibles, constituyendo una opción

eficiente en un contexto de recursos escasos y de empleos adecuados a las necesidades (Tokman, 1978). Constituiría, además, una opción empresarial-familiar que permite movilizar mano de obra conciliando funciones, como es el caso de la mujer dueña de casa y madre con el trabajo y de los hijos entre la escuela y el trabajo que pueden utilizar bienes familiares (la casa-habitación personal como local de negocio a la vez, por ejemplo) y los medios de transporte para uso personal y las necesidades de la microempresa. Introduce un grado de flexibilidad que permite conciliar roles y recursos.

Sin embargo, la interpretación más reciente destaca que el escape genera mayores ingresos que los que se obtendrían incorporándose a la formalidad. Con ello, los trabajadores independientes y los microempresarios carecerían de incentivos para la inclusión.

El examen de las diferenciales de ingresos según sectores y categorías ocupacionales aporta antecedentes adicionales sobre estos temas. En promedio para América Latina, en el 2008, los ocupados en el sector formal percibían un ingreso medio alrededor de 80% mayor del que conseguían los ocupados en el sector informal. Ello responde tanto a las diferencias de productividad entre unidades productivas según tamaño como a las de capital humano y a la

Diferencial de ingresos entre trabajador independiente, asalariado y empleador, 2008

Fuente: CEPAL (2010)

capacidad de negociación colectiva, inexistente en las empresas informales.

Las diferencias entre trabajadores independientes y microempresarios informales son muy significativas. El primero, no calificado, podría (en promedio) más que triplicar su ingreso si lograra convertirse en microempresario, superaría al de los asalariados informales en 20%, lo cual significa que no tendría incentivos para moverse a esa posición, aunque sí a una asalariada en el sector formal con un aumento de ingreso medio esperado de 40 por ciento. La información disponible parece justificar *exclusión* más que *escape*. Los microempresarios informales, por el contrario, no tendrían incentivos para pasar a un trabajo asalariado, aun formal, porque la movilidad significaría una reducción de sus ingresos a un tercio del que perciben en la informalidad. Sus alternativas serían crecer en las microempresas formalizándose dado que existe una asociación directa entre formalización y tamaño de establecimiento. Ello se observa en las microempresas y, con mayor intensidad, en las empresas de mayor tamaño.

Una alternativa atractiva para los trabajadores por cuenta propia sería convertirse en microempresarios, pero esto requiere poseer ciertos requisitos, entre otros, educación y acceso al capital. La evidencia disponible sugiere que el microemprendimiento

es una fuente creciente de empleo a medida que aumenta la edad, pero que dicha opción alcanza un límite que no excede 6% de los ocupados al final de su vida laboral.

Una investigación publicada por el Banco Mundial (de Mel, McKenzie y Woodruff, 2008) concluye que los trabajadores por cuenta propia no son empresarios que evolucionarán a propietarios de empresas grandes dadas las restricciones que enfrentan, aun si la carencia de acceso al crédito y las barreras de entrada fueran superadas. Alrededor de dos tercios de los trabajadores por cuenta propia serían clasificados como asalariados más que empresarios.

Informalidad, relación laboral y protección social

La inserción en el empleo y el reconocimiento legal de la existencia de la relación laboral constituyen requisitos imprescindibles para acceder a la cobertura de la seguridad social. La forma de incorporación al mercado de trabajo genera diferencias de importancia de protección social.⁸

⁸ Dada la información disponible, en este trabajo se adopta la contribución al sistema de pensiones como indicador de acceso a protección social.

Los ocupados en la economía informal tienen un acceso más restringido a la cobertura de protección social, ya sea por la inexistencia de una relación laboral en aquellos que laboran por cuenta propia o porque los asalariados, cuando están ocupados en microempresas, sólo acceden de forma parcial. Aunque haya relación laboral en los asalariados en empresas formales, la misma puede no reconocerse y estar avalada por un contrato de trabajo; o la existencia de dicho contrato puede no incorporar una cobertura plena o diluirse la responsabilidad por las contribuciones, como ocurre, por ejemplo, en la subcontratación.

Los trabajadores por cuenta propia y los microempresarios registran los menores niveles de cobertura de protección social ya que, en promedio, para América Latina sólo 13.5% de ellos efectuaba contribuciones alrededor del 2002 (CEPAL, 2006 y Tokman, 2006). Ambos no están sujetos a relación laboral y, en la mayoría de los países, sus contribuciones al sistema de pensiones carecen de obligatoriedad. De los asalariados en microempresas, 21.7% registra acceso a protección, mientras que entre los asalariados informales en empresas formales se eleva a 29 por ciento. En promedio, para los ocupados en la economía informal, la cobertura sería de alrededor de 20 por ciento.⁹

La inserción mediante el empleo en la informalidad genera desprotección, aunque la intensidad de la misma es variable entre países. Los que tienen menor informalidad y mayor cobertura de protección presentan menores diferencias entre coberturas según el tipo de inserción laboral. En Costa Rica, Chile y Uruguay, entre 35 y 38% de los ocupados en el sector informal posee cobertura, mientras que en Guatemala, Nicaragua, Perú y Paraguay ésta fluctúa entre 2 y 3.5 por ciento.

Una dimensión adicional que afecta el acceso a la protección social es la existencia o no de contrato de trabajo y el tipo de contrato que se posee. De los asalariados, 62% cuenta con uno, mientras que 32% trabaja sin él. De los que sí lo poseen, 74%

lo tiene por tiempo indefinido. Al agregar los asalariados que no poseen contrato escrito y los que tienen contratos a plazo fijo, más de la mitad de los asalariados en América Latina se encuentra en una situación de informalidad (Tokman, 2007).¹⁰ Dicha proporción varía desde 21% en Argentina hasta 74% en Bolivia. El contrato de trabajo constituye el reconocimiento jurídico de la relación laboral y es un requisito para acceder a la protección social. Alrededor de 80% de los que lo poseen están cubiertos.

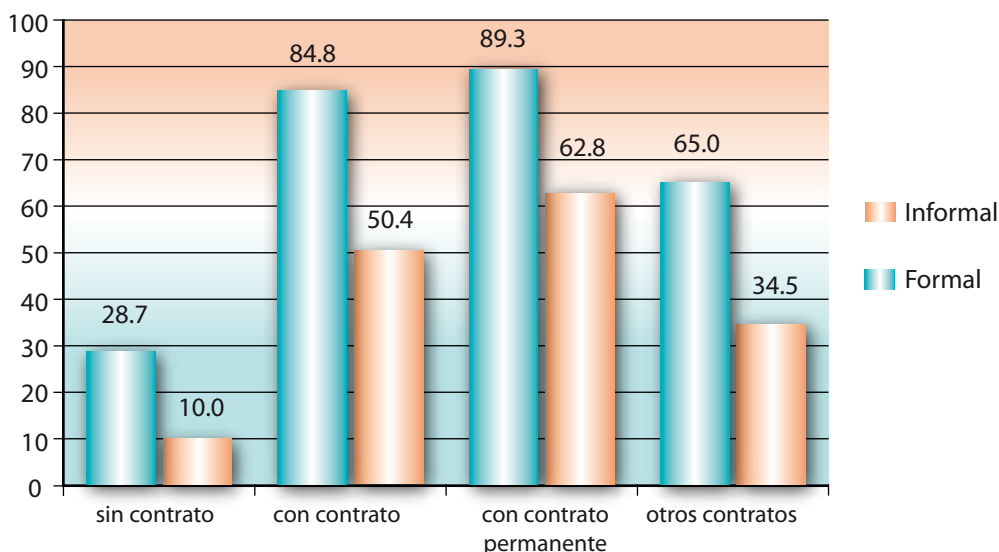
La protección social alcanza a 85% de los asalariados con contrato formal e, incluso, a 29% de los que no tienen relación laboral reconocida. La cobertura entre los que cuentan con contratos por tiempo indefinido llega a 89%, pero para los otros contratos se reduce a 65 por ciento. Los porcentajes de cobertura entre los asalariados en microempresas disminuyen a 50% en los que poseen contratos y a 10% en los que carecen de ellos. La diferencia de cobertura, según la duración del contrato, se reduce de 63% en los que son por tiempo indefinido a 35% en los de otros tipos.

3. Estrategia y políticas para la inclusión

Se requiere una estrategia que contemple, al menos, tres principios básicos: primero, promover la inclusión social comenzando por la habilitación de los derechos económicos y sociales de los excluidos, en lugar de hacerlo, como es habitual, mediante la persecución del incumplimiento de las obligaciones; segundo, la extensión de la *formalización* debe justificarse no tanto desde la perspectiva de los incluidos sino, sobre todo, por los beneficios que la formalidad puede deparar a los ocupados en la economía informal y, tercero, los efectos esperados no se producen de manera automática, sino que requieren nuevos comportamientos y actitudes de los involucrados. Ello significa una transformación cultural de los que laboran en la economía informal.

⁹ Estimación efectuada con base en la información para 16 países (CEPAL, 2006 y Tokman, 2006).

¹⁰ Promedio aritmético de 16 países en el 2002 (datos de la CEPAL).

Cobertura seguridad social por sector y contratos, 2006

Fuente: V.E. Tokman (2007) elaborado en base a información CEPAL (2006)

Como se ha señalado en las secciones anteriores, ésta incluye dos formas principales de exclusión: la existencia de un sector informal significativo y no decreciente, allí está gran parte de los empleos y es donde obtiene sus ingresos la mayoría de los pobres y los grupos medios-bajos. Son empresarios y trabajadores (y muchos de ellos son ambos de forma simultánea), pertenecen al mundo de los excluidos, ya que suman bajos ingresos, desprotección e inestabilidad; la segunda forma de inserción es la de los trabajadores en empresas formales o en cadenas productivas bajo distintas modalidades de subcontratación que no gozan de seguridad laboral ni de protección plena. Todos requieren una estrategia comprensiva que promueva la inclusión social a partir del reconocimiento de la titularidad de los derechos civiles, económicos y sociales.

La vinculación entre las identificaciones conceptuales y las políticas se efectúa respetando la integridad del análisis de la economía informal. No obstante, para la identificación de políticas específicas, se opta por distinguir cinco pilares diferentes: los dos primeros se concentran en el sector informal y se dirigen tanto al desarrollo de las unidades productivas informales como a las relaciones laborales encubiertas que se encuentran en dichas unidades; los dos si-

guientes se dirigen a la necesidad de explicar la existencia de relaciones laborales atípicas en empresas formales y a las que se desarrollan entre empresas interrelacionadas de manera difusa, lo que dificulta la identificación de derechos y el cumplimiento de las obligaciones; el último aborda las políticas de protección social, cuya importancia es relevante para el conjunto de ocupados en la economía informal.

4. Pilares estratégicos para la economía informal

Desarrollo productivo y regulación de las actividades informales

Este primer pilar lo constituyen las unidades productivas que se asociaron desde los análisis pioneros en conceptualizar el sector informal, mismas que ocupaban o subocupaban a la mayoría de los que laboraban en dicho sector. Por ello, el reconocimiento de microempresarios y trabajadores independientes debe asegurarse mediante el derecho a desarrollar actividades productivas que permitan generar ingresos y disminuir su vulnerabilidad, derivados de su condición de informalidad. Para

esto, las regulaciones que hay deben adaptarse a las posibilidades de cumplimiento de los informales mediante la adecuación del sistema normativo existente, diseñado para empresas de mayor tamaño y sectores más organizados sin contemplar las posibilidades reales de los que no están en condiciones de cumplir con los requisitos exigidos.

Al reconocerse prioridad al acceso a la formalidad se introducen mecanismos que incluyen, entre otros, el derecho a iniciar y desarrollar negocios, a legitimar la propiedad, a separar el patrimonio entre empresa y empresario informal y a ejercer el derecho a vender en espacios privados y públicos habilitados para tal fin.

Ello requiere, además, simplificar el proceso de reconocimiento para facilitar el cumplimiento de las obligaciones. Las trabas burocráticas existentes para iniciar o cerrar actividades demandan recursos y tiempo debido a las numerosas leyes y regulaciones involucradas y a la ineficiencia de las autoridades en el proceso. Numerosas medidas se han adoptado para simplificar los sistemas de registros, unificándolos y disminuyendo los trámites administrativos, en particular, mediante la introducción de registros y ventanillas únicas.

Existe también necesidad de continuar avanzando en el reconocimiento del derecho de propiedad mediante métodos simplificados. De Soto ha propuesto facilitar dicha certificación y adaptarla a las condiciones de propiedad *de facto* utilizando métodos alternativos de reconocimiento, como: el usufructo prolongado, la presentación de testigos y el reconocimiento de límites por terceros con intereses en conflicto. La acreditación del derecho de propiedad sobre los activos que poseen los informales contribuye a ampliar las oportunidades de acceso al crédito.

La separación de activos del individuo y del empresario puede también contribuir a habilitar a los microempresarios para ejercer negocios y evitar que las pérdidas patrimoniales de los negocios sean trasladadas a la familia. Para ello, se introducen nuevas formas de sociedades mercantiles,

como las sociedades individuales de responsabilidad limitada, ya existentes en varios países.

La situación de los vendedores ambulantes merece atención especial y, en particular, la conciliación del derecho de uso de los espacios públicos con el de los vendedores de ejercer una actividad productiva. Estas actividades deben ser reguladas bajo un marco unificado que incluya los aspectos legales, fiscales y laborales involucrados. Ello contribuiría al acceso estable a espacios urbanos para ejercer sus negocios respetando las normas municipales y contribuyendo a mejorar la seguridad tanto de los ambulantes como de sus clientes.

La factibilidad de avanzar en el proceso de formalización depende de la capacidad de crecimiento de la unidad productiva. Los temas regulatorios son, sin embargo, los que poseen un mayor efecto sistémico potencial. La ampliación del acceso al crédito requiere el reconocimiento legal del capital, mientras que la capacidad de asumir riesgos de negocios sin afectar el patrimonio familiar puede acrecentarse arbitrando formas jurídicas más adecuadas para constituir y desarrollar empresas. La introducción de técnicas contables y de administración permite mejorar la gestión y, en consecuencia, los resultados de las empresas. La posibilidad de reconocer y regular las relaciones laborales que se desarrollan en las microempresas depende de la capacidad de cumplimiento de las obligaciones, lo que está asociado al éxito de la empresa informal.

Derechos laborales en empresas informales

En las empresas informales se ocupa más de un tercio de los trabajadores del sector privado en América Latina¹¹ de los cuales 68% no posee un contrato de trabajo escrito: ellos constituyen el segundo pilar estratégico.

La mayoría de los trabajadores no tienen acceso a la protección laboral y social y no constituye un derecho al carecer de una relación laboral reconocida.

¹¹ Incluye empleados domésticos los que constituyen alrededor de 30% de los asalariados en el sector informal.

Por otro lado, las unidades productivas informales tienen escasa capacidad de pago para enfrentar las obligaciones inherentes a la relación de trabajo. El reconocimiento de ésta, incluyendo pruebas de la existencia de un contrato no escrito como el cumplimiento de horarios y el pago periódico de remuneraciones registrado en la contabilidad o avalada por presencia de testigos, contribuye a avanzar hacia relaciones laborales reguladas y protegidas pues dotaría a los trabajadores de credenciales para acceder a la protección y promovería la adecuación de los microempresarios a la lógica de los negocios.

Este primer paso enfrenta restricciones dada la reducida capacidad de absorción de los costos asociados en la formalización de sus trabajadores (Tokman, 2001). En Colombia, 76% de las microempresas no podía pagar los costos laborales en su totalidad; para lograrlo, las ventas tendrían que duplicarse. En Perú, 85% estaba en situación similar, ya que de hacerlo debía reducir sus utilidades entre la mitad y la totalidad. Sólo 15% en Colombia y 49.5% en Perú cumplían de forma parcial con algunas obligaciones.

En parte, ello ocurre, también, porque el diseño de la protección responde a las características de las empresas de mayor tamaño, pero la adecuación no debe confundirse con la desregulación, porque las necesidades de las microempresas no pueden convertirse en una justificación para el deterioro de las condiciones laborales existentes, sin embargo, pueden perfeccionarse.

Una alternativa es diseñar sistemas normativos especiales para las micro y pequeñas empresas, lo que significaría sistemas duales o preferenciales, práctica seguida en varios países como Argentina, Brasil y Perú. Este camino, sin embargo, presenta inconvenientes tanto por razones de eficacia de la regulación como de principios, se presta a la elusión de las leyes fiscales y laborales y genera barreras al crecimiento de las microempresas al establecer montos máximos de capital. En el ámbito laboral se afectan principios porque aceptaría un trato diferente entre trabajadores ante la ley dependiendo

del tamaño de la empresa en que estén ocupados. Por ello, la preferencia para los temas laborales es un sistema único de regulación (OIT, 1991).¹²

Otra alternativa es reconocer que hay una situación dual de hecho, pero sin convertirla en derecho. Esto no implica renunciar a sanciones, sino reconocer que la existencia de incumplimiento responde a la incapacidad de pago. No debería tampoco significar la abstención de fiscalización, más bien se tiene que innovar en la inspección reconociendo la realidad, como lo ha propuesto la OIT (2006).¹³ La regulación será más efectiva cuantas más opciones se tengan para reforzar su cumplimiento y corregir los problemas de manera gradual.

Hemos propuesto, en trabajos anteriores (Tokman, 2008), introducir un estado de preformalización que, junto con regularizar las microempresas, establezca un piso mínimo laboral obligatorio incorporando los derechos fundamentales en el trabajo contenidos en la *Declaración de la OIT de 1998*: libertad de asociación y negociación colectiva, prohibición de trabajo forzoso y del trabajo infantil y no discriminación, los cuales constituyen derechos humanos trasladados al ámbito laboral. Se incorporarían, además, otros relacionados con las condiciones de trabajo: salarios mínimos, horas laborales y enfermedades del trabajo.¹⁴

Un piso mínimo no significa aceptar que los que participan en el sector informal tendrán sólo acceso a derechos laborales restringidos, por el contrario, lo que se propone es reconocer la necesidad de avanzar mejorando la capacidad de cumplimiento de las empresas informales y comprometiéndolas en esa

¹² Regímenes fiscales especiales aplicables a las microempresas existen en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que introducen un *monotributo* sustituyendo todos los demás por una tasa única; ello permite simplificar la declaración y, excepto en Paraguay, incluyen también las contribuciones para la seguridad social.

¹³ Chile ha introducido también una inspección laboral no punitiva permitiendo cambiar la sanción por capacitación, reconociendo que las violaciones obedecen, por lo general, al desconocimiento de la legislación y a la carencia de asesoría técnica.

¹⁴ Este piso mínimo ampliado se ha incorporado en los acuerdos de libre comercio firmados por los Estados Unidos de América con varios países latinoamericanos, entre ellos, México, Chile, las naciones de Centroamérica, República Dominicana, Perú, Panamá y Colombia (estos dos últimos sin sanción definitiva en la actualidad). De manera más reciente, la propuesta ha sido incorporada en las recomendaciones de la Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres (2008) y en las del Consejo Asesor Presidencial, Trabajo y Equidad (2008), designado por la presidenta de Chile, Michel Bachelet.

dirección. Su aplicación debería ser materia de seguimiento, promoción y fiscalización que consideren la especificidad del sujeto de regulación.¹⁵ El estado de prefomalización sería por un periodo definido para evitar que se constituya en un sistema laboral dual.¹⁶

Inseguridad y desprotección de trabajadores informales en empresas formales

La inseguridad y la desprotección se asocian a la inexistencia de relaciones laborales reconocidas legal y explícitamente, pero también a las relaciones que se rigen por contratos diferentes al de trabajo por tiempo indefinido. Ambas situaciones se presentan tanto en microempresas como en empresas formales; sin embargo, predominan las primeras en las empresas informales, mientras que las segundas se concentran en las formales, por lo que sus trabajadores se consideran como integrantes de la economía informal. Enfrentar esta situación constituye una tercera tarea estratégica para disminuir la informalidad en el empleo.

La hegemonía del contrato por tiempo indefinido ha debido competir con nuevas formas contractuales introducidas por las reformas laborales que buscan una mayor flexibilidad laboral y reducir los costos laborales no salariales como instrumentos para aumentar la competitividad en economías más abiertas. No reducen, por lo general, la protección de los trabajadores mientras están empleados ni tampoco son ilegales porque se introdujeron y promovieron mediante reformas legislativas.

Argentina (en 1991 y 1995) y Perú (en 1993) adoptaron reformas laborales amplias que introducen un conjunto de formas contractuales atípicas con estos objetivos. Pueden existir pérdidas de protección en las nuevas modalidades contractuales, pero el efecto principal es la incertidumbre

¹⁵ En Chile, Dirección del Trabajo aplica desde el 2001 una modalidad de inspección pedagógica a las microempresas. La misma permite sustituir las multas por asistencia a un curso de capacitación sobre legislación laboral, reconociendo las limitaciones que existen en estas empresas en el acceso a la información y su incapacidad de acudir a asesoría profesional.

¹⁶ El régimen laboral especial adoptado en Colombia para las MIPYMES reduce contribuciones laborales y tributarias de manera gradual, pero convergente al régimen general en un periodo de cuatro años.

de continuidad del contrato vigente. Esta inseguridad afecta a los trabajadores y sus familias, así como la productividad al disminuir los incentivos para el aprendizaje y la innovación. Por ello, conviene limitar su utilización, centrando la búsqueda de flexibilidad en el contrato de largo plazo.

Ésta ha sido la experiencia de España, país pionero en la flexibilización laboral, con su reforma de 1981 en el margen aplicable a nuevos entrantes al mercado de trabajo, pero sin afectar los niveles de protección de los trabajadores bajo contratos permanentes. Se introdujeron 12 modalidades de contratos especiales que incluyeron costos menores de despidos, reducciones de contribuciones a la seguridad social durante los dos primeros años de vigencia y se dirigieron a grupos específicos de menores de 30 años y mayores de 45, a los desempleados de larga duración y a los discapacitados.

Tanto España como Argentina cambiaron la orientación de las reformas laborales a partir de mediados de la década de los 90. España redefinió su estrategia mediante un *Acuerdo Tripartito*, limitó el uso de contratos por tiempo determinado a la negociación colectiva y trasladó la búsqueda de flexibilidad al contrato permanente facilitando el procesamiento del despido en la justicia laboral según causal y reduciendo los costos de despidos. En el 2006, un nuevo *Acuerdo Tripartito* reforzó la reorientación anterior promoviendo la conversión de los contratos por tiempo determinado en otros por tiempo indefinido si durante un periodo de 30 meses el mismo trabajador acumulaba más de 24 meses en la misma empresa o con contratos sucesivos en el mismo puesto de trabajo. Introdujo, también, bonos para mujeres, jóvenes y desempleados de larga duración que recibieran contratos por tiempo indeterminado, redujo las contribuciones a la seguridad social y precisó la definición y la acción contra la colocación ilegal de trabajadores entre empresas.

Argentina, a su vez, introdujo un cambio similar en la orientación de sus reformas laborales en 1998 y en el 2000, limitando el uso de contratos atípicos, reduciendo la indemnización por despido en

los contratos de larga duración y extendiendo la duración del periodo de prueba. En Brasil, la reforma de 1998 adicionó los contratos atípicos, pero condicionados a la creación de nuevos puestos de trabajo y trasladó a la negociación colectiva la determinación de los límites de contratación bajo esta modalidad.

La experiencia reconoce las limitaciones de la búsqueda de flexibilidad mediante contratos atípicos dados sus efectos sobre el empleo estable y protegido. La reorientación significa reevaluar la importancia del contrato por tiempo indefinido, pero adaptado para reducir sus costos de despido. Se limita, asimismo, la renovación de contratos atípicos a periodos determinados para evitar su conversión de hecho en contratos de largo plazo y somete al *Acuerdo Tripartito* la determinación de los límites para su utilización.

Regulación de relaciones laborales difusas

Un cuarto ámbito de regulación es el de las relaciones de trabajo que denominaremos difusas, porque son difíciles de reconocer o están encubiertas o quedan desamparadas debido a las omisiones de la legislación laboral o en la vigilancia de su cumplimiento. Son crecientemente importantes en el contexto de la globalización y descentralización de la producción siendo necesario establecer los derechos de los trabajadores y asignar las responsabilidades por el cumplimiento de las obligaciones entre las diferentes empresas involucradas.

La OIT introdujo una recomendación en el 2006 (Núm. 198) que exhorta a los países a clarificar la legislación para garantizar la protección a los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo difusa que involucra a una o más empresas. Dentro de esta perspectiva, es interesante destacar la aprobación de la *Ley de Subcontratación* en Chile en el 2006, la cual restringe el suministro de personal a los trabajos de corta duración y tareas excepcionales (reemplazos, actividades ocasionales o urgentes, etc.); con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones

laborales, obliga a registrarse y constituir una garantía financiera para cubrir los sueldos y la provisión de trabajadores en caso de incumplimiento. En cuanto a los trabajadores subcontratados en el marco de una subcontratación entre empresas donde la responsabilidad principal es de la empresa contratista, pero involucra también responsabilidades laborales a la empresa contratante, la Ley transforma la responsabilidad subsidiaria existente en solidaria, lo cual significa que ésta debe responder, en conjunto, con el contratista por el cumplimiento de las obligaciones. La misma puede ejercer su derecho de exigir certificados de cumplimiento de las obligaciones laborales por parte del contratista y retener de los ingresos pendientes los montos necesarios en caso de incumplimiento. Así, puede transformar su responsabilidad en subsidiaria.

El convenio 177 de la OIT adoptado en 1996 aporta elementos para la formulación de un marco de regulación del trabajo a domicilio. En apariencia, éste puede considerarse como una actividad desarrollada por cuenta propia o en asociación familiar pero, en la mayoría de los casos, constituye trabajo asalariado dependiente que no se realiza en ninguna empresa sino que va destinado a una empresa subcontratante o a algún intermediario. En general, son actividades desarrolladas por mujeres, con ayuda familiar, incluso niños, y que no están contempladas en la legislación laboral, lo que determina la inexistencia de una relación de empleo reconocida y la consiguiente desprotección y ausencia de capacidad de negociación.

Dicho convenio establece como objetivo de las políticas nacionales la igualdad de trato entre trabajadores a domicilio y otro tipo, teniendo en cuenta sus características especiales. La igualdad de trato incluye el derecho a crear o asociarse a organizaciones de su preferencia y de participar en sus actividades (libertad de asociación)¹⁷ protección contra la discriminación, edad mínima de trabajo, remuneración y protección en seguridad y salud

¹⁷ Dos de los ejemplos más destacables de promoción de la organización se encuentra, a nivel nacional, en la India con la experiencia de Self Employment Women's Association (SEWA) y a nivel global, con WIEGO que incluye organizaciones nacionales e internacionales, académicos y miembros vinculados al desarrollo.

en el trabajo, seguridad social y maternal. Como se observa, el piso de derechos establecidos coincide con el propuesto para las microempresas con el agregado de la seguridad social y maternidad.

Protección social para los informales

Como quinto pilar, se requiere una estrategia que pueda incluir desde la expansión de cobertura de los sistemas existentes hasta el desarrollo de nuevos instrumentos de protección, como los seguros y la consolidación de recursos aportados por los propios informales. Debería incluir salud, pensiones y, dado el predominio de mujeres, maternidad. Se extendería tanto a los trabajadores en microempresas como a los independientes. Para los informales en empresas formales, la responsabilidad por la protección debería vincularse al perfeccionamiento del contrato de trabajo y a la contribución compartida con el empleador.

Desde una perspectiva sistémica, el derecho a la protección social debería ser garantizado a las personas como ciudadanos más que como trabajadores y otorgado sobre la base del principio de la universalidad. Éste ha sido el cambio más importante en el rediseño del modelo tradicional prevaleciente en América Latina, así como completar los sistemas privados de pensiones basados en contribuciones definidas mediante la introducción de un pilar solidario financiado con recursos públicos.

El Banco Mundial, en su reporte sobre informalidad (Perry y otros, 2007), apoya este cambio de orientación tanto en salud como en pensiones. En salud, se reconoce que los *shocks* no cubiertos imponen costos significativos a la sociedad, justificando proveer una cobertura básica directa no vinculada con el contrato de trabajo y financiada por impuestos generales. De manera similar, en los casos de ingresos insuficientes en la vejez, existen costos sociales involucrados que justifican un apoyo de ingreso mínimo, tampoco asociado al contrato de trabajo.

Bolivia es el único país en América Latina que ha introducido un sistema universal de pensiones sobre base no contributiva con el Bono Solidario (BO-

NOSOL) y Brasil lo ha hecho para los trabajadores rurales con su Fondo de Asistencia al Trabajador Rural (FUNRURAL, por sus siglas en portugués). Chile, país pionero en privatizar los sistemas de pensiones y salud, reformó el sistema introduciendo un pilar solidario no contributivo garantizando una pensión solidaria a todo ciudadano mayor de 65 años.

La salud registra una cobertura mayor que las pensiones y alcanza la universalidad mediante la combinación de diferentes sistemas: seguridad social en Costa Rica que cubre contribuyentes y no contribuyentes, un sistema público en Cuba y un sistema mixto de instituciones públicas, seguridad social y seguros privados en Uruguay, Brasil y Chile, entre otros países. Esta última nación ha ampliado el acceso a la salud pública para todos los ciudadanos introduciendo atención garantizada en 56 familias de enfermedades con el Plan de Acceso Universal de Garantías Explícitas (AUGE), que se agregó al ya existente Fondo Nacional de Salud (FONASA).

La desvinculación de la protección de la inserción laboral ayuda a garantizar una mayor seguridad y crea oportunidades para aumentar el empleo y mejorar los negocios; contribuye a reducir los déficits existentes, pero requiere de recursos necesarios para financiar niveles adecuados de cobertura de salud y pensiones.¹⁸

5. A modo de conclusión

El análisis efectuado permite destacar, al menos, tres aspectos referidos al concepto de informalidad, a su importancia y a las políticas para mejorar los ingresos y las condiciones laborales.

El concepto de informalidad ha mostrado una prolongada permanencia desde su introducción a comienzos de la década de los 70, en gran me-

¹⁸ No obstante, también es posible avanzar en materia de cobertura de protección social de los trabajadores independientes mediante iniciativas como las adoptadas en Argentina, Brasil y Uruguay, que introducen regímenes simplificados para pequeños contribuyentes y, en el caso de Brasil, con una reducción de los aportes obligatorios para los trabajadores autónomos. El *monotributo* vigente en Argentina y Uruguay ha permitido, por ejemplo, alcanzar una cobertura de trabajadores independientes que supera la de Chile, país donde la cobertura de trabajadores asalariados es mayor (Bertranou, 2007).

didada por la diversidad de interpretaciones que se le han asignado. Del sector se pasa a la economía informal y cada conceptualización involucra concepciones teóricas diferentes. La pérdida de homogeneidad conceptual se presta a confusión, pero ello ha redundado, también, en una diversidad de conceptos y políticas. Ha permitido asignar prioridad a aspectos claves para enfrentar los problemas de empleo, ingresos y protección social que afectan a los que se desempeñan en la economía informal.

El debate ha permitido ver la dimensión de la magnitud de la informalidad y verificar la validez de las hipótesis manejadas. La informalidad afecta, bajo sus diferentes dimensiones, a 64% de los ocupados urbanos y a la gran mayoría de los que están en condiciones de pobreza o de bajos ingresos. Existe diversidad entre países, pero la misma se asocia tanto al nivel de desarrollo como, en especial, a la eficacia de los sistemas de regulación y a su desarrollo institucional.

Finalmente, la identificación de factores y políticas claves ha contribuido a establecer prioridades y a reconocer que la informalidad requiere un conjunto de políticas y no sólo un instrumento para enfrentarla. No se trata de una medida específica, sino de una estrategia que incluya diversos componentes. Ello ha generado políticas diversas, pero coincidentes, en cuanto a dirigirse tanto a la unidad productiva en pequeña escala como a los ingresos y las condiciones de trabajo de aquellos que laboran en el sector informal y de los que lo hacen en empresas formales, pero en condiciones contractuales que resultan en inestabilidad y desprotección. No se trata, por último, de aislar actividades productivas y ocupaciones sino, por el contrario, de reconocer las interrelaciones existentes y la naturaleza de las mismas en economías más abiertas y profundamente desiguales.

Referencias

Bertranou, F. M. *Economía informal, trabajadores independientes y cobertura de seguridad social en Argentina, Chile y Uruguay*. Trabajo presentado en el Coloquio Interregional sobre la Economía Informal. Ginebra, OIT, 2007.

- Chen, M. A., J. Vanek y M. Carr. *Mainstreaming informal employment and gender in poverty reduction*. Ottawa, Commonwealth Secretariat, IDRC, 2004.
- Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres. "Making the Law Work for Everyone". Volume I, en: Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor. New York, Naciones Unidas, 2008.
- Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres. "Making the Law Work for Everyone". Volume II, en: *Working Group Reports*. Chapter 3. New York, Naciones Unidas, 2008a.
- Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad. *Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social*. Santiago, 2008.
- De Mel, S., D. McKenzie and C. Woodruff. *Who are the Micro Enterprise Owners? Evidence from Sri Lanka on Tokman*. V. De Soto, Policy Research Paper, 4635. Washington, The World Bank, 2008.
- De Soto, H. *El otro sendero: la revolución informal*. Lima, Instituto Libertad y Democracia (ILD) y Bogotá, Editorial La Oveja Negra Ltda.
- Hart, K. "Informal income opportunities and urban employment in Ghana", en: *The Journal of Modern African Studies*. 11 (1). 1973.
- Lubell, H. *The Informal Sector in the 1980's and 1990's*. París, OECD, Development Centre Studies, 1991.
- Moser, C. "Informal sector or petty commodity production: dualism or dependence in urban development?", en: *World Development*. Vol. 6, No. 9/10. Great Britain, Pergamon Press, 1978.
- OIT. *Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*. Geneva, 1972.
- _____. *El dilema del sector informal*. Informe del director general presentado a la 78ª Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1991.
- _____. *La protección social de cara al futuro*. Acceso, financiamiento y solidaridad. Santiago, CEPAL, Naciones Unidas, 2006.
- Perry, G., W. Maloney, O. Arias, P. Fajnzylberg, A. Mason and J. Saavedra. *Informality: Exit and Exclusion*. Washington, DC, World Bank, 2007.
- Portes, A., M. Castells and L. Benton: *The informal economy. Studies in advanced and less developed countries*. Baltimore, The John Hopkins University Press, 1989.
- Souza, P. R. and V.E. Tokman. "The informal urban sector in Latin America", en: *International Labour Review*. Vol. 114, No. 3. Ginebra, 1976.
- Tokman, V.E. "An exploration into the nature of informal-formal interrelationships", en: *World Development*. No. 6. Oxford, Pergamon Press Ltd. September-October.
- _____. *De la informalidad a la modernidad*. Santiago, OIT, 2001.
- _____. "Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina", en *Revista Internacional del Trabajo*. Vol. 126, número 1-2. Ginebra, 2007.
- _____. *Flexibilidad con informalidad: opciones y restricciones*. Serie Macroeconomía del desarrollo, 70. Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Económico, en: www.cepal.org, 2008.
- _____. *Informality in Latin America: facts and opportunities*, en: www.wiego.org, 2008b.

