

La contextualización del concepto

Si se considera la pobreza como un problema social y, a su vez, se liga la informalidad con la pobreza, es plausible apuntar los orígenes del estudio de la informalidad a la escuela de Chicago, nacida en los años 20; la escuela postuló que el proceso de urbanización surgió del proceso de industrialización que inició en el siglo XX con la construcción a gran escala, factor que incidió en el aislamiento social y económico de varios grupos de personas. La escuela estudia la reproducción de este fenómeno y la manera de incorporar estos grupos a la modernidad; utiliza la observación participante e instrumentos de investigación social para acercarse al método científico.

En este punto nació el concepto de *dualismo económico*, que representa dos tipos de comunidades: uno moderno e integrado a la corriente económica y otro aislado y marginal de esa dinámica. Según Consuelo Corredor (1998) los estudios de la escuela de Chicago han contribuido a la teoría de la marginalidad, que acompañó a la sociología en América Latina en los años 60 y a la llamada teoría de la informalidad.

La teoría de la marginalidad en América Latina se asoció inicialmente con el concepto de subdesarrollo y una caracterización del mismo fue la existencia presentación de dos sectores, el moderno y el tradicional. La teoría de la marginalidad enseñaba el subdesarrollo como causa del atraso y aislamiento, por lo que su superación se lograba con una receta simple: intensificar el capitalismo para desarrollar la economía, lo que a su vez integraría a los grupos marginales al avance social. En los años 70 los países latinoamericanos avanzaron y sus economías crecieron;

sin embargo, los grupos marginales no se integraron y, en consecuencia, la teoría de la marginalidad resultó insuficiente para explicar y superar la pobreza. Por tal motivo, a pesar de las transformaciones de la época, la marginalidad se mantuvo y se produjo “un principio de traslape del sector marginal con el informal” (Delfino, 2012, p.28), producto también de los estudios de la OIT en el análisis marginal, donde se buscaba explicar la pobreza desde otros enfoques. Como resultado de esta situación surgieron estudios del empleo informal de la OIT en Kenia y PREALC.

La expresión *economía informal* ha variado entre diversas denominaciones, que van desde *sector informal*, *economía subterránea* y *empleo informal*, hasta *trabajo informal*. Sin embargo, a partir de la investigación de Keith Hart (1973) titulada *Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana*, en la que se describen las actividades económicas de bajos ingresos en la ciudad de Acra, en Ghana, y se presenta el contexto de los trabajadores con oportunidades de ingresos informales, los cuales se diferencian de los formales por elementos como el grado de racionalización del trabajo, entre otros. Para describir este fenómeno, Hart utiliza la expresión *sector informal* y, a raíz del impacto de la investigación y su fuerte influencia en el análisis posterior, se comienza a volver frecuente el uso de dicho concepto como definición que aglutina todos aquellos términos asociados a la informalidad laboral.

Para Castells y Portes (1989), la informalidad es entendida no como un concepto individual, sino uno que surge de la institucionalidad como “un proceso de generación de ingreso caracterizado por un hecho central: su no regulación por instituciones sociales en un contexto social y legal donde actividades similares sí lo están” (p.15).

Ramírez (1996) define como *empresa informal* a “la que se encuentra por debajo de ciertos parámetros en el empleo generado, en el valor de los activos o en el monto de ventas, el empresario es también trabajador y se descartan aquellas que por capital o conocimiento desde el principio operan en mercados formales”. Señala que puede hablarse de microempresas cuando hay una cierta estabilidad y potencial de acumulación (p.12).

Para Pérez (1995) no es necesario mantener el concepto de informalidad y se debería hablar de *neoinformalidad*, un concepto que se redefine en un nuevo contexto formado por dos escenarios: el primero es el de bienes comercializables insertos en la globalización, mientras que el otro se encuentra excluido en la dinámica económica.

