

EL EMPLEO INFORMAL, CONFLICTOS Y LAS VICISITUDES DE LA GESTIÓN PÚBLICA: UN ENFOQUE INSTITUCIONALISTA

Informal employment, conflicts and the vicissitudes
of public management: An institutionalist approach

Fernando Gaona Montiel¹

RESUMEN

El objetivo central de este trabajo es que el crecimiento de la PEA, el desempeño del PIB y la pobreza están provocando fuertes presiones en el mercado laboral. Haciendo uso de una metodología descriptiva, con la identificación de variables de tipo cualitativo; así como de exploración de algunos factores, fue posible hallar que los establecimientos informales se propagan y se conectan con las estructuras sociales más pobres y de la población vulnerable. Se muestra que la informalidad surge y crece por doquier; pero no se observa que las causas sean motivo de una gestión pública que vaya a resolver este problema. Ello está ocasionando que el desempeño de la economía *per se* no vea mejoría. Al contrario, las decisiones de política y la gestión en general no son suficiente para disminuir esta informalidad; por lo que debe intervenir el Estado de modo deliberado y las acciones de las instituciones tienen que ser en un contexto cada vez más amplio y complejo.

Palabras clave: estructura institucional, Estado de derecho, regulaciones, población ocupada

ABSTRACT

The central objective of this work is that the growth of the EAP, the performance of the GDP and poverty are causing strong pressures in the labor market. Using a descriptive methodology, with the identification of qualitative variables; as well as the exploration

¹ Profesor Asociado "D" del Departamento de Economía, UAM Iztapalapa. Correo: fgaona_25@hotmail.com

of some factors, it was possible to find that informal establishments are spreading and connecting with the poorest social structures and the vulnerable population. It is shown that informality arises and grows everywhere; but it is not observed that the causes are the reason for a public management that will solve this problem. This is causing the performance of the economy per se not to see improvement. On the contrary, policy decisions and management in general are not enough to reduce this informality; therefore, the State must intervene deliberately and the actions of the institutions have to be in an increasingly broad and complex context.

Keywords: institutional structure, rule of law, regulations, employed population

Introducción

En el largo plazo, el empleo informal² se caracteriza por ser un fenómeno complejo y relativamente inestable, en cuanto al reducido margen de control, abarcando territorio y lo político en cuanto a su evolución dentro de una comunidad, pero no así en el funcionamiento de un mercado de trabajo. Ha habido un crecimiento desbordante en los últimos años, aunque moderado en cuanto a control político de la informalidad. Está siendo acompañado y es proporcional al crecimiento de la economía. Guillermo Perry, como algunos autores, manifiesta que el crecimiento económico puede permitir un número creciente de familias con acceso a un consumo mínimo, toda vez que esté en condiciones de mejorar su nivel de vida, sobre todo de aquellos sectores más pobres (Perry, 2005).

A medida que el pobre desempeño de una economía se ve reflejado en un bajo crecimiento económico y la no generación de empleos en actividades formales; necesariamente la válvula de presión se concentra en un nodo de convergencia entre reclamos, conflictos sociales y el papel que juegan las instituciones. No cabe

² De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (2022, 2020), en el empleo informal se identifica a aquellos trabajadores en empresas no registradas ni autorizadas legalmente, es decir, con actividades no reguladas por el marco legal de un país. No cuentan con protección social ni derechos laborales, como pueden ser trabajadores por cuenta propia, vendedores ambulantes, trabajadores domésticos y empleados de pequeños negocios no registrados debidamente. Para el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014), la informalidad abarca las unidades económicas no registradas, y a la vez todo tipo de empleos no contratados correctamente ante las autoridades.

duda, que la solución de los reclamos sociales lleva a movilizaciones y a acrecentarse a los fenómenos de una economía informal, que hace pobre el quehacer de la gestión pública, mientras no haya presupuesto suficiente y recursos asignados.

A partir de que los problemas del desarrollo se centran en actividades informales, se vuelve un terreno fértil de confrontaciones entre la masa de trabajadores, con un desempleo disfrazado, y las acciones del gobierno que buscan regularizarlas. No es posible llegar a acuerdos, toda vez que haya intereses opuestos. Alguna vez Albert Hirschman apunta el interés por explorar las relaciones y los procesos en el “funcionamiento económico”, pero se encontró con la idea de un crecimiento desequilibrado, a partir de hallar una “racionalidad oculta” en los comportamientos sociales (1984, p. 8).

Dentro del objetivo de este documento es la de esclarecer las presiones en el mercado de trabajo y el aumento del empleo informal, a causa de que hay un rápido crecimiento de la PEA, un bajo desempeño del PIB y un ascenso de la pobreza. El número de establecimientos informales se están propagando y, a la vez, guardan conexión con las estructuras sociales más pobres y la de una población vulnerable. Por ello, una hipótesis por mostrar es la de que el bajo desempeño y la menor calidad de las instituciones lleva al crecimiento del empleo informal, aunado en ello por las imperfecciones y la no flexibilidad del mercado de trabajo.

Si bien hay la evidencia, de que la economía no está creando las suficientes plazas de empleo, ello está afectando por consecuencia los tipos de contratación del trabajo, que no son precisamente las del tipo estable y formal. Como lo afirma Juan F. Martínez, el desempleo y los bajos salarios del mercado de trabajo están orillando a la fuerza de trabajo—la no calificada—a ubicarse en el empleo informal, sobre todo en micronegocios y en sectores de baja competitividad (2005:35-36).

I. Marco teórico y contextual

Pareciera que las evidencias del mercado laboral llegan a mostrar el hecho de generarse una posible reducción del empleo informal lo cual, en el caso de México, no es así, a medida que haya una política de industrialización. Sobre todo, si ésta fue centrada en la expansión de la capacidad manufacturera; lo que puede arrastrar al resto de los sectores productivos. Más bien, lo que ocurre es que el empleo informal tiene su asentamiento principal en el sector servicios, a falta de un desarrollo industrial. En esa perspectiva, ello nos advierte sobre la necesidad de la intervención

del Estado, así como el aumentar el gasto y las inversiones públicas, por lo que se identifican con esos sectores que bien pudieran ser estratégicos y prioritarios.

El concepto de trabajo³ es por tanto la actividad a través de la cual el hombre obtiene sus medios de subsistencia, por ello debe trabajar para vivir o vive del trabajo de los demás. El hombre es capaz de trabajar, sólo él puede llevarlo a cabo, llenando a la vez con el trabajo su existencia sobre la tierra. De este modo, la *Encíclica Laborem Exercens* de Juan Pablo II manifiesta que el trabajo lleva en sí un signo particular del hombre y de la humanidad, que es la capacidad de una persona activa en medio de una comunidad. Este signo determina su característica interior y constituye su misma naturaleza (1981: 1-33).⁴ Es posible identificar en ello dos tipos de situaciones:

- **Empleo informal.** Se refiere a las personas que poseen empleos que carecen de algunos elementos básicos: protección por parte del ordenamiento jurídico, seguridad social, estabilidad, relación laboral, entre otros.
- **El subempleo.** Cuando la ocupación que tiene una persona es inadecuada respecto a determinadas normas, por ejemplo, las referentes a la jornada de trabajo legalmente establecida o a otra ocupación posible, teniendo en cuenta la calificación profesional (formación y experiencia profesionales).

Se entiende por trabajo informal al desarrollo de actividades por su cuenta o en forma asalariada, pero sé que se encuentran fuera del marco legal y jurídico del país. Las desventajas de esos trabajadores, son que tienen un menor salario al establecido por la normativa vigente, no obtienen beneficios sociales como cobertura de salud para ellos y sus familias, seguro ante accidentes de trabajo, aportes jubilatorios o de retiros, entre otros.

La gran mayoría de los empleados en situación irregular son personas pobres con poco estudio y capacitación, no cuentan con la posibilidad de obtener otro tipo de empleo. Hay tantas razones para el trabajo informal como personas, lo

³ En general, los grandes economistas clásicos (Adam Smith y David Ricardo) concedieron al trabajo poseer un valor y un lugar central en sus teorías. Sin embargo, entre los economistas, fueron Karl Marx y John Maynard Keynes quienes desarrollaron sus teorías económicas alrededor del trabajo y el empleo.

⁴ Consultar a Juan Pablo II (1981). *Encíclica Laborem Exercens*. El Vaticano: Santa Sede. 14 septiembre, pp. 1-33.

que sí se sabe es que cuando hay altos niveles de desocupación —o sea que hay mucha mano de obra—, las personas se ven presionadas a laborar bajo condiciones precarias, inseguras y con bajo salario.