La informalidad en América Latina

William F. Maloney

Este documento se funda en pruebas de carácter económico, sociológico y antropológico provenientes de América Latina para brindar una perspectiva del sector informal en los países en desarrollo como un sector que se compone sobre todo de microempresas sin regulación y no como un sector residual y desfavorecido producto de mercados laborales segmentados. Además, propone explicaciones alternativas de muchas de aquellas características del sector que suelen considerarse como prueba de su inferioridad.

Palabras clave: empleo informal, empleo independiente o por cuenta propia, mercados laborales.

Introducción

Luego de tres décadas de intensas investigaciones aún no se logra consenso respecto a la definición del sector informal o de su *razón de ser*.¹ En términos generales, la pequeña empresa (por lo general familiar), sólo en parte legal, que a menudo tiene baja productividad y cuyo origen tal vez es preca-

The paper draws on recent economic, sociological and anthropological evidence- from Latin America to forward a view of the informal sector in developing countries primarily as an unregulated micro-entrepreneurial sector and not as a disadvantaged residual sector resulting from segmented labor markets. It also proposes alternative explanations for many of the characteristics of the sector, customarily regarded as evidence of its inferiority.

Keywords: informal employment, self employment, labor markets.

pitalista, sigue siendo la fuente de trabajo para 30 a 70% de la fuerza laboral urbana de América Latina. Según una tradición de larga data, los trabajadores informales conformarían el sector menos aventajado de un mercado laboral dualístico o segmentado.² Los salarios superiores al equilibrio del mercado obligarían a los trabajadores a esperar de forma paciente por los trabajos

¹ Peattie (1987), Fields (1990), Turnham & Eröcal (1990), Tokman (1992), Portes y Schauflier (1993) ofrecen excelentes descripciones generales.

² El modelo de Harris y Todaro (1970) es, tal vez, la representación más tradicional de esta perspectiva. Para trabajos más recientes, ver Chandra y Khan (1993), Chandra (1992) y Loayza (1994).

preferidos, mientras, subsisten desempeñándose en un sector inferior caracterizado por la falta de beneficios, condiciones de trabajo irregulares, altas tasas de rotación de personal y, en general, remuneraciones más bajas.

El presente documento revisa este concepto en el marco de la información más reciente disponible y concluye que no es una descripción convincente de la situación de América Latina. En lo personal, sostengo que, como primera aproximación,

debemos pensar en el sector informal de los países en desarrollo más como un símil no regulado del sector del pequeño emprendimiento empresarial voluntario que se puede encontrar en las naciones avanzadas y no como un residual compuesto por trabajadores menos aventajados que se quedaron sin su porción de empleos buenos. No pretendo entregar un recuento exhaustivo de la bibliografía sobre la informalidad, sino que recurriré, sobre todo, al trabajo que he ido acumulando en mis propias investigaciones sobre Argentina, Brasil y



El-Qasr near Dakhla Oasis©iStockphoto.com/cinoby

México. Para estos tres países existen conexiones de datos poco comunes que permiten hacer un seguimiento al movimiento de los trabajadores entre los sectores; para México, además, se dispone de una detallada encuesta de microempresas que posibilita el estudio acabado de las características y elecciones del microempresario informal. Por otra parte, México también recibe especial atención porque, pese a las persuasivas descripciones de la inflexibilidad, la ineficacia y el alto costo que impone su código laboral,³ parece no tener las fuentes típicas de rigidez salarial causantes de la segmentación del mercado: durante la última década, el salario mínimo no ha sido obligatorio; hasta la fecha, los sindicatos han estado más interesados en conservar los empleos que en aumentar los salarios y estos últimos han demostrado una flexibilidad extraordinaria que permite disminuirlos durante épocas de crisis.⁴ En este sentido, el país ofrece la interesante paradoja de tener un mercado laboral relativamente flexible y no distorsionado acompañado de un sector informal de gran tamaño.

Esta perspectiva del empresario informal voluntario tiene importantes consecuencias en torno a lo que consideramos buenos trabajos vs. malos trabajos, *desprotección* y precariedad; por ejemplo, según la definición de la Organización Internacional del Trabajo, un empleo *digno* es aquel que está cubierto por instituciones laborales formales y cuenta con su protección.⁵ Sin embargo, si gran parte del sector informal es voluntario, en el sentido de que los trabajadores prefieren esa ocupación en lugar de una en el sector formal, entonces el trabajo informal debe ser, por lo menos, de calidad similar si se mide según un conjunto más amplio de características laborales pertinentes. Pareciera que los trabajadores encuentran sustitutos a la protección o los servicios que ofrecen las instituciones formales o bien

están dispuestos a intercambiar la protección formal por otra dimensión de la calidad laboral. Cualquiera que sea el caso, debemos pensar de manera menos dicotómica acerca del concepto de protección y más en términos de un continuo amplio de trabajos que ofrecen diferentes paquetes de calidades. Es probable que los mercados laborales de los países menos desarrollados funcionen mejor de lo que se infiere de la idea tradicional y, también, es posible que debamos revisar el tema del mejor diseño posible de las protecciones sociales.

Por cierto, sostener que los trabajadores se desempeñan por voluntad propia en el sector informal no implica que no sean pobres, sólo significa que no es evidente que estarían en mejores condiciones si se desempeñaran en los empleos formales para los cuales están calificados. Desarrollarse en el sector informal suele ser la mejor decisión en vista de sus preferencias, las restricciones que enfrentan en términos de niveles de capital humano y de la productividad laboral del sector formal presente en el respectivo país.

Por último, otro aspecto crucial es reconocer que el sector informal es muy heterogéneo y que la perspectiva que propongo en este documento no describirá muy bien las particularidades de cada subsector. El grueso del análisis se centra en el principal grupo de la informalidad: los hombres que trabajan por cuenta propia o que son propietarios de microempresas no registradas de forma legal, con menos de cinco empleados, a quienes agrupo bajo el concepto de *independiente informal*. Sin embargo, también sostendré que, una vez que comprendamos las restricciones y las oportunidades específicas que enfrentan tanto los *asalariados informales*, quienes trabajan en microempresas sin protección, como las mujeres que realizan distintas modalidades de trabajo informal, su presencia en el sector informal puede también reflejar un nivel de elección mayor del que normalmente se les atribuye. Si bien abordo de manera concisa temas relacionados con el trabajo en el hogar, a destajo y subcontratado, éstos quedan a la espera de una investigación más profunda.

³ Ver Davila Capalleja (1994).

⁴ Ver Maloney y Ribeiro (1999) y Maloney (2001).

⁵ En una línea similar, y según la Unidad de Protección Social del Banco Mundial, un buen trabajo sería aquel en el que se respetan las normas laborales y funciona dentro del marco institucional aceptado, ver Canagarajah y Sethuraman (2001).

Núcleo del sector informal: el empleo independiente o por cuenta propia

Por lo general, el empleo por cuenta propia informal en América Latina constituye la principal fuente de trabajo entre los hombres —superado sólo por el asalariado formal— y, en algunos casos, representa más de 40% de la fuerza laboral. Consciente de la presencia de un grupo próspero y voluntario al interior del sector, reconocido con anterioridad por Hart (1972) en Kenya, Fields (1990) sostuvo que este grupo correspondía a un segundo nivel dentro del sector que lo convertía en una instancia más heterogénea de lo que nos permitiría pensar

el planteamiento dualístico original propuesto por Todaro. ¿Qué tan extendido está este componente voluntario? Se necesita mucho esfuerzo para medirlo, pero podemos empezar por examinar las respuestas respecto a la motivación en los datos de la encuesta. En cada caso, estamos hablando de propietarios de empresas con cero a cinco empleados sin ningún tipo de beneficio social y sin más educación que la del nivel secundario.

Si nos centramos por ahora en los hombres, el cuadro 1 muestra que, en el caso de México, bastante más de 60% de quienes se desempeñan en el sector informal independiente dejaron su empleo anterior y se incorporaron a este sector en forma

Cuadro 1

México, entrevistas a trabajadores por cuenta propia en el sector informal

	Hombres	Mujeres
Motivos para dejar el último trabajo		
Despido, término de la empresa o del contrato	20.4	11.46
Salario bajo	21.68	10.93
Para ser independiente	36.89	10.23
Acogido a jubilación	2.31	0.53
Traslado	4.1	5.11
Matrimonio	0.35	46.03
Enfermedad	4.29	7.05
Otros	9.98	7.05
Observaciones	5923	567

Fuente: Encuesta a las microempresas de México, 1992.

Cuadro 2

Brasil, entrevistas a trabajadores del sector informal

	Empleo por cuenta propia		Empleado informal	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1) No le agrada ser un empleado del sector formal	62.00	51.20	28.80	28.90
2) Motivo para no transformarse en formal				
Gana más en el trabajo actual	17.20	9.10	10.20	3.90
Quehaceres del hogar no le permiten trabajar	0.20	31.40	0.05	12.60
Necesita tiempo para otras actividades	3.00	7.30	4.90	6.40
Le gusta su empleo actual	65.20	41.10	68.20	65.20
No desea cumplir con las exigencias para ser formal	11.00	7.40	10.00	7.80
Otros	3.40	3.40	6.70	4.30

Fuente: Encuesta Nacional Anual de Domicilios de Brasil, PNAD, 1989.

voluntaria para tener mayor independencia o para aumentar sus ingresos.⁶ Estos hallazgos son coherentes con las extensas entrevistas realizadas por los sociólogos Balán, Browning y Jelin (1973) a trabajadores de Monterrey, quienes declararon que ser el propio jefe era muy bien visto y que dejar un puesto asalariado para trabajar por cuenta propia, por lo general, representaba un mejoramiento en la situación laboral.⁷ Los datos de respuestas de otras zonas de la región también son coincidentes; por ejemplo, en la gigantesca Encuesta Nacional Anual Domiciliaria (PNAD) de Brasil, más de 62% de los hombres que trabajan por cuenta propia declararon no querer un puesto en el sector formal, sobre todo porque se sentían contentos con su actual trabajo.⁸ Una encuesta más pequeña realizada en la Provincia de Jujuy, Argentina, reveló que 80% de los trabajadores por cuenta propia no tenían intención de cambiarse de empleo y menos de 18% consideraba su trabajo en forma independiente como una actividad transitoria antes de encontrar un verdadero empleo.⁹ En el gran Buenos Aires, otra encuesta constató que mientras 36% habría preferido trabajar más horas, sólo 26% estaba buscando otro empleo¹⁰ En Paraguay, sólo 28% de aquellos que se desempeñan en el sector informal (tanto por cuenta propia como asalariados) declararon que deseaban cambiar de ocupación.¹¹ A grandes rasgos, todos estos resultados emulan los encontrados por Blanchflower y Oswald (1998) respecto

a que 63% de los trabajadores estadounidenses, 48% de los británicos y 49% de los alemanes preferirían trabajar por cuenta propia y es posible que los motivos de los microempresarios de países menos desarrollados para desempeñarse como independientes sean similares a los de sus contrapartes de las naciones más avanzadas. De hecho, podemos preguntarnos por qué pensamos alguna vez que serían diferentes.

En efecto, todos los cálculos realizados con matrices de transición de Markov a partir de conexiones de datos sobre las transiciones de los trabajadores en Argentina, Brasil y México apuntan a patrones de entrada similares a los que se encuentran en la bibliografía sobre Estados Unidos.¹² Estos cálculos niegan de manera enfática que el empleo por cuenta propia sea una ocupación a la cual recurran los jóvenes después de salir de la escuela y también ofrecen pocas pruebas de que el sector sirva de sistema de espera para los trabajadores jóvenes que buscan empleo.

Un ejemplo de lo anterior, que se repite grosso modo en otras encuestas, es el que aporta la ENEU realizada en México entre 1987 y el 2004, cuyos resultados demuestran que la transición al empleo por cuenta propia desde los demás sectores remunerados se produce entre cuatro y seis años más tarde que las transiciones hacia el trabajo asalariado formal o informal, lo cual ubica la edad media en ocho años más que para el siguiente sector más cercano.¹³ Esta tardía entrada en el empleo por cuenta propia reproduce las conclusiones de Evans y Jovanovic (1989) en EE.UU. respecto a que si bien lo esperable es que sean los jóvenes quienes tiendan a correr los riesgos del empleo por cuenta propia, las probabilidades de que esto suceda son mayores entre los trabajadores adultos. Los investigadores atribuyen el resultado a las restricciones en materia de créditos, que obligan a los potenciales

6 Este resultado también es válido si observamos el caso de los trabajadores que llegan al empleo por cuenta propia desde el sector asalariado formal. Lo anterior se hace cruzando los datos de la Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN) con la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU). La ENEU permite realizar un seguimiento de los trabajadores durante un periodo de 15 meses y, por lo tanto, estudiar su transición entre sectores.

7 Estos resultados se acercan bastante a los hallazgos de Gottshalk y Maloney (1985) de que cerca de 70% de los cambios de empleo en Estados Unidos de América (EE.UU.) son voluntarios. En otras palabras, si el empleo por cuenta propia, dados los diferenciales de ingreso comunes, es un sustituto cercano del trabajo asalariado formal, las tasas implícitas de incorporación involuntaria serían normales de acuerdo con los estándares de un mercado flexible en una nación industrializada.

8 Cunningham y Maloney (2001).

9 "Es importante destacar que el 80% de las microempresas consideran que la situación de la compañía es estable y que da suficiente como para vivir. Para nosotros esto es muy importante, ya que existe el prejuicio de que las microempresas son algo transitorio y están vinculadas a la búsqueda paralela de oportunidades laborales..."; Consultoría Nordeste (1998), p. 10.

10 SIEMPRO (1998).

11 Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, República de Paraguay, Sector Informal, fundado en la Encuesta Integrada de Hogares 1997/1998.

12 Bosch y Maloney (2003) confeccionan matrices de transición de Markov para los tres países. En ellas se muestran niveles notables de similitud, en especial en términos de los patrones de incorporación al empleo por cuenta propia, ver también Fajnzylber, Maloney y Montes (2003a).

13 Ver Maloney (1999) y Maloney y Aroca (1999).

empresarios a adquirir el capital físico y de trabajo necesario mediante la acumulación de ahorros, conclusión que cuenta con el respaldo de las entrevistas realizadas por Blanchflower y Oswald (1998) a empresarios de varios países desarrollados. A su vez, estas restricciones pueden ser mayores en las naciones en desarrollo donde, además del mal funcionamiento de los mercados de crédito, las deficiencias del sistema de educación dificultan la acumulación de capital humano. Balán, Browning y Jelin (1973) abogan, precisamente, por lo que denominan el modelo del *ciclo vital* en México, el cual consiste en que los trabajadores se incorporan al ámbito asalariado, acumulan conocimientos, capital y contactos y luego renuncian para instalar su propio negocio informal.¹⁴

Por cierto, la instalación tardía de un negocio propio también coincide con el hecho de que los trabajadores de edad avanzada que son despedidos de su empleo enfrentan dificultades a la hora de encontrar otro trabajo en el sector formal. Es casi seguro que González de la Rocha (1994), socióloga de Guadalajara, esté en lo cierto cuando sostiene que el sector informal ofrece a muchos trabajadores de edad avanzada, una vez que han sido despedidos del sector formal de los servicios o la manufactura, una red de protección a través de “ocupaciones inestables (como las del sector servicios) en las cuales la edad no es una limitante”. Esta dinámica puede haber sido en particular importante durante la reestructuración económica de la década de los 90, cuando los trabajadores de más edad y desplazados vieron que sus habilidades habían quedado obsoletas y ya no eran requeridas por los sectores emergentes. No obstante, la investigadora sugiere que existe cierto nivel de traslado voluntario cuando sostiene que “los hombres de más edad también pueden encontrar que el ritmo del trabajo industrial (formal) es demasiado pesado y abandonan esos empleos”. De igual forma, esta parte más voluntaria del proceso es destacada por los antropólogos Selby, Murphy y Lorenzen (1990,

p. 144), quienes apuntan el “sorprendente atractivo que ejerce el empleo en el sector informal como base de una estrategia para mantener los ingresos familiares, en particular entre los hogares pobres con adultos de más edad que tienen menos calificaciones educacionales”.

La coexistencia de ambas motivaciones es totalmente coherente con el hecho de que la composición del sector sea voluntaria en alrededor de 60 a 70% e involuntaria entre el resto, datos que emergen de las respuestas de las entrevistas. Los análisis de la distribución de los ingresos al interior del sector también respaldan a grandes rasgos esta proporción. Cunningham y yo (2001) sostenemos que si de hecho existen dos tipos de empresas con modos de funcionamiento y dinámicas bien diferenciados, es posible prever que la distribución de los ingresos observados (ajustados según el capital humano y otros factores pertinentes) esté compuesta por dos distribuciones subyacentes que corresponderían a los subsectores inferior y superior.¹⁵ En otras palabras, se puede esperar que los empresarios que eligen incorporarse a la informalidad estén mejor preparados o, en esencia, sean más aptos para dirigir un negocio que aquellos quienes llegan de manera involuntaria al sector. En efecto, con anterioridad, yo había descubierto que los trabajadores que se cambiaban por voluntad propia al sector independiente desde trabajos asalariados formales ganaban mucho más dinero que quienes lo hacían contra su voluntad. Además, pudimos identificar dos distribuciones en términos estadísticos que justificaba esta perspectiva del nivel superior-inferior, pero la proporción de la población que se encontraba en el nivel *inferior* representaba sólo 13% de la muestra. Este valor se sitúa dentro de la cifra aproximada de 30% que informa no haber ingresado al sector por decisión propia.

Series cronológicas de datos macroeconómicos también respaldan la presencia de un gran componente voluntario en el sector, si bien la magnitud

¹⁴ Ver Lopez-Castaño (1990) en Colombia, Fields (1990) y Peattie (1982), quienes constataron que los empleados de empresas grandes suelen abandonar sus puestos y abrir sus propias firmas.

¹⁵ A partir del algoritmo EM, calculamos: $F \sim pN(\mu_1, \sigma_1^2) + (1-p)N(\mu_2, \sigma_2^2)$ donde F es una combinación de dos distribuciones de media y varianza $\cdot 1/2$ ponderadas por la proporción del sector en cada distribución, p , $(1-p)$.

puede variar dependiendo del ciclo comercial. La visión *dualística* tradicional replicaría que, en la medida en que una economía entra en recesión, los trabajadores se ven obligados a incorporarse al sector informal, lo cual disminuye sus salarios en comparación con los que percibían en el formal. Esto parece ser lo que sucedió en Colombia después de 1995, periodo de profunda recesión debido a una crisis financiera combinada con un alza muy desacertada y drástica del salario mínimo que acentuó la segmentación de la economía. La figura 1a demuestra que el tamaño relativo del sector formal en relación con el sector independiente informal disminuyó, al mismo tiempo que el salario relativo aumentó, lo cual coincide exactamente con el patrón pronosticado por la perspectiva dualística. Pero la figura 1b sugiere que la situación fue muy diferente en México durante la etapa de recuperación de 1987 a 1992, donde la proporción de la fuerza laboral por cuenta propia creció, al mismo tiempo que el trabajador independiente aumentó el nivel de ingresos, más o menos lo mismo que los trabajadores asalariados del sector formal, hasta alcanzar 30% más en 1992. Fliess, Fugazza y yo (2002) documentamos varios periodos importantes de movimientos paralelos en los ingresos relativos y el tamaño del sector tanto en México como en Brasil en niveles convencionales de significancia estadística, lo cual también tiene sentido: debido al auge de la construcción y de otros bienes no comerciables,

los trabajadores calificados informales recibieron muchas ofertas de buenos empleos y fue entonces cuando ellos decidieron abrir su propio negocio.¹⁶ Este patrón se revierte de alguna forma cuando se inició la crisis de 1995: se produjo un aumento en el tamaño del sector de empleo por cuenta propia a la vez que cayeron los ingresos relativos de este tipo de trabajo. Sin embargo, la cuestión aquí no es demostrar que el sector informal *nunca* sirve como red de protección sino, más bien, establecer que, durante épocas normales, la mayoría de los empresarios quieren formar parte de este sector y que, por lo tanto, no debe ser tratado como un ámbito inherentemente inferior.

Por último, el cuadro 3 muestra, incluso, otro hallazgo sugestivo que pone en duda la idea de que el sector debería fusionarse con el desempleo encubierto. En este caso usamos conexiones de datos de México y Argentina para preguntarle a los desempleados con experiencia laboral previa de qué sector provenían. Para nuestra sorpresa, 75% de los desempleados de México y 64% de Argentina eran del informal. Por lo tanto, no se trata de que el sector esté sólo o principalmente dedicado a absorber a los desempleados del sector formal que no pueden darse el lujo de estar sin trabajo, sino que también contribuye bastante a engrosar las cifras

¹⁶ Ver Maloney (1998).

Figura 1a

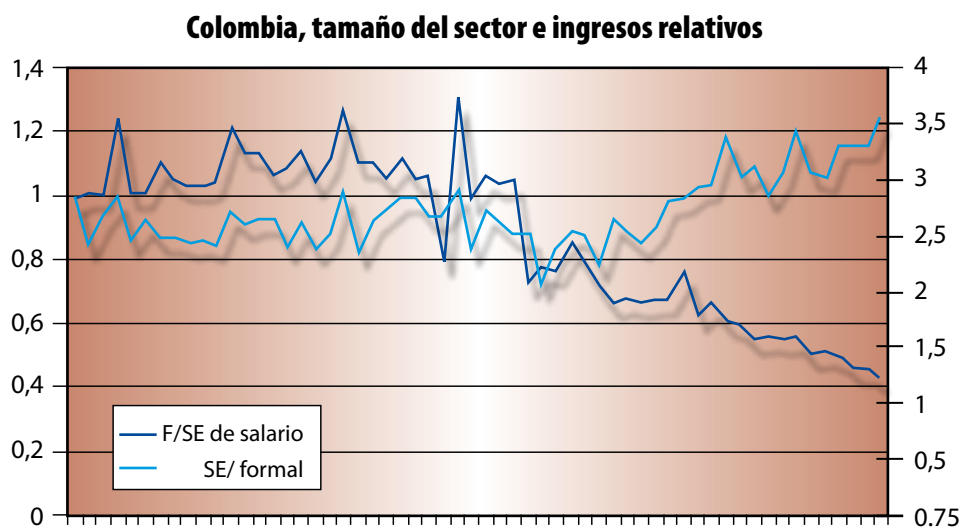
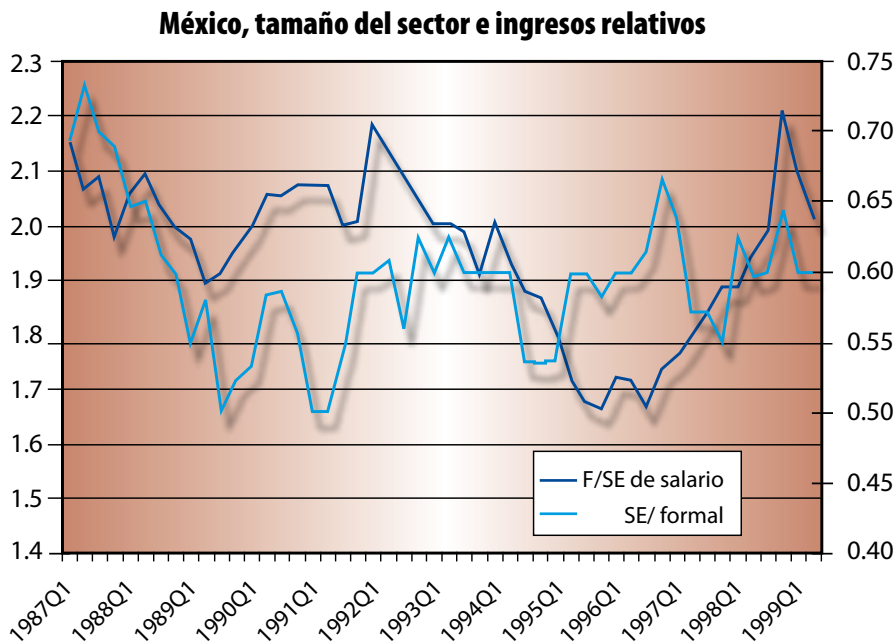


Figura 1b



de desempleo. Como veremos más tarde, esta situación tiene una explicación bastante lógica.

En última instancia, los estudios sociológicos y antropológicos coinciden con los resultados de las distintas encuestas sobre empleo y microempresa y los datos micro y macroeconómicos que indican que la mayoría de los trabajadores por cuenta propia lo son porque así lo quieren, y también con el postulado de que los trabajadores en un principio se incorporan al sector formal como una manera de acumular capital humano y físico. Todo

ello revierte de manera muy interesante la visión dualística tradicional. En efecto, el hecho de que las empresas deban pagar salarios de *eficacia* o por sobre el equilibrio de mercado para impedir que los trabajadores capacitados abandonen el empleo y abran su propia empresa generaría una segmentación del mercado. Pero, en este caso, sería el atractivo del trabajo por cuenta propia informal el que provoca el dualismo y no la segmentación del mercado lo que causa la informalidad.¹⁷

¹⁷ Para una mayor elaboración de esta perspectiva, ver Maloney (2001) y Krebs y Maloney (1999).

Cuadro 3

Sector de origen del desempleado

Sector de origen	Argentina		México	
	Todos	Pagado	Todos	Pagado
Empleado por cuenta propia	18	38	9	40
Asalariado informal	12	26	7	35
Asalariado formal	17	36	5	25
Desempleado de antes	34		19	
No participaba en la fuerza de trabajo	6		44	
Graduado de la escuela	13		16	
Total	100%	100%	100%	100%

Nota: Las cifras de Argentina sólo incluyen a jefes de hogar, mientras que las de México incluyen a todos los potenciales trabajadores, lo que explica la alta proporción de individuos que no participan del mercado laboral en México (pueden ser en su mayoría estudiantes).

¿Pero no se supone que los trabajadores por cuenta propia ganan menos dinero?

Los datos que provienen de diferentes encuestas no son concluyentes; por ejemplo, la información sobre la transición indica que los trabajadores mexicanos que se incorporaron de forma voluntaria al empleo por cuenta propia *ganaron* cuando dejaron sus trabajos formales asalariados y los datos transversales también sugieren que ganan más dinero. Sin embargo, tales comparaciones de salarios en el fondo son sospechosas y no deberíamos usarlas como medidas de la segmentación y de la calidad de los empleos, ya que si los trabajadores pudieran escoger entre los sectores tomarían en cuenta no sólo los ingresos monetarios, sino también todas las demás características y beneficios relacionados con cada posibilidad de empleo.

Podemos recurrir a varios ejemplos para aclarar este punto. En primer lugar, si el sector formal entrega beneficios (pensiones, seguro de salud, subsidios para vivienda, jardín infantil, etc.) que no se otorgan en el sector informal, en un mercado libre de distorsiones, los ingresos en el sector sin protección deberían ser superiores a los del formal para compensar los beneficios que no se perciben. Por cierto, este mayor nivel de ingresos no implicaría un trabajo de calidad superior, sino que más de la remuneración total se pagaría en efectivo y no en prestaciones o beneficios. Por otra parte, los impuestos sobre la renta se utilizan para financiar bienes públicos de los cuales no se puede excluir a los trabajadores informales que evaden el pago de los impuestos (como defensa nacional, pensiones mínimas o atención médica) y, por lo tanto, impone la necesidad de pagarle más a los empleados del sector formal para compensarlos por los impuestos que no pueden evadir; por otra parte, los lugares de trabajo del sector formal suelen ser más limpios y seguros. Sin embargo, como sucede en el mundo industrializado y se muestra en los cuadros 1 y 2, ser el propio jefe y tener flexibilidad también son aspectos muy valorados y por los que vale la pena sacrificar

parte del salario. Llama la atención la fuerza con que surge la anterior conclusión en Bolivia donde, pese a ganar más, los empleados asalariados eran más propensos que los trabajadores por cuenta propia a calificarse a sí mismos como *pobres* en los cuestionarios subjetivos.¹⁸ Por último, empezar un negocio es un asunto arriesgado en cualquier parte y deberíamos esperar que los ingresos fuesen mayores en este grupo para compensarlos por ese riesgo.

Si bien constatamos que los trabajadores asalariados informales suelen ganar menos, tal situación se puede deber al hecho de que, a menudo, tienen lazos familiares con el propietario de la empresa en la que trabajan y que, por lo tanto, pueden recibir pagos en especie inadvertidos (como alimentación u hospedaje).¹⁹ Además, habida cuenta de que el sector informal parece desempeñar una función capacitadora en el caso de los trabajadores jóvenes, es posible que una parte del salario se destine a cubrir los costos de capacitación implícitos.

En resumen, en un mercado libre de distorsiones y, por ende, sin segmentación, los trabajadores equipararían las utilidades o el *paquete* completo de prestaciones y beneficios, no sólo los ingresos. Para determinar si hay segmentación, deberíamos sumar todos los factores que se analizan más arriba (muchos de los cuales son imposibles de medir) y demostrar que los trabajadores del sector formal estaban en mejores condiciones; sin duda, una tarea imposible. Lo anterior implica que no es posible recurrir a las comparaciones de los salarios para probar si hay segmentación; además, involucra el hecho de que los trabajadores asalariados informales ganen menos que los trabajadores asalariados formales no significa que, necesariamente, estén en peores condiciones económicas cuando se mide en términos del bienestar general.

¹⁸ Ver Arias y Sosa (2004).

¹⁹ Un tratamiento reciente de diferenciales de salarios entre los sectores de México se presenta en Marcouiller, Ruiz de Castilla y Woodruff (1997). Gregory (1986) fue uno de los primeros en identificar que había pocas diferencias entre los ingresos de los sectores formal e informal en México y, sobre esta base, sostener que la calidad del trabajo no era en particular peor en el informal.

¿Acaso no son éstos los trabajadores más pobres de la economía?

Los trabajadores informales, tanto independientes como asalariados, suelen provenir sobre todo, del segmento pobre de la población. Lo que resulta más complejo de sostener es que su pobreza provenga del trabajo que desempeñan y no todo lo contrario. El argumento según el cual el trabajo informal resulta más atractivo es más convincente en aquellos casos en que las microempresas pueden ofrecer un nivel de remuneración comparable al salario que paga el sector formal, lo cual es muy probable entre los trabajadores no calificados que tienen pocas probabilidades de generar demasiado capital empresarial específico. Observando el caso de los trabajadores mexicanos informales, los antropólogos Selby, Murphy y Lorenzen (1990, p. 147) confirman que “en promedio, los costos de oportunidad para estos trabajadores pueden ser bastante bajos en términos de ingresos no percibidos, digamos, por ejemplo, entre los obreros registrados”. Esta opinión está respaldada por las figuras 2a y 2c, en las cuales se grafica la relación entre la cantidad de trabajadores por cuenta propia y los trabajadores por cuenta propia más los

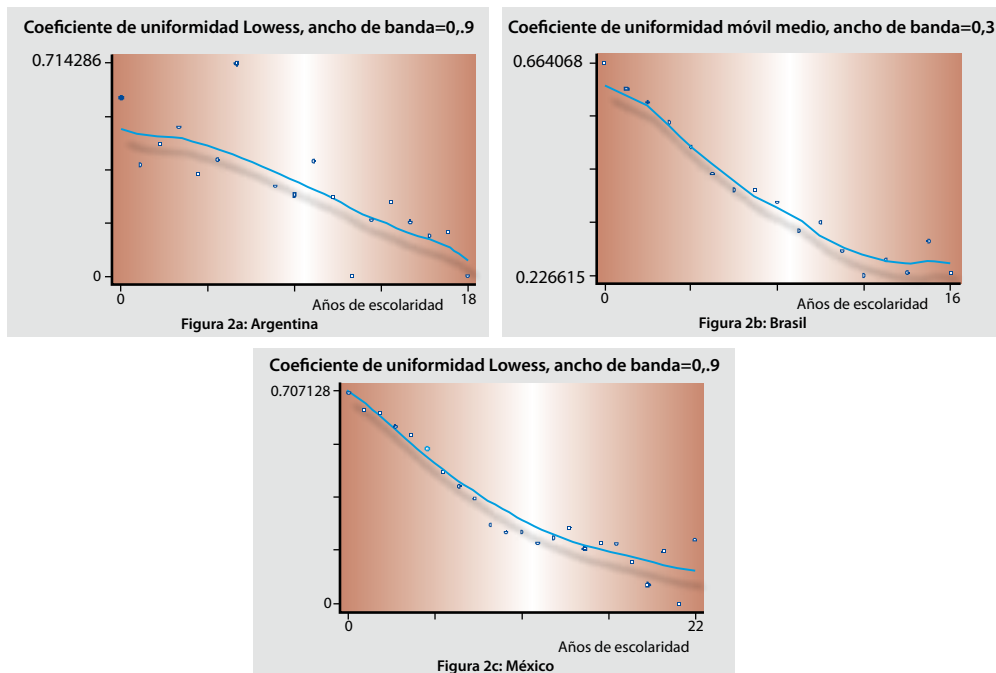
asalariados formales (SE/FS+SE) contra los años de educación en el caso de Argentina, Brasil y México.

En todos los países encontramos la misma curva de pendiente descendente, lo cual coincide con el hecho de que los trabajadores están menos dispuestos a incorporarse al trabajo por cuenta propia a medida que aumentan los costos de oportunidad en términos de las oportunidades que les brinda el sector formal. Las estadísticas también respaldan este resultado cuando recurrimos al análisis de los movimientos entre los sectores de los trabajadores argentinos y mexicanos con el modelo *logit*, pues indica que éstos se encuentran menos propensos a dejar el trabajo formal por un empleo independiente (o cualquier otro en el sector informal) a medida que aumenta el nivel de educación.

Una vez más, es importante destacar que cuando decimos que los trabajadores que se desempeñan en el sector informal lo hacen por decisión propia no queremos decir que estén contentos o que sean acomodados, sino sólo que no necesariamente estarían mejor en el otro sector. Muchos nada más están tomando la decisión más idónea dado su bajo nivel de educación.

Figura 2

Tamaño del sector de trabajadores por cuenta propia y años de escolaridad



¿Por qué los trabajadores renunciarían de forma voluntaria a los beneficios que ofrece el sector formal?

