Globethics Repository



El confuso mundo del sector informal
[The confusing world of informal sector]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Cartaya F., Vannessa
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-04 23:16:47
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/221009

Nueva Sociedad Nro. 90 Julio-Agosto 1987

El confuso mundo del sector informal

Cartaya-F., Vanessa

Este artículo constituye un intento por presentar de una manera sistemática las principales contribuciones al debate sobre la existencia y características del sector informal urbano en las economías latinoamericanas.

A riesgo de una excesiva simplificación en aras de la claridad, se discuten cuatro enfoques, que difieren fundamentalmente en cuanto a los criterios de heterogeneidad de las inserciones laborales, los procesos que las originan y las consecuencias en términos de políticas. Partiendo del enfoque desarrollado por la OIT, se destacan las sucesivas formulaciones a partir de las perspectivas neomarxista y neoliberal, para concluir con las teorizaciones más recientes surgidas para explicar la emergencia de fenómenos similares, como respuesta a la crisis estructural de la última década.

La coincidencia más resaltante a la que conduce el debate es la identificación de un conjunto de procesos, de diferente origen pero igual direccionalidad: la generalización de formas de organización del trabajo y, relaciones contractuales distintas al modelo del asalariado estable protegido por la legislación laboral, que sirvió de base al extraordinario período de crecimiento vivido hasta los inicios de la década del setenta.

Vanessa Cartaya: Socióloga venezolana. Posgrado en Planificación. Especialista en Investigación y Planificación del Empleo. Directora de Planificación del Empleo de CORDIPLAN hasta 1985. Actualmente colaboradora científica del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Caracas.

Los enfoques que buscan explicar el funcionamiento de los mercados de trabajo con base en la dicotomía formal-informal constituyen los más recientes esfuerzos teoréticos por interpretar la persistencia de muy bajos niveles de vida en importantes

estratos de la población urbana latinoamericana. En gran medida, estos enfoques manifiestan el desencanto de los estudiosos de la realidad latinoamericana ante los efectos indeseables que la aplicación de los modelos de industrialización por sustitución de importaciones tuvo sobre la distribución de los ingresos y sobre las características de empleo de las masas trabajadoras del continente.

En la década del cincuenta las concepciones modernizantes y desarrollistas que imperaban en el ambiente intelectual latinoamericano, veían a las sociedades de la época como escindidas en dos sectores, uno "tradicional" y otro "moderno", con muy pocos puntos de contacto entre sí. Caracterizando a los estratos pobres de la población como predominantemente rurales, con muy bajos niveles de instrucción formal y con valores que le impedían integrarse al "sector moderno".

El modelo económico "desarrollista" suponía que la producción masiva constituía un prerrequisito necesario del esfuerzo de industrialización. La intervención del Estado, a través de políticas de corte keynesiano, proveería como otro prerrequisito necesario, el marco político-institucional indispensable para el ejercicio del modelo.

Desde el punto de vista del funcionamiento de los mercados de trabajo, se preveía una relación positiva entre el crecimiento de la producción y el empleo; lo que aseguraría la integración de un creciente contingente laboral al sector "moderno" de la economía, trasladándose de ocupaciones periféricas al sector industrial asalariado.

No obstante, la implementación del modelo condujo progresivamente a la manifestación de fenómenos, en gran medida inesperados, que exigían explicación. La mayor parte de los países que a partir del período de la posguerra habían comenzado a experimentar los acelerados procesos de urbanización e industrialización que postulaba el modelo, evidenciaban como correlatos "indeseables" y penosamente "visibles" elevadas proporciones de su población urbana viviendo en condiciones sociales de "miseria" y residenciados en áreas segregadas ecológicamente, las que fueron llamadas "villas miseria", "favelas" o "barrios" de ranchos.

Un primer intento de interpretación del fenómeno a fines de los sesenta y comienzo de los setenta, en el marco del mismo modelo desarrollista, fue provisto por la noción de marginalidad urbana.

Por esa misma época, y a partir de una visión crítica y altamente pesimista sobre las consecuencias del modelo "desarrollista", fue conformándose progresivamente la así llamada teoría de la dependencia. Para esa corriente, la solución de los problemas generados por el modelo dependía de las propias posibilidades de su negación y substitución. La "marginalidad" o segregación ecológica urbana era para ellos sólo expresión del funcionamiento de la sociedad capitalista. La noción marxiana de "ejército industrial de reserva" se constituyó en un eje central de la explicación.

En lo que al tema del funcionamiento de los mercados laborales respecta, se otorgó énfasis a las interrelaciones entre el llamado "polo marginal" y el "polo hegemónico" de la sociedad. A diferencia de la concepción dualista anterior, para el enfoque dependentista, el polo marginal existe sólo en la medida en que es funcional para el sector hegemónico, al constituirse en importante reservorio de mano de obra obligada a trabajar por bajos salarios (Quijano, 1974)[1].