Existen muchos factores alrededor de la economía informal, siendo una realidad que hay asentamientos de mercados irregulares, donde el empleo no está estrictamente regulado ni favorecido hacia el trabajador. Existen unidades productivas del tipo familiar, en donde se da el caso de la destrucción del “*tejido*” productor,⁵ por los riesgos y estar compitiendo con plantas agroindustriales (Butler, 2020), mientras el Estado no da apoyos pese a estar ubicado en el sector formal; en cambio se da un “*tejido*” comercial que está asociado a mercados ambulantes y obligados a vender a “coyotes”, a precios no competitivos que operan bajo mecanismos no legales. En ellos no puede haber empleos rentables o productivos, por suponer cierta sobrevivencia, pero los empleos informales surgen al amparo de la complacencia del Estado. ¿Cómo pueden existir puestos de trabajo de tipo informal? En la práctica se agrupan en torno a la calidad baja o no de su bien o servicio, toda vez que existe un mercado no regulado por el Estado. Claro está, que ello tiene vinculación con su remuneración, pues ésta no necesariamente está ligada con la producción del trabajador.

La teoría económica a veces no dispone de respuestas, a estas modalidades de economía informal, al menos, se carece de argumentos, que validan este comportamiento. Quizá los costos de oportunidades para ese trabajador sean válidos desde el punto de vista de la naturaleza humana y así lo establezca el mercado. El fenómeno del empleo informal ocurre por un sistema de mercado irregular, sin dejar de lado el acompañarse por una estructura institucional débil o nada fuerte.

John Kenneth Galbraith,⁶ manifestó que el desarrollo de un país se alcanza con planes o proyectos como tales, cuando exista un grupo de condiciones apropiadas, como el conocimiento técnico, el capital suficiente y la mano de obra calificada, entre otros (Galbraith, 1962). En este sentido, se observa la participación de muchos factores, que hacen posible la validez de la gestión de las empresas, de modo separado de la propiedad.

⁵ Casos de unidades productivas y cadenas de suministro de alimentos, como en pescaderías, carnicerías, productores de leche, quesos artesanales y subproductos lácteos, entre otros.

⁶ Fue un crítico de la economía neoclásica, pues sus propuestas las ubica fuera de la realidad. Se apega al institucionalismo de Thorstein Veblen, que afirma que una economía se mueve por leyes, posiblemente alteradas por el medio cultural y político (Dunn y Pressman, 2005).

Para Galbraith, la intervención del Estado a través de regulaciones e instituciones era conveniente, como un freno a la acumulación de poder. Esa intervención va dirigida hacia las organizaciones industriales, en virtud de aplicar políticas económicas progresistas. Suele ser así, desde una perspectiva institucionalista, porque da la dirección de la economía al conjuntarse con un sistema de valores y cultura, más que al surgimiento de los mecanismos de precios. No obstante, la sociedad se vuelve opulenta y se genera un desequilibrio social, por cuanto se producen más bienes en las empresas privadas, que las de bienes públicos (Figueras, 2006).

Es posible observar las incidencias que ocasiona la economía informal en un país. Fuera de un enfoque neoclásico, que observa el comportamiento del mercado de trabajo,⁷ hay un enfoque institucional que se vislumbra como realidad persistente para los países de América Latina. Los empleadores deben instrumentar estrategias de maximización de utilidades, a la vez que disminuyan los costos, por lo que se establecen contratos laborales (Amarante y Espino, 2009) fuera de las regulaciones del Estado, lo que presupone cierto control sobre los beneficios en favor del trabajador.

Esta economía informal no tiene lógica con el progreso y la modernidad. Existen micro y pequeñas empresas que surgen por una necesidad, al mismo tiempo se llena un espacio de venta, bajando los costos laborales. Puede haber más explicaciones teóricas, como la de Portes y Haller (2004) quienes afirman que las tareas informales se quedan fuera de la regulación del Estado, por ser de supervivencia y de explotación.

En el trabajo de Germán Martínez *et al.* (2022), denominado “Economía informal: descripción conceptual y mirada al contexto mexicano”, publicado en la *Revista Telos*, se advierte que una causa de la informalidad se centra en la incapacidad de las instancias legales en hacer cumplir las obligaciones, como impuestos y regulaciones, además del costo que ello confiere ser una empresa formal. En este trabajo se señala cómo se identifica a la economía informal, a partir del autoempleo, el escaso capital y la reducida capacitación que se requiere. Por tal motivo, la relación laboral que se establece no implica cumplir con toda la formalidad de una protección jurídica, hay riesgo de llevarse a cabo actividades no lícitas, además, ni se pagan impuestos por ello.

⁷ Las teorías de segmentación y dualidad del mercado laboral se sostienen con la existencia de empleos informales de baja calidad, tal y como lo manifiesta Michael Piore (1975).

No hay duda de que el acrecentamiento de la economía informal es un fenómeno, que se extiende por todo el mundo. Sobre todo, en aquellas economías pobres y en los países en desarrollo. Para algunos autores, se halla una correlación alta entre el bajo crecimiento socioeconómico y la economía informal (Martínez, Silva y Juárez, 2022). Es común el concebir la economía informal, a partir de la existencia de pequeños negocios no registrados o por el tipo de trabajo. De tal modo, que hay conexión o asociación entre economía informal con la del empleo informal (Ovando-Aldana, Rivera-Rojo y Salgado-Vega, 2021). A medida que crece el PIB, según la OIT (2018), la informalidad de la economía tiende a reducirse, al punto que llega a existir un poco más del 61% como empleo informal en el mundo; con un 40% para el caso de América Latina. Existe la diferenciación de que llega a ser un 58% para zonas urbanas, dada la alta migración de la población de áreas rurales a las urbanas.

1.1 Aspectos institucionales y factores inherentes

Es importante señalar, que el enfoque de las instituciones⁸ tomó fuerza con Ronald Coase (1937) con la publicación de *The Nature of the Firm*, del por qué se da origen a las empresas y las sociedades, pero considerando que en la teoría neoclásica las instituciones se toman como dato exógeno, al funcionamiento del mercado y la economía. Thorstein Veblen cuestionaba los postulados de la utilidad marginal y el subjetivismo en que predomina la conducta del hombre; eso dio lugar a la importancia de las instituciones. También surgieron las teorías de Oliver Williamson y Douglas North, y muchos otros. Además, fueron importantes los vínculos estrechos entre el desempeño de las instituciones y sus efectos en las decisiones. No sólo es la búsqueda de márgenes de ganancias, sino de la eficiencia y el decidir la elección de los recursos.

No está por demás, afirmar que las instituciones asumen un papel central, a partir de establecer las reglas del juego en las actividades económicas, que permitan bajar los costos de transacción y de producción, así como el favorecer el funcionamiento de la economía (North, 2016; Coase, 1960; North, 1990). Williamson (2002), precisa que la teoría de la firma suele ser importante en sus decisiones, a medida que se mueven los objetivos de la empresa en función de factores

⁸ La escuela institucionalista inició en Estados Unidos, como una opción crítica (Figueras, 2006) entre los múltiples enfoques que hay frente al paradigma de la teoría neoclásica.

institucionales: políticas públicas, gobierno, regulaciones, contratos, derechos de propiedad, impuestos, reglas y leyes.

A partir del enfoque institucional se da una cuenta que no es fácil identificar ni distinguir las actividades formales, de aquellas que son informales. Lo cierto es que todas aquellas actividades no formales, al margen de si se cuenta o no con información específica, serían las que sí se llevan a cabo por el hecho de no haber cumplido con los trámites legales, de reglamento y por el no registro de sus actividades (Jiménez, 2012) ante ninguna autoridad. A veces, el motivo y origen pudieran ser la evasión de impuestos. No todo se puede atribuir a la culpabilidad de las personas, dedicadas a esas actividades, sino que las causas provienen de los organismos e instituciones de gobierno, cuyas acciones y medidas están asociadas a estímulos e incentivos.

El empleo informal, en general, es factible una fácil caracterización de ella por la ausencia de prestaciones laborales, establecidas en la legislación, además por el no acceso a la seguridad médica, los bajos salarios y la inestabilidad de algunos centros de trabajos ante la variabilidad de sus mercados y la escasa calidad del trabajo. Esto da como resultado, el pertenecer y permanecer en el empleo informal —con la distinción de no tener empleados calificados— lo que augura que ocurra una mayor pobreza (Casarreal y Cruz, 2021).