Este tema es medular para nuestra concepción sobre la informalidad en su conjunto, pues una parte importante de la bibliografía define los trabajos buenos o *dignos* como aquellos que ofrecen reconocimiento legal y cobertura en términos de protección estatal. Es probable que tal dicotomía sea en exceso maniqueísta y que tal vez no sirva para comprender el bienestar de los trabajadores, por una parte, o el funcionamiento general de los mercados laborales de los países menos desarrollados, por la otra. Son muchos los motivos que explican por qué los trabajadores pueden estar dispuestos a renunciar a la protección. A la vez, tales motivos implican que debemos revisar la pregunta de cuáles son los mecanismos óptimos para proteger a las familias contra las crisis inevitables en materia de ingresos y de otro tipo que forman parte de la vida.

En primer lugar, debemos recordar que la protección social no es gratuita y que, ante la flexibilidad del salario nominal, son los trabajadores quienes pagan por ella, ya sea de manera explícita o a través de menores salarios. Si existe una alternativa de menor costo o que satisfaga mejor las necesidades del trabajador se genera un incentivo para no participar en las instituciones formales. Un ejemplo, más bien trivial pero pertinente a la realidad que vive México, es que cuando un miembro de la familia tiene un empleo formal, todos sus integrantes suelen estar cubiertos por las prestaciones de salud, de modo que el retorno por el pago del impuesto laboral (ya sea explícito o implícito) del segundo miembro de la familia que se desempeña en el sector formal es cero. Por lo tanto, es mejor recibir la remuneración completa en dinero. En términos más generales, las redes de apoyo informales también pueden reemplazar el seguro de desempleo o los fondos para efectos de jubilación a un costo menor, aunque sea tan sólo por concepto de menores costos de transacción y fiscalización

de los tramposos.²⁰ Luego de examinar a cabalidad esta bibliografía, Morduch (1998, p. 7) concluye que “existen seguros informales, pero están muy lejos de ser perfectos”. Con todo, muchos de los estudios que cita muestran que estos sistemas tienen una gran habilidad para contrarrestar las crisis que afectan a los ingresos y de otro tipo (por ejemplo, de salud). Además, no está del todo claro si, incluso, el funcionamiento práctico de los mecanismos del sector formal es necesariamente más perfecto. Bentolila e Ichino (2000) sostienen que, como consecuencia del desempleo del jefe de familia, el consumo familiar en Italia y España disminuyó sólo 20% de lo que lo hizo en Alemania (país que cuenta con sistemas de crédito formales y de protección social más avanzados), y atribuyen este resultado a la mayor influencia de las transferencias entre los hogares (informales).²¹ Sin importar cuál sistema es mejor, los trabajadores pobres acostumbrados a vivir con la imperfección pueden encontrar justificable conformarse con *buenos* mecanismos informales si se consideran los demás beneficios del emprendimiento empresarial.

La disyuntiva puede ser, incluso, menos aguda si consideramos la mala calidad y los elevados gastos administrativos generales de muchos servicios formales que se ofrecen en los países menos desarrollados, debido a lo cual algunos trabajadores consideran que los aportes obligatorios a los programas de beneficios son una de las desventajas del empleo asalariado formal (ver Roberts, 1991). Es totalmente plausible imaginarnos a un microempresario (tal vez enfrentado en ese momento a restricciones de financiamiento para ampliar un negocio) que se niega a entregar los recursos que tiene a un Estado de dudosa honradez

²⁰ De hecho, en términos teóricos, no es del todo obvio que los sistemas de seguro de desempleo —al estilo de los utilizados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)— sean adecuados para los trabajadores pobres de los países menos desarrollados. En efecto, como ha demostrado Gary Becker, ganador del premio Nobel, en teoría no es del todo evidente que la mayoría de los riesgos sociales debieran compartirse a nivel nacional. Los que ocurren con frecuencia, pero cuyo impacto es limitado (como parece ser el caso del desempleo entre los trabajadores pobres de México) deberían contar con un autoseguro, lógica que está reflejada en las cuentas individuales de desempleo utilizadas en Chile y Colombia. Avanzar de forma directa hacia la cobertura conjunta institucionalizada de los riesgos implica costos, tanto en términos de transacción como de fiscalización de los tramposos.

²¹ El porcentaje de hogares que reciben ayuda financiera de parientes que pertenecen a otros hogares es 38% en España y 11% en Italia, en contraste con el Reino Unido (1%) y EE.UU. (6%).

para una prometida jubilación por vejez en un futuro distante. En el peor de los casos, implica botar el dinero a la basura, como sucedió en Argentina con el asalto a los fondos de pensión por parte del gobierno para financiar el déficit fiscal. Y en el mejor de ellos, puede tener costos muy altos en materia de liquidez, en especial si se dispone de otros sistemas informales. Lo anterior es una conclusión que se deduce del trabajo sobre Chile realizado por Barr y Packard (2000) y Packard (2002), quienes encontraron una extraordinaria baja participación (alrededor de 4%) en el sistema de pensión voluntaria establecido por el gobierno, el cual consiste en una cuenta individual privada no redistributiva. Lo anterior indica que estos empresarios han decidido quedar desprotegidos incluso por aquel sistema que, supuestamente, es el que mejor armoniza los costos y beneficios en toda la región.

Por último, en ciertas circunstancias, las protecciones de hecho pueden ser nocivas para los trabajadores talentosos. Las entrevistas llevadas a cabo por Balán, Browning y Jelin (1973) sugieren que la escasez de cupos para subir en los rígidos escalafones (escala de promoción laboral sobre la base de antigüedad) puede convertir al empleo informal por cuenta propia en la única puerta de escape para seguir progresando.

Puesto que la fiscalización de la ley no es tan constante en los países en desarrollo como en los más avanzados, los trabajadores tienen bastante holgura para elegir los programas de beneficios o las instituciones formales a las que quieren acogerse y, por supuesto, que el nivel óptimo no es el paquete completo que ofrece el sector formal. Este tipo de lógica no es del todo controversial en ámbitos que bordean lo que aquí nos importa y surge con particular fuerza en algunas series de la reciente bibliografía sobre capital social que suponen que los individuos optimizan sus inversiones en redes informales bajo una perspectiva de retornos a largo plazo bastante amplia.²² También, sabemos que dentro del sector

²² Ver Greif (1993 y 1998), Portes y Landolt (2000), Glaeser et al. (2000), Stiglitz (2000) y Alesina y La Ferrara (2000). A través de la visualización de estas instituciones como una serie que abarca desde las redes informales hasta las instituciones estatales, ofrecemos un ciclo vital de las microempresas análogo a la visión que proporciona Stiglitz acerca de la evolución de las sociedades desde una situación principalmente informal a instituciones más formales.

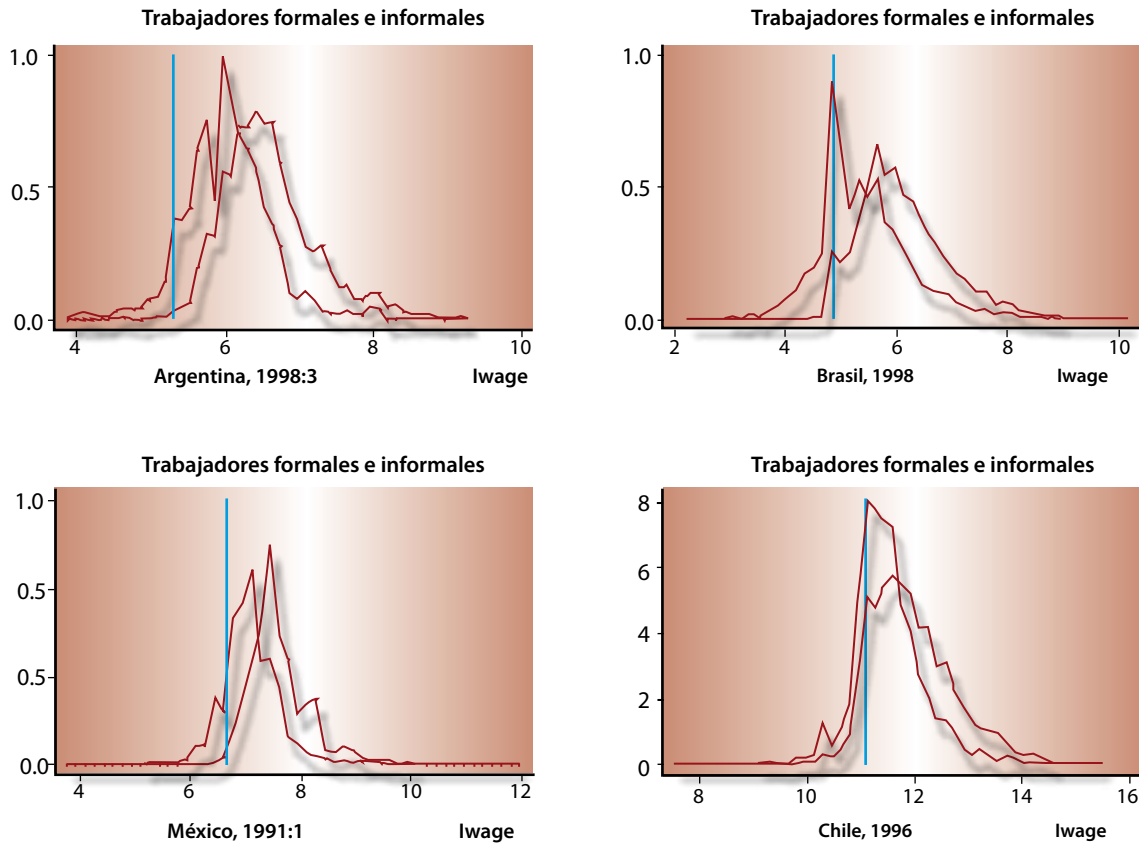
formal los individuos optan entre diversos grados de protección (qué nivel y qué tipo de seguro contratar); por lo tanto, parece muy probable (y los pocos datos disponibles así lo confirman) que los trabajadores y las microempresas escojan de entre un abanico de modos de protección y, en términos más generales, también el nivel y el tipo de participación en las instituciones de la sociedad civil.

A modo de ejemplo sugestivo, la figura 3 presenta las distribuciones salariales (diagramas de densidad Kernel) de diferentes países, tanto para trabajadores asalariados informales (a la izquierda) como para los formales (a la derecha), y muestra que el salario mínimo, de hecho, es más obligatorio entre los trabajadores asalariados de las empresas *informales*. Este efecto tipo *faro* (como se llama en Brasil) indica que existen normas sobre el nivel salarial a las cuales se ciñen los empleadores informales, aun cuando, tal vez por los motivos expuestos más arriba, no inscriban a sus trabajadores en el sistema de seguro social. A continuación, también veremos que las microempresas parecen decidir sobre su nivel de participación en las instituciones sociales, más bien lo hacen sobre la base de sus necesidades comerciales.

Ninguno de estos argumentos es atinente sólo para los países menos desarrollados. Los jóvenes norteamericanos toman trabajos temporales sin recibir beneficios de salud y siguen bajo la cobertura del plan del padre. El modelo del empresario que asume riesgos en EE.UU., el pionero inicial de Silicon Valley, dejará el trabajo asalariado y asumirá la plena responsabilidad por el seguro médico. En efecto, es bastante común encontrar a ciudadanos estadounidenses que, ante la posibilidad de hacerlo, renuncian a la protección que ofrece el sistema de seguridad social, en potencia insolvente, e invierten de otra forma su dinero. Podemos imaginar que aquellos que tenían la cobertura formal de los programas de jubilación e indemnización por cesantía que ofrecía Enron (y otras muchas atribuladas empresas estadounidenses) habrían preferido, con la sabiduría que da la experiencia, percibir un salario más alto y haber tomado sus propias disposiciones.

Figura 3

Cálculos de densidad Kernel para la distribución de los salarios



Lo que establezco es que aquellos que están pensando en abrir su propia empresa sondean el abanico de mecanismos de protección social disponibles (tanto formales como informales) y luego de comparar los beneficios de la cartera que pueden ensamblar a partir de lo que ofrecen ambos sectores, toman la decisión de abrir un negocio informal y dejan las protecciones formales. Esta idea coincide más con aquella según la cual el sector informal ofrece combinaciones alternativas de características que podrían ser atractivas, aun a expensas de correr cierto nivel de riesgo sin cobertura y menos con aquella que sostiene que se le niegan las protecciones al sector informal. Una vez más, la diferencia clave entre el trabajador por cuenta propia del mundo desarrollado con el de los países menos adelantados es la deficiente fiscalización, la cual permitiría que este último tomara esas decisiones.

¿No es acaso precario el empleo por cuenta propia?

Muchas de las características que relacionamos con la informalidad son, en realidad, un subproducto natural del hecho de que el *cuenta-propista* o patrón informal es, en esencia, un microempresario, el propietario de una pequeña empresa. La bibliografía sobre el comportamiento empresarial en los países industrializados muestra dos conclusiones de importancia al respecto. En primer lugar, existe un amplio abanico de tamaños entre las empresas de larga data, el cual está determinado por factores como qué tan eficaz o trabajador es el empresario, qué tan bien posicionada está su empresa, cuál es la lógica que sigue el proceso de producción, entre otros. Lo anterior significa que la presencia de muchas pequeñas empresas no necesariamente

implica el fracaso de los mercados laborales o de crédito. El que 80% de las microempresas tenga sólo uno o dos empleados y suela ser familiar bien podría ser el reflejo de una lógica muy arraigada en la tradición de la explotación agrícola familiar o una consecuencia de la perdurabilidad del alcance de las relaciones contractuales informales. En este sentido, lo anterior podría explicar por qué sólo 10% de las microempresas urbanas de México informan tener planes de expansión y que 9% considere la falta de crédito como un problema comercial importante.²³

Un segundo hallazgo respecto a las pequeñas empresas de todo el mundo es el nivel extraordinariamente alto de fracasos que registran. Con el objetivo de explicar el caso de EE.UU., Jovanovic (1982) sostiene que esto se debe al hecho de que los empresarios desconocen qué tan buena es la ubicación que eligieron o qué tan buenos empresarios son hasta que incursionan en un negocio propio. Enseguida de haber empezado, muchos descubren que el proyecto no es viable y fracasa. Desde el punto de vista sociológico, la bibliografía confirma esta idea de manera notable cuando Balán, Browning y Jelin (1973, pp. 216 y 217) sostienen que, sin embargo, el empleo por cuenta propia es una meta a la cual aspiran muchos trabajadores mexicanos: "Transformarse en un trabajador por cuenta propia entalla muchos y grandes riesgos, especialmente para aquellos hombres que provienen de empleos seguros y estables. El ingreso es incierto, en particular durante los primeros años riesgosos. Además, muy a menudo los hombres carecen de las habilidades financieras y administrativas necesarias para garantizar el funcionamiento exitoso de la empresa y la mayoría está conciente de que son muchas las pequeñas tiendas y talleres que cierran sus puertas muy pronto después de abrir. Por lo tanto, algunos hombres proceden con gran cautela cuando toman esta decisión".

De hecho, las comparaciones entre los patrones de entrada y salida que se derivan de la encuesta realizada entre las microempresas mexicanas se

²³ Ver Cunningham y Maloney (2001).

parecen bastante a aquellas realizadas por Evans y Leighton (1989)²⁴ a partir de datos de Estados Unidos de América. Las elevadas tasas de fracaso pueden servir para explicar la gran cantidad de trabajadores que pasan de este sector al desempleo que indica el cuadro 3. Si las pequeñas empresas sufren de altas tasas de fenecimiento, es muy probable que tanto los propietarios como los trabajadores se queden sin empleo y deban buscar uno nuevo.

Si a este panorama agregamos la nueva visión en torno a la *formalidad* que surgió de la sección anterior, podemos generar la mayoría de las características del sector, pero sin que esto implique inferioridad o precariedad indeseable. Levenson y yo (1996) la consideramos, en términos más generales como la participación en las numerosas instituciones de la sociedad civil: tesorerías federales y locales, programas estatales, como la seguridad social (lo que incluye pensiones y atención de salud), los sistemas legal y bancario, la inspección de salud, los censos de empresas, las organizaciones comerciales y ciudadanas, así como muchas más. Por cierto, esta participación tiene costos en cuanto al cumplimiento de las normas legales, los cuales las empresas muy pequeñas pueden decidir que evitarán en muchos países en desarrollo.

En este sentido, las pequeñas empresas están insertas en redes sociales familiares y vecinales que les permiten, entre otras cosas, exigir el cumplimiento de los contratos implícitos y asegurarse contra los riesgos, mientras que la participación en las instituciones formales de la sociedad implica costos innecesarios muy elevados. Sin embargo, a medida que las empresas crecen necesitan cada vez más seguridad en cuanto a los derechos de propiedad o deben permitir el funcionamiento de

²⁴ Fajnzylber, Maloney y Montes (2003) constatan que las empresas mexicanas registran tasas de fenecimiento de una magnitud similar que aquellas que encontraron Evans y Leighton (1989) en EE.UU., esto es, 18% frente a 14% sale al trabajo remunerado (medida como la fracción de los trabajadores por cuenta propia que se cambian al trabajo remunerado) durante un año. Esto coincide con tasas de incorporación mucho más altas como fracción de los trabajadores remunerados, con un promedio de 8% en México en comparación con 4% que registran Evans y Leighton (1989) para el país del norte. Las tasas de fracaso de los trabajadores jóvenes entre 20 y 28 años de edad son, aproximadamente, equivalentes en torno a 50% y de los trabajadores en edad de trabajar que tienen entre 31 y 35 años, alrededor de 20 por ciento, ver también Levenson y Maloney (1996).

mecanismos de contratación formal, la cobertura conjunta de riesgos y el acceso al crédito, todos elementos que se tornan cada vez más importantes. De Soto (1989) muestra un ejemplo notable según el cual los vendedores callejeros informales de Perú, en lugar de evadir los impuestos, intentaron pagarlos, ya que esto les garantizaría determinados derechos de propiedad sobre sus puestos y, por lo tanto, un cierto nivel seguridad en relación con las inversiones que querían hacer.²⁵

En términos estadísticos, los datos provenientes de la encuesta a los micronegocios de México sugieren que las empresas sí se tornan más formales a medida que crecen y ganan en antigüedad. Además, aquellas que deciden participar en asociaciones empresariales, instituciones de crédito, instituciones de capacitación o, incluso, en servicios estatales a los que pueden acceder una vez que pagan sus impuestos, aumentan de hecho, su prosperidad.²⁶

De la combinación de las características de los micronegocios y nuestra idea de formalidad se desprende que las pequeñas empresas enfrentarán costos más altos, son propensas a la informalidad y registrarán índices de fracaso muy altos. Aunque esta imagen corresponde con exactitud al panorama común del trabajador informal, estancado, precario y desprotegido que abunda en la bibliografía sobre el tema, la situación es, de hecho, la opuesta.²⁷ Surge naturalmente a partir de que el trabajador prueba suerte en una empresa independiente (asume riesgos), a menudo fracasa y no se involucra en instituciones formales hasta que crece. En resu-

men, puede no haber nada enfermizo acerca de las empresas del sector informal y su existencia puede estar en gran medida desvinculada de cuestiones relacionadas con el dualismo del mercado laboral o las distorsiones del mercado del crédito.

González de la Rocha (1994) ofrece una explicación elocuente del patrón del ciclo de vida que se analizó con anterioridad y que se funda en la capacidad familiar de enfrentar los riesgos. Las entrevistas que realizó prueban que los jefes de familias jóvenes están más propensos a ubicarse en el sector de la manufactura, mientras que quienes encabezan hogares *consolidados* pueden cambiarse a trabajos del sector servicios menos pesados, pero más arriesgados, precisamente porque sus hijos mayores los cubren contra el riesgo. Además, Balán, Browning y Jelin (1973) sostienen que es común que los trabajadores consideren echar a andar una empresa y mantener su empleo en el sector formal hasta que el micronegocio esté más consolidado, tal vez con la participación de la esposa o los hijos mayores como empleados, con lo cual, de hecho, mantienen una cartera diversificada de flujos de ingreso.²⁸ En resumen, quienes están dispuestos a convertirse en trabajadores por cuenta propia recurren a estrategias informales para enfrentar el riesgo.

¿No son acaso los asalariados informales los más desfavorecidos?

Incluso, si los trabajadores por cuenta propia disfrutan del hecho de ser su propio jefe, la visión tradicional dice que quienes trabajan para ellos son los que están en peores condiciones al interior de la mano de obra urbana: son asalariados, pero sin

²⁵ En un reciente seguimiento sobre el tema, Saavedra y Chong (1999) sostienen que "...por lo tanto, el sector informal puede entenderse como compuesto por un grupo cuya decisión de mantenerse como trabajadores independientes dependerá del análisis de costo-beneficio del agente y no necesariamente implicará cambios en materia de ocupación y otro grupo en el cual el sector informal puede representar de alguna manera una opción de último recurso".

²⁶ Usando métodos de correspondencia y de función de control al estilo de Heckman, Fajnzylber, Maloney y Montes (2003b) confirmaron primero el patrón original propuesto por Maloney y Levenson sobre la mayor participación debido al tamaño de la empresa y su antigüedad en el mercado y segundo, que aquellos que participan, ganan. El hecho de que a partir del pago de tributos también se genere un aumento en los ingresos indica que, en algún momento, la evasión deja de ser rentable.

²⁷ Esta visión es opuesta a aquella expuesta hace poco por Unni y Rani (2003, p. 130): "El riesgo para la seguridad del ingreso de este grupo suele provenir de las propias condiciones que rigen su empleo y sus instancias de generación de ingresos, es decir, la informalidad". Lo que sostengo es que el riesgo es intrínseco a la pequeña empresa sea donde sea y que el funcionamiento en el marco institucional aceptado puede ser incidental.

²⁸ "El trabajador de la fundición, por ejemplo, fue extremadamente cauteloso a la hora de decidir el ingreso al mundo de los independientes, luego de desempeñarse durante veinte años en la planta. El momento era casi perfecto. Durante cinco años había ocupado el puesto más alto al que podía aspirar, de modo que no podía esperar más ascensos en la fábrica. El hijo menor tenía tres años y ahora la esposa tendría más tiempo libre de las obligaciones domésticas y podría ayudarlo en el negocio. Había ahorrado una cantidad considerable de dinero durante los años que trabajó en la planta de acero. Cuando abrió por primera vez una pequeña zapatería, no abandonó su trabajo en la fábrica hasta estar seguro del éxito de su emprendimiento. Trabajó en ambas actividades durante tres años y era su mujer la que atendía el negocio cuando él no estaba. Durante el primer año de funcionamiento, la tienda arrojó pérdidas y durante el segundo, las entradas y los gastos se equilibraron. Al final del tercer año llegaron las utilidades, de modo que entonces decidió dejar la fábrica y dedicarse a tiempo completo a la tienda." Balán, Browning y Jelin (1973, pp. 216 y 217).

prestaciones o beneficios. Yo pienso que este sector puede ser, aun así, más heterogéneo que el de quienes trabajan por cuenta propia y que las encuestas laborales no han facilitado nuestro entendimiento al respecto. Los datos provenientes de México respecto a si ganan más, menos o lo mismo que los trabajadores del sector formal son heterogéneos, si bien ya analizamos que, de todas maneras, los salarios relativos nos dicen poco acerca de si en realidad están en peores condiciones. Las encuestas realizadas en México no consultan sobre los motivos que tuvo el trabajador para incorporarse a ese sector, como sí lo hacen en el caso de los trabajadores por cuenta propia. Sin embargo, en el cuadro 2 se sugiere que en Brasil el deseo de formalizarse de los empleados asalariados informales es mucho mayor que entre los trabajadores por cuenta propia, lo cual también es cierto en el caso de Paraguay, pese a que el porcentaje de asalariados informales que buscan otros trabajos es sólo de 32 por ciento.²⁹

Lo que sin lugar a dudas es verdad es que más que ser un grupo estancado de trabajadores desfavorecidos el sector parece actuar en especial como el principal puerto de entrada al empleo remunerado para los trabajadores jóvenes de escasa educación. La edad media de los asalariados informales de México es inferior en cinco años a aquélla de los trabajadores del sector formal y en 14 años a la de los trabajadores por cuenta propia informales, patrón que, en términos generales, es similar en Argentina. Los datos de la transición de México muestran un alto nivel de movilidad entre la escuela, el trabajo no remunerado y, en menor medida, el desempleo, lo cual apunta a la existencia de un grupo de trabajadores que aún no se ubican en empleos más estables. Un escenario que enfrentan muchos estudiantes consiste en ayudar en el negocio familiar mientras están en la escuela y justo después de egresar, luego de lo cual comienzan a recibir un pago.

Cuando se convierten en asalariados informales, los trabajadores desempeñan esta labor, en prome-

dio, durante dos años para luego cambiar a otro empleo asalariado. La brevedad de la permanencia en el primer puesto de trabajo es similar a aquella que Sedlacek et al. (1995) encontraron en Brasil y también a la de EE.UU., donde los trabajadores jóvenes entre 16 y 24 años, en promedio, permanecen sólo 1.4 años en el cargo y los de 25 a 34, 3.4 años.³⁰ Esta breve permanencia se puede explicar por las siguientes razones: en primer lugar, Balán, Browning y Jelin (1973) sostienen que, durante este periodo, los trabajadores jóvenes miran lo que está disponible, buscan y prueban distintas posibilidades de opciones de vida y, por este motivo, la permanencia en el trabajo es breve. En segundo lugar, si Hemmer y Mannel (1989) están en lo cierto cuando afirman que en muchos países las pequeñas empresas informales, en conjunto con los programas (en su mayoría estatales) de capacitación laboral, entrenan a más aprendices y trabajadores que el sistema de educación formal, en gran medida estos años pueden constituir una forma de continuidad educacional. Bajo este enfoque, el hecho de que 70% desee convertirse en un empleado del sector formal tal vez no es un resultado sorprendente, en particular si constituye la segunda fase del modelo del ciclo vital analizado antes, en el cual se busca acumular capital humano y físico. Por último, la mayoría de los trabajadores asalariados informales son empleados de microempresas informales, las cuales, como se analizó antes, tienen tasas de rotación laboral más altas. Incluso, si fuera cierto que el esquema identificado de graduarse en la escuela (pasar al trabajo no remunerado, luego al asalariado informal y después a otras modalidades de trabajo) representa la cola de espera pronosticada por la bibliografía del enfoque dualista, la permanencia en el trabajo asalariado informal es breve. Mientras los trabajadores están en esa situación, los salarios no son más volátiles que aquellos del sector formal³¹, al menos en México, ni tampoco, como lo sugiere el anterior análisis sobre el salario mínimo, están desprotegidos del todo.

²⁹ Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, República de Paraguay, Sector Informal, a partir de la Encuesta Integrada de Hogares de 1997/1998.

³⁰ BLS News, USDL 92-386 para 1991.

³¹ Ver Maloney, Cunningham y Bosch, en preparación.

¿La informalidad no es, en gran medida, un medio para que las empresas más grandes eviten proteger a sus trabajadores?

Una nueva variante de la perspectiva dualista (si bien con un énfasis diferente) considera que las empresas que enfrentan la competencia internacional recurren a la informalidad con el fin de aminorar las rigideces que emanan de las leyes, o que son inducidas por los sindicatos, y de reducir los elevados costos de la mano de obra, en particular mediante la subcontratación de la producción a trabajadores que carecen de protección.³²

Una vez más, este planteamiento amerita un análisis más profundo, pero los datos sobre México indican que debemos ser cautos a la hora de revisar esta hipótesis. Sólo 20% de las empresas mexicanas informales e independientes informan estar asociadas a otras de mayor tamaño, lo cual sugiere que las relaciones de subcontratación no son la modalidad predominante entre las empresas informales. Por otra parte, Sanchez, Yoo y Zappala (2001), en un nuevo análisis de la encuesta realizada a microempresas mexicanas durante 1992, 1994 y 1998, constatan que durante toda la época que abarca la liberación del comercio y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en México disminuyó la proporción de micronegocios informales que declaran estar afiliadas a empresas de mayor tamaño (nacionales o extranjeras) en el marco de una relación de subcontratación y que las que sí mantienen una relación de este tipo tienen ingresos más altos que las que no la sostienen, una vez que se realizan los ajustes según el capital humano. A principios de la década de los 90, en México, los ingresos de los trabajadores independientes que sostenían una relación de trabajo a destajo o a corto plazo con empresas de mayor tamaño se asemejaban, en términos generales, a los de los trabajadores independientes en el tiempo —esto es, en un principio eran superiores a los ingresos de los empleados asalariados formales, para luego disminuir—, lo cual indica que

³² Ver Benería (1989), Portes y Schauffler (1993) y Roberts (1989), en la corriente que aboga por la articulación estructural. Piore y Sabel (1987), Gordon, Edwards y Reich (1983), de manera más general en la corriente que preconiza la descentralización.

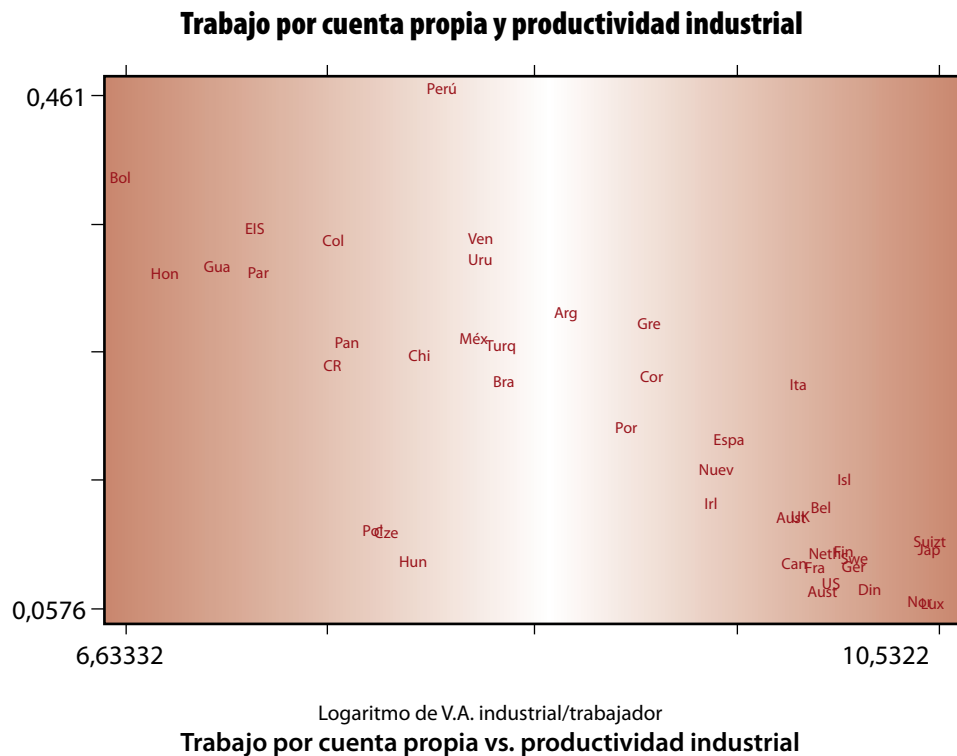
la lógica de estas modalidades no difiere mucho de lo descrito más arriba. De manera más general, las entrevistas de Bryan Roberts (1989, p. 48) a trabajadores en Guadalajara apuntan a que las relaciones informales de este tipo no son, en primer término, el resultado de una estrategia destinada a disminuir las remuneraciones y el control de los trabajadores sobre la producción, en vista de la extrema debilidad de los sindicatos y de los bajos salarios imperantes en México: “Dada la incertidumbre de los mercados y la gran cantidad de alternativas de generar ingreso en las ciudades, la asignación flexible del trabajo beneficia *por igual* [itálicas del autor] a empleados y a empleadores”. De manera más general, es plausible que el reducido nivel de subcontratación que parece ser la norma en el país no es un medio para evitar la legislación laboral sino, más bien, uno para escapar a la falta de eficiencia de tales leyes, analizada más arriba.

¿La enorme envergadura del sector informal no implica la presencia de grandes distorsiones de mercado?

La opinión de que los trabajadores informales están a la espera de buenos empleos implicaría la presencia de rigideces en el mercado laboral que lo segmentan y causan aquella espera lo cual, a su vez, apuntaría a que el gran tamaño del sector informal es una medida de las distorsiones existentes en el mercado laboral. Los datos transversales generales indican otra cosa. La figura 4 muestra la proporción de la fuerza laboral mundial que trabaja por cuenta propia y la contrasta con la productividad laboral en el sector formal a mediados de la década de los 90.³³ Sorprende la clara relación logarítmica lineal en gradiente descendente, donde el tamaño del sector en los países pobres de América Latina es el más grande; el de las naciones de ingreso medio (como Corea, Grecia y Turquía) se sitúa en el centro y aquél de todos los países industrializados de la OCDE es muy pequeño. La República Checa, Hungría y Polonia (naciones del bloque oriental) son casos atípicos y se caracterizan por tener sectores en extremo reducidos.

³³ La muestra combina datos de estudios realizados en la OCDE y de estudios individuales llevados a cabo en América Latina.

Figura 4



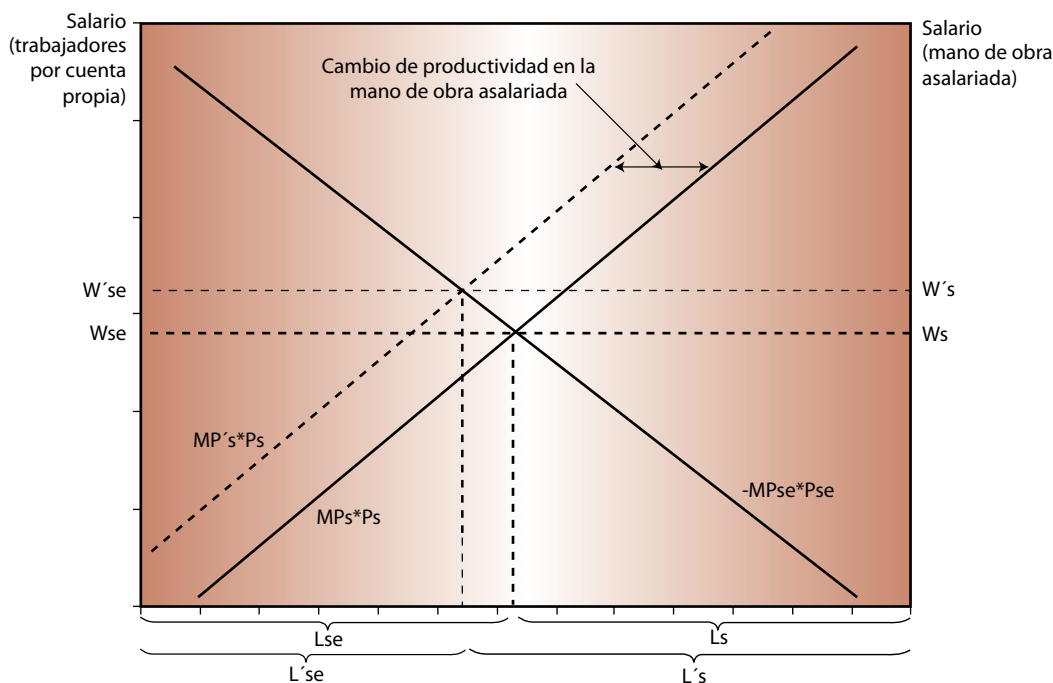
La explicación de este patrón, dentro de la lógica del marco dualista tradicional, implicaría que los países más pobres sufren cada vez más distorsiones de mercado lo cual, en mi opinión, es poco probable. En cambio, en el presente estudio intentaré proponer una visión que supone, en primer lugar, que no existen distorsiones y, en segundo, como se explica más arriba, que el trabajo por cuenta propia no es intrínsecamente de inferior calidad. La figura 5 muestra una visión muy sencilla del mercado laboral que ayuda a explicar el patrón en gradiente descendente. Las dos curvas de la demanda laboral (el producto marginal del trabajo en cada sector, multiplicado por el precio del producto) se han girado para enfrentarse entre sí. El eje X representa la oferta de mano de obra existente. Visualizamos que la curva de la demanda del sector informal captura el siguiente efecto: cuando los salarios son muy bajos, en cada bloque hay suficiente demanda para sustentar un puesto de diarios o quiosco de comida, un centro de fotocopiado o un taller de reparación de calzado, pero cuando los salarios mejoran, el costo de estos servicios se incrementa hasta que, por últi-

mo, deben ser integrados a tiendas más grandes en ubicaciones céntricas donde son viables con remuneraciones más altas. Los salarios (en realidad, la utilidad) de ambos sectores se igualan y la mano de obra se asigna en la intersección de las dos curvas de demanda si el mercado laboral está libre de distorsiones.

