

## ARTÍCULO

# La evolución del concepto de informalidad en América Latina y nuevos desafíos para la protección social y laboral

*Laís Abramo\**

### Resumen

La informalidad es una característica estructural de la organización productiva y de los mercados de trabajo en América Latina. Está fuertemente marcada por los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social, exponiendo a los trabajadores a una severa vulnerabilidad en cuanto a sus ingresos, condiciones de trabajo, acceso a derechos laborales y a la protección social. El objetivo de este artículo es desarrollar una reflexión sobre los orígenes y la evolución del concepto de informalidad laboral en América Latina a partir principalmente de la elaboración de la CEPAL y de la OIT. En este sentido, es necesario incluir en el análisis los empleos "atípicos" y las nuevas formas de informalidad. Y comprender los retos de una nueva agenda de protección social y de proporcionar una legislación adecuada a los trabajadores de plataformas.

**Palabras clave:** Informalidad; Mercado de trabajo; Desigualdad social; Protección social.

**JEL:** J46, J48, H55, B59, O17.

\* Ex Directora de la División de Desarrollo Social de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3385-4446>

E-mail: [laiswa@gmail.com](mailto:laiswa@gmail.com)

Nota del Editor: ©Naciones Unidas 2022. Este artículo está basado en el documento "Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina", de Laís Abramo, serie Políticas Sociales, N° 240 (LC/TS.2021/137), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021 [©Naciones Unidas 2021]. Las opiniones expresadas en este artículo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de su autora, y pueden no coincidir con las de la CEPAL o la de los países que representa.



## The evolution of the concept of informality in Latin America and new challenges for social and labor protection

### Abstract

Informality is a structural characteristic of productive organization and labor markets in Latin America. It is strongly marked by the structuring axes of the matrix of social inequality, exposing workers to severe vulnerability in terms of income, working conditions, access to labor rights and social protection. The objective of this article is to develop a reflection on the origins and evolution of the concept of labor informality in Latin America based mainly on the elaboration of ECLAC and ILO. In this sense, it is necessary to include "atypical" jobs and new forms of informality in the analysis. And to understand the challenges of a new social protection agenda and of providing adequate legislation for platform workers.

**Keywords:** Informality; Labor market; Social inequality; Social protection.

## A evolução do conceito de informalidade na América Latina e os novos desafios para a proteção social e trabalhista

### Resumo

A informalidade é uma característica estrutural da organização produtiva e dos mercados de trabalho na América Latina. Está fortemente marcada pelos eixos estruturantes da matriz da desigualdade social, expondo os trabalhadores a uma grave vulnerabilidade em termos de renda, condições de trabalho, acesso aos direitos trabalhistas e à proteção social. O objetivo deste artigo é desenvolver uma reflexão sobre a origem e evolução do conceito de informalidade do trabalho na América Latina, baseada principalmente nas abordagens da CEPAL e da OIT. Neste sentido, é necessário incluir na análise os empregos "atípicos" e as novas formas de informalidade. E compreender os desafios de uma nova agenda de proteção social e de proporcionar uma legislação adequada para os trabalhadores de plataforma.

**Palavras-chave:** Informalidade; Mercado de trabalho; Desigualdade social; Proteção social.

## L'évolution du concept d'informalité en Amérique Latine et les nouveaux défis pour la protection sociale et du travail

### Résumé

L'informalité est une caractéristique structurelle de l'organisation de la production et des marchés du travail en Amérique Latine. Elle est fortement marquée par les axes structurants de la matrice des inégalités sociales, exposant les travailleurs à une forte vulnérabilité en termes de revenus, de conditions de travail, d'accès aux droits du travail et de protection sociale. L'objectif de cet article est de développer une réflexion sur les origines et l'évolution du concept d'informalité du travail en Amérique Latine, en se basant principalement sur les approches de la CEPALC et de l'OIT. En ce sens, il est nécessaire d'inclure les emplois "atypiques" et les nouvelles formes d'informalité dans l'analyse. Et de comprendre les défis d'un nouvel agenda de protection sociale et de la mise en place d'une législation adéquate pour les travailleurs des plateformes.

**Mots-clés:** Informalité; Marché du travail; Inégalité sociale; Protection sociale.

## Introducción

La informalidad es una característica estructural de la organización productiva y de los mercados de trabajo en América Latina. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con información disponible para 17 países, el 54,7% de las personas ocupadas en 2019 se encontraban en esa situación (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2021a).<sup>1</sup> Se trata de un fenómeno que expone a los trabajadores a una severa vulnerabilidad en cuanto a sus ingresos, condiciones de trabajo, acceso a derechos laborales y a la protección social. Entre comienzos de los años 2000 y mediados de la década pasada se produjo una importante reducción de la informalidad en América Latina. Sin embargo, a partir de 2015 esa tendencia se desacelera, y se revierte en los años siguientes. Al mismo tiempo, surgen y se expanden nuevos patrones de informalidad relacionados a las nuevas formas de empleo y relaciones laborales no estandarizadas en el marco de las transformaciones tecnológicas y organizacionales en curso, como los trabajadores y trabajadoras de plataformas y los contratos intermitentes o “cero horas” que, con frecuencia, están asociadas a nuevos procesos de informalidad, precarización y desprotección (CEPAL & OIT, 2019). Los impactos de la pandemia del Covid-19 agudizan e intensifican esas tendencias, aumentando la vulnerabilidad de los trabajadores informales, quienes constituyen uno de los grupos más afectados por sus impactos sanitarios, económicos y sociales.