Gallart (2003) señaló el aporte que hicieron Tokman y Klein cuando analizaron la evolución del concepto *sector informal*, desde su nacimiento en Ghana hasta la literatura reciente. La autora consideró que para Tokman y Klein la discusión se había centrado en relacionar el concepto con su capacidad de cubrir el autoempleo, su codependencia con el sector formal y su participación en los cambios en la economía y el mercado de trabajo. La informalidad se considera desde su posición marginal como receptora del excedente laboral en la ciudad, fruto del proceso de globalización sucedido en los ochenta y noventa, cuyos efectos fueron la disminución en el empleo público y, por razones de competitividad, la desregulación en el sector moderno de la economía, lo que produjo la flexibilización de las actividades económicas y, en el mercado laboral, el fortalecimiento de la economía informal (p.6).

A partir de la 90.^a Reunión de la OIT (2002) se empezó a utilizar preferentemente el término de *economía informal* en reemplazo de *sector informal*, ampliándose el término al análisis ocupacional con independencia del tipo de empresa, formal o informal, y asociado a la condición de trabajador informal, es decir, aquel que no tiene acceso a los beneficios laborales definidos por ley, además abarca más situaciones en el campo empresarial, como empresas formales con actividades informales, así como empresas informales con actividades formales. La OIT caracterizó la situación de los trabajadores y empresarios informales así (p.3):

- No están reconocidos por la ley y, por consiguiente, reciben poca o ninguna protección jurídica o social.
- Es raro que puedan organizar una representación eficaz o hacer oír su voz para que se reconozca y proteja su trabajo.

- Su acceso a la infraestructura y a las subvenciones públicas es limitado o inexistente.
- El porcentaje de pobres que trabajan en la economía informal es considerablemente mayor que el de los que trabajan en la economía formal, mientras que la proporción de mujeres pobres que trabajan en la economía informal es superior a la de los hombres pobres.
- Hay actividades delictivas, como el tráfico de drogas, el tráfico de personas y el blanqueo de dinero, que impiden aprovechar las oportunidades para adquirir y mantener calificaciones profesionales mediante métodos innovadores, así como el aprendizaje y la formación en el empleo.
- Ingresos muy bajos e irregulares.

El DANE (2009) señala que en la XV resolución de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), realizada en 1993, se describió el sector informal como “un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios, con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esta actividad [...]” (p.6). A su vez, la unidad económica para medir la informalidad es la “unidad de producción”, definida como “toda unidad que participa en la producción de bienes y la prestación de servicios” (Trejo, 2003, p.131).

El empleo informal definido por la OIT es una 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 (preaviso al despido, indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, etc.) (Organización Internacional del Trabajo, 2003, p.99).

Schneider presentó una clasificación de la informalidad bajo las categorías de transacciones lícita e ilícita, y monetaria o no monetaria. La taxonomía también involucra la evasión de impuestos (Tabla 1). El autor extiende el concepto de economía informal al involucrar las transacciones informales en el universo monetario y manejo fiscal:

Tabla 1.
Taxonomía de la economía informal

	Transacción monetaria		Transacción no monetaria	
Actividad ilícita	Contrabando, producción y tráfico de drogas, comercio de bienes robados, trata de blancas, etc.		Trueque de drogas, bienes robados, contrabando, etc.	
Actividad lícita	Evasión de impuestos	Elusión de impuestos	Evasión de impuestos	Elusión de impuestos
	Ingreso propio no reportado: salarios, sueldos y ganancias relacionadas a la producción y prestación de servicios legales.	Descuentos a empleados, ganancias al margen.	Trueque de servicios y bienes producidos legalmente.	Trabajo por cuenta propia y colaboración entre vecinos.

Fuente: Schneider, 2002, p.4

esto significa que una empresa formal, con el propósito de aumentar sus ingresos, puede utilizar procedimientos de tipo informal que la beneficien, como la elusión de impuestos.

