



# Minuta de Activación Laboral

## ■ TRABAJO INFORMAL

*En Fundación Emplea, impulsamos la activación de personas excluidas del mercado del trabajo, fortaleciendo sus competencias para potenciar sus trayectorias laborales.*

### 1. Contexto laboral

Según datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), en el trimestre diciembre-febrero de 2021 los ocupados alcanzaron el total de 8.167.620 personas. Esto después de un año de profundo “desplome” en la tasa de ocupación, la que llegó a un mínimo de 45% en el trimestre mayo-julio de 2020 y que levantó señales de alerta en distintos medios al traducirse en la salida de cerca de

2.000.000 de trabajadores del mercado laboral.

En perspectiva, las cifras actuales pueden ser alentadoras. Sin embargo, es necesario levantar señales de alerta en torno a la necesidad de una reactivación laboral inclusiva y que resguarde ciertos mínimos de calidad en el empleo. En este sentido, la formalización laboral puede ser entendida como una aproximación, al menos inicial, a la calidad de los mismos.

**Tabla I** – Tasa de informalidad general, por grupos y total de trabajadores informales

Tasa de informalidad actual	Informalidad por grupo etario				Nivel educacional		
	15 a 19 años	20 a 24 años	60 a 64 años	65 a 69 años	Sin estudio	Básica o menos	Universitaria
26,5%	54,4%	35,5%	39%	45,4%	70,3%	48,4%	15,9%

En el período previo a la pandemia (trimestre enero-marzo de 2020) la tasa de ocupación informal alcanzaba un 28,9%, mostrando cierta preponderancia entre las mujeres, quienes presentaban una tasa de 30,8%. Tiempo después, ya con la pandemia ampliamente extendida, se produjo una caída en la informalidad, llegando a una tasa del 22,3% para el trimestre abril-junio de 2020. Rápidamente se advirtió que este movimiento era el reflejo de la salida de muchos trabajadores desde el mercado laboral hacia la inactividad. En efecto, la tasa actual de ocupación informal muestra un nivel mucho más parecido al de enero-marzo de 2020, llegando a los 2.200.000 trabajadores. Incluso, las diferencias de género – que casi habían desaparecido – vuelven a manifestarse.

Desde el trimestre mayo-julio de 2020 – aquel en que se registró la menor cantidad de ocupados en pandemia –, el crecimiento del total de ocupaciones ha sido de un 15%, mientras que el trimestre mayo-julio de 2020 – aquel en que se registró la menor cantidad de ocupados en pandemia –, el crecimiento del total de ocupaciones ha sido de un 15%, mientras que, en el mismo período, el crecimiento de las ocupaciones informales alcanza un 37%. Como se aprecia en la Tabla I, la informalidad muestra mayor preponderancia entre los grupos de edades extremas y aquellos con menores niveles educacionales.

Pero, ¿cuál es el problema con la informalidad? Este sector está marcado por la ausencia de cotizaciones de salud y previsión social, incluso por la ausencia de remuneraciones en el caso de los trabajadores familiares no remunerados. Son ocupaciones que guardan el estigma de empleos precarizados, de mayor vulnerabilidad y exclusión, con respecto a las ocupaciones del sector

formal. Esto puede estar asociado a su origen. En efecto, según la Sexta Encuesta de Microemprendimiento (2019), mientras que el 56,7% de los trabajadores informales admite que inició su emprendimiento por necesidad, el 50% de los trabajadores formales dice que lo hizo por la existencia de una oportunidad.

Según esta misma encuesta, los trabajadores informales presentan ganancias por cerca de \$280.000, promedio, mientras los trabajadores formales ganan un poco más de \$1.100.000; el 22,1% de los microemprendedores informales trabajan en la calle o en espacios públicos, exponiéndose a mayores riesgos, sobre todo, en el contexto actual de pandemia, mientras que solo un 4,6% de los formales lo hace. El resultado: los trabajadores informales son vistos como “trabajadores de segunda categoría”, que no cuentan con un sistema de protección social y con brechas de capital humano aparentemente insalvables frente al desempeño de los trabajadores formales.

Es cierto que Chile destaca por ser uno de los países con menor presencia de ocupaciones informales en la región, con niveles similares a los de Europa y Asia Central. Sin embargo, comparte con el resto del mundo el problema de la asociación, fuertemente arraigada, entre empleos informales (o precarios), ejercidos por mujeres, jóvenes, personas mayores y trabajadores con bajo nivel educacional (OECD/ILO, 2019), cuyo bienestar de largo plazo se encuentra a la deriva.

<sup>1</sup> A menos que se indique lo contrario, todos los datos aportados en esta sección se obtienen de la Encuesta Nacional de Empleo, series históricas y análisis propio haciendo uso de bases de datos.