A inicios de la década del setenta, comenzó a gestarse una explicación alternativa, que progresivamente se popularizó, en gran medida por la intervención de varios organismos internacionales y, fundamentalmente, por la OIT. El término "sector informal"[2], más neutral ideológicamente, surgía para calificar al conjunto de ocupaciones urbanas que permiten la supervivencia de numerosos contingentes de trabajadores que no logran insertarse en las empresas calificadas como "modernas". Este enfoque, particularmente basado en sus inicios en una concepción dualista de la estructura económica y de los mercados laborales, evidenciaba también una perspectiva altamente optimista de las posibilidades de desarrollo de los países del Tercer Mundo. Constituía un fundamento conceptual coherente con las políticas que

[1]La literatura sobre este aspecto es de sobra conocida. Se cita aquí sólo una de sus versiones más claras con respecto a los problemas del empleo.

[2]En realidad, el término es utilizado por primera vez por Keith Hart (1971) para referirse al rol productivo del sector en el contexto africano, pero fue difundido rápidamente a partir de los trabajos del World Employment Program de OIT fundado en 1969. En 1975 el Banco Mundial introduce el término (Mazumdar, 1975).

las misiones de asesoría de la OIT[3] proponían a los gobiernos del Tercer Mundo. Políticas éstas que, en lo fundamental, propiciaban el aprovechamiento, mediante medidas de apoyo y fomento de la productividad del sector informal, del supuesto dinamismo y potencial integrativo manifestado por estas actividades para asimilarse progresivamente al sector "moderno" y la adopción de políticas macroeconómicas que incorporaran explícitamente objetivos de empleo.

Quince años más tarde, el término "sector informal" no es más el patrimonio de los especialistas del mercado de trabajo. Hoy es común en América Latina leer en los diarios comentarios de los empresarios, los sindicalistas y los funcionarios gubernamentales refiriéndose a la proliferación de actividades calificadas como "informales" en las economías de sus respectivos países. Siendo quizás bien significativo que una misma noción pretenda describir fenómenos sumamente heterogéneos en economías tan disímiles como la boliviana, la brasileña o la venezolana.

En América Latina existe actualmente una muy extensa literatura tanto de origen académico como proveniente de los organismos internacionales en relación a la magnitud y evolución del fenómeno del sector o la economía informal[4]. El Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) de la OIT ha constituido el principal difusor de este enfoque en el ámbito continental. En la mayor parte de los países PREALC se ha destacado como promotor de proyectos de investigación dirigidos al diagnóstico de esta problemática y en activo asesor en el diseño de políticas vinculadas a estas actividades (PREALC, 1974, 1978, 1983).

Lo más significativo es, sin embargo, que la pretendida "informalización" de la economía ya no sería una característica especifica de los países del Tercer Mundo. Actualmente se observa una cierta tendencia en la literatura académica a emplear un enfoque y una terminología equivalente para interpretar algunas manifestaciones recientes del funcionamiento de las economías de los países altamente industrializados. Fenómenos que inicialmente se denominaron como "economía

[3]El concepto de sector informal es utilizado por primera vez por la OIT en 1972 en el Informe de la Misión de Asesoría al Gobierno de Kenya (OIT, 1972), pero el enfoque se fue conformando a partir de las misiones realizadas en Colombia (OIT, 1970) y Sri Lanka (OIT, 1971).
[4]En la bibliografía se mencionan sólo las más recientes y comprensivas.

negra" o "economía sumergida", y procesos como la proliferación de relaciones de trabajo "atípicas" o no salariales tienden ahora a ser caracterizados síntomas de la expansión en esos países de la "economía informal" (Portes y Walton, 1981; Benton, 1986).

No obstante, el gran éxito del enfoque ha devenido a su vez en su propia debilidad. En la misma medida en que la noción se ha generalizado, pretendiendo abarcar fenómenos tan disímiles, ha perdido su poder explicativo inicial.

Qué es el sector informal: las principales alternativas de explicación

A continuación intentaremos realizar una apretada síntesis de los argumentos avanzados por los autores que, reconociendo la existencia de algún tipo de segmentación, han aportado mayores contribuciones al debate sobre el funcionamiento de los mercados de trabajo en diferentes contextos socioeconómicos.

En términos generales, el debate se ha centrado en torno a las siguientes preguntas[5]:

1. En relación a la existencia de segmentación en los mercados de trabajo y los criterios para definirla: ¿Existen dos sectores claramente definidos o un continuum de actividades? ¿Constituyen la escala de las actividades, las características técnicas de las unidades productivas, su inserción en los mercados de productos y factores, o el carácter extralegal de ellas, el principal criterio de heterogeneidad? ¿Qué relación tiene esta heterogeneidad con la inserción de diferentes categorías de trabajadores en la estructura productiva?

2. En relación a la capacidad de acumulación de capital de las actividades informales: ¿Tienen estas empresas un dinamismo de acumulación propio o tienden fundamentalmente a drenar recursos provenientes de otras fuentes?