En los últimos años, investigadores han trabajado junto con la OIT para ampliar el concepto de *sector informal* mediante la incorporación de ciertos tipos de empleo informal que no fueron incluidos en la anterior definición. Se extiende el enfoque para incluir no solo las empresas que la ley no regula, sino también las relaciones de empleo que no están legalmente reguladas o protegidas. Esta nueva definición de *economía informal* tiene en cuenta la naturaleza del empleo, las características de las empresas e incluye el empleo no registrado dentro de la agricultura. Atendiendo a lo anterior, Martha Chen (2007) define de una manera ampliada la informalidad como “el empleo sin trabajo, ni protección social, tanto dentro como fuera de las empresas informales, incluyendo tanto el auto-empleo en las pequeñas empresas no registradas y el empleo asalariado en empleos no registrados” (p.2).

En América Latina, a partir de 1975 se detectó la importancia de la informalidad, pero se requería llegar a un consenso acerca de la definición; en consecuencia, muchos esfuerzos han sido dirigidos a dicho propósito. Hoy, después de 40 años, no existe un acuerdo al respecto, lo cual demuestra la complejidad del fenómeno.

Los estudios de informalidad de la OIT en América Latina se basan en las encuestas de hogares y de trabajo elaboradas por los institutos de estadística de cada país; por lo tanto, la definición de informalidad más aceptada surge de estos institutos. En el caso de Colombia, el DANE analiza el comportamiento del trabajo informal a través de la GEIH. La definición adoptada por el DANE para la medición del empleo informal se remite a la resolución 15.^a de la OIT de 1993 y a las recomendaciones del Grupo de Delhi. El DANE (2009) identifica el tipo de los trabajadores informales bajo ocho características:

- i) Los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio; ii) Los trabajadores familiares sin remuneración; iii) Los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares; iv) Los empleados domésticos; v) Los jornaleros o peones; vi) Los trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales; vii) Los patrones o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos; viii) Se excluyen los obreros o empleados del gobierno (p. 10).

La definición de economía informal en este texto se basa en el concepto de empleo informal desarrollado por el DANE, por cuestiones metodológicas, con base en las encuestas de la GEIH, las cuales acoge la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) para la medición de la informalidad en los países de América Latina. Según Córdoba (2014), el DANE está replanteando la definición para incluir

otros criterios que intervienen en la informalidad, al construir un índice multidimensional de trabajo decente para Latinoamérica.

Para la escuela estructuralista nacida en América Latina en el seno de la Cepal, el concepto de *informalidad* se origina con base en la idea de estructura económica dualista que se manifiesta en un mercado de trabajo segmentado. Es decir, por una parte un mercado laboral altamente productivo, moderno y facilitador de los procesos del desarrollo social, denominado economía o sector formal, y por otra parte, un mercado laboral atrasado, rezagado del circuito económico, poco capacitado y con relaciones laborales en contra de la dignidad del trabajador, denominado economía o sector informal.

Esta visión de la sociedad dual se extiende hasta hoy. En Colombia, la Ley 1429 de 2010 busca formalizar a los trabajadores informales con programas de desarrollo empresarial, estímulos tributarios, incentivos para la generación de empleo de grupos vulnerables y la simplificación de trámites laborales y comerciales, pero no se establecen leyes antimonopolio, que son impedimentos al nacimiento o prosperidad de negocios pequeños, y no se involucran a las empresas formales que apoyan las actividades informales cuando establecen relaciones comerciales con ellas; un ejemplo es la compraventa de insumos o productos entre empresas formales e informales. Farné (2011) indica que la Ley de Formalización Laboral “no han contribuido de forma significativa a modificar la decisión de legalizarse de las empresas” y recomienda no limitarse a la aplicación de la Ley.