<sup>2</sup> Para facilitar el análisis, se ha optado por reportar el año del último mes consultado en cada ronda de la encuesta.

<sup>3</sup> Para definiciones precisas de “ocupación informal” y “sector informal”, consultar el Glosario de Informalidad Laboral del INE. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/informalidad-y-condiciones-laborales/metodologia/antecedentes-metodologicos/glosario-de-informalidad-laboral-2019.pdf?sfvrsn=17390fa5\\_3](https://www.ine.cl/docs/default-source/informalidad-y-condiciones-laborales/metodologia/antecedentes-metodologicos/glosario-de-informalidad-laboral-2019.pdf?sfvrsn=17390fa5_3)

<sup>4</sup> La Encuesta de Microemprendimiento considera a trabajadores autoempleados y empleadores de máximo 10 trabajadores dependientes. Cabe destacar que los trabajadores autoempleados representan, actualmente, el 50% de los ocupados informales.

## 2. Enfoques en torno a la informalidad

La informalidad no es un tema común entre las propuestas pro activación laboral. Sin embargo, aun existiendo una baja tasa de informalidad en relación a otros países, el problema radica en que ésta afecta a grupos que suelen estar al margen del mercado laboral, potenciándose con brechas preexistentes, y generando nuevas brechas, asociadas principalmente a la falta de un sistema de protección social, así como el estigma asociado

a estas ocupaciones.

A continuación se presentan algunos enfoques que permiten abordar el problema de la informalidad laboral desde nuevos marcos de entendimiento. El objetivo es impulsar la discusión en torno a respuestas concretas y eficaces para este sector, a partir de lo expuesto en cada uno.

**Tabla II** – Enfoques en torno a la informalidad y sus alcances

Enfoque	Alcances
Castigar la informalidad vs Incentivar la formalización	<p>Según OECD/ILO (2019) la evidencia no sostiene la supuesta asociación negativa entre informalidad y recaudación tributaria, al controlar por nivel de desarrollo y otros factores. Una explicación plausible radica en los bajos ingresos de las iniciativas que se formalizarían en el margen de un proceso de formalización. En paralelo, el informe también rescata la contribución que este sector realiza en torno al desarrollo de competencias en los trabajadores y al crecimiento del PIB.</p> <p>Esto invita a abordar la informalidad desde mecanismos que incentiven y faciliten las transiciones hacia el sector formal, para quienes quieran seguir este camino, reconociendo sus experiencias laborales y disponiendo el apoyo necesario para este cambio. Pero, también invita a reconocer la informalidad como realidad de muchos trabajadores, la cual, si bien se cruza con múltiples dimensiones de la vulnerabilidad, no es negativa en sí misma, y requiere de políticas que cierren las brechas que presenta respecto al sector formal.</p>
Protección social para trabajadores informales	<p>Un aspecto positivo de la pandemia fue la posibilidad de crear mecanismos innovadores que permitan el desacople entre informalidad y desprotección. En esta línea, Velásquez (2021) revisa una serie de medidas tomadas por países de América Latina y el Caribe, llegando a la conclusión de que muchas de estas soluciones sientan las bases para prolongarse en un sistema de protección de trabajadores informales, contando con catastros iniciales de los potenciales beneficiarios, simplicidad en el mecanismo de asignación de recursos, y cierto compromiso de continuidad durante la pandemia.</p> <p>En el caso chileno se destaca el Ingreso Familiar de Emergencia (en ambas versiones) y el bono Covid, mecanismos que beneficiaron a personas y hogares cuyos ingresos provienen en mayor medida desde el sector informal y que pueden ser un punto de partida para el diseño de un sistema solidario de protección social al empleo informal.</p>

Enfoque	Alcances
Nuevas manifestaciones de la informalidad	<p>A medida que las tecnologías cambian y, con ellas, los sectores productivos, sus modelos de negocios y la naturaleza del trabajo, se hace necesario depurar el conocimiento en torno a las nuevas manifestaciones de la informalidad. En esta línea, Bravo y Leyton (2020) levantan la necesidad de medir una nueva categoría de trabajadores, los “contratistas dependientes”, quienes se emplean en ocupaciones intermediadas por plataformas tecnológicas, en función de actividades “por encargo”. Estos trabajadores son clasificados erróneamente en otras categorías de la ocupación, dificultando su seguimiento y la creación de medidas apropiadas a su realidad. Es rescatable el trabajo que actualmente se realiza a nivel legislativo para establecer garantías básicas a las personas que prestan servicios a través de plataformas digitales. Este proyecto permitirá establecer contratos que se refieran a la naturaleza del vínculo; el tratamiento de datos personales; el método de cálculo de la remuneración; obligaciones de desconexión; causales de terminación del contrato; entre otros.</p>
Informalidad y precarización laboral	<p>La informalidad suele asociarse con diversas condiciones de precariedad, que van desde la inexistencia de un contrato, pasando por la falta de cotizaciones previsionales y de salud, hasta llegar a las condiciones inapropiadas para la realización de la actividad laboral. Por otra parte, pueden existir aspectos de inseguridad, riesgo e incertidumbre (Kalleberg, 2009) que perjudiquen el bienestar laboral de los trabajadores, sus trayectorias e incluso la construcción de su identidad desde lo laboral.</p>