3. En relación a las posibilidades de reproducción en el tiempo del sector: ¿Son fundamentalmente transitorias o permanentes? ¿Tienden a expandirse y a

[5]Un análisis más detallado de los diferentes matices con respecto a las preguntas y sus respuestas ha sido realizado por Caroline Moser (1978, 1983).

incorporarse a los sectores "avanzados", como planeaban las teorías de la modernización; o, por el contrario, tienden mas bien a la involución? ¿Cuáles son los mecanismos a partir de los que las actividades "informales" se transforman en "formales"? ¿Qué factores "exógenos" pueden contribuir al proceso?

4. En relación a los vínculos entre el sector "formal" y el "informal": ¿Están ambos conjuntos interrelacionados o fundamentalmente aislados? ¿Es la relación benigna o de explotación?

5. En relación a las posibilidades de absorción de volúmenes crecientes de mano de obra: ¿A través de qué mecanismos se incorporan los trabajadores al sector informal? ¿Cuál es la "racionalidad" o motivación económica de los trabajadores al incorporarse a estas actividades? Y, en términos macroeconómicos, ¿la absorción de empleo en este sector involucra únicamente efectos redistributivos o tienen un impacto significativo en el crecimiento del producto?

A riesgo de una exagerada simplificación, pudiéramos considerar dentro de una gran diversidad de aportes cuatro principales enfoques:

a) El enfoque conformado a partir de la OIT que, en términos analíticos, describe al sector informal con base en las características fundamentalmente técnicas de las unidades productivas y al carácter "autogenerado" de los puestos de trabajo, como respuesta del "excedente de fuerza de trabajo", a la imposibilidad de insertarse en el "sector moderno". En lo programático, este enfoque enfatiza el efecto positivo que estas empresas tienen en relación a la generación de empleo y producción, en el supuesto de un decidido apoyo oficial mediante políticas específicas[6].

[6]Lo que en este trabajo denominamos "enfoque de la OIT" no es tan homogéneo como el título parece sugerir, ni ha sido desarrollado sólo por autores adscritos a esta organización. Numerosos investigadores latinoamericanos han contribuido a su enriquecimiento a través de los años.
7- Tres líneas de investigación comparten esta conclusión: la teoría de la regulación (Boyer, 1986), la cual pone el acento en la importancia de los factores institucionales; el enfoque desarrollado por Piore y Sabel en Estados Unidos, que enfatiza las relaciones entre nuevas tecnologías y formas institucionales en la emergencia de un nuevo modelo de organización, la "especialización flexible"; y los estudios del proceso de reestructuración industrial en las ciudades, desarrollado particularmente en Estados Unidos.

b) Un enfoque neomarxista que atribuye al sector informal muchos de los rasgos que anteriormente se atribuían al "polo marginal" y que interpreta su continuidad o reproducción como la expresión de una necesidad funcional del sistema capitalista en mantener niveles aceptables de las tasas de ganancia mediante un incremento en la explotación de los trabajadores. Según este enfoque, el sector informal, al estar completamente subordinado a las necesidades de acumulación de capital, no tiene ningunas posibilidades de desarrollo autónomo.

c) Un conjunto de formulaciones, surgidas en los países desarrollados, que explican tanto la proliferación de relaciones de trabajo atípicas como la "economía negra", como respuestas de las empresas a la crisis estructural mundial, cuyas consecuencias han sido: caída de la productividad e inestabilidad de la demanda. En el marco de una reestructuración del sistema económico mundial, estas empresas tienden a reducir sus costos fijos, y particularmente los salariales, mediante la búsqueda de nuevas formas de organización del trabajo y de gestión de la mano de obra (Boyer, 1986; Piore y Sabel, 1984; Sassen y Koob, 1984).

d) Un enfoque de corte neoliberal, de reciente desarrollo en América Latina, identifica en el sector informal la manifestación del espíritu empresarial ahogado por la excesiva regulación estatal de las actividades económicas, lo que lo obligaría a actuar al margen de la ley.

El excedente estructural de fuerza de trabajo

La versión latinoamericana del enfoque OIT (Tokman, 1976; PREALC, 1978; Mezzera, 1986) basa su argumentación en la identificación de excedentes de fuerza laboral en relación a la capacidad de absorción del aparato productivo "moderno".

El proceso de modernización ha estado históricamente asociado en Latinoamérica a la explosión demográfica y a un acelerado proceso de urbanización. En este contexto, el alto grado de concentración económica y la adopción indiscriminada de tecnologías capital intensivas, hicieron virtualmente imposible el absorber una creciente oferta laboral, generando un excedente estructural de mano de obra.

Para la mayor parte de los trabajadores latinoamericanos, la pérdida del empleo asalariado o la imposibilidad de su obtención, implica altos riesgos en términos de las posibilidades de supervivencia. Situación ésta fundamentalmente diferente a la de los trabajadores de los países desarrollados, amparados por amplios sistemas de seguridad social. En un contexto de alto riesgo, las estrategias de los trabajadores tienden a orientarse a la búsqueda de alguna fuente de ingresos, por inestable que éstos sean, a través de la "autogeneración " de oportunidades de empleo.