En la medida en que los países crecen (lo que de manera general puede definirse como un aumento en la productividad de la mano de obra del sector asalariado), la curva de la demanda de trabajadores asalariados se desplaza hasta eliminarse, el costo de oportunidad de trabajar en forma independiente aumenta y los negocios muy pequeños dejan de ser rentables. Los trabajadores son atraídos al sector formal y los independientes caen como proporción de la fuerza de trabajo total. Sin embargo, para que se genere la relación que se muestra en la figura 5, la productividad del sector independiente debe aumentar menos, de forma que los movimientos compensatorios en la curva de su demanda no impulsen otra vez la demanda al alza en ese sector.

Figura 5

Trabajo por cuenta propia y productividad industrial



Si bien gran parte de los observadores del sector encontrarían que esto es plausible, existe un motivo no-patológico para que no sea así: la mayoría de los trabajadores independientes se desempeñan en el sector servicios, donde la productividad suele crecer menos. Los cálculos comparativos de Balassa (1964) para el aumento de la productividad en los sectores industriales frente al sector servicios para EE.UU., Bélgica, Alemania, Italia, Países Bajos, Reino Unido y Japón a mediados del siglo XX indican que la manufactura se caracteriza por registrar tasas de aumento de la productividad que superan, en promedio, 1.7 veces al sector servicios en cada uno de los casos. No sería de extrañar que este último sector en los países en desarrollo mostrara un patrón similar.

Sin embargo, esto de ninguna manera implica que los empresarios que se desempeñan en el sector independiente queden en desventaja en el largo plazo a causa de este menor crecimiento de la productividad, pues dado que los salarios se igualan entre los sectores, ellos se benefician de la mayor productividad en el sector industrial *formal*. Obviamente, ya que suponemos que la productividad no cambia en el sector informal de servicios, el precio de éstos debe aumentar de algún modo

para reflejar este mayor costo de la mano de obra. Para explicar esta relación en términos prácticos, mi barbero todavía tarda 20 minutos en cortarme el cabello, pero yo tendré que pagarle más porque aumentó el costo de oportunidad de su tiempo en los sectores alternativos. Es precisamente por eso que los servicios que prestan peluqueros, jardineros, niñeras y todo el conjunto de servicios no comerciables (no factibles de exportar ni de importar) son más baratos en el mundo en desarrollo: la productividad es inferior en el sector formal de los bienes comerciables.

Las personas que conocen la bibliografía internacional sobre economía identificarán este fenómeno con el modelo de Balassa, el cual explica por qué el tipo de cambio real, que se define como el precio de los bienes no comerciables respecto a los comerciables, debería incrementarse a la par con el desarrollo. En lo que a mí respecta, sólo sostengo, en términos amplios, que los trabajadores independientes informales se desempeñan en el sector servicios de bienes no comerciables, mientras que los asalariados formales tienen más probabilidad de desempeñarse en las industrias de bienes comerciables.

Para ser congruente con la figura 4, ¿de qué magnitud deberían ser las distorsiones del mercado para generar sectores informales del tamaño que se conocen en América Latina?³⁴ Las elasticidades de la mano de obra para los trabajadores del sector formal suelen tener una elasticidad salarial que se sitúa en torno a 0.5%, lo cual implica que un aumento de 1% en los salarios como resultado de la distorsión generaría una caída de 0.5% en el empleo dentro del sector formal.³⁵ Con el fin de crear la segmentación suficiente para obligar a 25% de la fuerza laboral de México a pasar al empleo por cuenta propia —en comparación, por ejemplo, con 5% de Luxemburgo—, los salarios deberían aumentar cerca de 40% por sobre el equilibrio de mercado (o, incluso, más si incluimos a los asalariados informales).

Se trata de distorsiones de suma importancia que se traducen en algunas anomalías muy peculiares. El mercado laboral de España es conocido por su rigidez, sin embargo, hay pocas diferencias entre la proporción de trabajadores independientes de ese país y la de EE.UU.; por otra parte, es poco factible que naciones menos desarrolladas (PMD) tan diversas como Corea, Turquía y México tengan muchísimas más distorsiones que España. En muchos de estos países, incluido México, nunca existieron factores que suelen dar pie a tales distorsiones. Como se constata en Bell (1994) y en Davila Capalleja (1994), los salarios mínimos no son una imposición muy fuerte en el sector formal de México. Lo anterior se confirma si examinamos de nuevo la figura 3, donde se muestra que si bien los salarios mínimos pueden ser una fuente de distorsión entre los trabajadores del sector formal, como sucede en cierta medida en Brasil y Chile, no es el caso en Argentina y México y ambos países tienen un alto porcentaje de trabajadores por cuenta propia.³⁶ Castellanos, Garcia Verdu y Kaplan (2004) demuestran que existe un alto grado de coordinación en el aumento salarial en torno al salario mínimo. Además, estos autores sugieren que los efectos *numerarios* son más elevados en el nivel superior de la estructura

salarial, pero que el nivel base de la distorsión de todos modos parece ser más bien reducido.

Por otra parte, un trabajo de Pencavel (1997) apunta que los sindicatos de las naciones en desarrollo parecen estar más concentrados en crear empleos que en aumentar el salario. Mi colega Eduardo Ribeiro y yo (Maloney y Ribeiro, 1999) concordamos con lo anterior y, siempre recurriendo al ejemplo de México, constatamos que la concentración sindical afecta muy poco los salarios, pero sí incide de manera importante en la creación de trabajos innecesarios en el sector manufacturero. Entonces, si las distorsiones no provienen de los salarios mínimos ni de los sindicatos, ¿de dónde surgen? Podríamos sostener que los costos no salariales son demasiado elevados. Sin embargo, al no existir rigidez en los salarios nominales, estos costos se traspasan a los trabajadores y no deberían ser motivo de racionamiento. Ahora bien, no pretendemos afirmar que los mercados laborales de los países menos desarrollados estén exentos de distorsiones, sino que en al menos una de estas naciones el sector del trabajo por cuenta propia es muy importante y no se explica de manera verosímil por la rigidez del mercado laboral, lo cual implica que debe estar sucediendo algo distinto.

El cuadro 4 muestra regresiones para el tamaño del sector dedicado a las actividades independientes³⁷, con diversas variables que surgieron del análisis que se sostuvo más arriba. En el lado derecho incluimos:

- Valor agregado industrial (Indust. V.A.). El logaritmo del valor agregado industrial por trabajador industrial es el valor sustituto para la productividad de la mano de obra en el sector formal.

³⁴ La muestra combina datos de estudios realizados en la OCDE y de estudios individuales llevados a cabo en América Latina.

³⁵ Esta sección es una adaptación de Maloney (2003).

³⁶ Una perspectiva parcial se presenta en Fajnzylber y Maloney (2001).

³⁷ La OCDE lleva un registro de la proporción de trabajadores no agrícolas dedicados a actividades independientes o propietarios de su propia empresa. Dentro de las posibilidades, se creó esta misma variable a partir de encuestas de empleo o domiciliarias realizadas en América Latina. Por dos razones, el eje de atención es el empleo independiente más que la informalidad de manera más general. En primer lugar, el aspecto crucial es el hecho de iniciar un negocio y la informalidad es secundaria en este contexto, si bien es importante y con frecuencia está muy correlacionada. En segundo, en general no existe mucha información acerca de la informalidad en la OCDE, y los conjuntos de datos para América Latina y el Caribe sobre este aspecto difieren en las variables utilizadas como valores sustitutos. En tercer lugar, tampoco existe información sobre las personas empleadas en microempresas en la OCDE. Nuestro supuesto es que la población total empleada en actividades independientes, tanto en calidad de propietarios como de trabajadores, es proporcional al porcentaje de los que declaran ser trabajadores por cuenta propia.

Cuadro 4

Factores que determinan el empleo por cuenta propia

	Empleados por cuenta propia como proporción de la fuerza de trabajo (%)				
	1-a	1-b	1-c	1-d	1-e
C	0,26 (1,33)	0,36 (2,46)	0,11 (,36)	0,25 (1,46)	0,50 (3,29)
Indust. V.A.	-0,02 (1,26)	-0,03 (2,24)	0,00 (,02)	-0,01 (,25)	-0,05 (3,19)
SS Worker	-0,09 (0,89)		0,02 (0,14)		
SS Emp	0,16 (2,81)	0,16 (2,81)	0,09 (0,95)	0,00 (3,69)	0,15 (1,63)
Protección			3,90E-03 (2,58)	4,50E-03 (3,69)	4,00E-03 (2,93)
U Benefits	4,00E-04 (0,72)		-1,20E-04 (0,01)		
Interés real	0,22 (3,91)	0,23 (4,71)	0,23 (3,29)	0,24 (4,13)	0,21 (3,21)
Secundaria	-1,00E-03 (1,91)	-1,00E-03 (2,37)	-1,50E-03 (1,53)	-1,60E-03 (2,4)	
Juventud	3,86 (2,33)	4,14 (2,8)	1,79 (,63)		
ALC	0,04 (1,14)		0,02 (0,32)		
NOBS	36	40	19	20	20
R2	0,92	0,90	0,94	0,93	0,90

Explicación:

C = _____.

Indust. V.A. = Valor agregado industrial.

SS Worker = Impuestos para seguridad social—trabajadores.

SS Emp = Impuestos para seguridad social —empleadores.

Protección = Protección del empleo.

U Benefits = Duración del seguro de desempleo.

Interés real = Tasa de interés real.

Secundaria = _____.

Juventud = Juventud.

ALC = América Latina y el Caribe

Nota: Estadístico t menor que coeficientes.

- Imposiciones para fines de seguridad social-empleadores (*SSEmp*). En términos amplios, son la proporción del salario que se paga como imposiciones para la seguridad social.
- Protección del empleo (Protección). Es un índice de la protección del empleo creado por Gustavo Márquez (1998), el cual refleja la dificultad de dar de baja a los trabajadores y el costo

que implica en términos de la indemnización por despido. Esto, por desgracia, se tradujo en reducir las observaciones disponibles en casi 50%, de modo que con esta muestra reducida se ejecutó una serie separada de regresiones.

- Imposiciones para fines de seguridad social-trabajadores (*SSWorker*). En términos amplios, es la proporción del salario que el trabajador

paga como imposiciones para la seguridad social. Hay dos motivos para desglosar las contribuciones por empleadores y trabajadores. En primer lugar, el cálculo de la contribución del empleador es directo, pero el esquema es más complicado en el caso de los trabajadores y conlleva más errores de medición: en cerca de 25% de los casos, la ley de seguridad social dicta una imposición progresiva que fluctúa marcadamente de acuerdo con la escala de ingresos. Seleccionamos el punto medio de esta escala, pero es imposible saber si de hecho representa la imposición promedio por el trabajo. Por otra parte, si se combinan los componentes de las imposiciones para seguridad social, el coeficiente para las imposiciones de los empleadores también quedaría sesgado a la baja sin justificación. En segundo lugar, la incidencia de los dos componentes podría diferir ante la presencia de rigideces en los salarios: la transferencia de una parte desde el empleador al empleado reduciría los costos para el primero y también el atractivo del empleo en el sector formal para el trabajador.

- Educación (*Educación*). Es la proporción del grupo etario pertinente que cuenta con educación secundaria. Refleja el grado de atractivo del empleo informal, el cual será menor para el grupo de la población que cuenta con más educación.
- Tasa de interés real (*Interés real*). De manera muy directa, esta tasa también podría reflejar las desviaciones de la producción respecto al empleo pleno y, por consiguiente, los movimientos cíclicos en el componente residual del sector informal dentro de la perspectiva más dualista. Desde el punto de vista de utilizar el valor residual para medir la incidencia de los códigos de trabajo, esto no necesariamente es negativo, pues nos parece aconsejable abstraernos de los movimientos cíclicos en el tamaño del sector. En nuestro estudio usamos el promedio de la tasa de captación de 30 a 90 días que, en la mayoría de los casos, se ajustó a los movimientos del índice de precios al consumidor (IPC) mediante un coeficiente de deflación.

- Duración del seguro de desempleo (*U Benefits*). Una cierta parte de los trabajadores por cuenta propia de América Latina estaría desempleada en los países industrializados, donde los seguros de desempleo suelen ser muy generosos. Su exclusión como alternativa al empleo por cuenta propia podría sesgar los resultados. Para las naciones de la OCDE que disponen de seguro de desempleo, la variable asume el valor de la duración del seguro de desempleo, el cual Nickell (1997) constató que es la variable más importante para explicar los niveles de desempleo. Para América Latina y otros países, se calculó el paquete estándar de la indemnización por despido en función de la permanencia media (o prevista, si no se dispone de la primera información).
- Jóvenes (*Jóvenes*). Es la proporción de la población activa entre 16 y 20 años de edad como indicación de bajos niveles de capital humano (experiencia) que podrían incrementar el atractivo de la informalidad o mejorar su función como puerta de entrada al mercado laboral para los trabajadores jóvenes.
- Variable ficticia de América Latina (*LA*). En teoría, tal variable puede reflejar cualquier diferencia entre las economías de la OCDE y la región, entre otros aspectos las leyes laborales.³⁸ Sería ideal poder eliminar la importancia de esta variable e incluir, más bien, variables relacionadas con el mercado laboral. Sin embargo, esta variable podría estar actuando de sustituto en este caso.

Los resultados deben interpretarse con la debida prudencia ya que, en primer lugar, la muestra contiene 40 observaciones en el mejor de los casos y sólo 17 en los más restringidos, de modo que los resultados, en ciertas instancias, pueden depender de los países incluidos. En segundo lugar, los datos no son uniformes. Obtuvimos la mayoría de las variables para la OCDE de publicaciones supuestamente coherentes de esa organización, mientras que las variables para América Latina se extrajeron de forma

³⁸ Asimismo, incluimos un término al cuadrado del ingreso que nunca fue significativo, lo que sin embargo no excluye funciones no lineares más exóticas.

puntual de datos de encuestas que, quizá, no sean pertinentes. La variable ficticia para América Latina podría capturar algunas de estas discrepancias en los datos.

Los resultados, en general, son coherentes en todas las regresiones. La columna 1-a del cuadro 4 presenta la regresión completa del empleo por cuenta propia en todas las variables, salvo por la medida de protección del empleo. Es evidente que el impuesto para seguridad social de parte de los empleadores, la tasa de interés real, el nivel de educación y la proporción de gente joven influye de manera importante y con el signo previsto. Con la eliminación parcial de las variables menos significativas de la columna 1-b, las de productividad laboral y educación se vuelven significativas. El aporte de los trabajadores a la seguridad social no fue significativo en ninguno de los casos. Parte de este deficiente desempeño puede ser resultado de los errores de medición analizados con anterioridad. De igual modo, la variable para el seguro de desempleo nunca es significativa como tampoco, en este caso, la ficticia para América Latina.

La variable más importante en términos de magnitud es la productividad de la mano de obra en el sector formal. Los valores extremos de esta variable explicarían 9.6 puntos de la varianza en la proporción de los trabajadores por cuenta propia que se detalla en la columna 1-a del cuadro 4. La figura 4 apunta a la misma conclusión tan importante: un sector grande de trabajadores por cuenta propia no prueba por sí mismo la existencia de distorsiones, pero podría derivar de un menor costo de oportunidad del empleo por cuenta propia en países más pobres.

La relativa juventud de la población de América Latina también explica gran parte de la varianza en el diferencial que se genera en la muestra y da cuenta de 8.8% de la mayor proporción de trabajadores por cuenta propia. La variable educación, la cual calcula en qué medida las empresas asumen la carga de financiar la educación general, explicaría alrededor de 7.5 puntos porcentuales. Sorprende la importancia que revisten las tasas de interés real: la relación que

domina en este ámbito es el enorme sector de trabajadores por cuenta propia (46%) y las altas tasas de interés real (67%) de Perú, pero el coeficiente sigue siendo importante, incluso si se elimina este valor atípico. La diferencia entre las tasas de interés real inferiores a 5% que caracterizan a los países de la OCDE y aquéllas de más de 30% que suelen encontrarse en América Latina explica más de 6 por ciento. Una vez más, surge con claridad la importancia de asegurar la estabilidad macroeconómica y de reducir los riesgos para que bajen las tasas de interés.

En términos generales, estos efectos reducen el impacto de cualquiera de las tres variables del mercado laboral. En el abanico observado, los impuestos por el seguro social de parte de los empleadores aportan relativamente poco al tamaño del sector, sólo 3.2 puntos porcentuales de la proporción del empleo por cuenta propia. Repetimos el mismo ejercicio con la muestra más reducida que surgió del índice de protección de Márquez, 1c-1e. Con menos observaciones, la aparente colinealidad de las variables productividad y educación dificulta la identificación de la forma parsimoniosa *correcta* (1d-1e). Sin embargo, el índice de protección del empleo tuvo el efecto de aumentar el tamaño del sector de trabajadores por cuenta propia en todos los casos, si bien en términos menores: la diferencia entre Bolivia, Honduras, México, Perú o España, que ofrecen mucha protección, con EE.UU. o el Reino Unido, que dan poca protección, representa sólo 1.35 puntos porcentuales en la proporción del empleo por cuenta propia. Los resultados son similares a los que obtuvo Márquez (1998), quien también detectó un efecto positivo de su índice de protección, así como un signo negativo para el producto interno bruto (PIB) per cápita, lo que se puede considerar como un valor sustituto para la productividad del sector formal.

En resumen, las tres variables que distorsionan el empleo (esto es, el impuesto sobre los salarios y la nómina y las restricciones a la contratación y el despido) tienen efectos menores en comparación con los que generan las variables productividad,

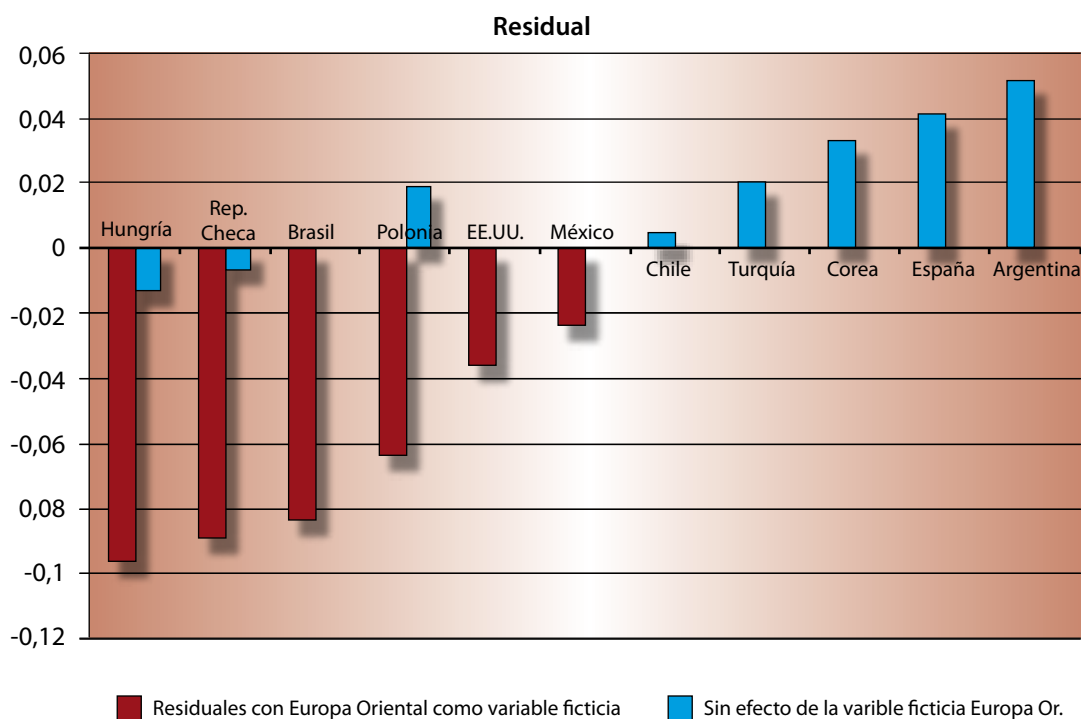
tasas de interés real y educación y, en la misma muestra más grande, la medida relativa de la juventud. Lo anterior implica que, en vista del nivel de productividad de un país determinado (el que a su vez puede estar afectado por las leyes laborales), es difícil sostener que estas distorsiones no sean las responsables del tamaño del sector.

Por último, ¿cómo se explica la proporción tan baja de trabajadores independientes en Polonia, República Checa y Hungría? La figura 6 ratifica mi argumento y anula el efecto de la productividad del sector formal mediante una regresión de la proporción del empleo por cuenta propia en la productividad, para luego graficar los residuales como medida de la desviación de la tendencia. La productividad del sector formal y, por consiguiente, la tendencia de la figura 4, surge como estadísticamente significativa a 5 por ciento. Estos residuales

se podrían considerar como medidas de la distorsión del mercado laboral en vista de que España y Argentina pueden considerarse, de manera indiscutible, como mercados bastante distorsionados; México y EE.UU. son ejemplos de mercados más bien flexibles. No obstante, los países de Europa Oriental escapan tanto de la norma que fue necesario incluir una variable ficticia regional que luego sumamos al valor residual. Sorprende que los mercados laborales del otrora paraíso de los trabajadores (Europa Oriental) sean mucho más flexibles que aquéllos de América Latina o Asia. Tal fenómeno llama la atención en vista de los antecedentes de esta región europea y también porque el desempleo abierto fue tan alto durante este periodo. Otra explicación es que el empleo por cuenta propia es más que nada una manifestación del espíritu empresarial, espíritu que fue sofocado en forma sistemática en el sistema comunista.

Figura 6

**¿Nivel de distorsión en el mercado laboral?
Residuales de las regresiones de trabajadores por cuenta propia por variables de productividad de la mano de obra asalariada y características demográficas**



¿Qué nos dice esto acerca del tamaño del sector informal en el transcurso de los próximos años?

La figura 7 grafica la evolución del número de asalariados informales y trabajadores por cuenta propia como proporción de la fuerza laboral mexicana durante la última década. Al examinar al número de hombres que laboran de esta forma, constatamos la expansión antes de 1991 en relación con el periodo anterior, el crecimiento durante la crisis y luego una vez más, aunque de manera más acotada, alrededor del 2002, aun cuando, en términos globales, encontramos pocas pruebas de una tendencia secular al alza.

La figura 8 muestra las probabilidades de transición instantánea (ver Bosch y Maloney, 2004) entre los trabajadores por cuenta propia y los asalariados formales, lo cual aporta algo de información adicional acerca de lo que pudo haber impulsado la evolución durante este lapso. Es obvio que hubo fuertes episodios de igualación entre los dos sectores durante la recuperación que ocurrió a fines de la década de los 80, seguidos por una desaceleración de las transiciones entre

los sectores cuando se inició la crisis del *Tequila*, que afectó por igual a todos los sectores. Luego de salir de ella, se percibe una nueva igualación (si bien a un nivel menor), lo cual sugiere que parte del crecimiento del sector durante ese periodo deriva de las oportunidades que se abrieron en el empleo por cuenta propia. Entre los asalariados informales surge un patrón similar, aunque con la tendencia de siempre. En términos globales, no parece existir ninguna desarticulación del sector asalariado formal y el informal que amerite estudios adicionales para entenderla.

La proporción de mujeres en el sector informal se incrementó en forma drástica durante el periodo, si bien el aumento parece haberse desencadenado debido a un crecimiento explosivo similar de la participación en la fuerza laboral, desde 37% de las mujeres a 47% durante el mismo lapso. Esto implica que el tamaño total de la fuerza laboral aumentó mucho en poco tiempo, incremento que el sector formal no fue capaz de absorber o, de acuerdo con el argumento recién presentado, estuvo compuesto por trabajadores que eligieron un empleo más flexible para equilibrarlo con las responsabilidades familiares.

Figura 7

Evolución de las proporciones formal e informal de hombres y mujeres en la fuerza laboral

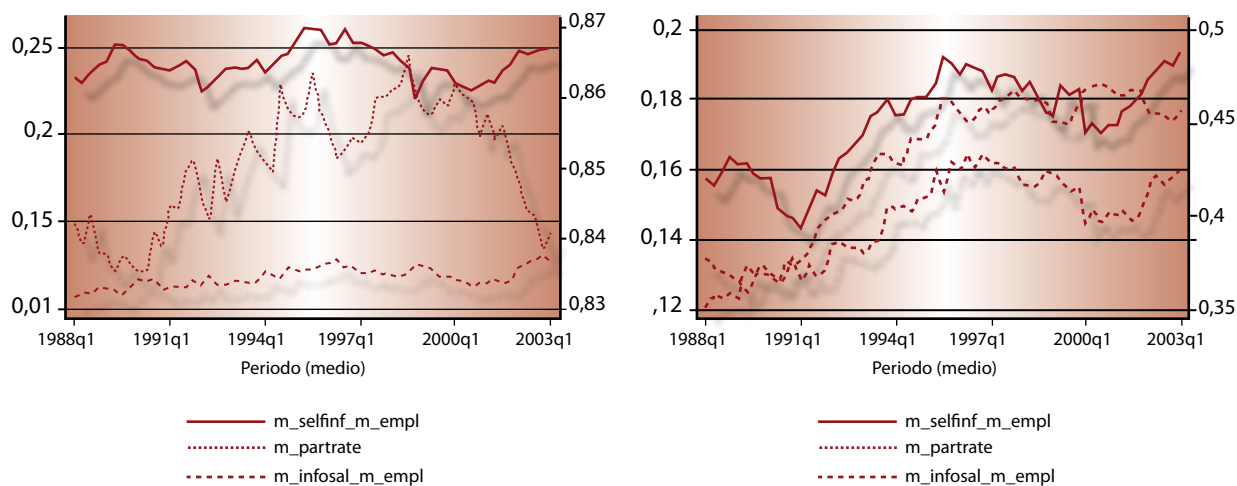
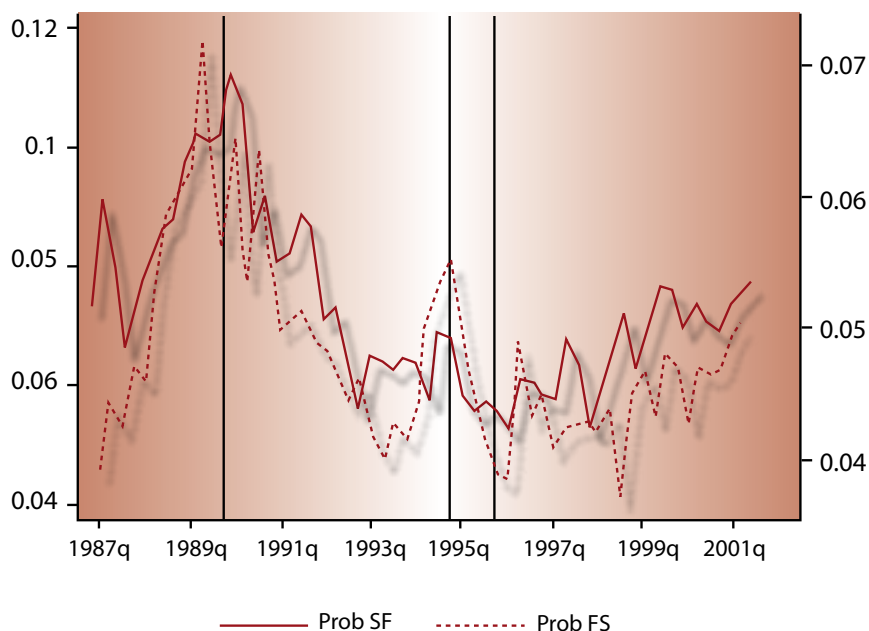


Figura 8

Transiciones de hombres trabajadores entre trabajo por cuenta propia e informal y al revés



En resumen, no parecen haberse producido reasignaciones de largo plazo desde el sector informal al formal en la década de los 90 en México lo que, por lo demás, no es sorprendente ya que los ingresos de los trabajadores no aumentaron mucho entre la crisis y la recesión de EE.UU.; sin embargo, no existe un motivo particular para pensar que México no seguirá la misma trayectoria que los países más desarrollados en el largo plazo, como se muestra en la figura 4. Los cálculos de la elasticidad del producto para la demanda de mano de obra en el sector manufacturero están en torno a 1 en México y Colombia, lo cual indica que, en la medida en que crezca el sector manufacturero formal, también aumentará la proporción de trabajadores. La tarea de México es mantener el crecimiento del empleo.

¿Cuál es el potencial efecto de las intervenciones del gobierno en el funcionamiento de las empresas informales?

No disponemos de muchos cálculos sistemáticos sobre el tema. Con la ayuda de la encuesta realizada entre microempresas mexicanas, Fajnzylber, Maloney y Montes utilizaron técnicas de correspon-

dencia y también de función de control convencionales (estilo Heckman) para calcular el impacto del acceso a diversas intervenciones. En conjunto, los datos no permitieron identificar algún efecto marcado en el empleo y, en general, da la impresión de que no tienen mucho potencial para impulsar el crecimiento. La mayoría de las empresas pequeñas son de naturaleza familiar y no intentan transformarse en empresas más grandes.

No obstante, las intervenciones sí inciden en los ingresos. Si recurrimos a técnicas de correspondencia, constatamos que el nivel de ingresos de las empresas beneficiadas con cualquier tipo de crédito nuevo aumentó entre 9 y 37%, mientras que todos los cálculos con la función de control se sitúan entre los extremos de 28 y 36 por ciento. Un patrón similar surge con el crédito de fuentes del sector formal, que fluctúa entre 30 y 72% con la técnica de correspondencia y entre 40 y 60% con el método de función de control. El mismo patrón se repite con el crédito informal, si bien fluctúa entre 4.3 y 23% con la primera técnica y de 11 a 18% con la segunda. Con todo, el crédito del sector informal parece tener un impacto que bordea sólo 25% del crédito del sector formal, quizá en una proporción de 10 a 40 por ciento.

En ambos métodos, el impacto de pagar impuestos claramente es positivo y fluctúa entre 24 y 63% con las regresiones de correspondencia y hasta 60% con las de función de control. En términos generales, parece que las empresas que cumplen sus compromisos en general no suelen verse perjudicadas por pagar impuestos ni les es necesario eludir su pago, al contrario, y coincidente con lo que sostienen De Soto y Levenson y Maloney, es un medio para *comprar* otros servicios sociales necesarios para crecer.

La capacitación de un miembro de la empresa genera una diferencia de 10 a 30% con el método de correspondencia, pero arroja resultados poco estables con el método de función de control.

La participación en una asociación comercial o gremio genera entre 8.3 y 31% con la correspondencia, mientras que con los cálculos de la función de control fluctúa entre 7.2 y 22 por ciento.

En el último caso, se observa una fuerte disminución cuando en la ecuación seleccionada se incluyen otros requisitos formales, lo cual puede indicar que el efecto real de éste, después de eliminar los efectos asociados, se sitúe en torno a 8 por ciento.

Sin embargo, parece que no influyera de manera significativa en el crecimiento de las empresas, ya sea en términos de empleo o de las utilidades, lo cual sugiere que, quizá, podamos proyectar un aumento puntual de los ingresos, pero no encontrar mucho potencial para impulsar el crecimiento del empleo o los ingresos.

Conclusiones

El argumento fundamental de este estudio es que la microempresa urbana informal debe considerarse en principio como parte del sector voluntario de pequeñas empresas de manera similar a lo que ocurre en los países más avanzados, las cuales debido a la acción coercitiva poco rigurosa para hacer cumplir los códigos de trabajo y otros pueden escoger el nivel de participación en las instituciones formales que más les acomoda. La visión

dualista tradicional puede ser más pertinente ante la presencia de profundas recesiones y grandes distorsiones laborales, pero aceptar el componente voluntario, en general importante, da pie a consideraciones en materia de políticas públicas que difieren de manera muy marcada de las políticas tradicionales.

En primer lugar, si todos los trabajadores informales llegaran a ese sector por motivos ajenos y se encuentran en desventaja frente a aquéllos del sector formal, prácticamente cualquier ayuda social que se les otorgue se puede considerar como un mejoramiento de su bienestar. De lo contrario, si muchos (o la mayor parte de ellos) eligen por voluntad propia el sector informal, las políticas de ese tipo no harían más que aumentar el atractivo de la informalidad y desplazarían la curva de la oferta de mano de obra en el sector formal hacia la izquierda, con consecuencias quizá negativas. Un ejemplo muy sencillo es la atención de salud básica universal la cual, cuando no está vinculada con otras dimensiones de la formalidad, en el fondo es un subsidio a todos los que evalúan la posibilidad de dejar la protección del sector formal por una actividad empresarial informal. Las simulaciones sugieren que cualquier subsidio de esa naturaleza disminuye el tamaño del sector formal y aumenta el salario que deben pagar los empleadores de ese sector.³⁹

En segundo lugar, dado que el trabajador racional considerará todo el paquete de beneficios y oportunidades que le ofrecen diversos empleos, las autoridades también deben tener una visión global del sistema de protección social y abstenerse de tratar al mercado laboral informal como un residual analítico del que es necesario hacerse cargo cuando se produce un aumento gradual de la cobertura. Esa visión debe tener en cuenta los efectos de incentivo de cualquier política proyectada en *todo* el mercado laboral, sus interacciones con los sistemas de apoyo existentes que puedan ofrecer sustitutos y los efectos recíprocos con otras políticas para el sector formal. Diversos artículos en Lustig (2001) muestran algunos avances en ese

³⁹ Ver Krebs y Maloney (1999).

sentido y los trabajos que contienen dejan bien establecido que el tema puede ser muy complejo.⁴⁰

En tercer lugar, debemos aceptar que las prestaciones que ofrece el sector formal en el mundo en desarrollo suelen ser muy poco eficientes y de mala calidad. Por otra parte, los trabajadores pagan por estas prestaciones de manera implícita o explícita, de modo que si perciben que lo que reciben es menos de lo que pagan, tendrán un incentivo adicional para evadirlas y pasarse al sector informal, en particular en los casos en que la informalidad ofrece sustitutos aceptables. Es probable que debamos darle mayor prioridad a la búsqueda de un medio para hacer converger los beneficios y los costos de los programas existentes y estudiar su interacción con los mecanismos informales que a la expansión reflexiva de tales programas.