La informalidad en América Latina, además, está fuertemente marcada por los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social (CEPAL, 2016a). Es un fenómeno heterogéneo y multifacético, en que se manifiestan las desigualdades socioeconómicas y territoriales, de género, de edad y por condición étnico-racial. Profundizar el diagnóstico sobre la naturaleza de ese fenómeno, tomando en cuenta su heterogeneidad y las desigualdades que lo caracterizan, es una tarea pendiente, que supone la producción de datos y sistemas de información capaces de captar esas diversas dimensiones. Esa es también una condición central para el diseño e implementación de políticas capaces de hacer frente a la informalidad de forma más adecuada, eficiente y sostenible.

Existe abundante literatura en América Latina sobre el tema de la informalidad, que parte de diferentes supuestos teóricos y conceptuales y ha generado distintas formas de operacionalización de los conceptos a ella asociados, así como distintos instrumentos de medición del fenómeno. Más reciente, pero aún insuficiente, es el diálogo entre esa tradición latinoamericana y la discusión que gana cuerpo en los países más desarrollados relacionada con las nuevas formas de empleo no estandarizado o atípico.

---

<sup>1</sup> Es necesario señalar que el porcentaje de la población ocupada que está en la informalidad es altamente heterogéneo entre los países considerados, variando de un mínimo de 20,7% en Uruguay a un máximo de aproximadamente 80% en Bolivia y Honduras.

Desde un comienzo, esa discusión estuvo fuertemente asociada a los temas de la pobreza y de la estructura y configuración de los mercados de trabajo, así como a aquellos relacionados a la competitividad y la productividad de las economías. La presencia de la preocupación con la desigualdad en esa discusión, a su vez, ha sido menos frecuente. Algunos estudios han incorporado la problemática de la desigualdad de ingresos,<sup>2</sup> y más recientemente también de las desigualdades de género.<sup>3</sup> Sin embargo, se ha dado hasta ahora poca atención a la relación entre la informalidad y otras dimensiones de las desigualdades estructurales que caracterizan a las sociedades y a los mercados de trabajo en América Latina, tales como las desigualdades territoriales, aquellas asociadas con la condición étnico-racial, la edad y el estatus migratorio.<sup>4</sup>

El objetivo de este artículo es desarrollar una reflexión sobre los orígenes y la evolución del concepto de informalidad laboral en América Latina a partir principalmente de la elaboración de la CEPAL y de la OIT. La exposición se divide en dos secciones. La primera sección describe la historia del concepto de trabajo informal y explica los conceptos de economía informal y trabajo decente. En la segunda sección se analizan los empleos “atípicos” y las nuevas formas de informalidad para comprender los retos de una nueva agenda de protección social y de proporcionar una legislación adecuada a los trabajadores de plataformas.

## 1. La discusión sobre la informalidad en la tradición latinoamericana

En la tradición latinoamericana de estudios sobre la informalidad, el aporte de la OIT, y en especial del Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) entre los años 1970 y mediados de los años 1990, ha sido fundamental, tanto en lo que se refiere a la reflexión teórica y conceptual y a su operacionalización, como a la importante acumulación de estudios empíricos de diversos aspectos del fenómeno en el ámbito regional y nacional. Como ha sido analizado por diversos autores, entre ellos Espejo (2022), Bertranou y Casanova (2014) y Abramo (2008), a partir de comienzos de los años 2000 la formulación inicial de la OIT sobre el tema experimenta cambios importantes, asociados tanto al desarrollo de la discusión conceptual y de la investigación sobre la informalidad, como a las profundas transformaciones en la organización de la producción y del trabajo en el contexto de la globalización. La CEPAL, a su vez, ha trabajado este tema a partir del concepto de “sectores de baja productividad” para enfatizar que las raíces del fenómeno de la informalidad se encuentran en la configuración de la estructura productiva y en especial en la heterogeneidad

---

<sup>2</sup> Véase, entre otros, CEPAL y OIT (2014); Amarante y Arim (2015).

<sup>3</sup> Véase discusión a respecto en Abramo (2021).

<sup>4</sup> Véase a ese respecto Abramo (2021).

estructural que la caracteriza, perspectiva que también estuvo presente en la formulación de PREALC/OIT.

