



GRAN
VALPARAISO

El desafío para las políticas públicas en materia de economía informal

Publicado el 01 Jun 2020 Por : Equipo GV

Por Emmanuel Osses Valle
Jefe carrera Administración Pública
Universidad Viña del Mar



Conforme
a cifras de
la

Organización Internacional del Trabajo (OIT) en América Latina, al año 2016, existían más de 140 millones de personas que se desempeñaban en el

plano de la economía informal. Si bien Chile presenta resultados relativamente buenos respecto al contexto regional, el INE informó que al trimestre diciembre 2019- febrero 2020- el 28,8% de la fuerza laboral se encontraba bajo la informalidad; y hoy, con la pandemia, ha quedado demostrado que es un problema aún lejos de estar superado. Asimismo, ha quedado en evidencia que la economía informal representa un fenómeno multiforme que puede comprender, desde emprendedores exitosos en términos de ingreso, hasta personas que se desempeñan en trabajos precarios de subsistencia diaria.

¿Qué entendemos exactamente por economía informal y qué políticas públicas demanda este fenómeno desde el Estado? Ante una profusa gama de interpretaciones, el instrumento de la OIT “Recomendación N° 204” consagra una definición de economía informal señalando que corresponde a “actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que- en la legislación o en la práctica- están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto”.

Pero ante la aparente neutralidad de la definición precedente, y considerando la reconocida contribución de la llamada economía sumergida a las cuentas nacionales, cabe preguntarse ¿por qué no es deseable la informalidad? Al respecto, podemos encontrar respuestas desde varias dimensiones. Así, desde el punto de vista económico, existe evidencia en la literatura que la productividad es más alta en las empresas formales que en las informales, lo que ya constituye una razón contundente. Pero, además, debemos tener en vista que el empleo informal- indistintamente del nivel de ingreso que genere para las personas que lo desarrollan- siempre implica algún grado de precarización, ya sea por la falta o dificultad en el acceso a los sistemas previsionales y de seguridad social, ya sea por una mayor exposición a condiciones laborales abusivas, ya sea por contar con menos respaldo financiero o crediticio para sortear los ciclos macroeconómicos. En concordancia, debemos recordar que, tal como lo señala la OIT, los trabajadores de la economía informal trabajan de manera informal principalmente por necesidad. La informalidad no es una elección o, al menos, no constituye la primera opción.

Ahora bien ¿Qué políticas públicas debemos esperar desde Estado para avanzar hacia la formalidad? En primer lugar, y como en todo orden de cosas, las políticas públicas deberían siempre atender al origen del problema. En ese sentido, es necesario visualizar que- desde que el concepto de informalidad fue acuñado por Keith Hart en los años setenta- ha existido un intenso debate, desde diversas tradiciones teóricas, respecto a sus factores explicativos. Así, algunos autores han puesto el énfasis en variables estructurales, como el funcionamiento del mercado del trabajo y el nivel de desarrollo de los países; otras vertientes se han focalizado en determinantes legales e institucionales; otros han relacionado la informalidad con la disponibilidad de sistemas de protección social; e incluso, algunos autores la han vinculado con predisposiciones culturales de los países respecto al cumplimiento de las normas. Este abanico explicativo, en consecuencia, refleja con elocuencia la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno, lo que impone un ingente desafío para las políticas públicas que pretenden abordarlo. En ese sentido, el rol del Estado en el camino hacia la formalización no se debe limitar a propiciar el crecimiento económico y la fiscalización. El fomento de la productividad, la adecuación de los marcos normativos e institucionales para la simplificación de procedimientos, y el establecimiento de incentivos (tributarios, crediticios, u otros) también deben constituir pilares fundamentales para una política pública que persiga avanzar más allá de resultados parciales en esta materia.

Por otro lado, sabemos que las políticas públicas, además de atender las causas, también deben hacerse cargo de cómo se expresan los fenómenos que abordan. En este respecto, y conforme a datos de la OIT, podemos apreciar que la informalidad prevalece con más fuerza en ciertas poblaciones. Así, por ejemplo, la tasa de empleo informal es proporcionalmente mayor en mujeres que en los hombres, es mayor en la población joven que en la adulta y es mayor en los segmentos con menor nivel educacional que en los más calificados. Por tanto, una política pública que intente abordar seriamente la problemática, no podrá soslayar la perspectiva de género, la perspectiva del ciclo vital y las variables educacionales que injieren en su desarrollo.

En consecuencia, el crecimiento económico y la fiscalización efectiva son una condición absolutamente necesaria para avanzar en la formalización del empleo, pero están lejos de ser suficientes. Sólo un enfoque integrado y comprensivo permitirá alcanzar mejores resultados y logros sostenibles en el tiempo en el camino hacia la formalización.