El "sector informal urbano" se define, en consecuencia, como el conjunto de las unidades productivas que se caracterizan por:

- Bajos índices de la relación capital/trabajo, uso de tecnologías relativamente simples, intensivas en mano de obra y generalmente de baja productividad, con una débil división técnica del proceso productivo.

- Una escala relativamente pequeña de operaciones, tanto en lo que respecta a los volúmenes de ventas como a los volúmenes de trabajadores. Las unidades productivas "unipersonales" (trabajadores por cuenta propia) son parte importante del volumen total.

- El propietario de los medios de producción trabaja directamente en la unidad productiva y recurre frecuentemente al trabajo de otros miembros del grupo familiar, aunque eventualmente recurra al empleo de trabajadores asalariados.

- El aprovechamiento de las relaciones familiares y de amistad suele sustituir el precario acceso a los mecanismos de apoyo del Estado, a la vez que frecuentemente también escapan a su control.

- Sus formas de vinculación, tanto a los mercados de factores como de productos los obliga a comprar a precios relativamente altos y a vender a precios relativamente bajos. Lo que deriva de una frecuente inserción en mercados competitivos en la base de una pirámide de oferta dominada por oligopolios concentrados.

- Como consecuencia de todo lo anterior, estas unidades se ven en la imposibilidad de acumular excedentes reinvertibles y, por lo tanto, en la mayoría de las veces reproducen precariamente su existencia, remunerando de la misma manera a sus trabajadores.

A partir de esta caracterización, que se refiere a distintos tipos de empresa, se infiere que la ocupación total se segmenta en dos grandes grupos: los ocupados en el sector "moderno" y los ocupados en las unidades productivas o actividades "informales"[7]. El excedente de fuerza de trabajo estaría entonces conformado no sólo por los desocupados abiertos, sino también por los ocupados en el sector informal, tal como éste ha sido definido. Por lo que se suele considerar que tienden a ocuparse en este sector los jefes de hogares de bajos ingresos y, en general, los grupos menos favorecidos.

Esto permitiría explicar al mismo tiempo la no-reducción de los niveles de pobreza en los períodos de crecimiento económico como la evolución de los mercados de trabajo durante los períodos recesivos, en los cuales la tasa de desocupación abierta no constituye, en general, el principal mecanismo de ajuste.

En el sector informal, el nivel de empleo dependería de la magnitud del excedente de fuerza de trabajo y de las posibilidades de los trabajadores de generar algún ingreso a través de actividades de producción o de servicios. La contracción en los niveles de actividad del sector "moderno" produciría, al mismo tiempo, disminuciones en las oportunidades de empleo y reducciones de la masa salarial de los ocupados en el sector; lo que, a su vez, incidiría fuertemente en la demanda de bienes y servicios del sector informal. La incorporación creciente de nuevos productores al sector informal, en condiciones de estancamiento o contracción de la demanda, traería como consecuencia una caída pronunciada en el ingreso promedio de los trabajadores del sector; estableciéndose un techo al crecimiento de este tipo de alternativas ocupacionales.

[7]Investigadores peruanos han desarrollado, a partir de esta característica, una línea de investigación que tiene como objetivo el demostrar la existencia de un corte claramente identificable entre el sector formal y el informal a partir de la dotación de capital por ocupado, como indicador de corte tecnológico (Carbonetto, 1986).

Como se deduce de lo anterior, las unidades productivas informales actúan fundamentalmente en las franjas competitivas del mercado. Tienen, por lo tanto, un carácter autónomo o complementario a las empresas del sector "moderno". Las primeras, a partir de una relativa diferenciación de sus productos en función de la calidad, constituyen la "producción informal para el mercado de más bajos ingresos"; más frecuentes son, sin embargo, las empresas que entran en competencia con el sector "formal" en función de mejores ofertas de precios y/o condiciones de venta. El mecanismo para sostener precios competitivos se basa fundamentalmente en la compresión de los costos salariales y los beneficios del propietario, quienes usualmente obtienen sólo el equivalente de un salario.

La subordinación de la producción informal a la producción capitalista

En contraste, el enfoque neomarxista[8] llega a conclusiones diferentes sobre la viabilidad del sector informal, con base en un análisis de las estrategias de las unidades productivas del sector formal. El enfoque plantea la funcionalidad del sector informal únicamente como medio para reducir los costos de producción asociados a la gestión de la mano de obra y para evitar los riesgos inherentes a determinados mercados de factores o de productos. En determinados contextos socioeconómicos, la subcontratación de las pequeñas empresas familiares o el recurso a trabajadores bajo la forma de contratos que en realidad son formas encubiertas de salarización, constituirían para las firmas estrategias tendientes a eludir las cargas sociales. Al mismo tiempo, la existencia de este sector permite mantener bajos salarios en las empresas modernas.

La mayor parte de las empresas del sector informal estaría vinculada al sector formal a través de relaciones de subordinación (Moser, 1978 y 1973; Portes y Walton, 1981; Maldonado, 1986). Según los partidarios de esta posición se trata de un continuum, más que de dos sectores claramente diferenciados, definido sobre la base de la articulación de diferentes formas productivas.