### 1.1. Informalidad y heterogeneidad estructural

En la tradición de la CEPAL el concepto de heterogeneidad estructural (CEPAL, 2012; Pinto, 1970, 1973) se entiende como la “coexistencia, en una misma economía, de sectores productivos que serían característicos de las economías en distintos momentos de su desarrollo, junto con un gran peso relativo de sectores de baja productividad” (CEPAL, 2012, p. 212). Se identifican tres sectores, uno tradicional, con bajos niveles de productividad e ingresos; otro moderno, caracterizado por actividades fundamentalmente exportadoras, grandes empresas y niveles significativamente más elevados de productividad y otro intermedio, caracterizado por niveles de productividad próximos a la productividad media de la economía. El predominio, en la región, de una estructura productiva exportadora basada en las materias primas y poco diversificada tiene como consecuencia la dificultad de propagación del progreso técnico por el tejido productivo, lo que reproduce y es un gran obstáculo para el cierre de esas brechas de productividad (CEPAL, 2012).

La heterogeneidad estructural ha sido analizada por la CEPAL a partir de distintos indicadores considerados complementarios. Los más importantes son las diferencias de productividad entre sectores de actividad y entre estratos productivos, clasificados básicamente por el tamaño de las empresas (micro y pequeñas, medias y grandes) y la forma de inserción laboral. Pero también se considera que, al interior de los sectores y de los estratos productivos, conviven trabajadores con distintos grados de productividad, asociados básicamente a las diferencias entre sus niveles de educación, capacitación y experiencia en el puesto de trabajo.

En lo que se refiere al tema central de este artículo, la CEPAL (2012) utiliza una medición basada en tres estratos productivos, según el tamaño de las empresas (conforme el número de ocupados) y la categoría ocupacional de los trabajadores como un proxy para la definición de estratos de productividad, en ausencia de datos sobre la productividad a nivel de las unidades productivas. El estrato de alta productividad incluye a los empleadores y los trabajadores de las empresas que tienen 200 trabajadores o más y el de baja productividad a aquellos de las empresas con un máximo de cinco personas ocupadas, así como los trabajadores por cuenta propia no calificados, los trabajadores familiares no remunerados y los trabajadores en el servicio doméstico. El sector de baja productividad, así definido, es considerado equivalente al “sector informal”, de donde se deriva una asociación muy directa entre baja productividad e informalidad. El estrato intermedio, a su vez, está integrado por los empleadores y los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas (que tienen entre 6 y 199 trabajadores).<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Esa formulación se basa en Infante (2011) y Tokman (1982), entre otros.

Para la CEPAL, por lo tanto, la informalidad laboral y de la organización productiva es una característica central de los sectores de baja productividad que, debido justamente a la heterogeneidad estructural característica de los países de América Latina, son responsables de la generación de la mayor parte del empleo. Debido a esa configuración, la heterogeneidad estructural es también el punto de partida de una cadena de producción y reproducción de los altos niveles de desigualdad que caracterizan a la región, operando el mercado de trabajo "(...) como 'espacio bisagra' hacia el que se trasladan los efectos de la desigualdad estructural, donde se distribuyen los logros de la productividad, se estratifican los empleos y los ingresos, y desde donde se accede, en forma también estratificada, a la protección social" (CEPAL, 2012, p. 210), configurándose como el principal canal de vinculación entre la heterogeneidad estructural y la desigualdad de ingreso en los hogares, ya que el acceso al empleo y los ingresos laborales son determinantes fundamentales de dichos ingresos.

La operacionalización del concepto del empleo de baja productividad (o en los sectores de baja productividad) coincide con la realizada por el PREALC-OIT en su versión original. De la misma forma que en la visión de PREALC, diferenciar empíricamente los sectores de baja y alta productividad, la CEPAL no hace referencia a los aspectos institucionales, tanto de las unidades productivas como de los empleos (o formas de inserción laboral), tales como el cumplimiento de la legislación laboral o tributaria, el registro de las empresas la existencia de contratos de trabajo o de contribuciones a la seguridad social. Eso no significa que la CEPAL deje de considerar que las instituciones, tanto las del mercado de trabajo (por ejemplo, el salario mínimo y la negociación colectiva), como las que componen los sistemas de protección social son factores importantes para reproducir o aminorar la informalidad y la precariedad/calidad de los empleos; por el contrario, esa importancia está claramente señalada en diversas de sus publicaciones (CEPAL, 2018a, 2012).

El hecho de que el sector de baja productividad responda por aproximadamente el 50% del empleo en América Latina es un fuerte obstáculo para las políticas de formalización. A pesar de la importancia de esas políticas, en diversos ámbitos (incentivos, información, agilización y simplificación de procesos administrativos, fortalecimiento de la inspección laboral y otros) la CEPAL considera que existen fuertes obstáculos estructurales para la formalización, que no pueden ser superados solo por esas políticas. De ese análisis se deriva el planteamiento de que la disminución sustantiva de la informalidad en América Latina exige un cambio estructural progresivo<sup>6</sup> que implica una mayor diversificación de la matriz productiva, la disminución de la heterogeneidad estructural y de las brechas de productividad mediante el impulso de actividades de alta productividad, con un fuerte componente de innovación, al tiempo en que se crean las condiciones para aumentar la posibilidad de difusión de esa innovación a lo largo de los sectores y estratos productivos.