En términos más generales, lo anterior sugiere que existe un amplio campo para la reforma laboral que va más allá del accionar habitual centrado en las rigideces salariales que dan pie a la segmentación: la eliminación de las ineficiencias en la entrega de prestaciones de salud o de los sesgos en los sistemas de ascenso no basados en el mérito aminorará el incentivo para pasar a la informalidad y aumentará la oferta de mano de obra en el sector formal. Y lo que es más importante, el empleo informal en empresas con baja intensidad de capital y poca tecnología sólo puede ser atractivo cuando la productividad laboral general del sector formal también es reducida. En la medida en que las leyes actuales frenan las inversiones en capital físico o humano o impiden la organización y el funcionamiento eficiente de las empresas, perpetúan el bajo nivel de productividad en la economía en su conjunto.

Por último, la pobreza que se observa entre los trabajadores informales es, en gran medida, resultado de los bajos niveles de capital humano; si el trabajador es formal o informal es, en buena parte, accesorio. En el largo plazo, es probable que una mejor cobertura y calidad de la educación aumente la productividad de los trabajadores y los ingresos disponibles en el sector asalariado formal. En el cor-

to plazo, sin embargo, es posible que un trabajador poco capacitado que labora como asalariado prefiera trabajar por cuenta propia, esto es, ser dueño y señor de un humilde taller de reparaciones que repetir sin parar las mismas tareas de montaje en una maquiladora formal. Aunque quizá ninguno de los dos trabajos le permita salir de la pobreza, la opción informal le puede ofrecer un nivel de dignidad y autonomía que el empleo formal no le da.

Referencias

- Alesina, A. (2000) "Participation in Heterogenous Communities", en: *Quarterly Journal of Economics*. 114(3), 847-904. & La Ferrara, E.
- Arias, Omar y Walter Sosa Escudero (2004). *Subjective and Objective Poverty in Bolivia*. Documento mimeografiado. Banco Mundial.
- Balán, J., H.L. Browning y E. Jelin (1973). *Men in a Developing Society*. U.T. Austin, Institute of Latin American Studies.
- Balassa, B. (1964). "The Purchasing Power Parity Doctrine: A Reappraisal", en: *Journal of Political Economy*. 72, 584-596.
- Barr, A. y T. Packard (2000). *Revealed and Concealed Preferences in the Chilean Pension System: An Experimental Investigation*. Oxford Department of Economics, Discussion Paper: 53. December.
- Bell, L. (1994). "The Impact of Minimum Wages in Mexico and Colombia", en: *Taller sobre el Mercado Laboral*. Banco Mundial.
- Benería, L. "Subcontracting and Employment Dynamics in Mexico City", en: Portes et al. *The Informal Economy*. Johns Hopkins. 1989.
- Bentolila, S. e A. Ichino (2000). *Are Job Losses Less Painful Near the Mediterranean?* Documento de trabajo núm. 2 539 del Centro para la Investigación de la Política Económica. Agosto.
- Blanchflower, D. G. (2000). "Self-Employment in the OECD Countries", en: *Labor Economics*. 7 (5), 471-505.
- Blanchflower, D. G, y A. J. Oswald (1998). "What Makes and Entrepreneur?", en: *Journal of Labor Economics*, 16(1), pp. 26-60.
- Bosch, M. y W. F. Maloney (2010). *Labor Dynamics in Developing Countries: Comparative Analysis using Markov Processes: An Application to Informality with M. Bosch* Labour Economics.
- Canagaraja, S. y S. V. Sethuraman (2001). *Social Protection and the Informal Sector in Developing Countries: Challenges and Opportunities*. Documento de Trabajo núm. 0130 de la Serie sobre Protección Social.
- Castellanos, Sara G, Rodrigo García Verdu y David A. Kaplan (2004). *Nominal Wage Rigidities in Mexico: Evidence from Social Security Records*. Documento mimeografiado. Banco de México.
- Chandra, V. y M. A. Khan (1993). Foreign Investment in the Presence of an Informal Sector", en: *Económica*. v60, n237, 79-103.
- Chandra, V. (1992). *Informal Sector in Developing Countries: A Theoretical Analysis*. Tesis doctoral sin publicar. Johns Hopkins University.

⁴⁰ Ver en especial Attansio y Rios-Rull (2001) y Hopenhayn y Nicolini (2001).

- Chant, S. (1991). *Women and Survival in Mexican Cities: Perspectives on Gender, Labor Markets and Low Income Households*. Manchester, Manchester University Press.
- Chen, M. A. (2002). *Women in the Informal Sector: A Global Picture, the Global Movement*. Documento mimeografiado. Radcliffe Institute for Advanced Study.
- Consultora Nordeste (1998). *Investigación del mercado de créditos para microempresas en las ciudades de San Salvador de Jujuy y Palpa, Resistencia, Chaco, Argentina*.
- Cunningham, W. (1999). *Mexican Female Small Firm Ownership: Motivations, Returns, and Gender*. LCSPG/Banco Mundial. Manuscrito sin publicar.
- Cunningham, W. "Breadwinner versus Caregiver: Labor Force Participation and Sectoral choice over the Mexican Business Cycle"; en: E. Katz y Correia, M. (2001a). *The Economics of Gender in Mexico*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Cunningham, W. (2001b). *Sectoral Allocation by Gender of Latin American Workers over the Liberalization Period of the 1990s*. Documento de trabajo núm. 2742 de Investigaciones sobre Políticas. Washington, DC, Banco Mundial.
- Cunningham, W. y W. F. Maloney (2001). "Heterogeneity in the Mexican Micro-enterprise Sector: An Application of Factor and Cluster Analysis", en: *Economic Development and Cultural Change*. 5, 131-156.
- Cunningham, W. y C. Ramos (2001). *The Home as the Factory Floor: Home-based Work in Latin America*. LCSPG/Banco Mundial. Manuscrito sin publicar.
- Davila Capalleja, E. "Regulaciones laborales y mercado de trabajo en México", en: Gustavo Márquez (ed.) (1994). *Regulación del mercado de trabajo en América Latina*. San Francisco, Centro Internacional para el Desarrollo Económico.
- De Ferranti, D., G. Perry, D. Lederman y W. Maloney (2002). *De los recursos naturales a la economía del conocimiento: comercio y calidad de los empleos*. Washington, DC, Banco Mundial.
- De Soto, H. (1989). *The Other Path*, Harper and Row. Nueva York.
- Evans, David S. y Linda S. Leighton (1989). "Some Empirical Aspects of Entrepreneurship", en: *American Economic Review*. 79:3, 519-535.
- Evans, D.S. y B. Jovanovic (1989). "An Estimated Model of Entrepreneurial Choice under Liquidity Constraints", en: *Journal of Political Economy*, v97, n4: 808-27.
- Fajnzylber, P. y W. F. Maloney (2001). *Labor Demand Elasticities and Inference, Dynamic Panel Estimates from Colombia, Chile and Mexico*. Documento mimeografiado. Banco Mundial.
- Fajnzylber, P., W. F. Maloney y G. Montes (2006). "Micro-Firm Dynamics in Less Developed Countries: How Similar Are They to Those in the Industrialized World? Evidence from Mexico" with P. Fajnzylber and G. Montes Rojas. *World Bank Economic Review*.
- Fajnzylber, P., W. F. Maloney y G. Montes (2010). "Releasing Constraints to Growth or Pushing on a String? Policies and Performance of Mexican Micro-Firms" with P. Fajnzylber and G. Montes. *Journal of Development Studies* 2009.
- Fajnzylber, P., W. F. Maloney y G. Montes (2010). "Does Formality Improve Micro-Firm Performance? Quasi-Experimental Evidence from the Brazilian SIMPLES program" with Pablo Fajnzylber and Gabriel Montes. *Journal of Development Economics*.
- Fields G. S. "Labor Market Modelling and the Urban Informal Sector: Theory and Evidence", en: OCDE (1990). *The Informal Sector Revisited*. París, Francia.
- Fiess, N., M. Fugazza y W.F. Maloney (2010). "Informal Self Employment and Macroeconomic Fluctuations", *Journal of Development Economics*, 2010.
- Geldstein, R. (2000). *Non-Labor Market Coping Strategies in Argentina*. LCSPG/ Banco Mundial. Borrador. Encargado para Cunningham.
- Glaeser, E. L., D. Laibson y B. Sacerdote (2000). *The Economic Approach to Social Capital*. Documento de trabajo de NBER. Cambridge, Massachusetts.
- Gonzalez de la Rocha, M. (1994). *The Resources of Poverty: Women and Survival in a Mexican City*. Cambridge, MA, Blackwell Publishers.
- Gottschalk, P. y T. Maloney (1985). "Involuntary Terminations, Unemployment, and Job Matching: A Test of Job Search Theory", en: *Journal of Labor Economics*. 3(2), 109-123.
- Gregory, P. (1986). *The Myth of Market Failure: Employment and the Labor Market in Mexico*. Baltimore, Banco Mundial y Johns Hopkins.
- Greif, A. "Contract Enforceability and Economic Institutions in Early Trade: The Maghribi Traders' Coalition", en: *The American Economic Review*. 83, 525-548.
- Greif, A. (1998). "The Historical and Comparative Institutional Analysis", en: *The American Economic Review. Estudios y Procedimientos*. 83, 80-84. 1993.
- Harris, J. R. y M. P. Todaro (1970). "Migration, Unemployment, and Development: A Two Sector Analysis", en: *American Economic Review*. 60:1, 126-142.
- Hart, K. (1972). *Employment, Income and Inequality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.
- Hemmer, H. y C. Mannel (1989). "On the Economic Analysis of the Urban Informal Sector", en: *World Development*. 17(10).
- Hopehayn, H. y J. P. Nicolini. "Heterogeneity and Optimal Employment Insurance", en: N. Lustig ed. *Shielding the Poor: Social Protection in the Developing World*. Washington, Brooking Press, Banco Interamericano de Desarrollo. 2001.
- Jovanovic, B. (1982). "Selection and Evolution of Industry", en: *Econometría*. 50 (3):649-70.
- Katz, E. G. y M. Correia (2001). *The economics of gender in Mexico: Work, family, state, and market*. Serie Directions in Development. Washington, DC, Banco Mundial.
- Krebs, T. y W. F. Maloney (1999). *Quitting and Labor Turnover: Micro-economic Evidence and Macro-economic Consequences*. Documento de trabajo núm. 2068 del BIRF, América Latina y el Caribe, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica. Washington, DC, Banco Mundial. Procesado.
- Levenson, A. R. y W. F. Maloney (1996). *Modeling the Informal Sector: Theory and Empirical Evidence from Mexico*. Documento mimeografiado. University of Illinois y Milken Institute.
- Loayza, N. V. (1994). *Labor Regulations and the Informal Economy*. Documento de trabajo núm. 1335 de Investigaciones sobre Políticas. Banco Mundial. Agosto.

- López-Castano, H. (1990). "Inestabilidad laboral y ciclo de vida en Colombia", en: *Coyuntura Económica*. 20:1, p 173-191.
- Lustig, N. (2001). *Shielding the Poor: Social Protection in the Developing World*. Washington, Brooking Press, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Maloney, W. F. "Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico", en: *World Bank Economic Review* 13, 275-302. 1999.
- _____ (1998). *The Structure of Labor Markets in Developing Countries: Time Series Evidence on Competing Views*. Documento de trabajo núm. 1 940. Washington, DC, Banco Mundial. Procesado.
- _____ (2001). "Self-Employment and Labor Turnover: Cross-Country Evidence. Proceedings", en: *World Bank Economists Forum*. Washington, DC, Banco Mundial.
- _____ "Informal Self Employment: Poverty Trap or Decent Alternative", en: Fields, Gary y Guy Pfeffermann (2003). *Pathways Out of Poverty, Private Firms and Economic Mobility in Developing Countries*. Boston, Kluwer Academic Publishers.
- Maloney, W. F. y J. Nunez. "Measuring the Impact of Minimum Wages, Evidence from Latin America", en: Heckman, James y Carmen Pages. *Law and Labor Markets*. University of Chicago Press, National Bureau of Economic Research, próximo a publicarse.
- Maloney, W. F., W. Cunningham y M. Bosch, M. (2004). Who Suffered in the Mexican Crisis 1994-95, an Application of Quantile Analysis" with W. Cunningham and M. Bosch. *World Bank Economic Review*, 2004.
- Maloney, W. F. y E. Ribeiro (1999). *Efficiency wage and Union Effects in labor Demand and Wage Structure in Mexico*. Documento de trabajo núm. 2131. Washington, DC, Banco Mundial.
- Maloney, W. F. y P. Aroca (1999). *Logit Analysis in a Rotating Panel Context and an Application to Self-Employment Decisions*. Documento de trabajo núm. 2069 del BIRF.
- Marcouiller, D. V., Ruiz de Castilla y C. Woodruff. "Formal Measures of the Informal Sector Wage Gap in Mexico, El Salvador, and Peru", en: *Economic Development and Cultural Change*. 45, 367-92. 1997.
- Marquez, C. y J. Ros. "Segmentación del mercado de trabajo y desarrollo económico en México", en: *El Trimestre Económico*. Abril-junio, 1990.
- Marquez, Gustavo (1998). *Protección al empleo y funcionamiento del mercado de trabajo: una aproximación comparativa*. Documento de trabajo, Oficina del Economista en Jefe. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Morduch, J. (1998). *Between the Market and State: Can Informal Insurance Patch the Safety Net?* Documento mimeografiado.
- Packard, T. (2002). *Pooling, Saving and Prevention: Mitigating Old Age Poverty in Chile*. Documento de trabajo de Investigaciones de Política. Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Humano, Región de América Latina y el Caribe, Washington DC.
- Peattie, L. "What is to be Done with the 'Informal Sector'?: A Case Study of Shoe Manufacturers in Colombia", en: H. Safa (ed.). *Towards a Political Economy of Urbanization in Third World Countries*. Delhi, Oxford University.
- Peattie, L. "An Idea in Good Currency and How It Grew: The Informal Sector", en: *World Development*. 15(7), 851-860. 1987.
- Pencavel, J. (1997). *The Legal Framework for Collective Bargaining in Developing Countries*. Documento de trabajo 008-1997. Stanford University, Department of Economics. Stanford, California.
- Portes, A. y P. Landolt. "Social Capital: Promise and Pitfalls of Its Role in Development", en: *Journal of Latin American Studies* 32: 529-547. 2000.
- Portes, R. y R. Schauffler. "Competing Perspective on the Latin American Informal Sector", en: *Population and Development Review*. 19:1, 33-59. 1993.
- Roberts, B. D. "Employment Structure, Life Cycle and Life Chances: Formal and Informal Sectors in Guadalajara", en: A. Portes, M. Castells y L.A. Benton (eds.) (1991). *The Informal Economy*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Saavedra, J. y A. Chong. "Structural Reform, Institutions and Earnings: Evidence from the Formal and informal sectors in Urban Peru", en: *Journal of Development Studies*. 35(4), 95-116. 1999.
- Sanchez, S, A. Joo y C. Zappala (2001). *Constrained Global Integration: A Note on Microenterprises in Latin America*. Washington, DC, Banco Mundial. Procesado.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (1993). *El Sector Informal en México*. Núm. 2.
- Sedlacek, G. L., R. Paes de Barros y S. Varandas. (1995). *Segmentação e Mobilidade no Mercado de Trabalho Brasileiro*. Manuscrito sin publicar.
- Selby, H. A. y A. Murphy (1990). *The Mexican Urban Household, Organizing for Self-Defense*. University of Texas, Press Austin. D. & Lorenzen, S.A.
- Sethuraman, S. V. *Gender Informality and Poverty: A Global Review*. Manuscrito sin publicar.
- Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) (1998). *Perfiles del microempresario en Argentina*. Buenos Aires, Secretaría de Desarrollo Social, Presidencia de la Nación.
- Stiglitz, J. E. "Formal and Informal Institutions", en: P. Dasgupta e I. Serageldin (eds.) (2000). *Social Capital: A Multifaceted Perspective*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Tokman, V. E. (1992). *Beyond Regulation, The Informal Economy in Latin America*. Lynne Rienner, Boulder.
- Turnham D. y D. Eröcal (1990). *Unemployment in Developing Countries, New Light on an Old Problem*. Technical Paper. OECD Development Centre.
- Unni, J. y U. Rani. "Social Protection for Informal Workers in India: Insecurities, Instruments and Institutional Mechanisms", en: *Development and Change*: 34(1), 127-161. 2003.



Job cut ©iStockphoto.com/mendio

Economía informal y contabilidad nacional.

Para una contribución de las cuentas nacionales a la medición de la economía informal

Michel Sérurier

En muchos países, la economía informal tiene un peso significativo en la nacional. Algunos realizan buenas encuestas para conocerla, pero sin incorporar esta información en las cuentas nacionales, no hay forma de medir su peso en el producto interno bruto (PIB), lo que pocas veces se realiza. En la actualidad existe una convergencia entre las definiciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los conceptos de las cuentas nacionales, ahora conviene, también, proponer metodologías apropiadas para realizar esta medición cruzada; elaborar una matriz de los empleos representa un paso esencial para alcanzarla. Realizar esta confrontación permite superar las zonas de sombra de la medición estadística y abre la puerta a la realización de una cuenta satélite de la economía informal.

Palabras clave: economía informal, sector informal, cuentas nacionales, matriz empleos, economía no registrada.

In a number of countries, informal economy has a key significance in the national economy. Some people carry out good surveys in order to know about it, but if this information is not incorporated into national accounts, there is no way to measure its weight in the Gross Domestic Product (GDP), something which is rarely done. There is currently a convergence between the International Labor Organization (ILO) definitions and the concepts used in the national accounts. So it is also advisable to propose adequate methodologies to carry out this cross-measurement; implementing a matrix for labor input is a significant step to attain this goal. Elaborating this comparison makes it possible to overcome the dark areas of statistic measurements and give way to the implementation of a satellite account on informal economy.

Key words: informal economy, informal sector, national accounts, labor input matrix, unrecorded economy.

Introducción

Gracias a las investigaciones de los estadísticos del trabajo (presentadas en el marco de dos de sus conferencias),¹ el fenómeno de la informalidad ya está bien identificado y las encuestas destinadas a medirlo se han aplicado en muchos países. En paralelo, algunos compiladores de cuentas nacionales han desarrollado, desde hace mucho tiempo, métodos para evaluar las zonas de la economía poco o nada conocidas por las encuestas logrando, de este modo, una cierta medida de la informalidad. Esto no es sorprendente, porque tanto el sector informal como el empleo informal pertenecen a las áreas que pretenden medir las cuentas nacionales.

Sin embargo, la convergencia de los conceptos se ha desarrollado con lentitud: es sólo en fechas recientes cuando la última revisión del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) ha formalizado el papel que la economía informal ocupa en el marco central.² Aún queda mucho trabajo por hacer para garantizar la convergencia de métodos que permitan su medición. Este documento desea contribuir al desarrollo de esta coincidencia.

En cuanto a la producción de estadísticas, las encuestas disponibles en la actualidad proporcionan información valiosa para el conocimiento de la informalidad, pero no pueden ofrecer datos sobre su participación relativa en la economía nacional. Por su parte, las cuentas nacionales no tienen las herramientas conceptuales que permitan una medición específica de esta informalidad. Si es cierto que medirla es de su responsabilidad, basta realizarlo dentro de la evaluación más global de las cuentas del sector institucional de los hogares.

Para las cuentas nacionales, la población total ocupada (sea formal o no) interviene en la creación

de valor, medido por el PIB, que es la suma del valor agregado por todas las unidades de producción (de mercado o no) que participan en la economía nacional. Cuando la economía informal es poco importante, es comprensible que no se le preste especial atención en la evaluación de la economía nacional, pero son muchos los países donde esta economía representa una fracción más o menos significativa del PIB. Ignorar la especificidad de este segmento de la economía en sus trabajos, sin duda, daría lugar a una estimación aproximada de este agregado; no obstante, es necesario ser aún más exigente: cuando la informalidad es importante, se debe proponer una medición específica y detallada, no limitarse a un agregado global único.

Sin embargo, las clasificaciones que estructuran el marco central de las cuentas nacionales (detalladas en el manual que describe el SCN)³ no se refieren a este subconjunto de la economía. Por supuesto, la informalidad está necesariamente incluida, pero no figura como tal por pertenecer a un espacio socioeconómico considerado de menor prioridad por los contadores nacionales para organizar el marco central.

Por lo tanto, es necesario describir los modos en que la informalidad se inscribe dentro de ella, condición necesaria para situar su medición con referencia al resto de la economía. En relación con los conceptos y las definiciones propuestas por la OIT, se propone una presentación detallada de los lugares del marco central en que se describen los diversos aspectos de la economía informal.

Pero lo más importante es la medición real de la economía, ya sea formal o informal. A través de las investigaciones que se están produciendo, ahora es posible disponer de una medida estadística directa de la economía informal, a pesar de que la no observación estadística la afecta en particular. Este aporte es crucial para el desarrollo de

1 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra, 19-28 de enero de 1993 y 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra, 24 de noviembre-3 de diciembre de 2003.

2 Nótese una divergencia semántica: la fórmula economía informal fue propuesta por los contadores nacionales para agrupar los dos conceptos introducidos por los estadísticos del trabajo: sector informal y empleo informal; estos últimos prefieren evitar su utilización.

3 System of National Accounts 2008. Ed. European Commission, International Monetary Fund, Organization for Economic Cooperation and Development, United Nations, World Bank.

las cuentas nacionales en los países donde juega un papel trascendente. También, es necesario que los métodos utilizados en su estimación tengan en cuenta los resultados de estas investigaciones.

En contraparte, una evaluación exhaustiva del estado económico de un país por los contadores nacionales está en condición de capturar esa parte de la economía informal que las estadísticas no son capaces de observar. Mediante este enfoque coherente de los fenómenos económicos se obtiene tanto una evaluación más completa de la informalidad como una representación de su lugar en la economía nacional.

Por supuesto, una medida homogénea (integrada) se limita, en primer lugar, a los campos seleccionados por el marco central, mientras que el análisis de la economía informal requiere la aplicación de otras variables. Sobre la base de esta evaluación macroeconómica es posible construir una cuenta de la informalidad compatible con otros agregados de la economía nacional. Eso es lo que el manual del SCN denomina *cuenta satélite*.⁴

1. La economía informal en las cuentas nacionales

1.1 Algunas características del actual SCN

Desde su creación a finales de la primera mitad del siglo XX, sobre la base de convenciones que diferían de un país a otro, las cuentas nacionales se han estructurado con gran rapidez en el marco de normas acordadas a nivel internacional. En 1993, una convergencia total ha sido por fin aceptada en todo el mundo gracias a un enfoque conjunto de los organismos internacionales y la mayoría de los países desarrollados. Este cuerpo de doctrina se recoge en lo que se llama SCN93⁵, completado por una revisión que se aprobó en el 2008.

⁴ Ver el capítulo 29 de este documento y la mención de la cuenta satélite de la informalidad, en su párrafo 29.86: "El tratamiento de las IPSFL en el capítulo 23 y el sector informal en el capítulo 25 son claramente cuentas satélites".

⁵ Esta modernización se describe en el manual Sistema de Cuentas Nacionales de 1993. La revisión publicada en fecha reciente (Sistema de Cuentas Nacionales 2008) es su prolongación y actualización.

El corazón del Sistema se llama *marco central*, compuesto de un conjunto de conceptos y definiciones integrados en su totalidad, que proporciona una representación de toda la economía socialmente organizada en el marco de periodos anuales que, por su naturaleza, es vinculante. Sin embargo, las adaptaciones locales son posibles dependiendo de lo específico de cada economía nacional, a condición, sin embargo, de que no destruyan la consistencia requerida por el Sistema.

Pero la aplicación de este enfoque riguroso y sintético tiene como consecuencia el limitarse a aquellos elementos considerados esenciales para garantizar la cohesión, tanto para limitar su tamaño como para no imponer demasiadas restricciones en los países encargados de su implementación. Por lo tanto, no es sorprendente que el marco central, como tal, no tenga en cuenta la existencia de la economía informal.

Sin embargo, el SCN no limita su visión sólo al marco central, más bien se propone como referencia para todas las mediciones macroeconómicas, como las cuentas trimestrales o regionales; los conceptos y definiciones que utiliza son compartidos por la balanza de pagos y las estadísticas públicas y financieras. Por otra parte, está diseñado de modo tal que los agregados cuya medición propone participen en evaluaciones tan diversas como las cuentas detalladas de áreas específicas: las cuentas satélites para el análisis de funciones específicas, diferentes enfoques de fenómenos complejos, etcétera. Por lo demás, fue dentro de este espíritu que la reciente revisión propuso un capítulo dedicado de manera específica a la economía informal (capítulo 25: Aspectos informales de la economía).⁶

1.2 OIT y SCN: definiciones y convergencias

La OIT definió la economía informal en dos etapas: el sector informal en 1993 y el empleo in-

⁶ Sistema de Cuentas Nacionales 2008.

formal en el 2003. Es la agrupación de estos dos aspectos que generó la expresión *economía informal*, usada por el SCN, sin que fuera una propuesta explícita por parte de la OIT.

Por su parte, el SCN habló del sector informal en su versión 93, pero limitándose a mencionar la reciente decisión de la OIT. Es en el capítulo 25 de su versión 2008 que habla en forma profunda de la economía informal, y su articulación con los criterios de las cuentas nacionales, aceptando en su totalidad las definiciones propuestas por la OIT.

Conviene, sin embargo, mencionar una diferencia importante entre sus preocupaciones respectivas: por su lado, la OIT propone definiciones abiertas, dejando un gran grado de libertad a cada país para aplicarlas de forma local. El SCN requiere definiciones mucho más cerradas, por la necesidad de proponer una visión integrada en la totalidad de la economía nacional. No se trata de presentar aquí el detalle de estas definiciones, sino lo que se necesita para aproximar estas dos preocupaciones, en especial en lo que se relaciona con el sector informal.

Lo que menciona la OIT

El sector informal se caracteriza por los siguientes cuatro puntos:

- Bajo nivel de organización.
- Operación a pequeña escala.
- Poca o nula división entre el trabajo y el capital.
- Empleo ocasional, sin acuerdo contractual.

Son características de naturaleza socioeconómica cuya aplicación en el espacio estadístico depende mucho de la organización local de la producción (prácticas sociales, normas legales, exigencias administrativas, entre otras). Le toca, entonces, a cada país definir el espacio de la informalidad según criterios locales, los cuales pueden cambiar con el curso del tiempo.

Tomando en cuenta esta diversidad de situaciones, existen varios criterios para localizar el sector informal y ubicarlo en su entorno:

- El no registro administrativo.
- Sin estatuto jurídico.
- Tamaño chico.
- Actividades específicas.
- Localización (rural/urbano).
- Estatuto del personal asalariado.

Por motivos prácticos, varios países excluyen del sector informal las actividades que las encuestas a la economía informal no pueden alcanzar (como la agricultura, la pesca o las zonas rurales); no es un motivo para que no se midan dentro de las cuentas nacionales por lo que conviene, entonces, caracterizar la informalidad en estas actividades.

Lo que requieren las cuentas nacionales

Para el contador nacional, buscar fronteras es una necesidad con el fin de establecer las particiones de la economía en subconjuntos coherentes, tanto del punto de vista estadístico como económico. En la práctica, el SCN está organizado según diversos universos económicos: unidades institucionales y productivas (establecimientos), actividades económicas, productos, transacciones y activos. Cada uno de ellos está estructurado por medio de clasificaciones.

Dentro de esta lógica, el SCN no propone una partición orientada en específico a la informalidad (establecimientos del sector informal o los empleos informales) por lo que el único universo dedicado a los establecimientos es aquél de las actividades económicas.

Por este motivo, no hay espacio previsto para la informalidad; el concepto de economía informal no es congruente con las categorías usadas en el marco central, pues no entra en ninguna de las clasificaciones propuestas en el SCN (las cuales son todas divisiones de objetos homogéneos:

industrias, productos, transacciones, unidades institucionales, etcétera).

Sector informal y economía no registrada

En su capítulo 25, el SCN asocia economía informal y economía no registrada. Es cierto que le cuesta a la estadística acceder al conocimiento de la informalidad, pero no se puede tratar a la economía no registrada como parte del fenómeno de la informalidad ni como un fenómeno que se limita a la producción de mercado.

El no registro es un concepto estadístico, en cuanto la informalidad pertenece al espacio socioeconómico. Existen zonas de sombra tanto para las unidades formales como para la economía informal y hay, también, zonas oscuras (*negras*): subdeclaración de las unidades formales, economía subterránea y actividades ilegales. Por otro lado, el no registro se encuentra también en la circulación de los productos (contrabando), la redistribución de los ingresos (remuneración del capital, remesas y evasión fiscal, por ejemplo), así como la gestión del patrimonio.

1.3 Economía informal en el marco central del SCN

Es cierto que el marco central no propone un lugar para una medición específica de la economía informal, sin embargo, su elaboración correcta necesita que se tome en cuenta este fenómeno dentro de las evaluaciones propuestas. Conviene, entonces, localizar con precisión dónde se encuentra lo que corresponde a la informalidad, paso preliminar a su medición específica.

El lugar del sector informal

Desde el punto de vista de las cuentas nacionales, el sector informal agrupa establecimientos; más específicamente, establecimientos de mercado perteneciendo a hogares. Es lo que corresponde,

en el SCN, a las *unidades de producción* mencionadas en la definición de la OIT.

El SCN explicita:

“El término sector en la frase *sector informal* no tiene la misma connotación que ella tiene a lo largo del SCN. En el SCN, los sectores se componen de unidades institucionales completas; en el contexto del sector informal sólo las actividades productivas están implicadas...” (25,48).

Producción de mercado

El campo de la producción se extiende a toda la creación de valor mediante la utilización de factores de producción socialmente organizados: el trabajo, cuando es proporcionado por la fuerza de trabajo empleada (definida por la OIT), y/o activos físicos producidos (lo que explica la producción doméstica de un servicio imputado de alquiler de viviendas por la ocupación de la vivienda que poseen). Esta producción es de mercado cuando se vende a un precio significativo de forma económica.

Anotamos que los establecimientos pertenecientes a los hogares no son todos informales; algunos, de gran tamaño, podrían considerarse como cuasi-sociedades, pero existen países donde otros, más pequeños, cumplen con todos los requisitos de la economía formal.

Agentes económicos

En el SCN, las unidades de producción se llaman establecimientos; pueden ser o no de mercado, según la importancia respectiva de estos dos criterios. Existen, por otro lado, las unidades institucionales, personas jurídicas (con contabilidad propia) y personas físicas reunidas dentro de los hogares.

Sin embargo, algunas unidades de producción pertenecientes a los hogares pueden considerarse como sociedades (las llaman cuasisociedades) y tienen que cumplir con dos condiciones (SCN 4.42):

Cuadro 1

I -Cuenta de producción

Empleos		Recursos	
P.2	Consumo intermedio	P.11	Producción de mercado
P.51c	Consumo de capital fijo	P.12	Producción por cuenta propia
B.1	Valor agregado neto	P.13	Producción no de mercado

II.1.1 -Cuenta de generación del ingreso

Empleos		Recursos	
D.1	Remuneración a los asalariados	B.1	Valor agregado neto
B.1D.29	Otros impuestos a la Producción		
D.39	Otras subvenciones a la producción		
B.2/B.3	Excedente neto de explotación/ ingreso mixto		

- Disponer de una contabilidad completa (balances incluidos).
- Ser gestionada a la manera de una sociedad (autonomía total en relación con el hogar); en la práctica, significa que el dueño actúa como si fuera accionista.

En las cuentas

Como establecimiento, una unidad de producción informal participa en las cuentas elaboradas desde el punto de vista de las industrias: cuenta de producción y cuenta de generación del ingreso (ver cuadro 1). Existe, entonces, la posibilidad de elaborar y presentarlas sólo para el sector informal, discriminándolas por actividades económicas.

Estas cuentas se elaboran por actividad, por lo cual se pueden aislar como:

- La agricultura y la ganadería (o cualquier otra actividad de mercado).
- Las producciones no de mercado de los hogares relacionadas con:
 - Los servicios de vivienda por cuenta propia.
 - Los servicios domésticos.

Lo anterior sabiendo que estos productos no de mercado son excluidos del sector informal.

Empleo informal

La OIT propone el cuadro 2 para localizar el empleo informal dentro de los criterios de las cuentas nacionales.

Con esto, la correspondencia con el SCN es bastante fácil; se notará, sin embargo, que el SCN no propone una codificación de los empleos.

Cuadro 2

Unidades de producción	Empleos según su status								
	Trabajadores por cuenta propia		Emprendedores		Ayudantes familiares	Asalariados		Miembros de cooperativas	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas del sector formal					1	2			
Empresas del sector informal	3		4		5	6	7	8	
Hogares por cuenta propia	9					10			

Nota: Las casillas oscuras corresponden a situaciones que no son significativas. Las grises se refieren al empleo formal, las de empleo informal están en blanco.

El empleo informal: Casillas 1 a 6 y 8 a 10

El empleo en el sector informal: Casillas 3 a 8

Empleo informal fuera del sector informal: Casillas 1, 2, 9 y 10.

Economía informal y sector institucional de los hogares

En las cuentas de los sectores institucionales, la economía informal no puede tener un lugar específico. Existen sólo algunas transacciones donde se sabe que intervienen flujos asociados a la economía informal: las que pertenecen también a las cuentas por industrias ya mencionadas más arriba, la formación bruta de capital fijo (FBCF), así como las existencias y sus variaciones.

Formación de capital

Para su funcionamiento, un establecimiento necesita, generalmente, un local y/o algunas máquinas. Puede tener también existencias de materias primas, productos acabados y/o mercaderías para la venta. Su adquisición pertenece a

la cuenta de capital del hogar del cual depende el establecimiento; su stock pertenece a la cuenta de acumulación del mismo hogar.