La población de estas actividades informales ya sea trabajadores o empresarios, claramente ven la oportunidad de prestar un servicio o hacer tareas concretas, también la de emplearse en quehaceres domésticos, a partir de una valoración costo-beneficio y la de obtener una utilidad (Hirschman, 1970; Jiménez, 2012). Como también ciertos autores (Jiménez, 2012; Loayza y Rigolini, 2006) manifiestan que los gobiernos y países subdesarrollados imponen estrictas restricciones, además de regulaciones a los negocios formales. No tanto así a aquellos establecimientos informales, por el hecho de no disponer de mecanismos institucionales, pues incurren en más costos y se les obliga a llevar un control y seguimiento.

1.2 Origen del empleo informal y el mercado laboral

Jorge Casarreal y Moritz Cruz (2021) explican que, ante el exceso de oferta de trabajo —como ocurre en muchos países de América Latina— y el no poseer un marco institucional que atienda el desempleo, lleva a los trabajadores a ganarse la vida fuera del mercado laboral. Entre los factores que explican este fenómeno, se localizan las excesivas regulaciones del gobierno, la creación de sindicatos, la

fijación de salarios mínimos fuera de un mercado laboral competitivo, las modalidades no realistas de contratación de empleados y los excesivos impuestos; que promueven sin desearlo una distorsión y las decisiones erróneas fuera del sector formal.⁹

Ante una revisión de las teorías del desarrollo económico, no es fácil identificar las causas del desempleo informal. Existen muchos factores, no sólo las institucionales y legales. En las economías, se advierte la transformación de la estructura productiva, con predominio del sector primario y las manufacturas; siendo el dinamismo y la competitividad las que observan las inversiones, las que impactan sobre el tipo de empleos generados. Por supuesto, en el largo plazo se presenta un crecimiento heterogéneo de unas ramas sobre otras. Esto lleva a darse una mayor “terciarización” o dominación del sector de servicios. En estas etapas, ocurre mayor crecimiento económico y la creación de empleos, y ello impacta necesariamente sobre el nivel de servicios y la terciarización de la economía, lo cual no implica que empiece una posible desaparición del sector informal.

Hay una lógica en la situación de que a mayor crecimiento económico (suben los ingresos per cápita), generando más bienestar y nivel de vida; a la vez se acompañará de un menor tamaño del empleo informal (Laporta y Shleifer, 2014). En consecuencia, si bien un proceso de desindustrialización puede aquejar a las economías en desarrollo, ello va a ser la causa del empleo informal.¹⁰ Para soportar este argumento teórico, existe mucha evidencia empírica en torno a los datos de un grupo de economías de América Latina. Por otra parte, cualquier proceso de desindustrialización que haya en un país —medida por el producto manufacturero—, se estará causando lógicamente la caída del empleo en este sector, como ha ocurrido en el pasado y en proporción al resto de los sectores, desde finales de la década de 1980 (Palma, 2019; Cruz, 2015; Casarreal y Cruz, 2021).

Al parecer, por las evidencias del mercado laboral se genera una posible reducción del empleo informal a medida que existe una política de industrialización

⁹ Los empresarios no pueden costear las prestaciones como: fondos de ahorro, vacaciones y el registro ante la seguridad social (servicio médico) (Casarreal y Cruz, 2021).

¹⁰ Una de las explicaciones de la teoría neoclásica se concentra en las rigideces e imperfecciones del mercado de trabajo, así como el excedente de mano de obra y la racionalidad de los agentes, que hacen difícil el llegar al pleno empleo (Casarreal y Cruz, 2021). Entre muchos autores que buscan el identificar el origen y las causas del empleo informal (Günther y Launov, 2012).

centrada en la expansión de la capacidad manufacturera;¹¹ lo que puede arrastrar al resto de los sectores productivos. Siempre que la industrialización sea aplicada con *criterios de eficiencia*,¹² no sólo en un sentido microeconómico, sino que pueda vincularse el crecimiento y la creatividad (Fanjzylber, 1983). Ello nos advierte de la necesidad de la intervención del Estado, así como el aumentar el gasto y las inversiones públicas, lo que trae en consecuencia que haya sectores que pudieran ser estratégicos y prioritarios, bajo los planes del gobierno.

2. Modelo simple de empleo informal: enfoque institucionalista

No cabe duda, que el progreso tecnológico y los avances en las comunicaciones trajeron consigo el reducir los costos, a la vez que hizo cambios en las estructuras y la organización laboral. En cualquier modelo de industrialización no todo se vincula con la sección moderna, de plantas de microprocesadores, de ingeniería eléctrica y electrónica, fibra óptica y una fuerte industria de aceros y laminados. Ante la adopción de nuevas tecnologías en todas las ramas, de mecanización, de automatización y de inteligencia artificial, es posible describir que exista un sector con mayor valor agregado, que otros. Una parte de ellas, por lógica, sí lleva al crecimiento del empleo formal, pero otra, se despliega en una estructura y unas acciones de sobrevivencia, en cuanto hay una contratación informal, a falta de productividad y por los vaivenes del mercado.

Desde un punto de vista microeconómico, se destaca que el empleo informal ocurre por la preferencia de los individuos y la decisión voluntaria a evadir leyes y reglamentos; debido a los múltiples trámites que se tienen que cumplir. Llegando a ser un problema casi estructural, ante la complejidad de pasos hacia la legalidad. Así, muchas empresas prefieren la subcontratación (Jiménez, 2012), como forma de evadir las contribuciones que impone las leyes del trabajo. En tal sentido, a las instituciones de gobierno les toca crear los estímulos e incentivos,

¹¹ Según Fernando Fajnzylber (1983: p. 347), en América Latina se ha visto el surgimiento de “apéndices marginales de empresas”, que crecen al amparo de empresas líderes de los países avanzados. Ello ha propiciado la creación de instancias y “mecanismos institucionales” de escaso impacto y eficiencia en el crecimiento del empleo.

¹² Es importante recordar que Williamson (2002) advierte de las ineficiencias, en un sentido de que surgen por los problemas de contratos, regímenes legales y la alteración de los derechos de propiedad.

que les permita promocionar la legalidad de las empresas, pese a los costos de transacción que ello conlleva.

En una visión institucional, poco se sabe de las causas del empleo informal, pues los factores que inhiben o causan la informalidad es diferente en cada país. Abdih y Medina (2016) encuentran que el tamaño de la informalidad está determinado por la rigidez del mercado de trabajo y los impuestos, principalmente. Una excesiva regulación y la calidad institucional también participan en ello. Gerxhani (2004) considera que el sector informal está propiciado por el poco desarrollo industrial, la baja productividad y una sobreoferta de mano de obra; lo cual se asocia a un bajo nivel de instituciones. En este sentido, las sociedades pueden ser responsables no sólo de construir las instituciones, sino que éstas funcionen correctamente para generar la confianza deseada y así provocar los efectos positivos o negativos sobre la contratación de trabajadores.

Si se empieza por considerar un nivel de producción, a nivel macro o agregada, como un conjunto de ramas (X_{it}). Cada empresa, sea formal o informal, opera con una producción individual (X_i), con el fin de minimizar costos de producción por el uso de factores, además de los costos de transacción por operar en un mercado y en un contexto de la economía. Esto es, la función de producción agregada queda representada por:

$$(1) \quad X_i = f(K/T, Z) + f(E_i)$$

En donde X_i representa el nivel de producción física de la industria, K , stock de capital, T la cantidad de mano de obra formal contratada y Z es el cuerpo de instituciones. La cantidad de trabajo formal (T) está implícito en la función producción y por la existencia de un conjunto de instituciones (Z). Esas instituciones agrupan a las de gobierno y las del sector social. Sin embargo, la oferta global o producción agregada (X_i) contiene adicionalmente, una sección de producción informal, que proviene del empleo informal (E_i).

La función de empleo informal es como sigue:

$$(2) \quad E_i = \lambda f(M, Z) + \mu$$

El personal que se contrata, en este caso, no está en función de la relación tecnológica capital y trabajo formal (K/T), en aquellas empresas del sector formal. El

comportamiento de este empleo informal depende de las señales que se perciben del mercado (M) y la estructura de las instituciones de gobierno y no gobierno (Z).

El parámetro λ es un indicador de la proporción de la producción total, donde se materializa una producción informal, debido a la contratación del empleo informal. A través de λ se da el proceso de ajuste entre la producción formal e informal, dependiendo del comportamiento de los mercados y el grado de confianza de las instituciones. Por supuesto, los problemas de demanda efectiva hacen que las restricciones del mercado de bienes y servicios envíen las señales y se puedan hacer los ajustes en cuanto al nivel de empleo o trabajo informal; mientras que μ es una perturbación aleatoria, que técnicamente no puede ser anticipada.