<sup>5</sup> “Protección a trabajadores de plataformas digitales avanza a la cámara baja” (04/04/21). Sitio web del Senado de la República de Chile. Noticias. Disponible en: <https://senado.cl/proteccion-a-trabajadores-de-plataformas-digitales-avanza-a-la-camara/senado/2021-04-04/124558.html>

### 3. Propuestas desde Fundación Emplea

Desde Fundación Emplea proponemos algunas líneas de acción en las que se puede enriquecer la discusión con mayor análisis, ideas de política pública y mecanismos de apoyo a los y las trabajadores del sector informal.

**1 Sistema Nacional de Intermediación Laboral con enfoque a la Activación Laboral.** Se requiere un sistema de intermediación laboral íntegro, que conecte la oferta de apoyo e intermediación laboral, con servicios diversos de apoyo al empleo y apoyo social (capacitación y certificación; subsidios; derivación a redes de apoyo; etc.). Este sistema debiese conectar con aquellas poblaciones del sector informal identificadas por medio de las innovaciones en tiempos de pandemia (IFE y bono Covid), facilitando la transición a la formalización, pero también reconociendo el trabajo informal como fuente de desarrollo de competencias y experiencia, que se pueden potenciar para la mejora de la empleabilidad y otros resultados. Esta aproximación implica cambiar la mirada actual de los servicios de intermediación laboral, enfocados, principalmente, en trabajadores del mercado laboral formal.

**2 Establecer mecanismos de incentivo a la formalización.** En línea con el subsidio recientemente creado, “Empléate”, el cual aportará con transferencias de entre \$50.000 y \$70.000, por 6 meses, a personas que hayan iniciado un vínculo contractual. En el corto plazo, pueden existir costos a la formalización que requieren una batería de incentivos para concretarla y permanecer en este sector. También es importante abordar esta transición desde el apoyo a su comprensión, la disposición de facilidades tributarias, el trato preferente al postular a financiamiento y apoyo técnico, o la integración a redes de trabajo, entre otros.

**3 Reconocer el trabajo informal y generar un sistema de protección social para sus trabajadores.** No todas las personas que se ocupan en el sector informal pueden o están interesadas en pasar a la formalidad. Esto es una realidad que no debe ser pasada por alto, y una forma de hacerlo es no disponiendo un sistema de protección social para sus miembros. A través de los mismos mecanismos mencionados en el punto 1, y considerando una importante base solidaria, es necesario diseñar un sistema de protección social para los y las trabajadores informales, que aseguren su bienestar de largo plazo.

**4 Facilitar la adopción de nuevas tecnologías y el desarrollo de competencias digitales.** Tanto para facilitar el acceso e interacción con clientes, como con proveedores, reduciendo el nivel de exposición a contagios, los costos de operación y tiempos de espera; así como para acceder a la gran gama de herramientas de gestión, gratuitas y pagadas, que permiten llevar registros diferenciados de los ingresos y gastos de un negocio. De esta forma se contribuye a cerrar la brecha de productividad y de capital humano entre los sectores informal y formal, promoviendo de esta forma la transición desde el primero al segundo.

#### Para más información comunicarse con:

Jefe de Estudios y Evaluación, Emplea,  
**Alejandro Hermosilla** - [ahermosilla@fundacionemplea.cl](mailto:ahermosilla@fundacionemplea.cl), (569) 57634916

Encargada Área Incidencia en Políticas Públicas, Hogar de Cristo,  
**Mónica Contreras** - [mcontrerasj@hogardecristo.cl](mailto:mcontrerasj@hogardecristo.cl), (569) 96541121

Fecha de elaboración: 19 de abril de 2021.

## Referencias

**Bravo, J. y Leyton, S. (2020)** Impactos laborales de la gig economy y medición de la nueva categoría ocupacional contratistas dependientes. Documento de Trabajo N°88 (Noviembre 2020). Clapes UC.

**Kalleberg, A. (2009)** Precarious work, insecure workers: employment relations in transition. *American Sociological Review*. Vol. 74 (February:1-22).

**OECD/ILO (2019)**, Tackling Vulnerability in the Informal Economy, Development Centre Studies, OECD. Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/939b7bcd-en>.

**M. Velásquez Pinto**, “La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/37), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.