Los ingresos

Para los hogares que intervienen en la economía informal, los ingresos asociados no representan sino una parte de lo que reciben. Éstos están presentes en los siguientes agregados:

- B3 Ingreso mixto bruto.
- B3n Ingreso mixto neto.
- D11 Salarios.

Las personas y el hogar

Las cuentas nacionales no consideran a las personas como unidad institucional, sino el hogar al cual pertenecen. Dentro de un mismo hogar, no todos

los individuos se encuentran en la misma situación, pues aquí conviven empresarios, asalariados (formal y/o informal), trabajadores por cuenta propia o personas inactivas; una misma persona puede tener varios empleos con distintas características. A pesar de esta diversidad, las cuentas nacionales no diferencian, dentro del hogar, las situaciones individuales ni las transacciones específicas de cada uno de sus miembros.

2. Contribución de las cuentas nacionales a la medición de la economía informal

Las encuestas aportan a la economía informal una contribución esencial a la medición de este fenómeno. Dentro de las distintas opciones, se consideran ahora como más eficientes las que están dirigidas de manera directa a los hogares a partir de una encuesta al empleo (se habla de encuestas 1-2-3), pero no se debe ignorar que éstas no pueden alcanzar la totalidad de la informalidad pues los que declaran pueden subestimar sus ingresos, es posible que exista una falta de cobertura (agricultura, zonas rurales, etc.) y hay unidades informales que prefieren quedarse en la clandestinidad (parte subterránea⁷ de la informalidad). Además, la medición propuesta por las encuestas no permite su integración con el resto de la economía nacional.

Por todos estos motivos, las cuentas nacionales podrían tener un aporte estratégico para completar la información proporcionada por las encuestas, pero pocas veces existen ejemplos de países donde se realiza una contribución de este tipo, con datos homogéneos y con atención específica a la informalidad.⁸

Se podrían mencionar varios motivos para explicar las razones por las cuales no se alcanza una convergencia de interés entre contadores nacionales y estadísticos del trabajo.

⁷ La economía subterránea también está presente en la formal (se trata de evasión fiscal) y en la ilegal (droga o violencia).

⁸ México propuso una cuenta satélite del sector informal entre 1993 y el 2002; Perú está preparándolo dentro de su nueva base de cuentas (2007).

Por el lado de los contadores nacionales hay ignorancia de los conceptos asociados a la economía informal, existe confusión entre medición de la economía informal y el *non* observado por la estadística y están los límites propios de las encuestas a la economía informal.

Pero también por el lado de los estadísticos se presenta una práctica discutible: la yuxtaposición de datos no homogéneos entre ellos, así como una cierta ignorancia de los métodos más avanzados usados para elaborar las cuentas nacionales —incluso sobre la documentación emitida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1993, el Grupo de Delhi o el trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) acerca de la economía no registrada—. ⁹

2.1 Objetivos de una estrategia compartida

Se trata de encontrar las condiciones de una medición mejor y más completa de la economía informal (sector y empleo), medida articulada con el resto de la economía y con los grandes agregados de las cuentas nacionales.

Además, y si es posible, que tal medición dé una visión más detallada y diversificada del fenómeno de la informalidad, aprovechando el marco de una cuenta satélite.

Para cumplir con estos propósitos, conviene tomar en cuenta los siguientes puntos clave:

- Es preferible que la información básica sobre la informalidad venga de una encuesta de tipo 1-2-3 articulada con una encuesta amplia al empleo.
- Las técnicas específicas para la elaboración de las cuentas nacionales permiten, a la vez, aislar el empleo informal y el sector informal y explorar sus zonas de sombra.
- Los agregados de las cuentas nacionales no

⁹ OCDE/FMI/OIT/CIS STAT. Medición de la economía no observada. Un Manual. 2002.

permiten una medición detallada de la informalidad; conviene completarla mediante una cuenta satélite alimentada por las mismas encuestas.

2.2 Límites de las encuestas a la economía informal

No todo es medible por la estadística y no todo lo que es medible es medido. En relación con el conjunto de magnitudes económicas previstas por el sistema de contabilidad nacional, algunas de ellas están mal medidas por la estadística o, incluso, no son medidas en absoluto. Las causas de esta falta de registro estadístico son diversas, entre ellas:

- La estadística representa un costo; por insuficiencia de medios, cada país hace opciones y algunos ámbitos quedan en barbecho.
- Allí donde se realiza la recolección estadística se establece una referencia a una población teórica para encuestar, pero algunos individuos pueden escapar a la encuesta, lo cual se traduce en una cobertura insuficiente.
- No basta que un individuo sea interrogado, también es necesario que la información obtenida sea exacta pero, muchas veces, se constatan sesgos en las respuestas obtenidas.
- Finalmente, existen fenómenos que siguen siendo inaccesibles, sea por falta de un método apropiado o de recursos o por la propia naturaleza de los objetos a medir (el fraude fiscal o la producción de drogas, por ejemplo). Cualesquiera que sean los motivos de este no registro, es necesario establecer su inventario.

En relación con las estadísticas sobre la economía informal, son notables los avances que se realizaron estos últimos años, en especial a través de las encuestas dirigidas a los hogares, pero eso no significa que no haya todavía espacios de sombra (lo cual no está bien conocido) o de obscuridad (lo que se revela inaccesible al estadístico).

Los desafíos del contador nacional son superar las discrepancias encontradas, medir las zonas de sombra y proponer una estimación por las áreas oscuras (negras). Existe, además, otro reto: detectar las zonas encuestadas más de una vez con el fin de evitar dobles recuentos.

Un inventario de los límites que encuentra una encuesta a los hogares de tipo 1-2-3 revela los siguientes puntos:

Cobertura

- Territorial. Son pocos los países que tienen los medios necesarios para acceder a todo el territorio nacional; algunos se limitan a las principales zonas urbanas y otros ignoran parte de las zonas rurales o usan para ellas una muestra reducida.
- Temporal. La periodicidad de la encuesta varía mucho de un país a otro; un ritmo anual representa un mínimo si se quiere seguir la evolución temporal del fenómeno, pero existen también variaciones estacionales que necesitan una periodicidad infraanual para que se conozcan.
- Actividades ignoradas. Las encuestas a los hogares permiten detectar las actividades que no necesitan un local para su práctica pero ignoran, en general, las agrícolas y afines, la pesca, la pequeña minería, entre otras.
- Informal subterráneo. No se consigue información por parte de los empresarios informales cuando su actividad está perseguida por las autoridades públicas, según un contexto que difiere mucho de un país a otro. En este caso, se trata de informal subterráneo, a diferencia del informal asumido, cuando no existe riesgo de reconocerlo.
- Actividades ilegales: Se trata de la ilegalidad penal, en función de las leyes locales (droga, apuesta y prostitución, por ejemplo). El soborno como tal no se considera producción de mercado, pero sí el intermediario que permite su realización. Queda por decidir si estas actividades ilegales pertenecen o no a la informalidad.

Subdeclaración

Este fenómeno existe en todas las encuestas, por ejemplo, hay estudios conocidos que evalúan una subdeclaración significativa del consumo final por parte de los hogares en las encuestas sobre condiciones de vida (una del orden de 15%, la cual no aparece anormal). De la misma forma, se presenta una subestimación de los ingresos en las declaraciones fiscales; los servicios responsables por la recaudación fiscal pueden proporcionar hipótesis de la tasa de evasión. El fenómeno existe, también, por parte de los empresarios informales, en especial en lo que se refiere a sus ingresos mixtos, pero hay pocos estudios para evaluarlo (podría ser de 20% o tal vez más).

Riesgo de doble recuento

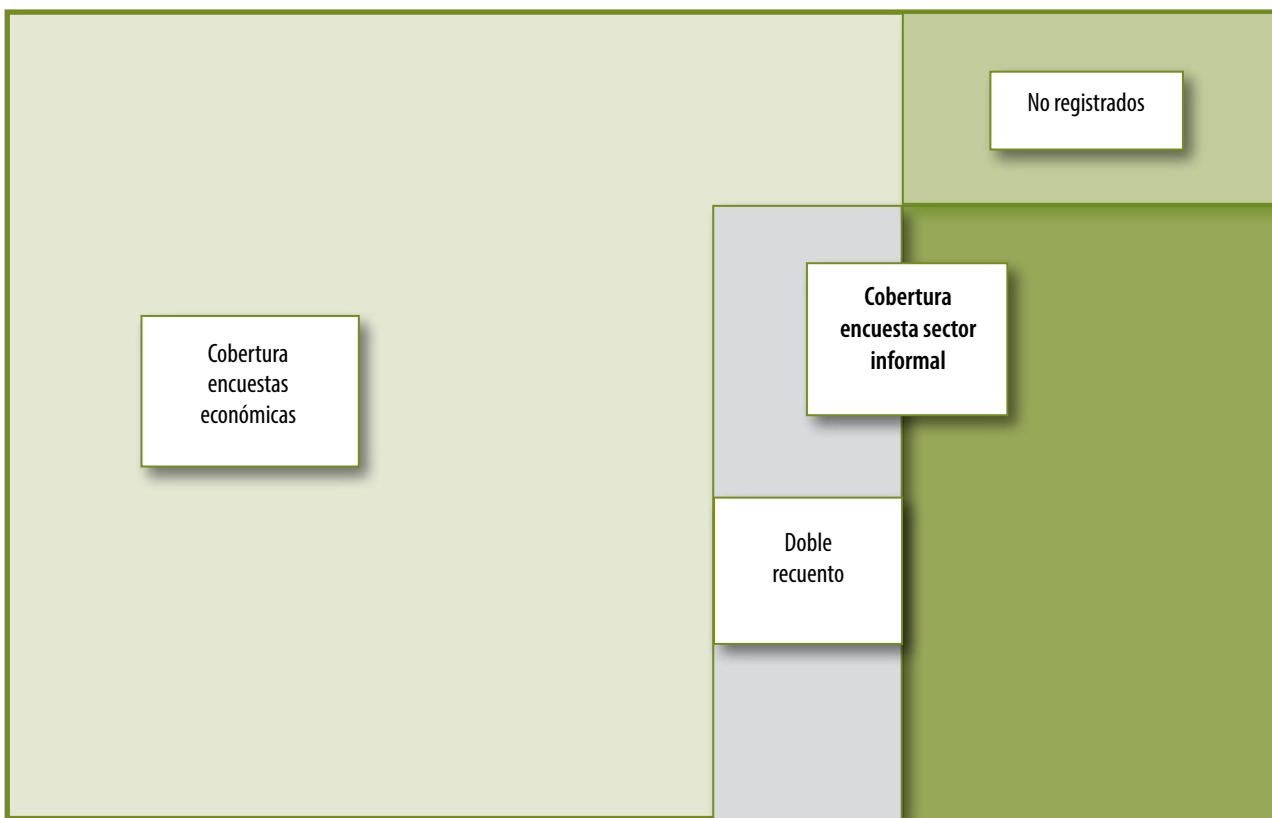
Se revela complejo tener un buen conocimiento del universo de la producción nacional y/o de las unidades que realizan esta producción. Algunos países disponen de directorios, pero ellos se limitan, en ge-

neral, a las unidades formales o a aquellas que son conocidas por la administración fiscal, o sea, un directorio no sirve para conocer la población de las unidades de producción informales. Entonces, hay otra vía para delimitar este universo: por medio de la población activa o, más bien, por los empleos que esta población declara (vía las encuestas al empleo).

Conviene entonces asociar estos empleos a las unidades donde trabajan y los datos económicos de aquellas unidades. Una parte proviene de la misma encuesta a la informalidad, vinculada a la de los empleos y otra proviene de las encuestas (o censos) económicas. Desafortunadamente, casi nunca se diseñan estas encuestas para detectar las unidades que faltarían o aquellas que declaran de los dos lados.

La gráfica 1 muestra los distintos subespacios que pueden existir. Conviene, en cada país, posicionar las encuestas en relación con esta situación. Se propone hablar de la elaboración de una

Gráfica 1



cartografía de las estadísticas en relación con el universo de los empleos conocidos.

2.3 Contribución de las cuentas nacionales

La principal preocupación del contador nacional es la medición (completa, exhaustiva, a pesar de las insuficiencias estadísticas y de las discrepancias que no faltan de presentar entre ellas) del conjunto de la economía nacional y su desglose según las clasificaciones propuestas por el marco central. Superar estas contradicciones y proporcionar evaluaciones cuando falta información básica implica el dominio de un trabajo específico, que puede resumirse en una palabra clave: arbitraje (o conciliación).

Este término es central en el vocabulario del contador nacional, pues conciliar significa que se reclama el derecho a cuestionar datos estadísticos a priori irreprochables, basados en un razonamiento cuyos fundamentos lógicos no son de la misma naturaleza y sin que un margen de error pueda asociársele. Contra las críticas que por lo general se presentan, no está de más destacar todo el oficio que requieren esas decisiones.

Para resolver estas contradicciones, no se puede sólo utilizar procedimientos matemáticos (como promedios, proporciones u otras formas que se consideren más apropiadas), ya que cualquier discrepancia significativa entre los datos estadísticos es la manifestación de la existencia de una información adicional que hay que descubrir; en otras palabras, el arbitraje no es, en ningún caso, una simple decisión de naturaleza algorítmica: sólo después de interpretar la discrepancia existente es posible proponer los tratamientos adecuados para reducirla o eliminarla.

Pero la contraparte de este trabajo y de las metodologías específicas que se usan para llevarlo a cabo es la posibilidad de ofrecer una medición más completa de la economía informal y su integración dentro del resto de la economía nacional.

De manera más concreta: ofrece una evaluación de las zonas de sombra de las encuestas, permite

una visión integrada de la informalidad en relación con el resto de la economía nacional y abre paso a un análisis más detallado de este fenómeno dentro de una cuenta satélite.

Para visualizar lo que se propone como estrategia compartida, ver gráfica 2.

La encuesta a los empleos y su fase 2 al sector informal representan un material esencial para la medición del conjunto de la economía nacional y para medir las partes oscuras de la informalidad que escapa a las encuestas: falta de cobertura y subdeclaración. Una vez finalizado el trabajo del marco central se puede, entonces, elaborar la cuenta satélite de la informalidad. El marco central proporciona sus evaluaciones, tanto lo relacionado con la informalidad como otros elementos que permiten ubicarla en su entorno; se busca en las encuestas todo lo que permite diversificar la comprensión de este fenómeno.

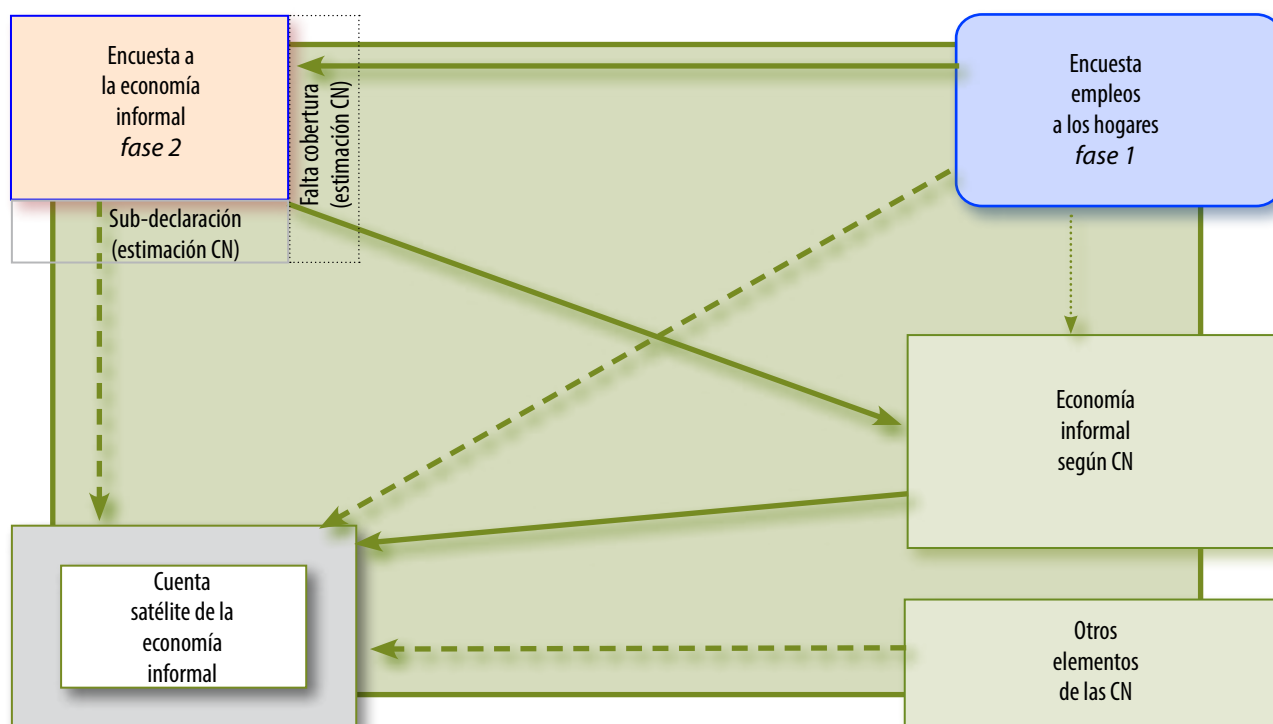
Dependiendo del contexto local (fuentes disponibles, metodologías usadas, clasificaciones propuestas, etc.), la medición de la economía informal (sector y empleo) se puede diferenciar directamente dentro del marco central, pero no siempre existen las condiciones para realizarlo; en este caso, conviene realizar un trabajo posterior para extraer lo que corresponde a la sola informalidad.

Ahora bien, cualquiera que sea la situación local, los contadores nacionales no pueden ofrecer sino una medición de lo que pertenece al marco central: cuentas de producción y de generación del ingreso por actividades económicas, la formación de capital y una matriz de los empleos por actividad según la presentación propuesta por la OIT.

3. Conclusiones

La demanda por acceder a una mejor información macroeconómica de la informalidad merece toda la atención de los profesionales encargados de

Gráfica 2



producirla: los estadísticos y los contadores nacionales; sin embargo, la convergencia entre ellos no está todavía muy avanzada, pues los segundos se atrasaron en considerar el fenómeno dentro de sus preocupaciones; por su lado, los estadísticos ignoran todavía el aporte que podría proporcionar una buena medición de la informalidad dentro de la elaboración de las cuentas nacionales.

Se necesita, entonces, avanzar en la dirección de una colaboración entre las dos especialidades, tanto por medio de investigaciones a promover a nivel internacional como a través de trabajos experimentales y a la iniciativa de países que quieran invertir en eso. En el contexto mundial se trata de formalizar los conceptos compartidos, elaborar un esquema de cuenta satélite y promover metodologías eficientes para alcanzar las mediciones esperadas, pero estas investigaciones necesitan apoyarse en las experiencias y resultados alcanzados por equipos de terreno, y vale la pena insistir en eso: sólo un trabajo interactivo entre las dos especialidades permitirá los avances esperados.

Sin pretender llegar a la exhaustividad, se pueden mencionar seis ámbitos de investigación en cuentas nacionales en la producción estadística, que abren perspectivas para promover una mejor medición de la informalidad:

- Matriz de los empleos. Apoyándose en la matriz propuesta por la OIT, se trata de abrirla por actividad económica. Con ella, se pueden generar varios papeles estratégicos: alcanzar el universo de la producción por medio del factor de producción mejor conocido, a través de la declaración de los mismos trabajadores; servir de marco de referencia para establecer las coberturas respectivas de las diversas fuentes estadísticas que informan sobre la producción; medir el empleo informal y localizar las unidades de producción del sector informal vía sus empleos.
- Cuentas diferenciadas de producción y de generación del ingreso por industria (rama). Según la organización de la producción, y en función de las fuentes disponibles, existen diversos tipos de establecimientos; una unidad

informal no funciona como un gran establecimiento formal y la producción de no mercado de los hogares tiene, también, características distintas. Conviene, entonces, para elaborar estas cuentas, tener herramientas diferenciadas, lo que algunos llaman *modos de producción*. Permite, además, en el curso del tiempo, introducir evoluciones distintas según cada modo. Y con esta opción, se podría reservar una forma de producción específica para el sector informal.

- Un proceso iterativo de convergencia para una mejor medición de las zonas de sombra. Esto no se puede conseguir por simple saldo entre transacciones conocidas, incluso porque pueden existir varias posiciones incógnitas en la misma ecuación contable. Además, cada posición de sombra merece un control de calidad específico. Para trabajar en estas condiciones, no basta realizar una mera yuxtaposición de las tres vertientes del PIB (oferta, demanda y repartición del ingreso). Un proceso iterativo de convergencia permite la confrontación entre todos los arbitrajes a producir.
- Imaginar una cuenta satélite flexible para satisfacer la diversidad de las demandas. Una cuenta satélite de la informalidad necesita, a la vez, un marco de referencia aceptado a nivel internacional y una gran flexibilidad de adaptación tanto al contexto socioeconómico de cada país como a las necesidades de información de sus actores sociopolíticos.
- Necesidades estadísticas. Todos los avances propuestos para asociar las cuentas nacionales a la medición de la informalidad conllevan nuevas demandas estadísticas tanto para adaptar las encuestas existentes como para emprender nuevas investigaciones.
- Organizar la articulación entre las dos especialidades. Existe la necesidad de organizar la unión entre producción estadística y cuentas nacionales. En esto hay un desafío esencial: organizar una articulación entre las diversas fuentes disponibles con el fin de garantizar su complementariedad (en especial en materia de cobertura) y de superar (o por lo menos interpretar) las inevitables discrepancias que aparecen entre ellas.



Confused©iStockphoto.com/geopaul

El concepto estadístico de informalidad y su integración bajo el esquema del Grupo de Delhi

Rodrigo Negrete Prieto

El término informal, aplicado ya sea al ámbito del empleo o al de la economía, es uno de esos que tiene amplia circulación, sin que ello quiera decir que quienes lo invocan hablan necesariamente de lo mismo o de un fenómeno que se tenga bien delimitado. Para tener orden al respecto, es necesario adoptar un esquema integrador que, partiendo del concepto original de sector informal, incorpore en una visión más amplia tanto a fenómenos que en paralelo han acompañado a éste como otros emergentes en el panorama laboral que lo desbordan y que, sin embargo, comparten elementos comunes de su problemática. El presente artículo se centra en los esfuerzos conjuntos realizados en los últimos años por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Grupo de Delhi para proponer un esquema integrador tanto de la vieja como de la nueva informalidad con el objetivo de entender mejor de qué se está hablando, lo que se ilustra con datos para México que se desprenden de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Palabras clave: sector informal, ocupación/empleo informal, informalidad, OIT, XV CIET, XVII CIET, economía no observada, Grupo de Delhi, matriz Hussmanns, tipo de unidad económica, posición en el trabajo, ENOE.

Introducción

Entre quienes estudian el fenómeno de la informalidad circula el *dictum* atribuido a Hernando de Soto de que la informalidad es como un elefante: habrá desacuerdos para decidir cuál es su rasgo más conspicuo, pero todo el mundo es capaz de identificarlo cuando lo ve. El problema con esta metáfora es que supone dos cosas: que todos miran al mismo animal y que el elefante no evoluciona.

La historia del debate conceptual con respecto a este fenómeno parece nunca acabar, en parte, porque la forma de aproximarse al fenómeno no deja de estar muy ligada a la explicación favorita que distintos autores y analistas —agudos y, por ello, influyentes— han tenido del mismo, junto con su agenda correspondiente de política pública o

The term informal, either referred to employment or to economy, has been one of a wide currency despite the fact that some who use it are not necessarily aware they are not speaking about the same thing or not keeping in mind a well-defined notion. To reach some order on that regard it is necessary to adopt an integrating scheme which -- having as a starting point the original concept of Informal Sector -- incorporates in a wider perspective parallel as well as emerging phenomena that go well beyond, while sharing with this sector a common problematic. The article's focus is on the ILO-Delhi Group joint efforts conducted over the last years to propose a new integrating model for both the old and the new informality that allows for a better panoramic on the phenomena, illustrated here with data on Mexico's informal employment taken from its National Labour Force Survey (ENOE).

Key Words: Informal Sector, Informal Employment, Informality, ILO, XV ICLS, XVII ICLS, Non Observed Economy, Delhi Group, Hussmanns Matrix, Type of Economic Unit, Status on Employment (ENOE).

transformación social. Con la informalidad ocurre, con frecuencia, lo que los retóricos latinos llamaban sinécdoque: una reducción del todo a una de sus partes porque, en particular, tal o cual segmento es el que se acomoda mejor a un postulado teórico o a una concepción de cómo funcionan o no las cosas.

Genealogía de un concepto

Desde que el término informalidad entró en circulación en 1972¹ se han adoptado toda una serie

¹ El término fue acuñado por el antropólogo social británico Keith Hart, quien lo presentó en la conferencia Urban Employment in Africa en la Universidad de Sussex en 1971 y lo recogió la OIT en su informe sobre Kenia en 1972 (Incomes, Employment and Equality in Kenya), siendo ésta la primera publicación en la que el término aparece. Para formalizar su autoría, Hart publicó en 1973 su *Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana*. Desde su origen, la autoría del término —y lo que se quería decir con él— siempre ha estado en disputa.

de posiciones al respecto, algunas opuestas, pero en el mismo plano y otras que se sitúan en planos distintos. Se puede hablar, por ejemplo, de una escuela dualista, con un énfasis en la marginación (Tokman); de una estructural con los trabajos de Moser y Portes, cuyo hincapié es que este sector no deja de ser una forma alternativa y deliberada de operación a manera de puerta trasera del capitalismo organizado; también, hay un pensamiento legalista, que subraya los costos de transacción y barreras de entrada como causal primera y cuyo exponente más visible sigue siendo el peruano Hernando de Soto y, por último, existe una escuela asociada al Banco Mundial y al Banco Internacional de Desarrollo (Maloney/Levy) con énfasis en los incentivos institucionales que alimentan al fenómeno, de modo que éste no se presenta como un recurso de última instancia sino como una opción deliberada de operación con sus propias ventajas comparativas, alimentadas por una serie de consecuencias no intentadas de la política social y la legislación laboral.

En México se le ha dado forma a una perspectiva que hace del fenómeno el pivote de una crítica cultural de las élites burocráticas, empresariales, académicas y sindicales, articulada por el ingeniero, poeta, ensayista e iconoclasta Gabriel Zaid. La ideología, por supuesto, siempre ha estado presente en el debate en América Latina en particular, donde algunos ven en los informales sólo proletarios fuera de las líneas de montaje (*ejército de reserva*) mientras otros ven microempresarios, alternativamente indeseables o incomprendidos.

Tampoco, el debate parece acabar porque, como bien lo ha apuntado Tokman, el concepto de informalidad ha sido uno dinámico; durante los primeros 20 años en los que el término evolucionó o cristalizó en un concepto, lo que se tenía en mente era, en buena medida, lo que encajaba en *modos de producción familiar* (Lipton, 1984), esto es, actividades económicas emprendidas por iniciativa propia pero que, de un modo u otro, no encajaban en lo que los *weberianos* llamarían *empresa racional*: una con objetivos muy claros de costo beneficio y maximización de utilidades vía eficiencia, admi-

nistración y control de procesos, una noción para la que tanto la Sociología como la Antropología Social tienen una particular sensibilidad.

Más adelante entró en escena una narrativa de la informalidad como gesta popular empresarial, atajada y hostilizada por burocracias con una mentalidad mercantilista de distribución de la renta y, por ello, con poco o nulo entendimiento de cómo se genera la riqueza: los informales pasan a ser vistos como pequeños productores a la Adam Smith en naciones administradas por la burocracia heredera y tropicalizada de Felipe II, el rey papelero, como le llamaban al Habsburgo sus contemporáneos. Fue entonces cuando llegó la hora de los economistas y de los planteamientos de qué cabía hacer para formalizar a los informales, lo cual ha configurado en buena manera las políticas de apoyo y fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) que se extienden por toda América Latina hasta hoy en día.

Concepto estadístico de sector informal

El término informal se aprestaba a cumplir 20 años de ser moneda corriente cuando la OIT entendió que había llegado la hora de sistematizarlo y delimitarlo porque se necesitaba darle un lugar en las estadísticas nacionales para que, a su vez, lo tuviera en las políticas públicas, cosa que no se pudo lograr sólo ateniéndose a estudios de caso y la peculiar perspectiva de quienes lo conducían. Para ese entonces, la tensión entre pensar a los informales como empresarios o anti empresarios ya era patente; también, era necesario no sólo fijar la atención en ellos sino saber cómo clasificar a la fuerza de trabajo que les asistía en sus procesos. Ante esta tensión, la OIT adoptó una posición prudente y característica: I) Promovió un marco de entendimiento lo más ecuménico posible, donde las posiciones opuestas eran, más bien, complementarias II) Buscó que el punto de partida de ese marco fuera un acuerdo, en todo caso, sobre lo que no es la informalidad (después de todo el término ya presupone de suyo una definición en

negativo) y III) Puso un mayor énfasis en aspectos descriptivos que teóricos, sobre todo si los primeros motivan políticas públicas.

En la resolución que la OIT impulsó en la XV Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), en enero de 1993, vamos a destacar los elementos III), II) y I), en ese orden porque así se entiende mejor cómo se le fue dando un acomodo a las cosas.

En cuanto a una descripción general del fenómeno informal (III), destaca que se habla de un sector o un ámbito constituido por un conjunto de unidades económicas de ciertas características. Esto no debe perderse de vista porque los términos sector e informal quedan asociados en la conceptualización que lanzó la XV CIET a la modalidad bajo la cual se producen bienes y servicios de mercado. El foco se sitúa, pues, en la unidad económica y no en las características o condiciones de las personas.

“El sector informal en general puede caracterizarse como algo consistente en unidades económicas orientadas a la producción de bienes y servicios con el objetivo primario de generar empleo e ingresos para las personas involucradas. Estas unidades típicamente operan a un nivel bajo de organización, con poca división o separación entre trabajo y capital en tanto factores de la producción y en una pequeña escala. Las relaciones laborales a su interior —cuando existen— están basadas en empleo casual, parentesco o relaciones personales y sociales, más que acuerdos contractuales acompañados de garantías formales...” (traducción del autor)².

De lo anterior es importante subrayar esa afirmación del objetivo primario de quienes conducen

actividades en el sector informal. Es una manera sutil de quitar el énfasis en quienes utilizan la informalidad como una vía para maximizar ganancias a toda costa. Lo que se busca es conectar el fenómeno con las políticas públicas y no meramente con reforzar el cumplimiento de los códigos civiles y/o penales. Es cierto, también, que no siempre será fácil saber por qué, quienes encabezan actividades del sector, operan desde ahí: si es —para decirlo en la terminología de Maloney et ál.— porque se les excluye (exclusion) de la formalidad o porque escapan de ella (exit).³ Esto, sin duda, es un punto que debe quedar abierto a debate. En todo caso, esta primera descripción propuesta por lo menos debe verse como un principio que descarga al esfuerzo de cuantificación estadística de medir aquella informalidad que forma parte de redes y actividades criminales (narcomenudeo, tráfico de armas y de personas). Aún así —una vez más— no todas las actividades criminales pueden quedar excluidas en la práctica estadística, tal es el caso del comercio alrededor de la piratería y el contrabando o el comercio de objetos robados (fencing, como se le conoce en inglés) que queda camuflado con otras vertientes de comercio en el sector informal captado por las encuestas.

De cualquier forma, lo que se intenta en esta primera demarcación es que el sector del que habla la conferencia gravite alrededor de la generación para el mercado de bienes y servicios ordinarios, aquéllos cuya mera adquisición y consumo no entraña en sí misma una violación del código penal. Es por esto que cuando nueve años después la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) acuñó su concepto de economía no observada⁴ estableció que en ella hay cinco componentes distintos que no deben confundirse, aunque todos oculten su nivel de actividad y, por ende, su participación en el producto interno bruto (PIB): a) La producción para el propio consumo (como podría ser el caso de la agricultura de subsis-

² “The informal sector may be broadly characterized as consisting of units engaged in the production of goods and services with the primary objective of generating employment and incomes to the persons concerned. These units typically operate at a low level of organization, with little or no division between labour and capital as factors of production and on a small scale. Labour relations —where they exist— are based mostly on casual employment, kinship or personal and social relations rather than contractual arrangements with formal guarantees...”, extracto de la XV CIET. Ginebra, enero de 1993, citado por Husmanns, Ralf. *Measuring the Informal Economy: From employment in the informal sector to informal employment*. Working paper No. 53. Geneva, ILO, Bureau of Statistics, December 2004, p. 21.

³ Perry/Arias/Fajnzylber/Maloney/Mason, Jaime/Chanduvi. *Informality: Exit and Exclusion*. WB, Latin American Studies, 2007.

⁴ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). *Handbook for Measurement of the Non-Observed Economy*, OECD, Paris, 2002.

tencia); b) El sector informal; c) La subdeclaración de actividad por parte de los formales; d) Las actividades ilegales entendidas como actividades criminales, pero que suponen transacciones basadas en acuerdo de las partes⁵ y, finalmente, e) Los errores de los sistemas estadísticos (como directorios deficientes de negocios y empresas que no cubren a todas las que están registradas y/o que no se actualizan a tiempo).

Cabe señalar que la suma de a) y b) corresponde al concepto de economía subterránea o producción no declarada de bienes y servicios de naturaleza ordinaria desde un punto de vista legal. Lo anterior significa que el sector informal no es sinónimo o algo idéntico a la economía subterránea, como por lo normal se le confunde sino, a lo más, únicamente un subconjunto de ésta. En efecto, el sector no explica la totalidad de la evasión fiscal y más adelante se verá que tampoco lo hace con la totalidad de la evasión de la seguridad social. Esto último obligará 10 años más adelante a considerar la diferencia entre informalidad como actividad económica (modalidad de producción), por una parte, e informalidad de condiciones laborales, por la otra, y a buscar una integración de ambas perspectivas.