En el empleo informal llega a ser relevante la *estructura institucional* como variable independiente Z, un vector complejo de factores. Entre ellos, se distinguen los más importantes como:

$$(3) \quad Z = f(Tx, G, D, J, V)$$

Tx, Estructura de impuestos: sistema de recaudación y grado de su eficiencia

G, Destino del gasto presupuestal: rendición de cuentas de los gobiernos

D, Estado de derecho: aplicación de leyes y respeto de los contratos

J, Impartición de justicia: independencia de jueces y magistrados

V, Confianza y percepción de corrupción: respeto y valores de los ciudadanos

Esta expresión multivariable refleja el nivel y la estructura de las instituciones, que lógicamente influyen en la calidad de ellas, por su desempeño y resultados.

Por supuesto, que el Estado incide no sólo en las políticas sociales y en la institucionalidad de los gobiernos, con el fin de usar éstas como herramientas para mejorar el nivel de vida de la población, o bien, para legalizar la asistencia e influir en las condiciones de subsistencia. Pero la racionalidad de los recursos públicos impone acciones, que no son suficientes para cubrir las necesidades de la población ni de aminorar la desigualdad social.

2.1 Metodología de investigación

En esta investigación social predomina el enfoque económico, con énfasis en un análisis estructural y funcionalista de las instituciones. Se estudia y se identifican

un conjunto de variables de tipo cualitativo, que dan cohesión a la estructura de instituciones. La idea es la de identificar las tendencias y los problemas del sector informal de la economía. Por lo que esta investigación es más de clase descriptiva, que también lleva al uso de datos cuantitativos; lo que implica el empleo del método deductivo.

En esto se hace un análisis del comportamiento, con base en la utilización de distintas fuentes de información. En esta revisión, las estadísticas más importantes se localizan en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹³ y las internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En cuanto a la medición de la economía informal e informalidad del trabajo, se utilizaron los datos publicados por el INEGI, en el Banco de Información Económica (de Coyuntura). Tal información tiene su origen de diferentes encuestas, que llega a efectuar dicha institución y la del Sistema de Cuentas Nacionales.

Para un mayor rigor metodológico no sólo se exige una investigación exhaustiva, sino es necesario plantear un modelo simple que alcance a describir las relaciones causa-efecto de variables explicativas. Ello refuerza el uso de ciertas variables, y se puede contribuir de forma objetiva las razones que están detrás del empleo informal, así como el de su crecimiento. Ello, no es posible, toda vez que no hay las series estadísticas suficientes para explorar todos los posibles factores involucrados, como pueden ser la educación, los salarios y el tamaño de la población informal. Claramente, eso sí la informalidad subsiste y se genera por el deterioro del nivel de vida y una población vulnerable.

La política pública, forma parte y juega como elemento central de una política económica amplia, que reside en ver la pertinencia de una gestión eficiente en la administración pública. A veces, hay un alejamiento de la política económica, bajo la expectativa de una población que no acierta a cumplirse sus objetivos sociales.

A pesar de lo anterior, el diseño de la investigación comprende un periodo de casi una década, a partir del 2015 al 2024. Debido a que en esos años se está aplicando un modelo económico de libre mercado, pero que las instituciones no cumplen todas sus facultades y funciones para las que fueron creadas, llega a afectar en el crecimiento del empleo formal y se recurre a desarrollar tareas y

¹³ INEGI, Censos de Población y Vivienda, la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

actividades informales. Tales trabajos se carecen de registros formales y de estadísticas confiables, pero se cuenta con estudios y estimaciones.¹⁴

3. Realidades y evidencias

Si la intención de un modelo económico está orientado a fortalecer el consumo interno a través de programas sociales y revertir el franco deterioro del nivel de vida, es importante reconocer que es necesario elevar los niveles de ocupación y mejorar el poder adquisitivo de los salarios. No a costa de atacar el descontento social o sólo de revertir el crecimiento de la economía informal. En México, no ha sido ajeno al debate sobre la economía informal, pues la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS, 2016) desde la década de 1960 conceptualizaba el empleo informal bajo tres situaciones¹⁵:

- a) Carencia de prestaciones sociales y de salud;
- b) Un ingreso mínimo respecto al salario legal; y
- c) Ausencia de indicadores de productividad.

Desde esta perspectiva, el empleo informal se supeditaba a la existencia de microempresas de hasta diez trabajadores y carente de prestaciones laborales marcadas por la ley. Desde este punto de vista, el empleo informal carece de compensación y prestaciones laborales conforme a la Ley (son considerados como empleados informales porque no están afiliados a algún sistema de seguridad social —IMSS, ISSSTE, PEMEX, etc.—, o no gozan de prestaciones como: aguinaldo, vacaciones pagadas, participación de utilidades, Sistema de Ahorro para el Retiro —SAR—, ni tienen crédito para vivienda o seguro médico particular) y porque se desempeñan tanto en las unidades económicas del sector informal como en otro tipo de actividades.

¹⁴ Tenemos el problema de la información, en cuanto a la calidad y confiabilidad de los datos oficiales. Puesto que involucra actividades de individuos, que no quieren dar datos o ser localizados por el hecho de desempeñar labores subterráneas o ilícitas.

¹⁵ Para el presente estudio se tomó el concepto oficial de la STPS, debido a que es el Órgano encargado de la política y las estadísticas laborales en México, como se establece en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Además, la existencia de un sector informal se refuerza a consecuencia de las crisis económicas, el deterioro de las relaciones laborales y el bajo crecimiento económico.

3.1 Posibles causas económicas de la informalidad

El sector informal se explica desde muchos puntos de vista, tanto económicos como sociales y hasta culturales. A juzgar por especialistas como Hernando de Soto (1986), la causa más generalizada de ver este fenómeno es como el resultado de la presión que ejerce el excedente de mano de obra sobre el empleo, ante una insuficiencia de puestos de trabajo en el sector moderno (De Soto, 1986). Sin embargo, además de explicar cómo surge la economía informal hay que indagar sobre los factores que permitan explicar la rápida expansión de ese tipo de economía a partir de la década de 1980. Las reformas estructurales de muchos países, que han reducido el tamaño del Estado y han abierto sus economías, así como las excesivas regulaciones existentes en muchos países son de los principales factores señalados.

Desde el punto de vista de la teoría económica, y de acuerdo con la economista Norma Samaniego (2002), la informalidad se presenta en varias modalidades:

- Cuando existe una población que crece a tasas elevadas y una fuerza de trabajo que ejerce presión por encontrar una ocupación productiva ante un crecimiento insuficiente de buenos puestos de trabajo.
- Al presentarse la llamada “descentralización productiva”, que ubica su origen en la globalización y en los cambios que ocurren en la división internacional del trabajo. Es decir, las empresas modernas requieren adaptarse para hacer frente a una demanda más inestable y por ello recurren a sistemas de producción que les permiten la mayor flexibilidad y eficiencia. Entre estos caminos buscan descentralizar los procesos de producción y reducir así parte de sus costos, principalmente los laborales, con el fin de facilitar el traslado de las fluctuaciones de la demanda hacia el exterior de la empresa.
- Tampoco se puede excluir el concepto de “escape o exclusión voluntaria”, del marco normativo que regula las actividades productivas formales. En esta lógica, existe un conjunto de costos a la formalidad e incentivos a la informalidad, inmersos en muy distintas acciones y políticas públicas.
- Es importante tener en cuenta que en épocas de contracción económica predomina el crecimiento de la informalidad asociada a las causas de supervivencia, en tanto que en periodos de expansión se multiplican los casos de informalidad asociada al fenómeno de escape o de las estrategias de descentralización productiva.

Con esto se pretende conceptualizar el empleo informal como el resultado de múltiples factores que inician de forma temporal para convertirse en un medio de subsistencia, que conllevan a la precarización del trabajo y la de obtener un medio de sustento a través de relaciones laborales fuera de la ley, alejadas de la productividad y de la competitividad.

Las actividades informales están teniendo un impacto social cada vez más importante. El aliciente de seguir en la informalidad no es sólo la de evadir el pago de impuestos, sino la de evitar los controles estrictos provenientes del gobierno. Por consecuencia, la gestión pública tiene que evitar que crezca la informalidad de un modo que distorsione y sea ejemplo de que hacer actividades no legales sea algo normal. Se convierte en un problema estructural no resuelto. Los riesgos y las debilidades de una economía que transita en la informalidad, por carecer de un marco jurídico e institucional, lejos están de favorecer al crecimiento económico y el bienestar social.