Según Tokman, el primer trabajo del sector informal en América Latina lo hizo el brasileño Paul Singer, quien denominó al sector informal como “autónomo”; Anibal Pinto y Zygmunt Slawinski siguieron en la línea de informalidad, relacionando la formalidad con empresas de mayor productividad y la informalidad con empresas de menor productividad (Tokman, 2004). Al resaltar la mayor productividad como factor que caracteriza la formalidad, se indujo al diseño de políticas para aumentar la productividad como medida para avanzar en la formalidad; “una primera y obvia iniciativa, entonces, debería consistir en implementar

políticas que favorezcan el crecimiento de la productividad de las empresas y de la economía en general” (Farné, 2011).

Como se observa, la inclusión del estudio de la economía informal es reciente en el desarrollo de las teorías económicas; las escuelas de pensamiento económico neoclásica y neomarxista incorporaron el análisis de la informalidad a su doctrina en los ochenta.

La escuela de pensamiento neoclásica, dominante en las economías occidentales y con influencia entre 1870 y 1910, se distingue por el razonamiento abstracto y poco interés en instituciones, cultura e historia de las sociedades. Las hipótesis relacionadas con el mercado señalan que los bienes, los servicios y los trabajadores son móviles y pueden desplazarse entre sectores de la economía; los trabajadores y los empleadores tienen información asimétrica sobre el funcionamiento del mercado y eligen entre múltiples alternativas para maximizar su bienestar; los agentes tienen recursos y la posibilidad de elegir, y por tanto escogen entre bienes sustitutos o complementarios y trabajar o permanecer ociosos. Entre la oferta y la demanda de productos y factores se alcanza el precio de equilibrio, por lo que para el factor *mercado de trabajo*, el precio de equilibrio se traduce en el salario de equilibrio. El empleador y empleado se relacionan por el salario y no reconocen la condición del trabajo por cuenta propia o informal. Entre sus principales representantes se encuentran Menger, Wieser y Von Baje (Neffa, 2007).

A finales de los ochenta, se fortalece la corriente neoclásica en el seno de los organismos multilaterales. Autores como Sengenberger y otros del Banco Mundial persisten en la idea de autorregulación del mercado y consideran que la regulación en el mercado laboral es una externalidad negativa para la eficiencia del mercado. El desequilibrio estructural en el mercado originado por el exceso de oferta laboral conlleva a la informalidad. Y las normas laborales, que aumentan los costos del trabajo, desestimulan la creación de empleo formal (Sengenberger, 2013).

Los neomarxistas como Portes, Castells y Benton consideran a los informales como “asalariados encubiertos” y conforman el excedente de mano de obra disponible para atender los sectores modernos

y disminuir los costos salariales. Castells y Portes, en los años 80, concibieron la economía informal como un fenómeno favorecido por el Estado, debido a la falta de regulación del mercado laboral en perjuicio de la clase trabajadora. Este pensamiento es consignado en su definición de economía informal (Castells y Portes, 1989): “un proceso de generación de ingreso caracterizado por un hecho central: su no regulación por instituciones sociales en un contexto social y legal donde actividades similares sí lo están” (p.20).

Los autores remarcan la complicidad del Estado en el fortalecimiento de la informalidad:

[...] informalización no es un proceso que se desarrolla fuera del horizonte estatal, por el contrario, constituye una nueva forma de control caracterizada por la desregulación de un amplio sector de la clase obrera, a menudo con la benevolencia del Estado (p.20).

Las políticas del Estado facilitan la informalidad, por un lado, con el argumento de apoyar la creación y sustentación de empresas mediante la disminución de costos laborales. Es una manera de paliar la deficitaria demanda laboral y limitar el desempleo. De otro lado, el trabajo de Valenzuela y Monroy (2014) muestra la relación de informalidad con economía ilegal, además hace notar que las normas y controles del Estado para acabar con la informalidad favorecen las condiciones para desplazarse de la informalidad al crimen, porque se cierran las oportunidades laborales.