⁵ Si se habla de actividad económica y, por lo tanto, de contribución al PIB, abona a este agregado toda transacción en el territorio nacional que se realiza con el consentimiento de las partes bajo acuerdo de reciprocidad. Aquí lo importante no es lo legal o lo ilegal en sí mismo sino que estemos hablando de una verdadera transacción que, necesariamente, implica acuerdo de partes: el robo, el secuestro y la extorsión podrán generar ingresos a quienes se benefician de estos crímenes, pero como no hay un acuerdo voluntario, además de que sólo una de las partes es la que recibe algo, la operación no es una actividad económica, no califica como transacción y, por ende, no abona al PIB. Estos actos criminales son una transferencia involuntaria de recursos y nada más: transferencia de riqueza, no creación de la misma. No es el caso de otras actividades criminales, como el tráfico de estupefacientes o de armas: aquí sí hay acuerdo de partes y los dos lados de la mesa dan y reciben. En teoría, son operaciones que forman parte del PIB y que crean un tipo de riqueza sin implicar una mera transferencia de la misma. Por su parte, el tráfico de personas (como en el caso de las formas más sórdidas de prostitución) implica, con frecuencia, engaño o rapto de la persona enrolada en estas actividades y en ello no hay nada que en teoría abone al PIB, sin embargo, en la medida en que hay servicios adquiridos por una clientela se están generando transacciones entre el dueño del servicio (por decirlo de manera eufemística) y el consumidor, y ello tendría que ser contabilizado. Aquí hay una analogía también con el fencing o comercio de lo robado, pues esto, al ser extraído, no supone una transacción u operación acompañada de un acuerdo de reciprocidad entre las partes, no obstante, su ulterior comercialización ya involucra transacciones o intercambios con acuerdo de partes y es ese momento el que cuenta —en teoría— como actividad económica y abona a la cuantificación del PIB.

Sobra decir, a propósito de esto, por qué aun cuando se tuviera la mejor cuantificación posible del PIB per cápita éste resulta un indicador dudoso de bienestar. Si toda transacción bajo acuerdo de reciprocidad le abona, sin duda quedarían ahí incluidas las transacciones siniestras. Este cuestionamiento del PIB per cápita ha encontrado su forma más articulada en el denominado informe de la *Comisión Stiglitz-Sen-Fitoussi* sobre el progreso de las sociedades.

Pero algo aún más básico y esencial es que la conceptualización de sector informal hacia donde apunta la XV CIET de 1993 impulsada por la OIT supone una primera ubicación como una forma de sustento y, más específicamente, como una actividad o trabajo económico, lo cual hace que quienes participen de ella formen parte de la ocupación o de los insumos laborales de un país al aportar a la producción de bienes y servicios y, por ende, al PIB, más allá de distinciones entre lo legal y lo ilegal. En el cuadro 1 se ilustra mejor esta idea; conviene leerla de derecha a izquierda. En ella, los bloques azules marcan el dominio de lo legal o lo ilegal para los bloques verdes que, a su vez, son de dos tipos: transferencias (que no abonan al PIB y, por ende, no cuentan como ocupación) y trabajo/actividad económica, que sí abona al PIB y, por ello, cuenta como ocupación. El bloque amarillo delimita actividades que se sitúan aparte de todo esto, mismas que aun siendo necesarias (como los quehaceres domésticos)⁶ ningún hogar puede encontrar su sustento en ellas y que, en un momento dado, se les podría considerar como trabajo, pero nunca como trabajo económico o parte de la ocupación de un país, pues ésta queda delimitada por el concepto de frontera de la producción de la contabilidad nacional o ámbito de transacciones bajo acuerdos de reciprocidad.

El siguiente elemento descriptivo que aportó la CIET es más profundo y con el tiempo su relevancia para una conceptualización del fenómeno resultará crucial para ampliar el horizonte mismo del concepto de la informalidad, incluso más allá del sector informal:

“Las unidades de producción del sector informal tienen los rasgos característicos de empresas de los hogares. Los activos fijos y otros activos utilizados no pertenecen a las unidades de producción como tales sino a sus dueños. Las unidades económicas por sí mismas no realizan transacciones ni establecen contratos con otras unidades, tam-

⁶ Nos referimos a los quehaceres domésticos en el propio hogar, no al realizado por los trabajadores domésticos remunerados pues, desde luego, la actividad de aquellos cuenta como actividad económica y ocupación porque hay una transacción de por medio —entre hogar y trabajador— con acuerdo de reciprocidad entre las partes.

Cuadro 1

Sistema de Cuentas Nacionales: ubicación del dominio (frontera) de la producción en el marco de la actividad humana

Trabajo No Económico	Trabajo Económico= Ocupación	Transferencias	Status Jurídico
Trabajo Doméstico No Remunerado	<ul style="list-style-type: none"> Sector formal Agricultura de autosubsistencia 	Pensiones Jubilaciones Remesas	Bienes y servicios legales /Actividades realizadas en conformidad con el código civil
	<ul style="list-style-type: none"> Sector informal no vinculado a la piratería 	Mendicidad	Bienes y servicios legales /Actividades violatorias del código civil
Trabajo Comunitario No Remunerado	<ul style="list-style-type: none"> Piratería Tráfico de personas, droga y armas 	Robo, secuestro y extorsión	Bienes y acciones ilegales (violatorios del código penal)
Servicios	<ul style="list-style-type: none"> Producción de bienes y servicios 	Transferencias	
Formas del sustento			

poco asumen obligaciones. Los dueños tienen que hacerse de financiamiento bajo su propio riesgo y están personalmente comprometidos, sin límite alguno, por cualquier deuda u obligación incurrida en sus procesos productivos. Los gastos de producción son con frecuencia indistinguibles del gasto del hogar. Del mismo modo bienes de capital tales como edificios y vehículos pueden ser utilizados indistintamente para propósitos del negocio o del hogar.” (traducción del autor).⁷

⁷ Production units of the informal sector have the characteristic features of household enterprises. The fixed and other assets used do not belong to the production units as such but to their owners. The units as such cannot engage in transactions or enter into contracts with other units, nor incur liabilities, on their own behalf. The owners have to raise the necessary finance at their own risk and are personal liable, without limit, for any debts or obligations incurred in the production process. Expenditure for production is often indistinguishable from household expenditure. Similarly, capital goods such as buildings or vehicles may be used indistinguishably for business and household purposes.”, extracto de la XV CIET. Ginebra, enero de 1993, citado por Hussmanns, Ralf. *Op. cit.*, p. 21.

Esta segunda descripción apunta hacia un rasgo conceptual distintivo. Al subrayar que las unidades económicas o de producción del sector informal son *empresas de hogares* no se quiere decir que sean actividades que se realizan físicamente en los hogares, sino que son algo distinto de forma radical de las empresas constituidas (como corporaciones o sociedades) en, por lo menos, dos rasgos centrales, ambos íntimamente vinculados: 1) No son negocios con una personalidad económica y jurídica propia, en otras palabras, en el caso del sector informal, para efectos prácticos, la persona o familia que conduce la actividad es la unidad de producción y viceversa y 2) Derivado de lo anterior, al realizar operaciones en el sector informal no se tienen los mecanismos para dispersar o diluir el riesgo, que es exactamente la razón de

ser de las corporaciones y sociedades anónimas: separar los riesgos que se corren con el negocio al contraer obligaciones del riesgo personal de perder el patrimonio propio si algo sale mal.

Estos elementos son los que permiten hablar — en la terminología de los Sistemas de Contabilidad Nacional— *de empresas no incorporadas del ámbito de los hogares*.

Partiendo de lo anterior, se establece la definición de sector informal (II):

“Son empresas privadas no incorporadas, esto es, empresas pertenecientes a individuos u hogares que no están constituidas como entidades legales separadas de sus dueños y para las cuales no se dispone de una contabilidad completa que permita la separación financiera de las actividades de producción de la empresa de otras actividades de sus dueños.” (traducción del autor).⁸

A partir de esto, se desprenden los rasgos operativos más asociados al sector: 1) El no registro y 2) La pequeña escala de operación.

El primero es una consecuencia de no seguir prácticas contables sistemáticas y consolidadas; esto, por lo común, se traduce en el no registro de la actividad (“...they are not registered under specific forms of national legislation such as tax or social security laws...”).⁹ Es importante subrayar, entonces, que las unidades económicas del sector son aquéllas en las que la condición de empresa no incorporada del ámbito de los hogares (en los términos que se señalan en el párrafo de líneas arriba entre comillas) es a un grado tal que se traduce en una deficiencia para cumplir con un registro fundamental.¹⁰ Esto se debe señalar porque no necesariamente la condición de empresa no incorporada

lleva al punto de un no registro de la actividad. En todo el mundo hay negocios familiares no constituidos en sociedad registrados y, por ende, formalizados, a los que se les permite llevar prácticas contables simplificadas¹¹ lo que, sin embargo, implica cierta sistematización de sus operaciones, algo ausente en la conducción de actividades en el sector informal, mismas actividades (estas últimas), que se encuentran en un escalón más abajo en el proceso de separar unidad económica de persona o familia.

La pequeña escala de operación (que es el otro rasgo operativo con el cual se asocia al sector) deriva también del bajo grado de complejidad de las operaciones que pueden llevarse a cabo sin la necesidad de tener un registro contable sistemático; esto distingue, asimismo, a las unidades económicas del sector informal de las empresas criminales (como el tráfico de estupefacientes): ambas no estarán registradas, pero la complejidad y escala de operaciones de las segundas hace casi imposible conducir las sin convenciones contables profesionales.

El no registro y la pequeña escala de operación son, pues, los dos síntomas característicos de actividades/unidades económicas que no han avanzado prácticamente nada en el proceso de separación de operaciones del negocio, por una parte, de los de la persona u hogar que lo conduce.

Llegado a este punto, cabe señalar que estos rasgos operativos no necesariamente se ajustan del todo cuando se quiere identificar al equivalente agrícola del sector informal aun cuando cumplan con el núcleo de la definición, es decir, ausencia de un mínimo de separación entre actividad económica y persona o familia. En particular, no se puede hablar de un no registro cuando, de hecho, prácticamente toda parcela de tierra, de un modo u otro, lo está¹² por un lado y, por el otro, cuando se opera

⁸ They are private unincorporated enterprises, i.e. enterprises owned by individuals or households that are not constituted as separate legal entities independently of their owners, and for which no complete accounts are available that would permit a financial separation of the production activities of the enterprise from the other activities of its owner(s).”, véase Hussmann, Ralf. Op. cit. p. 3.

⁹ *Ibid.*, p. 3.

¹⁰ Registros locales, por ejemplo: los permisos de uso de suelo y otros ante autoridades locales o municipales no cuentan como registros fundamentales.

¹¹ Es el caso en México de los negocios registrados bajo el denominado Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS, como se les conoce).

¹² En México todas las modalidades de propiedad agrícola están en el Registro Agrario Nacional (RAN).

bajo un régimen de exención fiscal. También, hay formas de agricultura familiar que —a diferencia del sector informal— no producen para el mercado, sino para el autosustento. Por estas razones no quedaba claro si las políticas públicas conducentes a fomentar la formalización del sector informal tendrían el mismo sentido en el caso de las actividades agrícolas. Por último, su incorporación en el concepto de sector informal planteaba serios problemas de cobertura y costos de operación a las organizaciones estadísticas nacionales, ya que una cosa es muestrear actividades atomizadas en espacios urbanos a hacerlo en áreas rurales, manteniendo operativos a la par. Por estas consideraciones, la XV CIET de 1993 optó por no comprometer con complicaciones adicionales las recomendaciones para identificar el sector dejando por fuera de su dominio a las actividades agropecuarias.

Una vez establecido esto, la resolución de la XV CIET determina que en el sector informal hay dos tipos de unidades económicas: las encabezadas

por trabajadores por su cuenta (solos o con la contribución de trabajo familiar) y las que encabezan los empleadores con sus empleados (con o sin familiares participando en las actividades).

Así, la resolución (III) no da por sentado la inexistencia en el sector informal de una motivación empresarial, sólo establece que, por sí misma, esa motivación no basta para que la actividad madure lo suficiente como para evolucionar hacia prácticas de gestión contables que presupongan alguna separación entre la unidad económica y quien la encabeza.

Habiendo dicho todo lo que corresponde a la naturaleza de la actividad económica, integran la ocupación en el sector todas las personas que participan de forma directa en los procesos de generación de bienes y servicios de la unidad económica, ya sea encabezando la actividad o apoyando como trabajadores subordinados. Aquí hay que subrayar que la ocupación en el sector no se define por sus

Así, el concepto estadístico de sector informal queda con los siguientes atributos:

Unidad de observación:	Unidades económicas (UE).
Orientación:	Producción de mercado.
Estatus de lo producido:	Su posesión y/o adquisición por sí misma no entraña un delito.
Ámbito:	Actividades no agropecuarias.
Dominio:	Empresas no incorporadas de los hogares.
Prácticas contables:	Ausentes o rudimentarias.
Registro:	La UE carece de los fundamentales: fiscal y/o seguridad social.
Escala de operación:	Micro-pequeña escala. ¹³

¹³ La XV CIET deja la determinación de qué es micro y pequeño a las prácticas o convenciones nacionales ("Their size in terms of employment is below a certain threshold to be determined according to national circumstances..."); más adelante, el Grupo de Delhi, encargado de monitorear y ajustar las recomendaciones de la XV CIET, acordó en su tercera sesión (1999) que para efectos de reportes, en especial a organismos internacionales, el criterio en términos de tamaño de la actividad no involucrará a más de cinco individuos, véase Hussmann, Ralf. Op. cit., p. 3.

condiciones laborales, sino sólo por su vínculo con estas unidades económicas.

Por último, la XV CIET le llama trabajos a todos los que se realizan, no importando si son como la actividad económica principal de una persona o secundaria. Así, la suma de trabajos —tanto en las unidades del sector que significan una actividad principal como en aquellas que sólo complementan los ingresos de las personas— constituye el empleo en el sector informal. Habrá que tener presente, entonces, que la suma de trabajos será siempre mayor a la de personas.

Grupo de Delhi

Cualquiera que sea el significado último de la informalidad, desde el punto de vista de la producción estadística comenzaba, sin embargo, otro largo y difícil camino: el acordar qué características debían tener las encuestas y los instrumentos de captación para identificar el fenómeno y poder caracterizarlo. Por ello, la Comisión Estadística de Naciones Unidas creó, en 1996, una instancia de colaboración conocida como Grupos de Ciudades para enfrentar distintos temas del quehacer estadístico que necesitaban sistematizarse y monitorearse; una de ellas es el Grupo de Delhi, en el cual México ha participado activamente a través del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). A este grupo se le asignó discutir un abanico de estrategias de medición del fenómeno de la informalidad que no hiciera a un lado la capacidad ya instalada y la experiencia de las organizaciones estadísticas, discutir los *trade-offs* involucrados en estas estrategias y analizar también qué problemas, cabos sueltos y circunstancias no previstas derivaban de la resolución alcanzada en 1993: qué tanto los países interesados podían aproximarse a ella y cómo.

Al interior del Grupo fue creciendo la sensación de que, si bien se tenía ya un concepto sólido e irrenunciable de sector informal con la XV CIET de 1993, se pagaba un costo con ello, pues se ganaba en precisión lo que se perdía en generalidad, quedando por fuera modalidades en los mercados

laborales que tampoco podían invocar ni leyes ni instituciones en su favor y que era preciso explorar cómo integrar el fenómeno que acusaba el sector en uno más amplio e incluyente, pues el concepto, al referirse a unidades económicas de características muy específicas, deja de considerar un conjunto de modalidades laborales que, aun cuando no operan en unidades económicas de este tipo, lo pueden hacer sin el amparo de arreglos legales o institucionales que les permitan hacer efectivos sus derechos laborales, por ejemplo, el servicio doméstico remunerado no es empleo en el sector informal, porque los hogares que utilizan sus servicios lo hacen como consumidores finales y no para producir bienes o servicios destinados a terceros; en otras palabras, ya que el hogar empleador no puede ser visto como una empresa o negocio en ciernes, el servicio doméstico empleado, aún sin garantía laboral alguna, tampoco puede ser ubicado en este sector.

Al analizar el mercado laboral hay otros fenómenos emergentes de desprotección que, en paralelo a la globalización y la transición de las economías del este de Europa, comenzaban a llamar cada vez más la atención, en la medida que se trata de formas de vinculación en los procesos productivos de individuos que no aportan otra cosa que su fuerza de trabajo, haciéndolo para empresas bien constituidas e, incluso, para instituciones (privadas o públicas) a quienes se les paga *por fuera de nómina* básicamente para eludir las contribuciones patronales a la seguridad social. Los trabajadores bajo esta situación pueden estar recibiendo un salario o manejando la relación laboral como si fuera mercantil (trabajadores por comisión u honorarios), pero el hecho es que, al igual que el servicio doméstico, no pueden hacer efectivos ciertos derechos laborales (seguridad social, beneficios no salariales, liquidación o finiquito al término de la relación de trabajo) ni tener acceso a las instituciones comprendidas dentro de esos derechos. Estos casos tampoco caen dentro del ámbito del sector informal porque la empresa o institución para la que aportan sus servicios están constituidas como tales o, como mínimo, el negocio está registrado ante la autoridad fiscal.

Esquema ampliado de informalidad: ocupación y empleo informal sin la palabra sector

Esta urgencia de inclusión impulsada por el Grupo de Delhi fue recogida por la XVII CIET, de 2003, donde se propuso una concepción más integral del fenómeno especificando el rol y el alcance del sector informal una vez que se adoptaba una perspectiva que iba más allá de las características de las unidades de producción y que le daba cabida a formas nuevas de *informalización* de las relaciones laborales, las cuales precisaban de una identificación y seguimiento estadístico. Se acuñó, entonces, el marco genérico de *empleo informal* y quedaba por delante el reto de articular en la producción estadística todos sus componentes, incluido el sector informal; aquí se subraya *sector* como algo específico dentro de lo genérico.

El marco integrador y complementario establece un esquema ampliado de empleo informal en el que el enfoque de unidad económica (*enterprise-based concept*) es decisivo para determinar si son o no informales las modalidades de trabajo independiente (como los trabajadores por cuenta propia y los empleadores), mientras que el enfoque de las condiciones laborales (*job-based concept*) es el que se toma en cuenta para decidir sobre los trabajadores dependientes. Es importante subrayar, entonces, que este esquema más amplio no renuncia al concepto de sector informal ya que éste resulta clave en el algoritmo de decisión para clasificar ciertas modalidades ocupacionales, si bien quedando incorporado en un esquema más incluyente en el que desempeña ahora un rol específico.

Asimismo, desde un punto de vista analítico, el concepto de sector informal sigue siendo clave pues no se le puede atribuir toda la evasión fiscal ni la de los mecanismos de protección laboral: es importante saber y poder delimitar hasta qué punto esto último corresponde a dicho sector o a formas nuevas de inserción de la fuerza de trabajo. Así, el esquema integrador comienza con el sector informal pero no termina en él. Como resultado del algoritmo correspondiente —a diferencia del

que sólo se centra en el sector informal— se termina con una configuración que divide, ahora sí en formal e informal, a la totalidad de la ocupación y el empleo.¹⁴

Para visualizar esto, hay que pensar en una matriz en la que los renglones ordenan a la ocupación (personas) y al empleo (trabajos) desde la perspectiva de la naturaleza de las unidades económicas, mientras que las columnas clasifican bajo el enfoque de estatus en el empleo o posición en el trabajo. A este arreglo se le conoce en lenguaje coloquial al interior del Grupo de Delhi como la matriz Hussmanns (ver cuadro 2).¹⁵

Al clasificar desde la perspectiva de los renglones tenemos de forma clara a todos los roles o estatus ocupacionales que participan en el sector informal (del 1 al 5). Sin embargo, hablando de manera estricta, sólo para los *cuenta propias* y los *empleadores* la perspectiva de unidad económica es la decisiva para considerarlos o no informales: si es formal (empresas constituidas), ellos serán, a su vez, formales (celdas en números romanos I y II); si en cambio tienen las características del sector informal o de la agricultura campesina, se les considera como parte de la informalidad en su sentido amplio (celdas 1, 3 y 6).

Para el resto de las modalidades ocupacionales o posiciones en el trabajo, la perspectiva que decide su clasificación no es la pertenencia a tal o cual unidad económica, sino la posibilidad de ejercer o no derechos laborales. Así, de entrada, se considera que todos los trabajadores familiares o aprendices que apoyan en los procesos de generación de bienes y servicios, al quedar en automático por

¹⁴ Es de observar que en tanto el concepto de informalidad gravite en torno al de unidades económicas de forma exclusiva, como corresponde a la noción de *sector* con las precisiones de la XV CIET de 1993, no puede establecer una partición definitiva, una dicotomía, en el mapa total de la ocupación: de manera automática se crean zonas que no se ubican en el sector, pero que tampoco se les puede llamar formales, como la ocupación que gira alrededor de la agricultura campesina o el ya mencionado servicio doméstico que trabaja en los hogares. Se necesita elaborar más allá de la noción de sector para que el término *informal* quede a la altura de su connotación dicotómica.

¹⁵ Ralf Hussmanns —quien en los últimos 20 años ha jugado un rol crucial en la construcción de la arquitectura conceptual de la OIT para efectos de medición estadística— propuso esta solución para dar cauce a las inquietudes planteadas al interior del Grupo de Delhi, mismo en el que ha participado desde su inicio.

Cuadro 2

Matriz Hussmanns

Posibilidad de ejercicio de los derechos laborales								
Perspectiva de la unidad económica	Tipo de unidad económica	Posición en el trabajo						
		Trabajadores por cuenta propia	Trabajadores no remunerado familiares/aprendices	Empleadores	Trabajadores subordinados remunerados			
					Trabajadores asalariados		Trabajadores con percepciones no salariales	
					Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas, Gobierno e Instituciones	I	10	II	11	III	12	IV	
Sector Informal	1	2	3	4		5		
Agricultura campesina	6	7						
Otros hogares consumidores de servicios laborales (servicio doméstico)				8	V	9	VI	

■ Clasificación según la naturaleza de las unidades económicas.

■ Clasificación según las condiciones de trabajo.

Nota: la numeración romana se refiere a unidades económicas formales. El 6, aunque nominalmente no toma parte del sector informal, se refiere a todas las actividades agrícolas conducidas como un modo de producción familiar.

fuera de dicha posibilidad, son parte de la informalidad en su sentido amplio (celdas 2, 7 y 10); por su parte, los trabajadores subordinados remunerados —que se subdividen en asalariados y con percepciones no salariales— se clasifican como formales si su vínculo laboral les brinda alguna protección o garantía básica (celdas III, IV, V y VI) y como informales si su relación laboral no se las proporciona (celdas 4, 5, 8, 9, 10 y 11).¹⁶

Obsérvese que en la matriz quedan celdas en blanco, que significan imposibilidades conceptuales; por ejemplo, por definición no puede haber

patrones/empleadores ni, por consiguiente, trabajadores subordinados remunerados en la agricultura campesina.¹⁷

¹⁷ En la versión original de la matriz Hussmanns se abre la posibilidad de que haya casos de trabajadores subordinados remunerados con alguna garantía laboral aun operando en el sector informal, lo cual implicaría que las celdas a la izquierda y a la derecha de la 5 no estuvieran en blanco y tuvieran números romanos, esto es, habría trabajadores formales en el sector informal. Para entender esta posibilidad pensemos, en el caso de México, en peones-albañiles reclutados y pagados por un maestro albañil quien, para efectos prácticos, es una unidad económica del sector informal, sin embargo, el peón-albañil está afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por el particular o dueño de la obra en la que el peón se encuentra trabajando. Obviamente esto pone en disputa quién es el verdadero empleador: el maestro albañil o el particular dueño de la obra, no obstante este último no decide si el peón forma o no parte de la cuadrilla de trabajadores, ni cuánto ni cómo se le paga. Ya que es un asunto controversial que además puede generar mucha confusión, en este artículo y en la práctica estadística de México se ha eliminado esta posibilidad de trabajadores formales en el sector informal clasificando los casos como una relación con el maestro albañil, relación desde la cual la persona (el peón-albañil) no recibe garantías mínimas de protección laboral. Esta decisión hace que todo trabajador en el sector sea, asimismo, un trabajador informal o, dicho de otra manera, que la perspectiva de derechos laborales coincida con la de unidad económica en el caso del sector informal. El punto aquí —y que se retomará más adelante cuando se discuta, en el caso de México, la cobertura del llamado Seguro Popular— no es tanto si el trabajador cuenta o no con servicios médicos per se, sino si ello es indicativo o no de derechos laborales.

¹⁶ "Employees are considered to have informal jobs if their employment relationship is, in law or in practice, not subject to national labour legislation, income taxation, social protection or entitlement to certain employment benefits (advance notice of dismissal, severance pay, paid annual or sick leave, etc.); véase ILO. *Guidelines concerning a statistical definition of informal employment*. Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (ICLS), p. 2, para.5, en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@integration/@stat/documents/normativeinstrument/wcms_087622.pdf

Cabe resaltar que este criterio diferencial de clasificación según la posición en el trabajo —esto es, el mirar en dirección de la unidad económica en el caso de trabajadores independientes (empleadores y *cuentapropistas*) y, en el de los dependientes, ver lo que provee o no la relación laboral— es, justamente, porque en lo que concierne a los independientes no tiene sentido hablar de que ellos puedan ejercer derechos laborales; de ser el caso, lo harían o lo demandarían de sí mismos, lo cual sería una especie de teatro del absurdo.

Se tiene entonces que la informalidad en este mapa o esquema conceptual queda conformada por todas las celdillas con numeración arábiga.

La numeración del 1 al 5 se refiere al núcleo duro constituido por el sector informal; 6 y 7, a la agricultura campesina; 8 y 9, a los trabajadores domésticos y 10, a los aprendices, siendo estas

tres últimas modalidades de trabajador subordinado más o menos tradicionales. Estamos entonces hablando de lo que siempre ha estado en el paisaje: de ocupaciones más cercanas a lo premoderno que a lo moderno y que de alguna manera fueron siempre puntos ciegos en los esquemas convencionales de protección garantizados por el Estado, diseñados en buena medida bajo el supuesto de que estas formas de operación estaban destinadas a menguar o a desaparecer. Son casos que, por no haber un principio general sobre cómo abordarlos, históricamente fueron dejados en el limbo de una casuística para ser manejados o con un criterio de gremios o a la discreción de autoridades locales, o de ninguna. Siempre se situaron en el círculo vicioso de la invisibilidad y, normalmente, se les consideraba menos como un problema del mundo y ámbito del trabajo que como apéndices de políticas misceláneas, ya sea de ordenamiento urbano, de

Cuadro 3

Matriz Hussmanns

Posibilidad de ejercicio de los derechos laborales								
Perspectiva de la unidad económica	Tipo de unidad económica	Posición en el trabajo						
		Trabajadores por cuenta propia	Trabajadores no remunerados familiares/aprendices	Empleadores	Trabajadores subordinados remunerados			
					Trabajadores asalariados		Trabajadores con percepciones no salariales	
					Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas, Gobierno e Instituciones	I	10	II	11	III	12	IV	
Sector Informal	1	2	3	4		5		
Agricultura campesina	6	7						
Otros hogares consumidores de servicios laborales (servicio doméstico)				8	V	9	VI	

■ Clasificación en unidades económicas formales.

■ Empleo informal.

Nota: los números del 1 al 5 se refieren específicamente al sector informal; I y II, a la naturaleza de la unidad económica, mientras del III al V, a las condiciones de trabajo.

clientelismo hacia corporaciones populares o de acciones hacia grupos marginales. Esa fragmentación de las problemáticas inhibía, asimismo, una reflexión con respecto a problemas sistémicos subyacentes y comunes.

A esta capa de casos que siempre estuvieron en el paisaje se incorporan fenómenos emergentes que entrañan las celdas 11 y 12: formas de inserción laboral, pero sin derechos laborales de por medio; ello porque también las unidades económicas que los emplean han encontrado la ventaja de los dos mundos: el tener, mal o bien, una personalidad institucional para así moverse en un plano en el que las transacciones tienen un carácter contractual y, en paralelo, el hacer uso —al menos parcialmente— de servicios laborales fuera del ámbito contractual de los derechos y las obligaciones. Es la flexibilidad de facto del mercado de trabajo que, habiendo sido moneda de cambio en el sector informal clásico, es ahora explorado por otro tipo de unidades económicas de características plenamente modernas. Estos casos entrañan y cuantifican, de alguna manera, lo no previsto por las legislaciones laborales convencionales (el trabajo fuera de nómina, el *outsourcing*, la subcontratación, etc.) y, al mismo tiempo, pueden ser un reflejo de defectos en el diseño, conceptualización y operación de estas legislaciones que motivan no sólo a los empleadores sino también a trabajadores a buscar arreglos por fuera de una seguridad social deteriorada porque sus costos comienzan a devorar a los beneficios, si es que no lo han hecho ya (Levy, 2008). Un fenómeno por lo demás que parece adquirir un carácter universal.

Una parte de la lógica de operación del sector informal, lejos de quedar acotada, parece entonces desbordarse como una mancha de tinta hacia ámbitos en los que, en teoría, no debería de influir, fenómeno al que se le conoce como *informalización* de las relaciones laborales; esto, en principio, es lo que ha obligado a tener un marco unificado con respecto a una realidad de la que, si bien conviene visualizar sus partes, hay que entender en qué y por qué constituye un todo.

Principio unificador de la matriz Hussmanns

En este contexto, el mérito del esfuerzo conjunto de la OIT y del Grupo de Delhi ha sido encontrar un común denominador entre lo tradicional y lo emergente: ese factor es un alto grado de exposición al riesgo patrimonial y personal por parte de aquellos que persiguen fines en principio legítimos (empleo e ingreso), pero por fuera de marcos legales e institucionales, lo que los margina de los beneficios y garantías que de ellos desprenden. Así, del mismo modo que quien conduce una actividad en el sector informal no puede celebrar contratos mercantiles ni apelar a instancias que los hagan válidos, un trabajador no registrado, ante una controversia, no puede hacer lo propio en el marco de su relación laboral; la consecuencia en ambos casos es que ninguno puede madurar y desarrollarse en sus respectivos mercados (el de prestadores de bienes y servicios en un caso, y el laboral en el otro), lo que ocasiona una alta probabilidad de quedar atrapados en círculos viciosos de vulnerabilidad económica.

De este modo, si bien la matriz Hussmanns no parte de una definición ampliada de informalidad, condensable en unas cuantas líneas y lista para ser citada entre comillas, ciertamente no hay problema alguno en inferirla:

La informalidad entendida en su sentido más amplio es el conjunto de actividades económicas realizadas por los individuos que, por el contexto en que lo hacen, no pueden invocar a su favor el marco legal o institucional que corresponde a su inserción económica y será entonces empleo informal todo el espectro de modalidades ocupacionales, ya sea dependientes o independientes, sobre las que gravita esta circunstancia.

Operar en informalidad implica entonces:

- Altísimo grado de exposición a las contingencias del entorno.
- Ponerlo todo en juego cada día: no hay un mecanismo amortiguador entre el fracaso y

la pérdida de patrimonio propio; de lo poco o mucho que se tenga.

- Incurrir en una trampa de vulnerabilidad. El beneficio de operar fuera de un ámbito regulatorio y contractual se contrarresta porque la falta de garantías, la incertidumbre y la dificultad para estabilizar expectativas a mediano y largo plazo impiden madurar ya sea como emprendedor o como trabajador con una trayectoria laboral.

Poniéndole números a la informalidad en México

La aplicación del esquema del Grupo de Delhi con una matriz Hussmanns se basa en la información proporcionada por la ENOE, que es la encuesta laboral de México (la misma de donde se sacan los indicadores de empleo y desempleo), y que es, hoy en día, el mayor operativo continuo de este tipo que se aplica en el país, con una muestra de poco más de 120 mil viviendas cada trimestre, el cual se levanta durante casi todos los días del trimestre que corresponda, hasta completar el tamaño de la muestra. Por llevarse a cabo en hogares, tiene la enorme ventaja de que capta modalidades ocupacionales que nunca serán reportadas ya sea en registros administrativos o en las encuestas que tienen como unidad de observación los establecimientos formales. De hecho, parte de su diseño que desde el primer trimestre del 2005 reemplazó al modelo anterior de encuesta ENE/ENEU¹⁸ — obedeció a la oportunidad de capitalizar mejor este atributo de una encuesta en hogares; asimismo, ulteriores ajustes al cuestionario en el 2007 permitieron captar con mayor detalle no sólo la ocupación principal de las personas sino, también, las secundarias, por lo menos en un trimestre de cada año.¹⁹

¹⁸ Encuestas nacionales de Empleo y de Empleo Urbano.

¹⁹ La ENOE consta de dos cuestionarios: cuando un entrevistador llega a una vivienda lo primero que aplica es el sociodemográfico (SD), que capta el número de miembros de un hogar, sexo, edad y otras variables básicas. A continuación, para todos los de 12 años y más se aplica individualmente el cuestionario temático (COE), que consiste en dos versiones: una ampliada, para un trimestre del año, y una básica, para el resto de los trimestres. Esta última se utiliza para no extender demasiado la entrevista y permitir combinar la ENOE con módulos para explorar temas específicos a más profundidad. Es por medio de la versión ampliada que se profundiza en la naturaleza de las ocupaciones secundarias.

Como ya se mencionó en su oportunidad, el esquema del Grupo de Delhi contempla dos unidades de cuenta: personas y trabajos (una persona puede tener más de uno). La de personas interesa desde el punto de vista del análisis socioeconómico; por su parte, la de trabajos resulta en particular relevante para el Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCNM) por ofrecer información única sobre la totalidad de los insumos laborales de los procesos productivos de toda la economía, buena parte de los cuales no serían detectables por ninguna otra vía; una vez que se les asocian coeficientes de productividad²⁰, esta información puede ayudar a calibrar la magnitud del PIB nacional, así como de algunos de sus componentes. La cuenta de personas da una idea de la magnitud de la ocupación informal, mientras que la de trabajos es un insumo para estimar la economía informal dentro de la economía nacional.

A continuación se muestra la contabilización de personas con datos de la ENOE correspondientes al primer trimestre del 2011, con datos ajustados al techo poblacional que estableció el Censo de Población y Vivienda 2010.²¹

Para ejemplificar entonces el funcionamiento de la matriz Hussmanns en la cuenta de personas, se identificaron primero 10.3 millones que

²⁰ Los coeficientes de productividad se extraen de otras fuentes de información que pueden ser desde módulos de la ENOE — como la Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN), que cada dos años se aplica a todos los que la ENOE detectó que conducen micronegocios — o de los Censos Económicos más recientes (2004 y 2009), que captan los flujos económicos de todos los establecimientos del país a nivel urbano, no importando su escala, complementado por una muestra rural. Es propio pues de los procedimientos de la contabilidad nacional la combinación de fuentes y su confronta bajo más de un método de cuantificación (por el lado de la oferta, por el lado de la demanda o por el de los ingresos); de ahí que a los agregados macroeconómicos que arroja la contabilidad nacional se les conoce también como estadística derivada, mientras que la que se desprende directamente de las fuentes se le denomina básica. Obviamente, toma más tiempo la consolidación de lo primero que de lo segundo y, por ello, en este artículo todos los datos con los que se ilustra el marco conceptual se limitan a lo que provee la estadística básica, en este caso, la ENOE.