3.2 Una medición de la informalidad

Como ya se explicó antes, la informalidad está implicando la intervención de muchos factores, que hacen difícil su medición y se logra una buena aproximación. El INEGI ha trabajado en ello, y actualmente publica reportes de las actividades que pudieran estar asociadas a la informalidad. Las estimaciones del Valor Agregado Bruto (VAB) de la economía informal, suele ser una medida que no es muy exacta, pues involucra distintas modalidades y factores multidimensionales. Por el hecho, de existir actividades no regulares y también ocultas, no fácilmente identificadas.

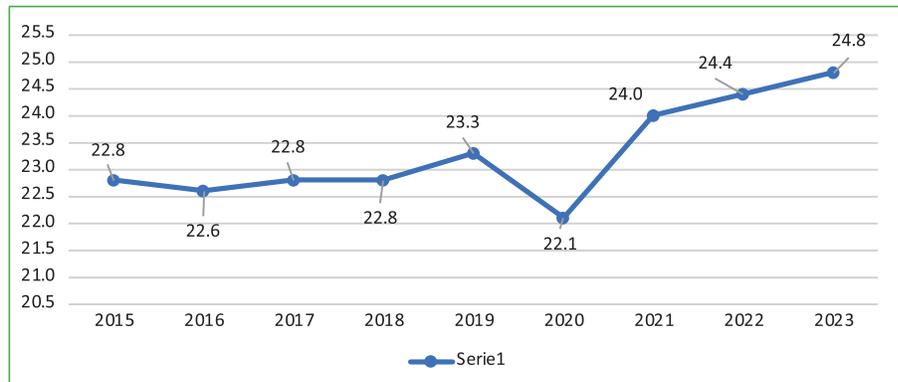
Según datos del INEGI, con base en levantamiento de información en sectores productivos, la participación de la informalidad presenta una tendencia al alza en el periodo 2015 al 2023; más aún en el 2021 en adelante, después de la pandemia Covid-19 (tabla 1 y gráfica 1). La evolución de la informalidad pasó del 22.8% respecto al PIB en 2015 al 24.8% en 2023, lo que reflejó un sensible crecimiento sostenido; pese a que hubo una caída al 22.1% en 2020. Todo ello significó un crecimiento en valores corrientes en ese lapso del 8.8% al de 2023, con índice base=100 en el 2015, pese a que hubo variaciones en sus índices durante este periodo.

TABLA 1. PARTICIPACIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL EN EL PIB, 2015-2023.

	Contribución porcentual en valores corrientes (%)	Índice % (Base 2015=100)
2015	22.8	100.0
2016	22.6	99.1
2017	22.8	100.0
2018	22.8	100.0
2019	23.3	102.2
2020	22.1	96.9
2021	24.0	105.3
2022	24.4	107.0
2023	24.8	108.8

Fuente: elaboración con datos del INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

GRÁFICA 1. PARTICIPACIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL EN EL PIB, 2015-2023 (%).



Fuente: elaboración con datos del INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

3.3 Características de la población

Al comparar los datos de población en el periodo 2015 al 2024, que nos da la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), se estima que la población total ha crecido 8.1% al alcanzar la cifra poco más de 132.3 millones

de personas en 2024 frente al 2015. Hay una tendencia ascendente en estos casi diez años. No se puede omitir que las zonas urbanas poseen una composición más alta, respecto a las zonas rurales, de un 77.2% del total en 2024. En esencia, las zonas rurales poseen una concentración de población del 22.8% en relación con la población total (tabla 2). Destaca, a su vez, que el INEGI señala que las entidades con mayor población en 2024 fueron el Estado de México (13.5%), la Ciudad de México (7.2%) y Jalisco (6.6%).

Por otra parte, los flujos de población y la migrante siguen siendo los factores de alto impacto en la demografía y las regiones del país. No hay duda, que México es un lugar de tránsito y altos flujos de migrantes hacia América del Norte. Una de las razones para irse del país son las oportunidades y la búsqueda de tener empleos y ganar mejores salarios. Con datos del INEGI, se registró que el flujo migratorio arrojó un saldo neto negativo entre 2015 y 2024, pues se pasó de tener una salida de 291,000 habitantes en 2015 a registrar una baja a 104,000 personas en 2024 (tabla 2). Lo cual representa una disminución importante en cuanto a los flujos migratorios, pero no deja de ser en la práctica una expulsión de personas hacia afuera.

TABLA 2. POBLACIÓN E INDICADORES DEMOGRÁFICOS, 2015 - 2024.

	Población Total (Millones de personas)	Zona de residencia ^{1/} (Millones personas)				Saldo Neto Migratorio (Miles personas)
		Rural	%	Urbana	%	
2015	122.4	29.7	24.3	92.7	75.7	-0.291
2016	123.6	29.7	24.0	93.9	76.0	-0.304
2017	124.8	29.6	23.7	95.2	76.3	-0.227
2018	126.0	29.5	23.4	96.5	76.6	-0.175
2019	127.2	29.5	23.2	97.8	76.8	-0.169
2020	128.2	29.2	22.8	99.0	77.2	-0.147
2021	129.0	29.4	22.8	99.6	77.2	-0.122
2022	130.0	29.6	22.8	100.4	77.2	-0.108
2023	131.1	29.8	22.8	101.3	77.2	-0.101
2024	132.3	30.1	22.8	102.2	77.2	-0.104

^{1/} Zonas rurales son aquellas localidades menores de 15,000 habitantes, mientras que las urbanas son mayores de este número.

Fuente: elaboración con datos de la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Población. Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas, 2020-2070.

3.4 Los trabajadores en general y una aproximación al trabajo informal

La evolución de las condiciones laborales en la economía informal no sigue un patrón tan alineado, conforme al progreso de la actividad formal y que posea una mayor intensidad tecnológica al adoptar los cambios. No parece haber una correlación positiva entre el alza del empleo informal y la generación de ingresos, al menos muchos de esos trabajos lo hacen para ganar un ingreso de sobrevivencia.

De acuerdo con datos del INEGI, la población en edad de trabajar, de 15 años o más, la PEA y la población ocupada están observando una tendencia de crecimiento a lo largo del periodo. Las tasas de variación anual fueron del 1.8% anual en la población de 15 años o más, del 1.9% anual de la PEA y del 2.1% anual de la población ocupada (tabla 3). La PEA se ubica en 60.7 millones de trabajadores en 2024, mientras que la población ocupada se acercó con 59.1 millones en este año.

Cuando se analiza la población con empleo informal se tiene una tendencia en ascenso para llegar a 32.1 millones en 2024, un 12.2% superior a lo que había en 2015. De este modo, se estima que la tasa de empleo informal respecto a la población ocupada se pasó del 57.7% en 2015 al 54.3% en 2024. Una ligera caída del porcentaje en estos años pudiera ser por las ayudas monetarias de los programas sociales, lo que han contribuido a una sensible mejoría en la situación de vulnerabilidad y de no caer en inestabilidad y la desprotección de los trabajadores.

Los cambios en el mercado de trabajo y la subida de los salarios en términos nominales llevan a concebir que se acabó la mano de obra barata. Sin embargo, el alza de los salarios y la mejora de los beneficios de la protección social, al parecer, produce una mejora en los empleos formales, no así en las actividades informales. Si bien es cierto que los salarios nominales han tenido ajustes importantes, no así se ha podido frenar el alza de precios. El salario medio del país pudiera estar ocultando ciertas diferencias entre los sectores y ramas de actividad, máxime cuando hay mano de obra no calificada.

TABLA 3. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, OCUPADA Y OTROS INDICADORES, 2015 - 2024.

	Población de 15 años o más¹ (Millones de personas)	Población Económicamente Activa (PEA) (Millones de personas)	Población Ocupada (Millones de personas)	Población con Empleo Informal (Millones de personas)	Tasa Empleo Informal¹ (%)
2015	86.7	51.8	49.5	28.6	57.7
2016	88.4	52.8	50.7	28.9	57.0
2017	89.8	53.4	51.5	29.1	56.4
2018	91.9	55.0	53.2	30.1	56.5
2019	93.8	56.5	54.6	30.7	56.2
2020	95.2	57.0	55.1	30.8	55.9
2021	97.7	57.7	55.2	31.0	56.2
2022	99.1	59.3	57.4	32.0	55.7
2023	100.1	60.2	58.5	32.3	55.2
2024	101.1	60.7	59.1	32.1	54.3
2024 / 2015	16.6%	17.1%	19.4%	12.2%	
Var % anual	1.8%	1.9%	2.1%	1.4%	

¹/ Porcentaje con relación a la población ocupada.