Además del Estado, los neomarxistas incluyen, como otro factor que induce a la informalidad, la racionalidad del capitalista en función de maximizar la ganancia. Núñez y Gómez (2008) expresan que las relaciones entre formales e informales se hace mediante la subcontratación, es decir, las empresas formales mantienen relaciones contractuales con empresas informales que trabajan a destajo, esto lo hacen para evadir obligaciones laborales, lo cual constituye un regreso al capitalismo clásico.

En Colombia, a partir del 2002, la tendencia principal de los estudios fue identificar la informalidad como expresión de la pobreza, lo que se recalca en los planes de desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* (2002-2006), *Un Estado Comunitario: Desarrollo para Todos* (2006-2010) y *Prosperidad para Todos* (2010-2014), que siguen los lineamientos de los organismos internacionales: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), OIT y PREALC. Bajo el esquema de la pobreza se han formulado las políticas públicas para atender la informalidad, de tal manera que esa posición oficial y predominante en el país soslaya la realidad y asegura su persistencia. La solución del Estado ha consistido en enfocar el problema desde una posición asistencialista y coyuntural, y no atiende medidas de mayor consistencia social. En el plan de desarrollo *Todos por un nuevo país* (2014-2018) se incluye el término *productividad* como piedra filosofal para aumentar el nivel de competitividad que posibilitaría al país competir triunfalmente en el concierto mundial y continúa dejando de lado la reforma estructural para enfrentar la informalidad.

Otro elemento para la interpretación de la informalidad en Colombia es el desplazamiento forzado, que se considera una de sus causas; acerca de esto, bien se refiere la Organización Panamericana de la Salud (2003): “con la situación actual del desplazamiento forzado, disminuye la posibilidad de seguridad alimentaria de las familias, lo que obliga a los hombres y mujeres buscar fuentes de ingreso alternativas” (p.1).

En 2007, en el libro *Informalidad: escape y exclusión*, el Banco Mundial explicó la causa de la informalidad desde dos categorías; escape y exclusión. En el escape, el trabajador hace un análisis de costo/beneficio y opta por la informalidad para obtener beneficios que algunas veces no son pecuniarios, como el manejo del tiempo. Los trabajadores excluidos llegan a la informalidad porque han buscado empleo en la economía formal y, al no encontrar, se ven obligados a emplearse como informales.

Luis Armando Galvis (2012) muestra que la informalidad se asocia a las regiones donde se presente. En Colombia la informalidad es mayor en las ciudades que no se encuentran en el trapecio formado

por Bogotá, Cali, Medellín y Bucaramanga, los centros de mayor desarrollo urbano. Las ciudades más prósperas presentan menos informalidad. En estas ciudades las empresas son más grandes y vigiladas por el Estado, dos condiciones que favorecen la formalidad.

La economía informal y su relación con la escuela neoestructuralista

El estudio de la economía informal encuentra en la teoría económica reciente un gran avance para entender el fenómeno. La escuela estructuralista abordó el estudio de la economía informal y asoció, en la década del setenta, la informalidad con el desempleo y la pobreza como punto esencial para entender el problema del empleo y el funcionamiento de los mercados de trabajo en América Latina.

La teoría estructuralista latinoamericana o cepalina, entre 1950 y 1990, se orientó en buscar la industrialización y reformas económicas y sociales para reducir la desigualdad, profundizar en políticas de desarrollo y adelantar ajustes macroeconómicos. En este marco y específicamente dentro de un sentido de desigualdad, se remarca la heterogeneidad estructural como el conjunto de las diferentes formas productivas y relaciones sociales coexistentes al mismo tiempo y en el mismo lugar e interdependientes entre sí dentro de un desarrollo periférico. Aníbal Pinto, quien fue uno de los primeros en manejar el concepto, diferencia dos sectores por su productividad: “enclaves”, empresas extranjeras o nacionales que se ubican en países subdesarrollados para explotar recursos, con complejo exportador, asociadas a la economía primario-exportadoras de América Latina; y el “resto”, primitivo, cuyo ingreso por habitante es parecido o inferior al de la economía colonial (1970, p.83). Esto sentó bases para asociar la informalidad con los sectores rezagados de baja productividad.