[8]En rigor este enfoque, que corresponde a las conceptualizaciones sobre la "pequeña producción mercantil" y la articulación de formas de producción al interior del sistema capitalista, constituye una visión alternativa que aparece en el debate sobre el sector informal para criticarlo.

El enfoque es particularmente pesimista, en la medida en que el sector informal se convierte en un rasgo inherente al sistema capitalista y, por lo tanto, no superable, sino únicamente a través de su sustitución por otro distinto.

En líneas generales, estos enfoques concuerdan en otorgar un gran peso explicativo a los cambios ocurridos en el sistema capitalista mundial en su esfuerzo por superar la crisis estructural de las décadas del setenta y el ochenta.

La emergencia de nuevas formas de organización del trabajo

Los factores institucionales y el carácter históricamente condicionado de los procesos de producción, de las formas de utilización de la mano de obra y los patrones de consumo que corresponden a éstos ocupan papeles centrales en este tipo de modelo explicativo. Sus referentes empíricos son fundamentalmente extraídos de la evolución reciente de los mercados de trabajo en los países desarrollados[9].

Por una parte, el desarrollo de nuevas tecnologías ha permitido la emergencia de formas productivas que apuntan a la sustitución de la producción en masa por medio de las líneas de ensamblaje y maquinaria y mano de obra especializada, por una producción diversificada sobre la base de maquinarias de usos múltiples que favorecen la descentralización de procesos.

Por otra parte, los límites intrínsecos al modelo de producción de masas[10] llevaron a las empresas, en un intento de mantener sus anteriores niveles de rentabilidad, a la experimentación con nuevas formas de organización de la producción y gestión de la mano de obra, caracterizables bajo el término general de "flexibilización": ajuste de los equipos a una demanda variable, adaptabilidad de los trabajadores a tareas variables, posibilidad de variar el empleo y la duración del trabajo en función de la coyuntura, sensibilidad de los salarios a la situación coyuntural de las empresas y del mercado de

[9]En América Latina se han desarrollado estudios como parte de los esfuerzos del PIAT de la OIT (PIAT y Ministerio del Trabajo de Argentina, 1986).
[10]Entre los que se mencionan: la contradicción a la caída de la productividad y tendencia al incremento de los salarios, los requerimientos de ampliación de mercado más allá de los nacionales, los costos sociales crecientes de una población asalariada estable en condiciones de inestabilidad de la producción.

trabajo. Modificaciones necesarias en la organización de las empresas a fin de ejercer un mayor control sobre un mercado caracterizado por su inestabilidad.

Otro elemento central en la perspectiva de poner en relación estos enfoques con el debate alrededor del sector informal es el cambio que en la noción de escala óptima de producción caracteriza a esta evolución y el papel que, por consiguiente, tienen las pequeñas empresas en este contexto.

Los cambios mencionados se asocian, sea a la constitución de redes de pequeñas empresas en relaciones muy dinámicas de subcontratación, muchas de ellas al margen del cumplimiento de requisitos legales (el caso italiano), sea a la descentralización de procesos productivos de parte de empresas grandes en unidades más pequeñas, sea al aprovechamiento de las unidades productivas "informales" como distribuidoras o procesadoras de insumos.

Ello significa una ruptura de la asociación entre pequeña escala, baja productividad y uso de tecnologías más atrasadas, establecida en los dos enfoques anteriores.

La generalización de estas situaciones conduciría a la probable institucionalización de una nueva "relación salarial", diferente del trabajo asalariado estable que había sido considerado como característico de la producción industrial moderna. Desde el punto de vista de la fuerza de trabajo se identifica una segmentación: el recurso a trabajadores inmigrantes, mujeres y, en general, todos aquéllos a los que la necesidad induce a aceptar condiciones menos favorables.

El impacto que este proceso ejerce en los mercados laborales radica en la disminución de la importancia absoluta y relativa de los nuevos empleos permanentes en contraste con el incremento de los contratos temporarios o de duración determinada. Esta situación supone la existencia de distintos tipos de trabajadores al interior de una misma firma y que en términos de categorías de trabajadores ya no son sólo los no calificados o más pobres.

Esta interpretación, suficientemente contrastada con la evolución de los mercados de trabajo en los países europeos, no podría ser transferida acríticamente al contexto

latinoamericano. Las evidencias parciales existentes indican la existencia y considerable extensión de este tipo de mecanismo también en América Latina. Sin embargo, el diferente funcionamiento de los mecanismos del mercado, el peso de la intervención del Estado y la débil extensión de las relaciones salariales en las economías latinoamericanas en relación a las del viejo continente indican la necesidad de una reinterpretación de ellas para responder a nuestras realidades.