Fuente: elaboración con datos del INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

En realidad, el impacto de los trabajos informales pudiera afectar a una gran parte de la masa de trabajadores. No deja de ser esta modalidad de empleo, un escape ante la falta de empleos bien remunerados y que debieran ubicarse en el sector formal. No se omite que se caracterizan por la falta de seguridad social, derechos laborales y beneficios formales, pero está constituyendo una parte significativa de la economía del país. Es por ello, el entender estos datos y el porcentaje que representa el empleo informal para abordar los problemas y desafíos que hay en torno al funcionamiento del mercado laboral.

4. Nociones de informalidad en las ciudades globales y la Ciudad de México

No es fácil concentrarse en aquellos problemas que se generan a partir del bajo crecimiento económico y por la no existencia de una demanda de trabajo formal. Las altas concentraciones de población en territorios urbanos dan lugar a la formación de actividades informales, con sitios específicos en calles, avenidas, barrios, parques y plazas. La proliferación de este sector informal se ha hecho posible no solamente con el comercio ambulante, abasto popular, labores de construcción y transporte, sino que se combinan una serie de “estrategias de supervivencia” y redes informales (Finquelievich, 1988; citado por Bassols, 1992; Sánchez, 1988); por la satisfacción de necesidades básicas de las familias y muchas veces va más allá de lo cotidiano.

Existe el interés de comprender la conexión de cómo el bajo crecimiento del PIB incide en la generación de empleo informal, y el cómo se ha convertido en un proceso continuo e irreversible en la Ciudad de México. Las llamadas ciudades globales como la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, así como sus áreas metropolitanas, se han convertido en grandes urbes y un sistema de varias zonas de diferente tamaño, estructura y función (Gobierno del D.F., 2003).

Estas grandes ciudades constituyen tendencialmente densas concentraciones de población, actividades económicas, políticas, culturales, sociales, administrativas y de gestión, de infraestructura, servicios e inmuebles. Con diversos polos de concentración, de múltiples flujos y relaciones de personas, mercancías, capitales, mensajes e informaciones, interdependientes económicamente, donde la localización de actividades es relativamente indiferente, en la medida que comparten al mismo tiempo economías de escala y de aglomeración, externalidades y ventajas comparativas (Krugman, 1992).

Actualmente, el Valle de México enfrenta una profunda crisis estructural producto de un patrón de crecimiento urbano nacional (Balbo, 2003), conformado durante el último medio siglo, cuyos rasgos han sido: la concentración del crecimiento demográfico, la mayor participación de la economía nacional, el centralismo del régimen político y federal, la subestimación de gobiernos locales, el empobrecimiento de la población.

En los últimos cinco décadas, la Ciudad de México ya desbordó sus límites territoriales y administrativos.¹⁶ Hubo un número creciente de municipios del Estado de México, que se añadieron para formar una gigantesca megalópolis, asentada sobre siete estados de la región-centro, debido a la articulación o integración de, al menos, seis zonas metropolitanas. Sin que existan mecanismos suficientes de coordinación de la planeación, las políticas y la gestión (Gobierno del D.F., 2000).

Un sector informal cada vez de mayor escala en su influencia en la economía forma parte de una dinámica de expansión de la población urbana, más en las ciudades. A medida que pasa el tiempo, es notorio que este sector no alcanza límites, sin que ello pueda frenar su crecimiento. Con el comercio se contribuye al inicio del empleo informal. Pero, las actividades de comercio tienen su origen desde la época prehispánica. Los mercados se instalaban, de acuerdo con las necesidades de habitantes, marchantes, artesanos y campesinos.¹⁷

Esta creación de sitios y espacios abiertos permitieron el encuentro de mercaderes, vendedores mayoristas y minoristas, los negociantes y marchantes, quienes intercambian sus productos. Los propios campesinos se reunían para ofrecer cosechas y productos, al mismo tiempo que otros ofrecían productos artesanales. Sin embargo, esta concentración de comerciantes y habitantes se reconoce que da lugar a la proliferación de empleos informales y otras actividades.

El crecimiento desbordante que ha observado la economía informal, a través de la proliferación de puestos precarios, de muy baja productividad, realizados en muy pequeñas empresas por individuos que cuentan con un escaso o nulo capital físico y un bajo nivel de calificación y se ven obligados a *inventarse* distintos medios de supervivencia, es un rasgo que se constata diariamente en todo el territorio nacional.

Quienes conforman la informalidad constituyen un grupo altamente heterogéneo. Una gran parte de sus integrantes —en su mayoría mujeres y ancianos— realiza su actividad en su propio domicilio; otros, lo hacen en locales rudimentarios; o bien, se apropian de la infraestructura urbana: calles, plazas o estaciones de

¹⁶ La Ciudad de México y la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) han llegado a ser la mayor concentración urbana de América Latina; de la más problemáticas del mundo (Gobierno del D.F., 2000).

¹⁷ Un ejemplo de ello ha sido la formación del Mercado de Tlatelolco, como lo expresa Castaño (2013), el más importante de Mesoamérica y de la época prehispánica. Para González (1993), hubo un asentamiento y se ejerció el comercio desde 1338 antes de la llegada de los aztecas.

transporte, corriente eléctrica y ofrecen a la venta productos generalmente de importación y de baja calidad. Algunos son trabajadores ambulantes en puestos improvisados, muchos de ellos trabajan por cuenta propia acompañados por familiares sin remuneración o menores y algunos se apoyan en trabajo asalariado ocasional y no protegido (Samaniego, 2008).

No existe una suficiente interpretación sociológica de este fenómeno, derivado del desempleo disfrazado y de los elevados índices de marginación, que pueda contribuir a una formulación teórica (Gottdiener y Feagin, 1990). La teoría económica no se pudo haber imaginado que haya tal situación de empleo irregular, en actividades de servicios, comercio y otras, que implican una remuneración a veces por debajo de su productividad del trabajo o superiores a ésta. No obstante, dicha situación no puede ser fácilmente regulada por el Estado mientras, existan problemas en los mercados, haya una sobreoferta de mano de obra y se tenga un lento crecimiento de la economía.

Las grandes ciudades del siglo XXI representan aglomeraciones metropolitanas que concentran gran proporción de la capacidad productiva de los países y están interconectadas con otras aglomeraciones nacionales e internacionales. La importancia económica de este sistema se hace patente por el hecho de que las ciudades albergan más de la mitad de la capacidad productiva de sus países y se estima que generan más del 80% del crecimiento futuro (Rojas, Cuadrado-Roura y Fernández Güell, 2005). Las ciudades se han convertido en la cuna del capitalismo contemporáneo.

Las ciudades latinoamericanas, en su concepción actual han roto las estructuras espaciales tradicionales, pues tienen características difusas y con más de un núcleo, en lo que Eduardo Rojas suele llamar “nuevos artefactos urbanos”, pues se trata de los grandes centros comerciales ubicados en la periferia y ligados a las grandes avenidas o carreteras urbanas, los parques tecnológicos o logísticos ubicados en las afueras de las ciudades y los barrios cerrados, que son zonas de residencia o de recreo de los grupos sociales de mayores ingresos (Rojas, Cuadrado-Roura y Fernández Güell, 2005).

La incapacidad de las economías latinoamericanas para generar empleos en el sector informal explica la importante presencia del desempleo, subempleo o de empleos informales, fenómenos que actualmente no sólo se presentan en las economías periféricas, sino que están presentes en ciudades como: París, Roma, Barcelona, Nueva York; pero que se presentan en sectores marginados de la sociedad como lo son los inmigrantes. En esos grandes núcleos urbanos, por un

lado coexisten en la ciudad una población con mayores ingresos y que cuentan con una buena infraestructura y de servicios; por el otro, una población amplia que posee un menor número de servicios y se halla más alejada de los centros de empleo.

5. La gestión pública y sus objetivos sociales

Existen diferencias en la intervención del Estado y en su intensidad. Por lógica, la gestión pública en México está enfocada a poseer una función central en dar flexibilidad al mercado de trabajo, con el fin de evitar el deterioro de los niveles de bienestar. Pero, lejos de eso, pareciera que los mecanismos de contratación de trabajo se muestran más rígidos y poco alentadores de mayores niveles de empleo. Por ese motivo, la labor en actividades informales está creciendo por doquier. Hay que decirlo, la mano de obra es ampliamente heterogénea en sectores y ramas, y por consecuencia, los niveles de productividad y de ingresos está abiertamente diferenciada.