---

<sup>6</sup> En CEPAL (2012, p. 209) se habla de "cambio estructural virtuoso"; la denominación "cambio estructural progresivo" es adoptada a partir de CEPAL (2016b).

La propuesta que se deriva de ese análisis sería, por lo tanto, impulsar el cambio estructural virtuoso (o progresivo) con ampliación del empleo en sectores de mayor productividad y armonizarlo con un gran esfuerzo destinado a igualar las oportunidades de desarrollo de capacidades, tanto en el sistema educativo formal como en los sistemas de capacitación. El desplazamiento del empleo hacia sectores de mayor productividad, a su vez, exigiría un reexamen y rediseño de los sistemas educativos y de capacitación y formación profesional (CEPAL 2012).

## 1.2. La trayectoria del concepto de informalidad en la OIT

A comienzos de los años 1970, la OIT formula el concepto de “Sector Informal Urbano” (SIU), utilizado por primera vez en un estudio sobre el problema del empleo en Kenia (Hart, 1973). En América Latina, ese concepto es utilizado y desarrollado por PREALC, en una intensa actividad, tanto de reflexión teórica e investigación empírica como de asistencia técnica a los países de la región que se extendió hasta mediados de los años 1990. Ese concepto fue utilizado por PREALC en el ámbito de sus estudios sobre el empleo para caracterizar la situación de una amplia parcela de la fuerza de trabajo ocupada en situaciones precarias e inestables y para evidenciar la incapacidad de las economías latinoamericanas de generar puestos de trabajo en proporción suficiente para absorber la oferta. La necesidad de teorizar sobre esa situación también respondía al hecho de que, en América Latina, la proporción de personas trabajando en la informalidad siempre ha sido significativamente más elevada que aquella de personas desempleadas, debido, entre otros factores, a la inexistencia o debilidad de los mecanismos de protección social y de protección al desempleo (como las políticas de garantía de ingresos y los seguros de desempleo) en la mayoría de los países.

Es interesante notar, para efectos de la discusión propuesta en este artículo, que, de acuerdo con Infante y Martínez (2019), dos importantes investigadores de PREALC, el análisis sobre el sector informal desarrollado por PREALC “[...] se fundamentó en las vertientes estructuralistas desarrolladas por la CEPAL, y concluyó que el sector informal surge como resultado de la presión ejercida por el excedente de oferta de mano de obra y la insuficiente creación de empleo, en particular de buenos empleos. En estas condiciones, la heterogeneidad de la estructura económica se traduce en una situación de heterogeneidad en el empleo” (PREALC/OIT, 1976; Infante & Martínez, 2019, p. 60), evidenciando la sinergia entre las concepciones de CEPAL y de PREALC.

Ese “excedente de mano de obra” respecto al sector formal estaría conformado en su mayoría por migrantes rurales que no logran insertarse laboralmente en el sector urbano moderno y, por lo tanto, tratan de organizar o insertarse en alguna actividad que les permita generar algún ingreso. El SIU estaría compuesto así por unidades productivas que utilizan por

lo menos dos factores de producción (capital y trabajo) y venden sus productos en el mercado; en él estaría ocupada la mayor parte del excedente de oferta de trabajo en las áreas urbanas que, a través de las actividades que lo caracterizan, tratan de desarrollar alternativas – la mayor parte de las veces, precarias – de generación de ingreso. Las unidades productivas que conforman el SIU se caracterizan por un bajo volumen de capital, reducida capacidad tecnológica y, consecuentemente, una baja productividad. Debido a eso, su capacidad de observar la institucionalidad y cumplir la legislación nacional (tributaria, laboral y de seguridad social) también es limitada. Por lo tanto, la situación de no cumplimiento de la normativa y, en última instancia, de ilegalidad, sería así, en la definición de PREALC, al contrario de lo que afirmarían después Hernán de Soto (1986),<sup>7</sup> una característica frecuente, pero no esencial, de las situaciones de informalidad, derivada de otras (esas sí definidas como esenciales), como la escasez de capital, el bajo nivel tecnológico y los bajos ingresos (Espejo, 2022; Abramo, 2008).

Para PREALC, el sector informal estaría conformado por el conjunto de actividades caracterizadas por una lógica de producción propia y distinta de aquella vigente en el sector formal de la economía: la lógica de la subsistencia del individuo o del grupo familiar, en contraposición a la lógica de la acumulación. Dada la magnitud del problema en los países de América Latina y al hecho de que las causas de la informalidad no son coyunturales, sino que están vinculadas a factores inherentes a las estructuras económicas y sociales, se hace necesario elaborar políticas de empleo e ingreso dirigidas a ese tipo de actividades, que consistirían básicamente en programas de crédito, capacitación y comercialización (Guergil, 1988). Operacionalmente, el SIU, en la definición de PREALC, incluía a las personas ocupadas (propietarios y asalariados) en microempresas (hasta 5 o 10 personas, según el país), los trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos, los trabajadores familiares no remunerados y el total de las y los trabajadores en el servicio doméstico.