La informalidad, desde la óptica de Raúl Prebisch (1978), representante del enfoque estructuralista, es explicada como un fenómeno

conflictivo del desarrollo, una cuestión del centro-periferia, dado que el capitalismo periférico corresponde a países denominados del “tercer mundo” o “en vías de desarrollo”, y no controla la acumulación de capital y la distribución del ingreso, por ello surge la exclusión para la población de bajos ingresos. Las grandes empresas tienen su sede principal en el centro y no reinvierten el excedente en la periferia. La mayor apropiación del excedente por parte de los propietarios de las fuerzas productivas produce una “ineficacia social”, incremento del excedente que no representa mayor productividad porque no permite maximizar el potencial de acumulación al no formar parte del ingreso de la fuerza de trabajo, lo que fomentaría una mayor producción, dinamizaría el crecimiento de la economía y generaría empleo que esté a la par del crecimiento de la fuerza de trabajo.

Expuesto por los estructuralistas, el modelo de desarrollo para los países latinoamericanos proponía, mediante la sustitución de importaciones, crear una base productiva capaz de satisfacer la demanda interna y resolver el problema de heterogeneidad en las economías, representada por sectores modernos con tecnología de punta que se ubican frente a sectores atrasados que no gozan de adelantos técnicos y ofrecen pocas garantías laborales a la mano de obra.

Con la crisis de la deuda externa y el bajo crecimiento económico en los años ochenta en Latinoamérica, se consideró que el modelo “sustitución de importaciones”, producto de la escuela estructuralista, se había agotado.

En el horizonte del comercio mundial escollaban cuatro países de Asia. Los cuatro tigres asiáticos (Corea del Sur, Singapur, Taiwán y Hong Kong) mostraban resultados económicos sorprendentes frente a sus contrapartes de América del Sur. Su tasa de crecimiento alcanzaba los dos dígitos y disminuía significativamente el desempleo. El milagro económico se originó en una economía dirigida a aumentar la participación de las exportaciones en el mercado mundial, con base en niveles de educación más elevados y mayores índices de productividad y de competitividad que impulsaron las exportaciones de productos

industriales. Esta elevada productividad se sustentó en el factor humano y el capital; se combinó una tasa de fertilidad creciente con políticas dirigidas a fortalecer la educación en los primeros años, especialmente, y después en el nivel superior.

Frente a la crisis económica de América Latina fue necesario replantear el modelo y, a comienzos de los noventa, surgió una renovación de la teoría estructuralista, que propuso una nueva receta, el modelo asiático, para la transformación productiva con equidad y la reinserción al mercado mundial con mayor competitividad; a esta nueva mirada se le denominó **modelo neoestructuralista**.

Esta nueva propuesta o modelo económico, dirigida a integrar la economía latinoamericana en el contexto mundial mediante el aumento del nivel de exportaciones manufactureras, considerada como el sector moderno de la economía, requiere de una transformación laboral que involucre traslado de la población de los sectores más atrasados al sector manufacturero.

La reinserción al mercado mundial debe estar acompañada de altos niveles de productividad, sustentada en los cambios tecnológicos que viven una transformación acelerada gracias a las nuevas tecnologías de la información. Los sectores con mayores adelantos tecnológicos deben ser los mayores receptores de la mano de obra, para que exista homogeneización en la economía y, especialmente, en la mano de obra.

El nuevo modelo se compila en 1996 en el libro *Transformación productiva con equidad* de Fernando Fajnzylber, publicado por la Cepal; concibe como condición para alcanzar el éxito económico una nueva inserción en el mercado mundial, jalonado por la productividad y la competitividad. Comprende la competitividad como fórmula para aumentar la participación regional en el mercado mundial e incrementar el nivel de vida de la población. Asimismo, para alcanzar la competitividad es necesario el progreso tecnológico, el cual requiere una mayor inversión a los departamentos de investigación y desarrollo de las empresas. A partir de estas reflexiones se consolida el neoestructuralismo.