El sector informal, dentro de los alcances y las limitaciones de su comportamiento, cualquier política pública a instrumentar tiene que asumir plenamente la dificultad para resolverla. El problema del empleo y las actividades informales no es un asunto privado, de familias y grupos de individuos, se relacionan con la precariedad de sus ingresos y una opción de ganarse la vida. Mientras no se reconozca que es un problema, y es un tema público no se puede atender por los gobiernos y las políticas públicas (Méndez, 2020). No es sólo por causa de la desigualdad social, el desempleo, el deterioro del nivel de vida de la población, sino por profundos problemas sociales, relacionados con los altos niveles de rezagos sociales.

El surgimiento y el desarrollo de la economía informal, sin duda, está señalando la existencia de unas fallas de los mercados, lo que da lugar a un incentivo para la intervención del Estado (Stiglitz y Rosengard, 2015). Subsiste una incapacidad de la economía para crear los empleos formales, pese a la demanda de esos bienes en el mercado. Las condiciones de vida, los bajos salarios reales y la no estabilidad en el empleo han logrado el descontento de los trabajadores. Han bajado los ingresos de los trabajadores, lo que trajo consigo un cambio en las relaciones laborales patrón-trabajador. No obstante, la pobreza también se asocia con aquellos sectores excluidos socialmente, sin derecho a nada.

No se puede omitir la relación entre el menor crecimiento del PIB y el aumento del sector informal, como un proceso continuo y la aparición de mecanismos que aceleran la no delimitación de las actividades informales. Las fallas de mercado y una estrategia deliberada por el gobierno, de no actuar con la “fuerza pública”, debido a reconocer el problema, por constituir fuertes organizaciones¹⁸ que oponen resistencias (Aranda, 2018; Cárdenas, Montoya y Losada de Fierro, 2019), pero no representa una solución rápida sí no se negocian los alcances con estos grupos de presión. Esto evidentemente amplía la investigación hacia cuestiones de movimientos internacionales de migrantes, flujos de inversiones, actividades de economía informal, etcétera. Es decir, es necesario preguntarse acerca de las alternativas al modelo de crecimiento global, los límites de este crecimiento y las implicaciones políticas.

En las grandes ciudades se da un fenómeno de *polarización social* entre trabajadores con altos ingresos y aquéllos con muy bajas remuneraciones, y como resultado una marcada restructuración en los mercados laborales de las ciudades globales (De Mattos, 2002). El “metropolitanismo” global también significa un marcado proceso de exclusión de vastos sectores sociales en una periferia fragmentada y marginada.¹⁹ Por lo tanto, es crucial entender a la ciudad global en relación con sus respectivas periferias y a los grupos marginales internos (en sus espacios urbanos) y externos (en otras ciudades).

De manera clara, se observa que actualmente, el lento crecimiento de la economía y la poca dinámica de los negocios impacta en los costos sociales. La pobreza y la desigualdad de oportunidades sobre una población, que pudiera ser productiva, se escapa a nuevas problemáticas que tocan las estructuras institucionales: el crimen organizado, el narcotráfico, la exclusión social y la violencia en general (Enríquez, 2020; Torres y Rojas, 2015). Todo ello acrecienta las tensiones sociales, siendo afectada la confianza y se elevan los problemas de la informalidad.

La eficacia o no de la política pública, como instrumento gubernamental, no atiende el crecimiento de las actividades informales. Existe un direccionamiento de estas actividades, que alcanzan a perfilarse como actos ilícitos y contraviene

¹⁸ El tránsito entre espacios y actividades formales e informales atravesados por relaciones de dominación y resistencia en un asentamiento informal (Aranda, 2018).

¹⁹ La localización de las empresas y de las familias en lugares más alejados, a medida que estas tendencias se han ido imponiendo, es lo que estimula la tendencia a la metropolización expandida (De Mattos, 2002).

los principios del mercado formal. De tal suerte, que sí importa proponer alternativas para su solución, en virtud del debate sobre el intervencionismo o no del Estado. Es visible una interdependencia entre la informalidad y el insuficiente crecimiento económico, afectando el comportamiento de los individuos en cuanto a decisiones de consumo e inversión.

Respecto a las ciudades globales y entidades con procesos de economía informal, los gobiernos locales requieren de un sistema de reglas e incentivos bien diseñados, que induzca a sus administradores a hacer uso de los recursos de forma eficiente y transparente con el fin de que consigan satisfacer las necesidades de la mayor parte de la población (Rojas, Cuadrado-Roura y Fernández Güell, 2005). Hoy en día, no basta con crecer y generar empleos, es preciso diseñar políticas articuladas que ataquen en su centro la informalidad. Se requiere de políticas específicas, en diversos campos, que incorporen en su diseño la alineación de incentivos en favor de la formalidad, abrir espacios que permitan incorporar a quienes hoy se ubican en la informalidad y tienen potencial para hacer la transición (Samaniego, 2008) hacia un esquema de economía convencional.

Conclusiones

Existe un sinnúmero de problemas asociados a las actividades informales y a las formas de empleo, la variedad de razones y causas de ello no pueden darse más que de un análisis más exhaustivo. Es un fenómeno social el cual requiere darse un seguimiento más cerca y riguroso, ya que alcanza niveles difíciles de controlar. En este artículo se han revisado estudios y evidencias, lo que constituye un problema complicado de atenderse. No obstante, los gobiernos y la gestión pública no deben evadir su dosis de responsabilidad.

Las políticas sociales no sirven para destrabar y eliminar el problema de la informalidad. Hay muchos factores en juego, la división de intereses, problemas de creación de empleos formales, la inestabilidad política y una inequitativa distribución del ingreso. No va a existir la atención adecuada al problema, con gobiernos de duración breve y que no alcanzan a desarrollar posibles soluciones en el largo plazo. Obvio, no hay solución fácil, menos con una economía débil y una sociedad con profundas desigualdades sociales.

A lo largo de este trabajo, se mostró que es factible la de esclarecer las presiones en el mercado de trabajo y la del aumento del empleo informal. En esto, hay un rápido crecimiento de la PEA, un bajo desempeño del PIB y el ascenso de la po-

breza. No sólo se propagan los establecimientos informales, si no hay conexión con las estructuras sociales más pobres. Por el modelo del empleo informal y las evidencias nos lleva a que el crecimiento del empleo informal está relacionado con el bajo desempeño y la menor calidad de las instituciones. Que está asociado a las imperfecciones y la no flexibilidad del mercado de trabajo.

La evidencia y los resultados nos llevan a que las tendencias y las estadísticas anuncian un crecimiento de la economía informal, y con ello el empleo informal está siendo el detonante de un asunto no atendido adecuadamente con políticas de gobierno. Toda vez que persisten los incentivos y las motivaciones de los individuos a tener ingresos o ganar un salario de sobrevivencia. A veces, no es solamente ello, más bien que está siendo un mecanismo para evadir el registro de la actividad y no pagar los impuestos que ello conlleva.

Es lógico que el ascenso del empleo informal va acompañado de factores asociados y que se vuelve un proceso vicioso de pobreza y de marginalidad. Pero, lo más peligroso es que los gobiernos federal y local puedan estar desestimando el grave problema, en aras de un provechoso mecanismo de corrupción y de aliento a los incentivos contrarios a combatir estas prácticas de informalidad.

Las acciones de política no sólo muestran la incapacidad para generar condiciones de bienestar, pese a los programas sociales y a la distribución de recursos para la población vulnerable, sino que esas mismas políticas sociales causan una neutralidad en los incentivos para evitar el crecimiento del empleo informal, cuando se suscita un aumento de los costos sociales, aunado a sucesos de inseguridad y de violencia más allá de los controles del Estado.

Referencias

- Abdih, Y. y Medina, L. (2016). The Informal Economy in the Caucasus and Central Asia: Size and Determinants. En Sauka, A., Schneider, F. y Williams, C. C. (eds.). *Entrepreneurship and the shadow economy* (pp. 184-198). Edward Elgar Publishing.
- Amarante, V. y Espino, A. (2009). Informalidad y desprotección social en Uruguay. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 40(158), 33-54. <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11820200002>>.
- Aranda, M. A. (2018). Resistencias cotidianas en un asentamiento informal de la Zona Metropolitana de Monterrey. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(52), 1-28. <<https://doi.org/10.18504/pl2652-014-2018>>.