Otra característica importante de esa visión sobre la informalidad urbana es la asociación entre “sector formal” y “sector moderno” de la economía y del mercado de trabajo, y entre “sector informal” y sector “rezagado”. Pero las grandes transformaciones que empiezan a ocurrir en los procesos productivos y del trabajo en los años 1980 y 1990 crean las condiciones para un importante cuestionamiento al dualismo implícito en esas definiciones.

---

<sup>7</sup> De acuerdo con De Soto (1986), el sector informal es identificado básicamente como la suma de las actividades económicas que no cumplen con las reglamentaciones establecidas (fiscales, laborales, de seguridad social o sanitarias). En esa concepción, la ilegalidad es la característica principal y no conexas, sobre la cual se definen los demás aspectos de la informalidad. No habría ninguna diferencia de “lógica” entre las actividades desarrolladas en el sector informal y en el sector formal y la causa principal de la proliferación del sector informal reside en las “imperfecciones” del sistema tributario, así como de las legislaciones laboral, sanitaria o de seguridad social que estarían expresando un exceso de intervención del Estado sobre el mercado. Por lo tanto, en esa concepción, la solución al problema de la informalidad sería básicamente la desreglamentación de los mercados y la retirada casi completa del Estado de esos ámbitos (Guergil, 1988).

En efecto, el aumento del número de trabajadores y trabajadoras sin contrato de trabajo en el sector "moderno" de la economía, el resurgimiento del trabajo a domicilio en los eslabones inferiores de cadenas productivas dominadas por industrias consideradas competitivas a escala internacional, los multifacéticos encadenamientos que se producen a partir de la disminución de la integración vertical de las grandes empresas y de los procesos de externalización, subcontratación y reestructuración de las cadenas productivas globales, regionales y nacionales generando nuevas segmentaciones en la organización productiva, son algunos de los ejemplos de las nuevas articulaciones intersectoriales producidas en el contexto de la crisis del taylorismo-fordismo y de los procesos de reestructuración productiva, que pasan a exigir una rediscusión de esos conceptos.<sup>8</sup>

Una de las características de esas nuevas configuraciones productivas es exactamente el surgimiento y la (re)definición de nuevas formas de relación y de una interdependencia cada vez más intensa entre lo que había sido tradicionalmente caracterizado como sector formal ("moderno") e informal ("rezagado") en la visión de PREALC, o de los estratos o empresas de alta y baja productividad en la visión de la CEPAL. Del punto de vista del empleo y de los trabajadores, una de las principales características de las nuevas configuraciones de la organización productiva y del trabajo son los frecuentes tránsitos entre las situaciones de formalidad e informalidad y las nuevas formas de segmentación del mercado de trabajo, fuertemente marcadas por las dimensiones de género y condición étnico-racial (Abreu, 1993; Abreu & Sorj, 1994; Abramo, 1998, 2005; Castillo & Santos, 1993; Valenzuela, 2004).

Durante este período, el debate sobre el concepto y los diagnósticos relativos a la informalidad se desarrolla de varias formas y por varios caminos en la OIT. En tres momentos distintos, la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), su instancia máxima de decisión, constituida por representantes de gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores de los Estados Miembros de la OIT, se ha dedicado a la discusión de la informalidad, tratando de responder a los cambios que se producían en las realidades del trabajo, y a la evolución de la discusión teórica y conceptual sobre el tema.

En 1991, la 78ª Reunión de la CIT promueve un debate sobre la informalidad, cuyo objetivo no era rediscutir el concepto en sí mismo, sino definir una estrategia hacia el sector informal, contemplando tres áreas básicas: i) la mejoría del potencial productivo del sector informal y, consecuentemente, de su capacidad de generación de empleo e ingresos; ii) la mejoría del nivel de vida de los trabajadores del sector informal; y iii) el establecimiento de un cuadro normativo apropiado, que comprendiera formas adecuadas de protección,

---

<sup>8</sup> Hay una amplia bibliografía sobre las características de los procesos de reestructuración productiva en ese período en América Latina. Véase, entre otros, Novick (2000), De la Garza (2000), Castillo (2000), Dombois y Pries (1993), Espejo (2022).

reglamentación y organización de los productores y trabajadores del sector informal. El objetivo básico planteado en la ocasión por los constituyentes tripartitos de la OIT era la extensión progresiva de las disposiciones básicas de las normas internacionales del trabajo y de las legislaciones laborales nacionales a los trabajadores informales. Se enfatizaba la importancia de ese proceso en un contexto de globalización, donde la precariedad y el no cumplimiento de la legislación, rasgos históricamente característicos del sector informal, se venían ampliando para otros sectores de la economía y del mercado de trabajo (OIT, 1991).

Dos años después, en 1993, el tema fue objeto de discusión en la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET). En forma coherente con la mayoría de los estudios realizados en América Latina por PREALC, el énfasis de la definición elaborada en la 15ª CIET está puesto en la unidad de producción, a partir de cuyas características se definen las otras, incluyendo las que se refieren a la naturaleza y las condiciones y calidad del empleo. El sector informal se define así como el conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o servicios con la finalidad principal de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan de esas actividades, sin personería jurídica o contabilidad auditable y sin estar registradas de acuerdo a las legislaciones nacionales. Esas unidades son típicamente de pequeña escala, se caracterizan por una organización rudimentaria y poca o ninguna diferenciación entre trabajo y capital. Las relaciones de empleo, cuando existen, son temporales y no están basadas en acuerdos contractuales que suponen garantías formales (OIT, 1993).