Enfoque neoliberal

Es significativo de la popularidad de la noción "sector informal" su reciente adopción por el enfoque "neoliberal", que tanto impacto ha tenido en los últimos años en América Latina. La "economía informal" es entendida fundamentalmente como el predominio de actividades no declaradas o extralegales, pero lícitas; y como la mayor evidencia de la necesidad de regresar a un modelo competitivo de regulación de los mercados, desechando definitivamente las, políticas de corte keynesiano. En América Latina, su máximo exponente es el peruano Hernando de Soto (1986), pero se manifiesta en todos los países a través de un llamado a la flexibilización del mercado de trabajo y en general al cese de la intervención del Estado en las actividades económicas. Apoyándose en investigaciones econométricas y en estudios de caso se intenta demostrar que el origen de la economía informal está en la excesiva regulación pública, expresada en el mercado laboral a través de la existencia de trabas al despido de trabajadores y regulación de los salarios. En otras palabras, las trabas al libre juego de la oferta y la demanda obligan a las empresas a evadir los controles y disposiciones oficiales, mediante el establecimiento de empresas no registradas.

La principal característica que otorgaría especificidad al sector es el cumplimiento o no de los requisitos legales, independientemente de factores de índole tecnológico, de los tamaños de las unidades, o de las relaciones con los mercados. Se considera, por consiguiente, "informal" al vendedor de dólares en el mercado negro, al profesional liberal que no paga impuestos y trabaja por contratos, a la fábrica que opera sin patentes o al dueño de un comercio minorista de barrio.

La receta de política económica es, por lo tanto, el dotar de mayor flexibilidad al mercado de trabajo y el regreso a una relación salarial de tipo competitivo que permita el restablecimiento de los equilibrios perdidos en las relaciones laborales.

A modo de conclusión

El rápido recorrido a través de las diversas interpretaciones que directa o indirectamente se refieren a la existencia de una segmentación de los mercados de trabajo permite extraer algunas conclusiones, provisionales, en la medida en que la dinámica de éstos continúa siendo sólo parcialmente conocida, sobre todo a partir de la crisis.

En el terreno empírico todos parecieran tener razón. Siendo que el éxito del término informal, proviene principalmente de su ambigüedad, es posible comprobar cualquiera de los enfoques, encontrando el referente empírico que lo demuestra. Son calificados por igual de informales: los vendedores ambulantes, los taxistas, los comercios minoristas de las barriadas pobres, los talleres artesanales manufactureros, los trabajadores a domicilio o a destajo, las pequeñas empresas subcontratistas de servicios o fabricación de insumos, las actividades de comercio ilegal de todo tipo (contrabando, tráfico de drogas, etc.), la prestación de servicios domiciliarios o ambulantes, los profesionales que trabajan por su cuenta y las empresas de todo tipo que no pagan patentes. Un análisis más cuidadoso revela que éstas sólo tienen en común la inserción de trabajadores en actividades de pequeña escala y el que tienden a existir al margen de las regulaciones oficiales.

La ambigüedad se origina en su definición en términos negativos por contraposición a lo formal, estructurado o moderno, entendiendo por éstos el modelo de unidad productiva que da origen a una relación laboral estable con formas de remuneración salarial, considerada hasta inicios de la actual crisis como la forma "universal" de inserción laboral.

Desde el punto de vista teórico, la generalización de la concepción del sector informal ha tenido un impacto positivo en muchos aspectos. En cualquiera de sus versiones

representa una superación de las interpretaciones de la teoría económica convencional que se basa en mercados homogéneos.

Ha permitido, por lo tanto, llamar la atención sobre otros indicadores de desbalances en el mercado de trabajo diferentes a la tasa de desempleo. Las condiciones de generación de empleo e ingresos se convirtieron así en el centro de atención, contribuyendo a destacar la inadecuación del instrumental de políticas tradicionales para influir en una situación en la cual proporciones significativas de la fuerza de trabajo se encuentra al margen de la legislación laboral y del conjunto de mecanismos de estímulo a las actividades económicas.

El énfasis en el rol de la pequeña escala en diversos contextos macroeconómicos y políticos, ha conducido a un mayor conocimiento de esta realidad hasta fechas recientes prácticamente ignorada, o tratada de una manera muy simplista; y a los esfuerzos por identificar las condiciones bajo las cuales ellas pueden ser agentes de un desarrollo económico más equilibrado.

Las interrelaciones entre los diversos tipos de empresas y actividades en nuestras economías, evidenciadas a partir de diversas perspectivas, han permitido la superación de los enfoques dualistas tradicionales, sobre los cuales se basó la política que suponía que el solo crecimiento económico era suficiente para integrar los sistemas económicos.

Sin embargo, el atractivo simplificador de las dicotomías ha llevado a la reducción de una gama muy variada de situaciones a sólo dos extremos. El énfasis en identificar sectores ha tendido a obscurecer, sobre todo en las dos primeras versiones, la enorme heterogeneidad del "sector informal". Al reducir a sólo dos posibilidades discretas una dimensión en la cual las interrelaciones entre los extremos pueden ser, en determinados contextos, más importantes que sus diferencias, las versiones más "ortodoxas" del enfoque no permiten explicar situaciones nuevas en las cuales "las segmentaciones" ocurren incluso al interior de una misma empresa.