- Balbo, M. *et al.* (2003). "La ciudad inclusive". *Cuadernos de la Cepal*, 88. Nov, 2003. Santiago de Chile: Cepal.
- Bassols R, M. (1992). La dinámica urbana en México: tradición y cambio. *Problemas del Desarrollo*, 23(91), 137-154.
- Butler, L. E. (2020). Posibles riesgos y consecuencias de la agricultura familiar al salir de la informalidad productiva para desarrollarse en el territorio. *Tesis para obtener el Título de Magister Scientiae en procesos locales de innovación y desarrollo rural (Plider)*. La Plata Argentina: Universidad Nacional de la Plata, Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales.
- Cárdenas, C. I., Montoya, L. A., y Losada de Fierro, M. C. (2019). Resistencia y no violencia: uso y disputa del espacio público. Tesis doctoral. Corporación Universitaria Minuto de Dios.
- Castaño, R. (2013). *El mercado de Tlatelolco, un viaje al pasado*. Animal gourmet. <<http://www.animalgourmet.com/2013/07/29/el-mercado-de-tlatelolco-un-viaje-al-pasado/#axzz2b7msNyYC>>.
- Casarreal, J. y Cruz, M. (2021). Empleo informal: una explicación desde la demanda Informal. *Contaduría y Administración*, 66(1), 1-25. <<https://dx.doi.org/10.22201/fca.24488410e.2021.2595>>.
- Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4(16), 386-405. <<https://doi.org/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x>>.
- Coase, R. H. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3, 1-44. <<https://doi.org/10.1086/466560>>.
- Cruz, M. (2015). Premature de Industrialisation: Theory, Evidence and Policy Recommendations in the Mexican Case. *Cambridge Journal of Economics*, 39(1), 113-137. <<https://doi.org/10.1093/cje/beu036>>.
- De Mattos, C. A. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización?. *Eure (Santiago)*, 28(85), 5-10. <https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So250-71612002008500001>.
- De Soto, H. (1986). *El Otro Sendero*. Diana.
- Dunn, S. P y Pressman, S. (2005). The Economic Contributions of John Kenneth Galbraith, *Review of Political Economy*, 17(2), 161-209. <<https://doi.org/10.1080/09538250500067254>>.
- Enríquez, I. (2020). El crimen organizado y la fragilidad institucional como condicionantes del desarrollo: el Estado mexicano asediado por el narcotráfico y sus impactos desestructurantes en el tejido social. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 28(1), 145-181.

- Fajnzylber, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Nueva Imagen.
- Figueras, A. J. (2006). Un análisis económico de “moda”: un enfoque neoinstitucionalista. *Actualidad Económica*, 16(58), 33-39.
- Finquelievich, S. (1988). Estrategias de supervivencia en las ciudades latinoamericanas: accesos a la satisfacción de necesidades básicas. *Revista Interamericana de Planificación*, enero-marzo. México: SIAP.
- Galbraith, J. K. (1962). Economic-Development-Rival Systems and Comparative Advantage, *Department of State Bulletin*, 47(1201), 13-17.
- Gerxhani, K. (2004). The Informal Sector in Developed and Less Developed Countries: A Literature Survey. *Public Choice*, 120, 267-300. <<https://doi.org/10.1023/B:-PUCH.0000044287.88147.5e>>.
- Gobierno del Distrito Federal. (2000). *La Ciudad de México hoy: bases para un diagnóstico*. (Noviembre). Fideicomiso de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México, pp. 9-12.
- Gobierno del Distrito Federal. (2003). *Asamblea legislativa del Distrito Federal. Decreto por el que se aprueba el programa general de desarrollo urbano del Distrito Federal*. Gaceta Oficial del Distrito Federal. <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/diciembre03_31_103_bis.pdf>.
- González, F. (1993). Tlatelolco, ciudad hermana de Tenochtitlan. En *México: Secretaría de Relaciones Exteriores* (pp. 9-19).
- Gottdiener, M. y Feagin, J. (1990). El cambio de paradigmas en la sociología urbana. *Sociológica*, 5(12). <<http://www.sociologicamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/948>>.
- Günter, I. y Launov, A. (2012). Informal Employment in Developing Countries: Opportunity or Last Resort? *Journal of Development Economics*, 97(1), pp. 88-98. <<https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2011.01.001>>.
- Hirschman, A. (1970). *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Harvard University Press.
- Hirschman, A. (1984). La confesión de un disidente. *El Trimestre Económico*, 51(201[1]), 3-31. <<https://www.jstor.org/stable/23396686>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014). *La informalidad laboral: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo: marco conceptual y metodológico*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/ENOE/ENOE2014/informal_laboral/702825060459.pdf>.

- Jiménez, D. M. (2012). La informalidad laboral en América Latina: ¿explicación estructuralista o institucionalista? *Cuadernos de Economía*, 31(58), 113-143.
- Juan Pablo II. (1981). *Encíclica Laborem Exercens*. El Vaticano: Santa Sede. 14 septiembre, pp. 1-33. Disponible en: <http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens_sp.html>.
- Krugman, P. (1992). *Geografía y Comercio*. Antoni Bosch.
- La Porta, R. y Sheifler, A. (2014). Informality and Development. *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 109-126. DOI:10.1257/jep.28.3.109.
- Loayza, N. y Rigolini, J. (2006). *Informality Trends and Cycles*. World Bank Group. <<https://hdl.handle.net/10986/8855>>.
- Martí Casasola, J. F. (2023). El emprendimiento informal como parte del empleo informal en países en vías de desarrollo: un análisis institucional. Trabajo Final de maestría. Universidad de Sevilla.
- Méndez, J. L. (2020). *Políticas públicas, enfoque estratégico para América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Martínez, G., Silva, F. y Juárez, A. (2022). Economía informal: descripción conceptual y mirada al contexto mexicano. *Telos: Revista Científica Arbitrada*, 24(2), 256-271. <<https://doi.org/10.36390/telos242.04>>.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- North, D. C. (2016). Institutions and Economic Theory. *The American Economist*, 61(1), 72-76. <<https://doi.org/10.1177/0569434516630194>>.
- Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*. Oficina Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_emp/emp_policy/documents/publication/wcms_229450.pdf>.
- Organización Internacional del Trabajo (2020). *Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. Organización Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/americas/rolima/documents/publication/wcms_756694.pdf>.
- Ovando-Aldana, W., Rivera-Rojo, C. y Salgado-Vega, M. (2021). Características del empleo informal en México, 2005 y 2020. *Papeles de Población*, 27(108), 147-184. <<https://doi.org/10.22185/24487147.2021.108.15>>.
- Palma, G. (2019). Desindustrialización, desindustrialización “prematura” y “síndrome holandés”, *El Trimestre Económico*, 86(344), 901-966. <<http://doi.org/10.20430/ete.v86i344.970>>.

- Perry, G. (2005). *Crecimiento en América Latina: en busca del tiempo perdido*. Banco Mundial. <<http://documents.worldbank.org/curated/en/131941468053706987>>.
- Piore, M. (1975). Notes for a Theory of Labor Market Segmentation. En Edwards, R., Reich, M. y Grodon, D. M. (eds.), *Labor Market Segmentation*, Lexington Books.
- Portes, A. y Haller, W. (2004). *La economía informal*. ONU; CEPAL. <<https://hdl.handle.net/11362/6091>>.
- Rojas, E., Cuadrado-Roura, J. R. y Fernández Güell, J. M. (2005). *Gobernar las Metrópolis*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Samaniego, N. (2002). Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina. CEPAL. <<https://hdl.handle.net/11362/5385>>.
- Samaniego, N. (2008). El crecimiento explosivo de la Economía Informal. *Economía UNAM*, 5(13), 30-41. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2008000100002.
- Sánchez, V. (1988). "Estructuras de lo cotidiano y funcionamiento de la 'economía real' en las ciudades: más allá de la dicotomía formal-informal". *Revista Interamericana de Planificación*. (enero-marzo). México: SIAP.
- Sánchez, V. (2010). *Mercados mexicanos, síntesis y germen de cultura*. CONACULTA-INAH. <<http://www.inah.gob.mx/especiales/34-mercados-mexicanos-sintesis-y-germen-de-cultura>>.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS, 2016). Programa de formalización del empleo. México: STPS.
- Stiglitz, J. y Rosengard, J. (2015). *La economía del sector público*. 4ª. Edición. Antoni Bosch editor.
- Torres, F., y Rojas, A. (2015). Política económica y política social en México: desequilibrio y saldos. *Problemas del desarrollo*, 46(182), pp. 41-66.
- Williamson, O. (2002). The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract. *Journal of Economic Perspectives*, 16(3), 171-195. DOI: 10.1257/089533002760278776.