

LA INFORMALIDAD COMO FORMA DE TRABAJO/EMPLEO PRECARIO

Julio Neffa

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE TRABAJO INFORMAL

Introducción

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

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

La informalidad vista como una prolongación del dualismo

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

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

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

La informalidad según los economistas y sociólogos estructuralistas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La utilización del concepto de informalidad por los organismos financieros internacionales

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

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

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

VISIÓN DE CONJUNTO SOBRE EL TRABAJO INFORMAL

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

La concepción tradicional tiene limitaciones

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La informalidad puede concebirse como una estrategia de supervivencia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El papel del Estado frente a la informalidad es ambiguo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

LAS NUEVAS CONCEPCIONES DE INFORMALIDAD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El empleo informal incluye los siguientes tipos:

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

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

2.3. trabajadores familiares auxiliares,

2.4. miembros de cooperativas de productores informales,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En dicho estudio se especifica que:

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

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

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

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

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

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

Entonces, los *trabajadores informales* incluyen a:

a) trabajadores independientes¹

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

c) trabajadores familiares sin remuneración,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Concluyen afirmando que la informalidad

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

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

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

1. *trabajadores informales* (TI):

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

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

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

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

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

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

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

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

REFLEXIONES PRELIMINARES SOBRE LA INFORMALIDAD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

BIBLIOGRAFÍA

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

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

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