Los esfuerzos por cuantificar la magnitud del sector, en un contexto en el cual las estadísticas fueron diseñadas para mercados homogéneos, ha llevado a poner el

énfasis en la búsqueda del "punto de ruptura" y el único elemento que permite medirlo es el tamaño del establecimiento y su carácter de unidad "familiar". En términos operacionales: unidades de menos de cinco ocupados, trabajadores independientes y ayudantes familiares constituyen la fuerza de trabajo "informal".

Es esta realidad a la que se alude cuando se hace corrientemente referencia a la extensión progresiva del sector informal. Sin embargo, este tipo de medición, basada en un conjunto de supuestos difíciles de sostener en la actual coyuntura, impide una apropiada discriminación de situaciones que, en razón de sus diversos orígenes, requieren políticas diferenciadas. Entre los supuestos más cuestionables se destaca la identificación entre el tamaño del establecimiento y las características de sus ocupados y la atribución de rasgos "permanentes" a situaciones muy dinámicas. Para no citar más que un ejemplo: un "asalariado" diurno, puede ser trabajador por cuenta propia nocturno.

Precisamente, lo que la contraposición entre los diversos enfoques resalta es el carácter históricamente condicionado de la segmentación. El tipo de intervención del Estado en la economía y, particularmente, en las relaciones de trabajo, así como el nivel de organización de la fuerza de trabajo en cada tiempo y lugar, condicionan el desempeño económico de las unidades "informales" y sus relaciones con las actividades calificadas como "formales".

Por ello, los criterios de segmentación tanto de la estructura económica como de la fuerza laboral varían ampliamente. Para unos el criterio es la escala de operaciones y la productividad como manifestación de la limitación básica que enfrentan las unidades: el acceso a recursos productivos, particularmente el capital. Para otros, la segmentación viene dada por el control sobre el proceso de trabajo y los mercados: existen así unidades subordinadas y unidades dominantes. Para los que analizaron inicialmente el proceso en los países desarrollados existe una generalización de formas de inserción irregular en el mercado de trabajo, caracterizadas por permitir a las unidades productivas una mayor flexibilidad en el sentido de mayor adaptación a circunstancias cambiantes: relaciones de subcontratación entre empresas y recurso a relaciones de trabajo atípicas. Por último, para el enfoque neoliberal la característica definitoria es la extralegalidad de las actividades informales.

Con respecto al origen, la conclusión que puede extraerse es la heterogeneidad de procesos que pueden tener por resultado la existencia de un elevado volumen de unidades productivas de pequeña escala (incluidos los trabajadores por cuenta propia) y la generalización de relaciones de trabajo atípicas. Los dos primeros enfoques discutidos se refieren a procesos de larga data en los países latinoamericanos ligados al modelo de industrialización adoptado y explican, por lo tanto, la persistencia del sector informal, aun en períodos de auge. Esto es compartido por el enfoque neoliberal que ve en el carácter intervencionista del Estado que acompañó la aplicación de este modelo el origen de la informalidad. Sin embargo, emerge otra explicación que permite dar cuenta de otro conjunto de situaciones surgidas a partir de la crisis: la necesidad de las empresas de enfrentar mercados inestables mediante la flexibilización. Surgen así unidades de pequeña escala que hacen uso de las nuevas tecnologías para incrementar su productividad, que se descentralizan por procesos y que recurren a mano de obra no estable o a la subcontratación de unidades productivas "informales" para reducir o hacer variables sus costos laborales.

Por último, las evidencias empíricas muestran que la capacidad de acumulación y, por lo tanto, de transformación de las empresas informales depende del proceso en el cual se originan, lo que se relaciona a los mercados en que están insertas y al contexto socio-institucional. Correspondiendo con el énfasis en el carácter autogenerado de las unidades productivas en el sector informal se identifica su inserción en mercados competitivos, en los cuales la capacidad de acumulación depende de los límites impuestos por su necesidad de competir en un mercado donde el único precio que "controlan" es la remuneración de la fuerza de trabajo.

La inserción subordinada característica de otras unidades, sean microempresas o trabajadores, inmersas en relaciones de subcontratación que, en el límite, constituyen formas de salarización encubierta, ha sido puesta de relieve. En este caso las unidades informales permiten a las unidades de mayor tamaño reducir sus cargas laborales. Estos dos tipos de inserción explican sobre todo la persistencia del sector informal.

La existencia de unidades muy dinámicas cuyo éxito se basa en la introducción de nuevos productos o calidades y en su capacidad para adaptarse rápidamente a

cambios en la demanda y de relaciones entre ellas que aun siendo de subcontratación no significan una limitación a sus posibilidades de acumulación, ha sido posible gracias al análisis de los cambios asociados a la crisis en los países desarrollados. También se ha identificado, como producto de la crisis, la proliferación de situaciones de subordinación con efectos negativos sobre la fuerza de trabajo, en la medida en que suponen una vuelta a mercados de trabajo competitivos, evitando la legislación laboral. Ello ha permitido identificar condiciones económicas y políticas que favorecen su transformación o su mera reproducción.