Casi una década después, en 2002, la 90ª CIT promueve una discusión general sobre el tema de la informalidad, que ya se desarrolla en el marco de la noción del trabajo decente<sup>9</sup> y donde se produce un cambio conceptual importante. El reconocimiento de la presencia de la informalidad laboral en el “sector formal”, así como de distintas formas de combinación entre la formalidad y la informalidad, representan un importante quiebre conceptual en la formulación desarrollada en el ámbito de la OIT hasta ese momento y un avance en la superación de la visión dualista que caracterizó la formulación original de PREALC sobre el sector informal urbano. Además, a partir de ese momento, se amplía la mirada sobre la informalidad más allá de las áreas urbanas y se incluyen también las áreas rurales, lo que abre la posibilidad de una mayor consideración de distintas realidades subnacionales al interior de los países. Esos cambios conceptuales estarán a la base de las nuevas definiciones que serán adoptadas dos años después por la 17ª CIET.

El documento a partir del cual se desarrollan las discusiones de la 90ª Reunión de la CIT, titulado “Trabajo decente y economía informal” (OIT, 2002a), justifica la necesidad de ese cambio para dar cuenta de la nueva realidad de la organización productiva y del trabajo

---

<sup>9</sup> El concepto de trabajo decente fue formalizado por la OIT en 1999, durante la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT, 1999). Véase discusión a respecto en Abramo (2015).

en el contexto de la globalización, considerando que el concepto de “sector informal” asociado al sector “rezagado” o no estructurado, en oposición al “sector formal” como equivalente al sector “moderno” de la economía ya no era capaz de hacerlo. El documento destaca el aumento de la informalización de unidades productivas y del empleo en el contexto de la globalización y del avance de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC). Recoge una crítica importante que se venía desarrollando en diversas áreas de la economía y de la sociología del trabajo desde mediados de los años 1990 con relación al modelo de “especialización flexible” que estaría surgiendo a partir de la crisis del taylorismo-fordismo. Desde América Latina se venía cuestionando la visión de diversos autores de que ese sería un modelo virtuoso, no solo por representar un gran salto en términos de productividad, sino también por significar una mejoría sustantiva de las condiciones y relaciones de trabajo, que estarían avanzando hacia la reducción de la fragmentación de las tareas y de los saberes típica del taylorismo-fordismo, generando formas de trabajo más integradas, con más autonomía y calificación para el conjunto de los trabajadores.<sup>10</sup> En el mismo sentido, el documento de la OIT (2002a, pp. 39-40) afirma:

La reciente expansión de la economía informal estaría relacionada no sólo a la [insuficiente] capacidad de las empresas formales de absorber la mano de obra, sino también a su *voluntad* de hacerlo. En vez de efectuar la producción utilizando una mano de obra regular localizada en una única y gran fábrica, más y más empresas están descentralizando la producción y organizando el trabajo según la idea de la “especialización flexible”, es decir, creando unidades de producción más pequeñas, flexibles y especializadas, algunas de las cuales no se registran o son informales. Como parte de las medidas de reducción de costos y de los esfuerzos por aumentar la competitividad, las empresas operan cada vez más con pequeños núcleos de asalariados bajo términos y condiciones reguladas (empleo formal) localizados en un lugar de trabajo formal fijo, junto a una creciente periferia de trabajadores “no normalizados” o “atípicos”, y a menudo informales, diseminados en diferentes lugares de trabajo. Estas medidas a menudo incluyen la contratación externa o la subcontratación y un abandono de las relaciones de empleo regulares hacia relaciones más flexibles e informales. También hay relaciones triangulares que incluyen a trabajadores, empresas usuarias y agencias de trabajo temporal.

Esas nuevas realidades estarían evidenciando que los vínculos entre lo formal y lo informal son más intensos y complejos que los descritos en la formulación inicial de la OIT sobre el sector informal y, frente a eso, se llega al concepto de economía informal.

---

<sup>10</sup> Se destacan en ese sentido la investigación y reflexiones desarrolladas en el ámbito de la Comisión de Movimientos Laborales de CLACSO y del grupo que inicialmente impulsó la constitución de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo. Véase, entre otros, Novick (2000), De la Garza (2000), Castillo (2000), Abramo (1998, 2005), Castillo y Santos, 1993.

Ese nuevo concepto abarca el conjunto de actividades económicas que, “tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas formales o no lo están en su totalidad” (OIT, 2002b, p. 2). Incluye, por lo tanto, las unidades productivas del sector informal y el empleo informal en el sector formal. Entre las características comunes a esas diferentes situaciones está el hecho de que todos los trabajadores y trabajadoras en ellas comprendidos son particularmente vulnerables, trabajan en condiciones inseguras, presentan graves déficits de trabajo decente, frecuentemente presentan baja productividad y están en situación de pobreza o de alta vulnerabilidad ante ella.