²¹ Los ponderadores o factores de expansión de la ENOE 2005-2010 estaban ajustados a las proyecciones de población establecidas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) que correspondían al Censo de Población y Vivienda 2005, las cuales marcaban para junio del 2010 un nivel poblacional menor al que reportó el Censo de Población y Vivienda, y, tomándolo en cuenta, los factores de expansión de la ENOE que generan la información que aquí se muestra pivotean para el primer trimestre del 2011 a partir de este nuevo referente poblacional. Los datos no dejan de ser provisionales hasta que el CONAPO concluya con una nueva proyección de Población 1990-2030 que refleje los resultados del Censo del 2010, más los ajustes que, por procedimiento, los demógrafos aplican a los datos de un censo, al considerar, por ejemplo, la subdeclaración de ciertos grupos de edad que normalmente afecta a los eventos censales.

Cuadro 4

Matriz Husmanns de personas

Posibilidad de ejercicio de los derechos laborales								
Perspectiva de la unidad económica	Tipo de unidad económica	Posición en el trabajo						
		Trabajadores por cuenta propia	Trabajadores no remunerados familiares/ aprendices	Empleadores	Trabajadores subordinados remunerados			
					Trabajadores asalariados		Trabajadores con percepciones no salariales	
					Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas, Gobierno e Instituciones	2 972 742	931 011	1 267 976	7 075 186	15 427 216	856 570	203 524	
Sector Informal	6 638 099	1 148 006	777 405	3 633 726		742 541		
Agricultura campesina	706 294	687 195						
Otros hogares consumidores de servicios laborales (servicio doméstico)				1 980 520	76 157	26 841	0	
Casos especiales ¹	7 611	18 710	4 140	63 147	16 736	168 745	80	

■ Clasificación en unidades económicas formales.

■ Empleo informal.

¹ Incluye a trabajadores transfronterizos, a los que laboran en embajadas y consulados, a los trabajadores de otros trabajadores y posiciones en el trabajo en unidades económicas de naturaleza no especificada.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Cifras del primer trimestre del 2011.

trabajan por cuenta propia y poco más de 2 millones de empleadores. Aplicando el criterio de la naturaleza de la unidad económica que corresponde a estas posiciones o estatus en la ocupación, 6.6 millones de *cuentas propias* encabezan negocios en el sector informal a los que se suman 2.3 millones de campesinos; por su parte, hay 0.77 millones de empresarios en el sector. Así, estas dos posiciones en el trabajo acumulan un total de 9.7 millones de ocupaciones en informalidad.

A lo anterior se le añaden los casi 2.8 millones de individuos que participan en los procesos productivos sin un acuerdo de remuneración mone-

taria: es el caso de los trabajadores familiares sin pago en la agricultura, en el sector informal mismo, pero también en micro y pequeños negocios formales en regímenes fiscales, como REPECOS o el de personas físicas con actividad empresarial; también, es el caso de ayudantes y aprendices en actividades formales.

En cuanto a los trabajadores subordinados remunerados se tiene que, entre los que perciben un salario, hay poco menos de 12.8 millones de casos que realizan su actividad bajo condiciones que ni siquiera les proveen la garantía laboral básica de tener acceso a los servicios de salud suministrados

por la seguridad social²², es decir, aplicando en este caso un criterio laboral, se tiene esta magnitud de personas operando en condiciones de informalidad de las cuales sólo 3.6 millones operan en el sector informal clásico. Ello ilustra por sí mismo por qué es necesario trascender en estos casos un mero enfoque de tipo de unidad económica, dando primacía a uno laboral. Respecto a los trabajadores remunerados que operan sin remuneraciones fijas o sin percepciones salariales, hay 1.8 millones que lo hacen sin un acuerdo que les dé acceso a los servicios

de salud de la seguridad social, lo que habla de la informalidad de sus relaciones laborales.

Todo ello acumula, para el primer trimestre del 2011, un total de 27.1 millones de personas de un total de 45.4 millones de ocupados en el país, lo cual significa que alrededor de 59.6% de quienes trabajan en México lo hacen en condiciones de informalidad, es decir, sin poder amparar su actividad o su accionar en el marco legal o institucional y las garantías que de ahí se desprenden. Cabe resaltar que de esos 27.1 millones, poco menos de 13 millones se ubicaban en el sector informal clásico, de modo que 14.1 millones de casos experimentan la intemperie informal en otro tipo de unidades económicas distintas a las de dicho sector: en otras palabras, este último ha dejado de ser el rasgo más conspicuo del rostro de la informalidad en México.

²² Ello no descarta que como personas pudieran estar amparados en el Seguro Popular, implementado en México a partir del 2003; sin embargo, aquí el punto no es si la persona está o no cubierta por un esquema de salud sino si su relación o vínculo laboral es o no la vía para acceder a ello, es decir, si el acceso se tiene como trabajador y no como un particular consumidor de un esquema de aseguramiento. Más adelante se comentará sobre el significado de este criterio operativo que aplica la ENOE y por qué importa en el marco de esta conceptualización.

Cuadro 5

Matriz Hussmanns de trabajos

Posibilidad de ejercicio de los derechos laborales								
Perspectiva de la unidad económica	Tipo de unidad económica	Posición en el trabajo						
		Trabajadores por cuenta propia	Trabajadores no remunerados familiares/ aprendices	Empleadores	Trabajadores subordinados remunerados			
					Trabajadores asalariados		Trabajadores con percepciones no salariales	
					Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas, Gobierno e Instituciones	2 972 955	938 762	1 298 099	7 487 489	15 585 556	903 156	203 944	
Sector Informal	7 283 705	1 347 481	1 011 759	3 855 929		742 541		
Agricultura campesina	1 128 079	827 903						
Otros hogares consumidores de servicios laborales (servicio doméstico)				2 048 726	76 416	27 628	0	
Casos especiales ¹	7 611	18 965	4 597	64 674	18 261	168 971	80	

■ Clasificación en unidades económicas formales.

■ Empleo informal.

¹ Incluye a los trabajadores de otros trabajadores y posiciones en el trabajo en unidades económicas de naturaleza no especificada.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Cifras del primer trimestre del 2011.

Pasando de una cuenta de personas a una de trabajos y donde importan no sólo las ocupaciones principales sino también las secundarias se tiene, para el mismo periodo, un total de 48 millones de puestos de trabajo, de los cuales 14.2 millones lo suministran las unidades económicas del sector informal, mientras que hay otros 15.2 millones de casos que incurren en condiciones de informalidad, aun cuando operan por fuera de dicho sector; una y otra magnitud suman casi 29.4 millones, de modo que 61.3% del total de trabajos o modalidades ocupacionales de la economía implican condiciones de informalidad. Que esta proporción sea mayor a la que se obtiene cuando sólo se cuentan personas (*head count*) no debe sorprender, pues la incidencia de lo informal en las actividades secundarias tiende a ser, incluso, mayor que en las actividades principales.

Criterios operativos de la ENOE aplicados para identificar el universo de la informalidad y sus componentes

Una cosa es tener un marco conceptual de referencia y otra adaptarlo en decisiones operativas que se traduzcan en la identificación de los eventos y situaciones relevantes para dicho marco. En este apartado se comentarán algunas de las definiciones operativas que utiliza la ENOE para ir construyendo el agregado de la informalidad.

Desde que la ENOE entró en operación el primer trimestre del 2005 se han generado como parte de los denominados indicadores estratégicos trimestrales de la Encuesta, datos sobre personas en el sector informal tanto en absolutos como en porcentaje de la población ocupada.²³

²³ Al porcentaje que significa quienes laboran en unidades económicas del sector informal sobre la ocupación total se le denomina tasa de ocupados en el sector informal (TOSI), misma que oscila entre 27 y 29% de la ocupación total. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha observado, sin embargo, que al no quedar incluidas las actividades agropecuarias, la tasa debiera calcularse, asimismo, como porcentaje de la ocupación en actividades no agropecuarias, lo que representaría cerca de un tercio de este último referente.

La definición sobre la que opera la ENOE al respecto, en línea con las resoluciones ya comentadas de la XV CIET de 1993 es la siguiente, misma que se toma del glosario de la encuesta en Internet:

“[Se ocupa en el sector informal todo aquel con un] trabajo en una **unidad económica** no constituida en sociedad que opera a partir de los recursos del hogar y que no lleva un registro contable de su actividad, independientemente de las condiciones de trabajo que se tengan (ver sector informal).

Sector informal

Todas aquellas actividades económicas de mercado que operan a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresas con una situación identificable e independiente de esos hogares.”²⁴

Para determinar que no se lleva un registro contable, la ENOE contempla preguntas sobre si: a) Se contratan los servicios de un contador o b) Se lleva el cuadernillo de ingresos o la registradora que Hacienda demanda de los pequeños contribuyentes. Cuando la respuesta es una de tipo elusivo (*No sabe*), el algoritmo que se aplica determina que si hay circunstancias como que no se opera en una oficina o en un establecimiento, combinada con ciertas claves de rama de actividad económica, la persona se clasifica como parte del sector informal.

A lo largo de los años, han existido observadores que consideran que el criterio de la ENOE para determinar la ocupación en el sector, al poner por delante el criterio de la contabilidad, termina siendo un criterio fiscalista para aproximarse al fenómeno, es decir, uno guiado, ante todo, por la detección de evasores de impuestos en pequeñas o micro escalas de operación. Frente a esto, cabe comentar que el criterio de las prácticas contables importa aquí no por esa razón sino porque es sintomático de esa inmadurez de unidades

²⁴ www.inegi.org.mx/sistemas/glosario/Default.aspx?ClvGlo=EHENOE&s=est&c=10842

económicas que, más que funcionar como empresas, son una extensión de las actividades y de la lógica del funcionamiento de los hogares sin romper con ello, de forma plena, un punto esencial para el concepto de sector informal, como se ha explicado líneas arriba.

Es esta misma filosofía —más que sus detalles operativos la que nos conduce a sumar en el proceso de construcción de la informalidad, en un sentido más amplio que el sector informal propiamente dicho, a la agricultura campesina, cuya propiedad aunque esté registrada y de la actividad misma no se demande contribución al fisco, no deja por ello de constituir un modo de producción familiar que, como tal, hace transacciones. Dicho de otra forma, la filosofía subyacente en la aproximación de la ENOE al sector informal permite dar pasos adicionales en el esquema de inclusión que en este artículo se ha descrito.

Para la integración de la matriz Hussmanns se han retomado, también de la ENOE, todos los trabajadores subordinados remunerados cuya relación laboral no les proporciona acceso a los servicios de salud del IMSS. Aquí cabe resaltar que no importa en sí mismo el concepto de cobertura de los servicios de salud, cosa que se puede subsanar en México por vías alternas al contexto laboral²⁵, lo crucial más bien ha sido que ese no acceso por la vía del trabajo es una señal inequívoca de que el trabajador no recibe beneficio laboral alguno más allá de su paga ni puede exigir sus derechos más básicos al respecto. Así, aun cuando un trabajador asalariado tiene acceso al servicio médico del Seguro Popular pero no es su trabajo lo que le proporciona los servicios de salud, significa que, con toda seguridad, no tiene derecho a indemnización en caso de despido ni tampoco a días pagados cuando se ausente de su actividad por enfermedad; dicho de otra forma, desde su condición de trabajador no está en condiciones de ejercer o hacer válidos sus derechos y es esa la dirección hacia la que se apunta. Un

²⁵ Ver nota 21.

criterio operativo muchas veces no es el concepto en sí mismo, sino una flecha o una señalización de cómo llegar a él.

El punto es que de la ENOE se pueden tomar sus constructos básicos para armar esta visión más integral del fenómeno de la informalidad que aquí se propone e ilustra.

Sin embargo, sería un error conceptual, como ya ha ocurrido, el inferir el monto de la informalidad llanamente a partir de los datos de la ENOE sobre el total de los ocupados cuya actividad no les proporciona servicios de salud; esto porque es esencial hacer distinciones primero entre trabajadores independientes y dependientes; ya se señaló que sólo para los segundos tiene sentido desde un punto de vista conceptual el usar el no acceso a los servicios de salud como señal de informalidad, pues son modalidades ocupacionales (trabajadores asalariados y otras variantes de trabajador subordinado remunerado) cuyo ejercicio demanda garantías laborales básicas. El tipo de garantías básicas para *cuentas propias* y empresarios no son éstas. A manera de *reductio ad absurdum*, no es difícil concebir que los empresarios dueños de corporaciones en el país no tengan el más mínimo interés en estar registrados ante la seguridad social o recibir a través de ella los servicios médicos y no por ello se les va a llamar informales: de ahí que sea la naturaleza formal de las unidades económicas que encabezan lo que los define.

Más allá de los casos extremos, el asunto es que un independiente no demanda de otros derechos laborales pues, si fuera así, no sería entonces un independiente; el que no acceda a la seguridad social no es indicativo de algo más que eso. No procede entonces equiparar en automático la ocupación informal al total de los ocupados sin acceso a la seguridad social: el error se vuelve redondo, además, cuando a todo ese monto se le llama *sector informal*.²⁶

²⁶ Ver declaraciones del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) recogidas por la prensa nacional (Ovaciones, Excelsior y Universal) el 3 de febrero de 2011.

Conclusión

El concepto de informalidad, sin duda, ha avanzado en el tiempo: de ser pensado como algo que se refería a un fenómeno *sectorializable* se ha tenido que repensar de nueva cuenta como una serie de comportamientos que se pueden extender a lo largo y ancho de toda la economía y que se traducen en un mapa laboral que, si bien incluye a los ámbitos tradicionales, va más allá de ellos.

La importancia de un esquema estadístico integrador —que es hacia adonde han apuntado los esfuerzos conjuntos de OIT-Grupo de Delhi en los últimos años— radica en que no parte de una teorización del fenómeno con respecto al cual nunca habrá consensos, sino del esfuerzo por detectar quiénes comparten un problema común y, en cierto sentido creciente, si se mira en el contexto de la economía mundial.

Dicho problema se define en términos de identificar a quiénes incurren en una vulnerabilidad y exposición al riesgo económico a un nivel cualitativamente mayor que el resto de la fuerza laboral del país por operar fuera de un marco legal e institucional. Este problema tiene consecuencias a nivel micro y macro: quienes están en esa situación terminan intercambiando ventajas a corto plazo por una dificultad progresiva para escapar de ese horizonte, lo que se traduce en un círculo vicioso de vulnerabilidad; a nivel macro, la economía paga esto tal vez con menos productividad y, por ende, con crecimiento económico potencial sacrificado pero, sobre todo, con un problema mayor de credibilidad en la ley y en la convivencia bajo un régimen de derechos y obligaciones: la informalidad termina vulnerando a todos, por ello, el fenómeno tiene que entenderse como algo que trasciende simplemente la separación entre lo moderno y lo premoderno y sus vínculos.

El esquema integrador es ambicioso porque apunta a que todo quede definido tanto a su interior como fuera de él: no hay más zonas grises. Asimismo, es modular para no confundir el todo con las partes, pero también lo es para identificar

fenómenos que pudieran corresponder a distintas áreas de política pública las cuales, sin embargo, no pueden perder de vista el factor común: ¿qué es lo que no funciona en el marco legal o institucional?, ¿qué consecuencias tiene para el conjunto el que muchos no estén ahí? y ¿qué implica integrarlos? Por supuesto, nada de esto se puede lograr si no se comienza por reordenar la información estadística disponible bajo un esquema que le dé un nuevo contexto y sentido.

Bibliografía

- Guha-Khasnobis, Basudeb, Ravi Kanbur and Elinor Ostrom (Eds.). *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*. New York, Oxford University Press, 2007.
- Castells, Manuel and Alejandro Portes. "World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy", In: Portes, Alejandro, Manuel Castells and Lauren A. Benton (Eds.). *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Advanced Developed Countries*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1989.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza*. Resultados Nacionales y por Entidad Federativa, 2008.
- Charmes, Jacques. *Procedures for Compiling Data on Informal Sector Employment and Informal Employment from Various Sources in Developing Countries*. Paper for the Fifth Meeting of the Delhi Group, Paris, 2001.
- Chen, Martha, Joann Vanek and Marilyn Carr. *Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction: A Handbook for Policy-makers and Other Stakeholders*. London, Commonwealth Secretariat, 2004.
- De Soto, Hernando. *El otro sendero, la respuesta económica al terrorismo*. México, Ed. Diana, 1987.
- Hart, Keith. "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana", en: *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 11, No. 1, 1973.
- Hussmanns, Ralf. *Informal Sector: Statistical Definition and Survey Methods*. Paper for the First Meeting of the Delhi Group. Geneva, ILO Bureau of Statistics, 1997.
- _____. *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment*. Working Paper No. 53. Geneva, International Labour Office, December 2004.
- IDB, Carmen Payés Ed. *The Age of Productivity: transforming economies from the bottom up*, NY, Palgrave, McMillan, 2010.
- INEGI. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*.
- _____. *Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN) 2008*.

- _____. Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCNM). Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares 1993-2003.
- Levy, Santiago. Buenas intenciones, malos resultados: política social, informalidad y crecimiento económico en México. México, DF, Ed. Océano, 2010.
- Maloney F. William. "Informality Revisited", en: World Development. Vol. 32, No. 7, July 2004.
- _____. Mexican Labour Markets: new views on integration and flexibility. Washington, D.C., World Bank, 1999.
- Moser, Caroline N. "Informal Sector or Petty commodity Production: Dualism or Independence in Urban Development?", en: World Development. Vol. 6, Nos. 9-10, 1978.
- Negrete, Rodrigo. "El indicador de la polémica recurrente: la tasa de desocupación y el mercado laboral en México", en: Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía. Vol.2, Núm.1, enero-abril 2011.
- OECD. Handbook for Measurement of the Non-Observed Economy. Paris, OCDE, 2001.
- OIT. Informe de la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2003.
- _____. Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya. ILO, Geneva, 1972.
- _____. Report of the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians. Geneva, 19-28 January. Doc. ICLS/15/D.6 (rev.1), 1993.
- _____. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Geneva, 2002.
- Perry/Arias/Fajnzylber/Maloney/Mason Jaime/Chanduvi. Informality: Exit and Exclusion. WB, Latin American Studies, 2007.
- Rouboud, Francois. La economía informal en México: de la esfera doméstica a la dinámica macroeconómica. México, Ed. Siglo XXI, 1995.
- Sethuraman, Salem V. "The Urban Informal Sector: Concept, Measurement and Policy", en: International Labour Review. Vol. 114, No. 1, 1976.
- Tokman, Victor E. "An Exploration into the Nature of the Informal-Formal Sector Relationship", en: World Development. Vol. 6, Nos. 9-10, 1978.
- _____. (compilador). El sector informal en América Latina, dos décadas de análisis. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995.
- _____. Inseguridad laboral y competitividad: modalidades de contratación. Lima, OIT, 1999.
- Zaid, Gabriel. El progreso improductivo. Tercera edición. México, Ed. Siglo XXI, 1981.

El nuevo papel de los documentos cartográficos en la construcción territorial

Francisco Javier Moreno Núñez



Roque de Oliveira, Francisco y Mendoza Vargas, Héctor (coord.). *Mapas de la mitad del mundo. La cartografía y la construcción territorial de los espacios americanos: siglos XVI al XIX*. Centro de Estudios Geográficos, Universidade de Lisboa/Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, 463 pp.

La obra corresponde a la segunda entrega de un importante esfuerzo por develar los secretos que subyacen en la cartografía iberoamericana de otros tiempos. Impulsado por estudiosos y apasionados del tema, este proyecto inicia con la *Historia de la cartografía de Iberoamérica. Nuevos caminos, viejos problemas*, coordinada por Héctor Mendoza Vargas y Carla Lois, obra a través de la cual se recorre un amplio abanico de temas, temporalidades, significados y visiones del mundo ocultos entre los márgenes de antiguas representaciones cartográficas.

Ahora, en *Mapas de la mitad del mundo. La cartografía y la construcción territorial de los espacios*

americanos: siglos XVI al XIX, se presentan 19 trabajos; cerca de la mitad de ellos son investigaciones originales presentadas en el II Simposio Iberoamericano de Historia de la Cartografía, realizado en la ciudad de México del 21 al 25 de abril de 2008, bajo el tema *La Cartografía y el Conocimiento del Territorio en los Países Iberoamericanos*. El resto de los artículos fueron una invitación directa a los autores para considerar otras investigaciones que se realizan actualmente en la materia.

Este volumen aborda cuatro ejes temáticos: *Las fuentes y la reflexión filosófica e histórica*, *Los desafíos de la mirada: las nuevas ideas en viejos mapas*, *Entre las tensiones territoriales y las noticias de Iberoamérica* y *El horizonte amplio: los mapas y la navegación*.

La materia prima (las representaciones cartográficas de los espacios americanos de los siglos XVI al XIX) constituye un importante desafío: no sólo dada la extensión temporal de las series documentales existentes, sino por la diversidad de los agentes involucrados en la práctica cartográfica y las contrastantes culturas de los territorios representados.

El valor de la obra radica en los métodos y modelos teóricos de investigación utilizados para analizar y descifrar los mensajes ocultos de las diferentes representaciones cartográficas.

El primer eje temático reúne un conjunto de trabajos donde sobresalen las propuestas de ampliación de los horizontes teóricos y metodológicos de investigación del *texto cartográfico*. Raquel Urroz y Héctor Mendoza Vargas parten del argumento del geógrafo británico John Brian Harley, quien analiza los mapas como el arte de la memoria, pues conservan el pasado, la identidad, y es posible interpretarlos como *imágenes retóricas*; asimismo, presentan un balance general sobre el presente y el futuro del análisis de los mapas mexicanos. En su ensayo, Thomas Hillerkuss y Elizabeth del Carmen Flores Olangue siguen las pistas de las fuentes utilizadas por Abraham Ortelius para el diseño del mapa del Reino de la Nueva Galicia de 1579. Por su parte, Beatriz Piccolotto Siqueira Bueno examina

los aspectos teórico-metodológicos aplicados al estudio de la cartografía de los ingenieros militares de Brasil del siglo XVII a través de los documentos depositados en los archivos de los Países Bajos, España y Portugal. Cierra esta sección el trabajo de Francisco Roque de Oliveira sobre los cursos de Historia de la Cartografía y La Formación Territorial Brasileña, impartidos por Jaime Cortesão en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil entre 1944 y 1950, y las influencias que los mismos llegaron a tener en los principales libros escritos después por Cortesão sobre los temas abordados en sus clases.

El segundo eje del libro reúne dos trabajos dedicados a la cartografía mexicana del siglo XVI y otros dos relacionados con la cartografía urbana brasileña del siglo XVIII. En los tres primeros se privilegia la perspectiva cartográfica producida por autores no profesionales (hasta entonces inmersos en una práctica *espontánea* de hacer mapas); el último permite una comparación directa con un diseño que ya incorpora la marca de una escuela y del poder oficial que la organiza. En su texto, Ángel Julián García Zambrano ofrece una mirada nueva sobre la transposición de umbrales (entradas) y niveles —conceptos primordiales para las culturas prehispánicas— y su significado en los topónimos interpretados en mapas o pinturas indígenas novohispanas del siglo XVI. Siguen Ana Elsa Chávez Peón Herrero, Gustavo Garza Merodio y Federico Fernández Christlieb, que investigan los componentes de la pintura Atlatlahuca de 1588; en particular, analizan el contexto histórico y geográfico del área representada destacando su carácter estratégico e identifican, a través de la obra, el momento en que los ingredientes europeos y los mesoamericanos se están fundiendo para crear una nueva territorialidad. Cláudia Danasceno Fonseca presenta, para el siglo XVIII, el proceso de poblamiento y de conocimiento de los *sertões* que dieron origen a los primeros mapas de la región brasileña de Minas Gerais. Por último, Ranata Malcher de Araujo estudia el proceso de urbanización de la Amazonia y de Mato Grosso durante el siglo XVIII a través de la comparación entre la cartografía territorial y urbana de ese periodo.

La tercera parte integra un conjunto de ensayos que cubre un amplio intervalo cronológico que se extiende del siglo XVI al XIX, una diversidad de ejemplos y una amplia cantidad de fuentes consultadas. Alejandra Vega Palma empieza por abordar, de manera simultánea, la narrativa y la cartografía de Perú en la *Geografía y descripción universal de las Indias* de Juan López de Velasco y parte de ahí para realizar un examen más amplio sobre los agentes y las prácticas responsables de la fijación de un saber sobre el territorio. La cartografía y los inventarios sobre los territorios de la Alta California, firmados por el ingeniero Miguel Constanzó en el último tercio del siglo XVIII, constituyen la materia seleccionada por José Omar Moncada Maya. Sigue un estudio de Ricardo A. Fagoaga Hernández sobre la elaboración de la estadística y las descripciones geográficas del territorio de la Huasteca potosina para 1836. Mário Clemente Ferreira estudia la exploración del espacio fronterizo entre el Mato Grosso y la América Española a partir del descubrimiento de oro en Cuiabá en la década de los 20 del siglo XVIII, y la forma como ese proceso resultó en la recopilación y elaboración de documentos geográficos y cartográficos de utilidad para las cortes de Lisboa y Madrid. En su trabajo, Íris Kantor investiga la dimensión geopolítica de la toponimia presente en los mapas de Brasil entre 1750 y 1850. Esta perspectiva se articula con el caso argentino estudiado por Carla Lois, que nos da una propuesta de interpretación de los topónimos indígenas de la Patagonia de la segunda mitad del siglo XIX. Cierra esta sección un trabajo de Valéria Trevizani Burla de Aguiar sobre las perspectivas teórico-metodológicas que influyeran durante más de un siglo en la elaboración de materiales didácticos para la enseñanza de la Geografía en Brasil, a partir de los precedentes dados por la *Corografía Brasileira* de Manuel Aires de Casal (1817) y por el *Atlas do Império do Brasil* de Candido Mendes de Almeida (1868).

El cuarto eje de este libro reúne cuatro trabajos dedicados a la cartografía náutica, tres de los cuales se dedican al vasto espacio marítimo del océano Pacífico (materia, por cierto, siempre indisociable de los procesos de construcción territorial en la historia de América). Este apartado comienza con la propuesta de António José Duarte Costa Canas dedicado a la evolución del arte de navegar y a la introducción de la proyección de Mercator en la cartografía náutica portuguesa, un caso comparativo con la práctica cartográfica de las principales potencias marítimas europeas durante los siglos XVII y XVIII. Miguel Rodrigues Lourenço estudia la representación del archipiélago filipino en la cartografía náutica ibérica del siglo XVI. Centrando su atención en los trabajos de reconocimiento y en los planos de defensa de los puertos de Acapulco, Paita y Callao realizados por Francisco de la Bodega y Cuadra, Guadalupe Pinzón Ríos analiza el conjunto de las expediciones hispano-mexicanas que ambicionaron asegurar el control del Pacífico en las últimas décadas del siglo XVIII. Para terminar, el estudio de Karina Busto Ibarra examina las exploraciones náuticas de los Estados Unidos de América a lo largo de la costa del Pacífico mexicano durante la segunda mitad del siglo XIX, teniendo como base la documentación poco conocida de la United States Hydrographic Office.

Este tipo de trabajos van dejando de lado una de las preocupaciones de John Brian Harley, para quien la mayor parte de los estudios histórico-geográficos "...tienden a relegar a los mapas, junto con cuadros, fotografías y otras fuentes no verbales, a un tipo de evidencia de menor categoría que la palabra escrita". Así, se abre y amplía una brecha para realizar la lectura experta de los aspectos sociales, culturales, económicos y político-territoriales que guarda la antigua documentación cartográfica.

Colaboran en este número

Enrique de la Garza Toledo

Está posdoctorado en las universidades de Warwick, Inglaterra y Berkeley, California, Estados Unidos de América. Es profesor-investigador del Posgrado en Estudios Laborales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iz-tapalapa. Ha recibido los premios nacionales de Economía, de Investigación Laboral y el de Ciencias y Arte. Teléfono: 52 55 5804 4794 Correo electrónico: egt570@gmail.com

Víctor E. Tokman

El autor es, en la actualidad, consultor internacional y profesor de posgrado en la Universidad de Chile. Posee títulos de doctor en Filosofía (D. Phil.) de la Universidad de Oxford, magister en Economía de la Universidad de Chile y contador público de la Universidad del Litoral, Argentina. Ha ocupado diversos puestos en la OIT, desde director del Departamento de Empleo en Ginebra, la Dirección Regional para las Américas en Lima y la Dirección del Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) en Chile. Fue asesor de los presidentes Ricardo Lagos y Michelle Bachelet de Chile. Ha publicado (como autor, coautor o editor) alrededor de 100 libros y más de 150 artículos sobre empleo, distribución del ingreso y, en particular, del sector y la economía informal.

Correo electrónico: victok@mi.cl

William F. Maloney

Doctor en Economía en la Universidad de California en Berkeley. Fue profesor de Economía Internacional y del Desarrollo, en la Universidad de Illinois, Urbana-Champaign.

Ha sido consultor del Banco en México, Nigeria y de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard. Actualmente es el economista en Jefe para América Latina y el Caribe del Banco Mundial. Es autor de publicaciones sobre: comercio internacional, el impacto de la liberalización, ataques especulativos contra monedas y mercados laborales de países en desarrollo.

Correo electrónico: wmaloney@worldbank.org

Michel Sérurier

Es consultor en cuentas nacionales; ha ofrecido asesorías en más de 25 países de Europa, África y América Latina. Ha sido consultor en la División de Estadística y Proyecciones Económicas, de la CEPAL (2007) y en la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT), en 2009. Es autor de *Medir la economía de los países*. Bogotá, CEPAL, 2003 y coautor de ERETES, software para elaboración de las cuentas nacionales anuales (versión actualizada al SCN 2008).

Correo electrónico: mserurier@laposte.net

Rodrigo Negrete Prieto

Economista egresado de la UNAM e Investigador de Estadística Laboral adscrito al Instituto Nacional de Estadística y Geografía; miembro del Grupo de Delhi o grupo experto designado por la Comisión Estadística de Naciones Unidas para la medición del Empleo y de la Economía Informal; miembro activo del Grupo de Trabajo de la OIT para el avance de las estadísticas de empleo, desempleo y subutilización de la fuerza laboral; asimismo es miembro invitado por la Comisión Económica de Naciones Unidas para Europa (UNECE) para la medición de la calidad del empleo.

Correo electrónico: rodrigo.negrete@inegi.org.mx

Francisco Javier Moreno Núñez

Geógrafo, es Subdirector de Planeación Estratégica de la Dirección General de Geografía y Medio Ambiente, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Correo electrónico: javier.moreno@inegi.org.mx

Lineamientos para publicar en

REALIDAD, DATOS Y ESPACIO.

REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

Los trabajos presentados a REALIDAD, DATOS Y ESPACIO. REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, deberán tratar temas de interés relativos al estado del arte de la información estadística y geográfica.

Sólo se reciben para su posible publicación trabajos inéditos, en español o en inglés. Por ello, es necesario anexar una carta dirigida al Editor de REALIDAD, DATOS Y ESPACIO. REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, en la que se proponga el artículo para su publicación y se declare que es inédito y que no se publicará en otro medio. En esta carta deben incluirse los datos completos del autor o autores, institución, domicilio completo, correo electrónico y teléfono. El envío de los artículos debe dirigirse a la atención de la M. en C. Virginia Abrín Batule, virginia.abrin@inegi.org.mx (tel. 5278 10 00 Ext. 1161).

Los trabajos deberán presentarse en versión electrónica (formato Word o compatible), en la cual se incluyan las imágenes, gráficas y cuadros (en el formato de los programas con que fueron generados y en archivos independientes, tales como Adobe Photoshop, Adobe Illustrator, TIF, EPS, PNG o JPG, con una resolución de 300 dpi y en un tamaño de 13x8 cm). Se sugiere una extensión de 15 cuartillas, tipo de letra Helvética, Arial o Times de 12 puntos e interlineado de 1.5 líneas.

Los artículos deben incluir: título del trabajo, nombre completo del autor o autores, institución donde trabaja y cargo que ocupa, teléfonos, correo electrónico, breve semblanza del autor o autores (que no exceda de 1 párrafo de 5 renglones), resúmenes del trabajo, en español e inglés (que no excedan de 1 párrafo de 10 renglones), palabras clave, en español e inglés (mínimo 3, máximo 5) y bibliografía.

Las referencias bibliográficas deberán presentarse al final del artículo de la siguiente manera: Nombre del autor comenzando por el o los apellidos; Título del artículo (entrecomillado); Título de la revista o libro donde apareció publicado (en cursivas); Editor o editorial; Lugar y año de edición. En el caso de las fuentes electrónicas (páginas Web) se seguirá el mismo orden que en las bibliográficas, pero al final entre paréntesis se pondrá DE (dirección electrónica), la fecha de consulta y la liga completa.

Todos los artículos recibidos serán sometidos a evaluación, y el proceso de dictaminación será de acuerdo con la metodología de doble ciego (autores y dictaminadores anónimos).

GUIDELINES FOR PUBLISHING IN

REALITY, DATA AND SPACE.

INTERNATIONAL JOURNAL OF STATISTICS AND GEOGRAPHY

The papers presented to REALITY, DATA AND SPACE. INTERNATIONAL JOURNAL OF STATISTICS AND GEOGRAPHY, must deal with issues of interest relating to the state of the art of statistical and geographical information.

It will be received for possible publication only unpublished work, either in English or Spanish. Therefore, it is necessary to attach a letter addressed to the Publisher of REALITY, DATA AND SPACE. INTERNATIONAL JOURNAL OF STATISTICS AND GEOGRAPHY, in which it is proposed the article for publication and declared that it is unpublished and that it will not be published in any other way. The letter must include the full details of the author or authors, institution, full address, e-mail and telephone. The dispatch of the articles should be directed to the attention of the M. C. Virginia Abrín Batule, virginia.abrin@inegi.org.mx (tel. 5278 10 00 Ext. 1161).

Contributions must be submitted in electronic format (Word format or compatible), in which include the images, charts and tables (in the format of the programs for which they were generated and in separate files, such as Adobe Photoshop, Adobe Illustrator, TIF, EPS, PNG or JPG, with a resolution of 300 dpi and in a size of 13x8 cm). It is suggested an extension of 15 pages, typeface Helvetic, Arial or Times of 12 points and spacing of 1.5 lines.

The articles should include: title, full name of the author or authors, institution where he/she works and her/his position, phones, e-mail, brief biography of the author or authors (which does not exceed 1 paragraph 5 lines), summaries of the work, in English and Spanish (which do not exceed 1 paragraph of 10 lines), keywords, in English and Spanish (minimum 3, maximum 5) and bibliography.

Bibliographical references must appear at the end of the article as follows: Author's name beginning with the surname; article's Title (in quotation marks); Title of the magazine or book where it appeared published (in italics); Publisher or editorial; place and year of editing. In the case of electronic sources (Web pages) will continue the same order that in the literature, but at the end in parentheses will (e-mail address), the date of consultation and the full league.

All contributions received will be subject to evaluation and dictamination process will be according to the methodology of double-blind (anonymous authors and adjudicators).