En resumen, un intento de conciliación de las diversas perspectivas de análisis expuestas llevaría a concluir que los países latinoamericanos enfrentan una acumulación de procesos, cuyo modo de interrelación específico no conocemos, que a pesar de sus orígenes diferentes tiene la misma direccionalidad: un grado mayor de centralización de las formas de inserción de la fuerza laboral. Ello sugiere que la recuperación económica no conducirá necesariamente al restablecimiento de los niveles anteriores de salarización.

Con el fin de abordar el reto que, para el diseño de una política de empleo, la aceptación de esta premisa supone, se revela como necesario el abandono de la noción "sector informal" y su sustitución por categorías más precisas que permitan una mayor especificación de los procesos actualmente en curso.

Sin embargo, esta tarea parece difícil en un contexto de profundas transformaciones, cuyos resultados son imposibles todavía de prever. El avance de la teoría no puede aportar las precisiones que la realidad aún no ofrece.

Bibliografía

Benton, Lauren: "Informal sector growth as a development strategy: Industrial reestructuring in Spain", ponencia presentada en la Conferencia sobre Estudios Comparativos del Sector Informal, Virginia, EEUU, oct., 1986.

Boyer, Robert: "La Flexibilité du Travail", Editions La Découverte, París, 1986.

Carbonetto, Daniel y Carazo, Ma. Inés: "Heterogeneidad Tecnológica y desarrollo Económico: El Sector Informal", Instituto Nacional de Planificación, Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1986.

CEDLA, FLACSO, ILDIS: "El Sector Informal Urbano en Bolivia", La Paz, 1986.

CORDIPLAN-ONU: "Planificación y Políticas de Empleo. Documentos. SIU-1 a SIU-16", Proyecto VEN-82/003, Caracas, 1982-1984.

De Soto, Hernando: "La Economía Informal", Cedice, Caracas, 1986.

Doeringer, Peter y Piore, Michael: "International Labor Markets and Manpower Analysis", Lexington, Ma. DC Heaths, 1971.

Hart, Keith: "Informal income opportunities and Urban Employement in Ghana", Paper presented at the Conference on Urban Unemployment in Africa, Institute of Development Studies, University of Sussex, s.f.

International Labour Office: "Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya", Ginebra, 1972.

Leys, Colin: "The politics of redistribution with growth", Bulletin of the Institute of Development Studies 7,2, 1975.

Maldonado, Carlos: "Formas sociales de producción. Un modelo alternativo de interpretación del llamado Sector Informal", ILDIS-CEPESIU: "El Sector Informal Urbano en los países andinos", Quito, 1985.

Mazumdar, D.: "The Urban Informal Sector" World Bank Staff Working Paper 211, 1975.

Murillo, G. y Chaparro, F. (Editores): "La actualidad del sector informal urbano en Colombia", Centro Internacional de Investigaciones para el desarrollo - Universidad de Los Andes, Cali, 1984.

Mc Ewen Scott, Allyson: "Who the self employed?", en Bromley y Gerry (comp.), "Casual Work and Poverty in Third World Cities", Wiley, New York, 1979.

Mezzera, Jaime: "Notes on Segmented Labour Markets in Uban Areas", Ponencia presentada en la XIII Conferencia de la Latin American Studies Association, Boston, oct., 1986.

Moser, Caroline: "Informal Sector or Petty Commodity Production: Dualism or Dependence in Urban Development?", World Development 6, 9-10, 1978.

Moser, Caroline: "The informal sector reworked: Viability and Vulnerability in Urban Development", Paper presented at United Nations Centre for Regional Development Seminar on the Role of the Informal Sector in Urban Development, West Berlin, november, 1983.

PIAT (OIT) y Ministerio del Trabajo de la República Argentina: "La precarización del empleo", Buenos Aires, 1986.

Piore, Michael y Sabel, Charles: "The Second Industrial Divide", Basic Books, New York, 1984.

Portes, A. y Walton, D.: "Labor Class and International System", New York Academic Press, New York, 1981.

PREALC: "El problema del empleo en América Latina: situación, perspectivas y políticas", Santiago, 1974.

PREALC: "Sector informal: funcionamiento y políticas", Santiago, 1978.

PREALC: "Empleo e Ingresos", PREALC-OIT, Santiago, 1985.

Quijano, Aníbal: "The marginal pole of economy and the marginalized labour force", Economy and Society 3, 1974.

Sabel, Charles: "Changing Models of Economic Efficiency and their Implications for Industrialization in the Third World", Paper presented at the Conference on Economic Development and Democracy, Kellog Institute for International Studies, University of Notre Dame, abril, 1984.

Sassen-Koob, Saskia: "The new labor demand in global cities", en Michael P. Smith (ed.): "Cities in Transformation: Class, Capital and the State", Beverly Hills, C.A., Sage, 1984.

Sethuraman, S.V.: "The urban informal sector: concepts, measurement and policy", International Labour Review, 114, 1976.

Tokman, Víctor: "An Exploration into the Nature of Formal-Informal Relationships", World Development 6, 9-10, 1978.

Tokman, Víctor y De Souza, P.R.: "El Sector Informal Urbano en América Latina", Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, 1976.

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad Nº 90 Julio-Agosto de 1988, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.