La nueva definición, por lo tanto, es más amplia que la de sector informal y reconoce que la informalidad laboral está presente también en otras situaciones y segmentos de la estructura productiva y del mercado laboral. Ella incluye, además de las categorías de ocupación que eran parte de la definición de Sector Informal Urbano<sup>11</sup> también otras, como los trabajadores asalariados sin contrato de trabajo o no protegidos por la legislación laboral o de seguridad social, independientemente del tamaño de las empresas en que están ocupados, trabajadores que transitan de una de esas situaciones a otras y algunos tipos de trabajadores que participan de los nuevos sistemas de trabajo flexibles y que se encuentran en la periferia del núcleo empresarial o en los eslabones “inferiores” de las cadenas productivas. Además, trata de dar cuenta de la diversidad de situaciones de empleo, trabajo y unidades económicas existente en distintos sectores de la economía, tanto en las áreas urbanas como en las rurales, incluyendo situaciones relacionadas con la tercerización, subcontratación y flexibilización de las relaciones laborales, así como la precarización del trabajo en el sector formal.

Con el abandono de la lógica dualista que oponía el sector informal al formal, y la adopción del concepto de economía informal, la OIT trata de expresar una nueva visión de las relaciones (o vínculos) entre la formalidad y la informalidad, afirmando la inexistencia de una separación nítida sea entre las empresas sea entre los trabajadores formales e informales; por el contrario, pasa a definir que ellos coexisten en un continuum económico donde la mayoría de los segmentos de la economía informal tienen vínculos de producción directa o indirecta, así como de comercio o servicios, con la economía formal. Los déficits de trabajo decente más graves se producen en el extremo inferior de ese continuum y se observa una mejoría en las condiciones de trabajo a medida en que se desplaza hacia el extremo formal. Uno de los ejemplos más claros de los vínculos entre la economía formal y la informal son las cadenas globales de valor: cuanto más cerca de la parte inferior de la cadena, mayores son

---

<sup>11</sup> Las categorías comprendidas en la definición del SIU en la formulación original de PREALC eran: ocupados en empresas de hasta cinco personas, trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos, trabajadores en el servicio doméstico y trabajadores familiares no remunerados.

las posibilidades de encontrar formas de trabajo y relaciones laborales informales y mayores son los déficits de trabajo decente. Como ha sido apuntado en diversas investigaciones, en muchos casos, como parte de sus estrategias de reducción de costos y de los esfuerzos para aumentar su competitividad, grandes empresas formales, con alta productividad, frecuentemente exportadoras y con presencia en el mercado internacional, y localizadas en la parte superior de las cadenas productivas, descentralizan partes de su proceso productivo para unidades de producción más pequeñas, con distintos niveles de especialización, establecen relaciones muy asimétricas con sus proveedores y reproducen y se benefician de las formas precarias e informales de trabajo en los eslabones inferiores de las cadenas productivas.<sup>12</sup>

Los resultados de esa discusión son recogidos en la 17ª CIET realizada en 2003. En ella se adoptan nuevas directrices para una definición estadística de empleo informal, con el propósito de ampliar la definición de sector informal, basada en la empresa o unidad de producción, agregando la noción de empleo informal, basada en el puesto de trabajo. De acuerdo con las definiciones de la 17ª CIET, el empleo informal comprende la totalidad de los empleos en las siguientes categorías ocupacionales, independientemente del hecho de estar ubicadas en empresas del sector formal, empresas del sector informal o en los hogares: trabajadores por cuenta propia (en unidades productivas del sector informal o en la producción para consumo propio), empleadores dueños de empresas del sector informal, trabajadores familiares auxiliares, miembros de cooperativas de productores informales y asalariados en empleos informales. Se considera que un asalariado tiene un empleo informal si su relación de trabajo, de hecho o de derecho, no está sujeta a la legislación laboral, tributaria o de seguridad social, o no cuenta con determinados beneficios o estatutos relacionados con el empleo, como por ejemplo, indemnización por despidos, vacaciones, licencias pagadas por enfermedades, accidentes o maternidad, entre otros.

Se introduce una distinción entre empleo informal y empleo en el sector informal (OIT, 2013, citado por Gontero & Weller, 2017): mientras el empleo en el sector informal se refiere a las características de la unidad de producción, el empleo informal se refiere a las características del empleo en sí mismo y comprende las relaciones laborales que no están cubiertas por las normas de protección establecidas en las legislaciones laborales nacionales. Eso implica, como ya se ha señalado, reconocer que puede haber trabajadores o empleos formales en unidades del sector informal o, al revés, empleos informales (sin contratos, proteccióno derechos laborales) en unidades productivas del sector formal.

---

<sup>12</sup> Hay una amplia bibliografía sobre esos procesos, que ganan impulso en el contexto de la globalización a partir de los años 1990. Véase, entre otros, OIT (2002a), Castillo y Santos (1993) y Novick (2018).