La Cepal, con Fajnzylber como impulsador de este nuevo modelo, propuso que la inserción requiere de apertura de la economía con eliminación de aranceles para favorecer la importación e implantar un tipo de cambio estable y alto para fomentar las exportaciones.

Fajnzylber consideró que la competitividad internacional favorece la equidad del país y por vía de la difusión industrial y políticas públicas, se estimula, con capacitación y asistencia técnica y financiera, la asociación social para la producción, coadyuvando a la formalización de empleo (2006).

Osvaldo Sunkel, uno de los primeros dentro de la visión neoestructuralista en hablar explícitamente del *sector informal*, entendía las políticas públicas como una herramienta fundamental para dirigir los esfuerzos de reformas sociales e innovaciones estructurales con el propósito de inyectar inversión hacia actividades con alta demanda de empleo y garantizar el flujo de ingresos a los más desprotegidos (1991).

En este contexto surgieron dos teóricos latinoamericanos quienes establecieron paradigmas en el análisis de la informalidad. El primero, Víctor Tokman, de PREALC, resaltó los factores estructurales que inciden en la creación y permanencia de la informalidad. El segundo teórico, Hernando de Soto, responsabilizó al Estado, dado que las múltiples normas jurídicas desalientan a los empresarios a formalizarse.

Víctor Tokman, como director de PREALC, adjunto a la OIT,

... en 1987 propuso una política de apoyo al sector informal donde contempla algunas acciones necesarias para su incorporación al sector moderno, entre ellas, hacer más eficaz la intervención del Estado y mejorar por esa vía los ingresos de los grupos más pobres de la población. En sus estudios más actuales, promueve esencialmente las mismas alternativas sobre la integración del sector informal y profundiza en la estrategia de modificación del marco regulador que facilite la incorporación de los informales a la modernidad (Núñez y Gómez, 2008, p.138)

Tokman afirmó que existe una fuerte heterogeneidad entre el sector informal y formal, lo que se evidencia en la diferencia entre los ingresos, como reflejo de la cualificación de las personas y las características de la estructura productiva. La heterogeneidad estructural y la abundante mano de obra conllevan a que la gente pobre acuda a la informalidad como alternativa de sobrevivencia. Las condiciones de pobreza y desempleo se mitigan a costa de poco desarrollo laboral y aumento de la mala distribución del ingreso (Tokman, 2004).

En la Tabla 2 se muestra de manera resumida los principales autores del neoestructuralismo y su pensamiento con respecto al empleo informal.

Tabla 2.
Autores neoestructuralistas e informalidad

Autor	Aporte
Fernando Fajnzylber, <i>Una visión renovadora del desarrollo de América Latina</i> (2006)	La competitividad internacional favorece la equidad del país y por vía de la difusión industrial y políticas públicas, se estimula, con capacitación y asistencia técnica y financiera, la asociación social para la producción, coadyuvando a la formalización de empleo.
Osvaldo Sunkel, <i>Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro</i> (1991)	Entiende la política pública como una herramienta fundamental para dirigir los esfuerzos de reformas sociales e innovaciones estructurales, con el propósito de inyectar inversión hacia actividades con alta demanda de empleo, así como garantizar el flujo de ingresos a los más desprotegidos.
Victor Tokman, <i>De la informalidad a la modernidad</i> (2001)	El pensador neoestructuralista que más ha aportado al análisis del empleo informal. La considera resultante de la descentralización, los cambios de la producción y el trabajo en el ámbito mundial. Muestra que existe una fuerte heterogeneidad entre el sector informal y formal.
Ffrench-Davis, <i>Empleo decente y estabilidad macroeconómica real</i> (2011)	Para avanzar hacia el desarrollo es necesario impulsar políticas macroeconómicas que alienten la educación y capacitación laboral, motivos por los cuales América Latina se encuentra muy rezagada en el contexto mundial.

<p>Oswaldo Rosales, <i>Comercio internacional y desarrollo inclusivo: construyendo sinergias</i> (2013)</p>	<p>Los bajos salarios y la “precariedad respecto de los contratos de trabajo y las prestaciones sociales” están unidos a la informalidad.</p>
<p>José Antonio Ocampo, <i>Luces y sombras de las reformas estructurales de Latinoamérica</i> (2003)</p>	<p>Indica que la migración internacional de mano de obra influye en la informalidad. El afianzamiento de empresas de clase mundial incrementó el dualismo y coincidió con el aumento de la informalidad.</p>
<p>Nora Lustig, <i>Los grandes problemas de México: crecimiento económico y equidad</i> (2010)</p>	<p>La informalidad ha crecido a la par que la participación de las mujeres debido a la disminución de los ingresos de otros miembros del hogar.</p>
<p>José Luis Machinea, <i>Palabras del señor José Luis Machinea, secretario ejecutivo de la Cepal en la inauguración del trigésimo periodo de sesiones</i> (2004)</p>	<p>Considera que la informalidad es un espacio donde se resuelve la necesidad de subsistencia, especialmente de la mujer. Propone políticas de intervención activas para igualar las reglas del “campo de juego” entre las empresas grandes, pequeñas e informales.</p>
<p>Jorge Katz, <i>Tecnologías de la Información y la comunicación e industriales culturales</i> (2006)</p>	<p>Estima que el mercado informal tiene una “oferta casi ilimitada de bienes y/o servicios a precios de subsistencia” (p.25) y las barreras de ingresos son distintas entre los formales e informales y esto condiciona su modelo de organización.</p>
<p>Mario Cimoli Annalisa Primi Mauricio Pugno, <i>Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad con restricción estructural</i> (2006)</p>	<p>Presentan “la persistencia de la informalidad como una barrera estructural para el crecimiento”.</p>

Fuente: Elaboración propia

Después de las voces triunfalistas en los noventa, que presagiaban la inserción exitosa de la economía latinoamericana en el mercado mundial y la consecuente convergencia hacia los países desarrollados, la Cepal realizó un balance de la transformación productiva a principio del siglo XXI. Se concluyó que las transformaciones estructurales fueron pocas, la desigualdad en la distribución del ingreso persistía y

el crecimiento de la inversión no alcanzó al 5 % del crecimiento económico. La diversificación exportadora no fue suficiente para acabar con la dependencia de las exportaciones tradicionales y primarias. No existió irrigación de mayor conocimiento a todas las actividades económicas y la mano de obra del sector agrícola disminuyó con respecto al sector industrial y los servicios, lo que se acompañó con el aumento del desempleo urbano y la informalidad. No obstante, la Cepal (2008) señaló que la disciplina fiscal disminuyó la injerencia de los mercados externos en las economías latinoamericanas y, de la misma manera, redujo los niveles de deuda externa, lo que incrementó la inversión extranjera y aumentó la participación de las exportaciones en el mercado mundial y la democracia.

Con base en la crítica al bajo desempeño de las economías latinoamericanas en los noventas y en un contexto de economía abierta, el pensamiento neoestructuralista buscó un crecimiento económico y desarrollo mediante el fortalecimiento de la capacidad productiva y la innovación. Este desarrollo debe transformarse en dos objetivos claves en el pensamiento estructuralista y que permanecen en el neoestructuralismo: el crecimiento de largo plazo y la justicia social. Para alcanzar ambos se debe manejar con especial atención el mercado laboral y una de sus problemáticas, la informalidad. La informalidad es entendida como de una economía dual y heterogénea, donde empresas organizadas y altamente competitivas coexisten con negocios cuya estructura es rezagada en adelantos tecnológicos y administrativos.