### Recuadro 1

#### Trabajo doméstico, informalidad y baja productividad

Existe una amplia literatura que reivindica el valor social y económico del trabajo doméstico, tanto remunerado como no remunerado, asociado al cuidado y considerado fundamental para la reproducción de la vida, la sociedad, la fuerza de trabajo y, por lo tanto, también de la economía.

Varios países de América Latina han desarrollado mediciones con el propósito de valorar económicamente el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, desempeñado fundamentalmente por las mujeres y, de esa forma, visibilizar su aporte económico y social. Los resultados de esas mediciones revelan que ese aporte sería equivalente a entre 15,2% del PIB en el Ecuador (2012) y el 24,2% del PIB en México (2014) (CEPAL, 2016c, 2019), superando incluso el de cualquier otra actividad económica en algunos países, como México (CEPAL, 2017a) y Ecuador, donde sería superior a la extracción de petróleo y la construcción (11,3% y 11,8% del PIB, respectivamente). En El Salvador, ese aporte (que correspondería al 21,3% del PIB) sería similar al de los dos sectores más importantes de la economía: la industria manufacturera y el sector de comercio, restaurantes y hoteles (CEPAL, 2016c).

A su vez, según CEPAL (2019b) y Valenzuela, Scuro y Vaca-Trigo (2020), existe un fuerte prejuicio con relación a una supuesta falta de calificación requerida para el trabajo doméstico y de cuidados remunerado. En palabras de la CEPAL (2019b, p. 157):

“A pesar de la creciente demanda de estas labores y la complejidad de su desempeño, todavía se perciben como una extensión de las funciones domésticas ‘naturales’ de las mujeres y no se reconoce que en la actualidad el trabajo doméstico (incluido el trabajo de cuidado) exige una gran variedad de habilidades y especialización. Se espera que las personas ocupadas en este sector realicen tareas múltiples. Algunas de esas tareas son de complejidad limitada (por ejemplo, el aseo y el planchado), pero otras son más complejas (por ejemplo, las que requieren el manejo de artefactos domésticos con múltiples funciones, la ayuda a niños y niñas en tareas escolares y el cuidado de personas adultas mayores, con discapacidad o enfermas). Dado el envejecimiento y la longevidad de la población y el número creciente de personas que necesitan cuidados a largo plazo, la atención ambulatoria en los hogares va adquiriendo mayor importancia. Muchas trabajadoras que se desempeñan en tareas de cuidado dentro de un hogar asumen responsabilidades que en otros contextos corresponden a trabajadoras cualificadas del área de la salud o de la enseñanza, entre otras administrar fármacos, controlar signos vitales (como la presión arterial y el nivel de oxígeno en la sangre), cuidar la higiene y realizar traslados de personas mayores no autovalentes, entre otras.”

Por lo tanto, ¿debe el trabajo doméstico remunerado ser considerado, por definición y en su conjunto, como un trabajo de baja productividad y como un *proxy* adecuado para una situación de informalidad? A pesar del hecho incontestable que las tasas de informalidad en el empleo doméstico son significativamente más elevadas que las registradas en el conjunto del empleo asalariado y que, en muchos países hasta hace poco las trabajadoras domésticas remuneradas se encontraban legalmente excluidas de la cobertura de la seguridad social, esa no parece ser la definición más apropiada tanto para analizar las condiciones de trabajo y las relaciones laborales existentes, como para aportar al diseño y a la implementación de estrategias de formalización de ese importante sector de la ocupación, en especial de la ocupación femenina.

Seguir profundizando esa discusión es un aspecto importante de la búsqueda de mejores instrumentos y mecanismos tanto de diagnóstico de la complejidad y heterogeneidad del fenómeno de la informalidad y de las desigualdades de género en América Latina, como de elaboración de estrategias y políticas capaces de avanzar hacia la formalización de las diversas formas de empleo.

Otro avance importante ha sido el abandono de la caracterización del conjunto de los trabajadores ocupados en el servicio doméstico como informales. Las resoluciones de la 17ª CIET abrieron el camino para diferenciar, al interior del trabajo doméstico remunerado, los empleos formales y los empleos informales. Diversos países de América Latina han introducido esa diferencia en sus estadísticas oficiales a través de algunos indicadores, entre los cuales el más común es clasificar a las personas ocupadas en el servicio doméstico que están afiliadas o cotizan a un sistema de pensiones o de salud como trabajadoras formales y aquellas que no lo están como trabajadoras informales. Sin embargo, la CEPAL sigue considerando el conjunto del empleo en el servicio doméstico como un empleo de baja productividad, lo que amerita una discusión (véase Recuadro 1).

El concepto de economía informal fue ratificado en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2015, en que fue adoptada la Recomendación núm. 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal. La Recomendación núm. 204 es el primer instrumento internacional que se concentra en el tema de la informalidad y reconoce que los trabajadores de la economía informal trabajan de manera informal principalmente por necesidad y no por elección (OIT, 2015).

### 1.3. Informalidad y trabajo decente

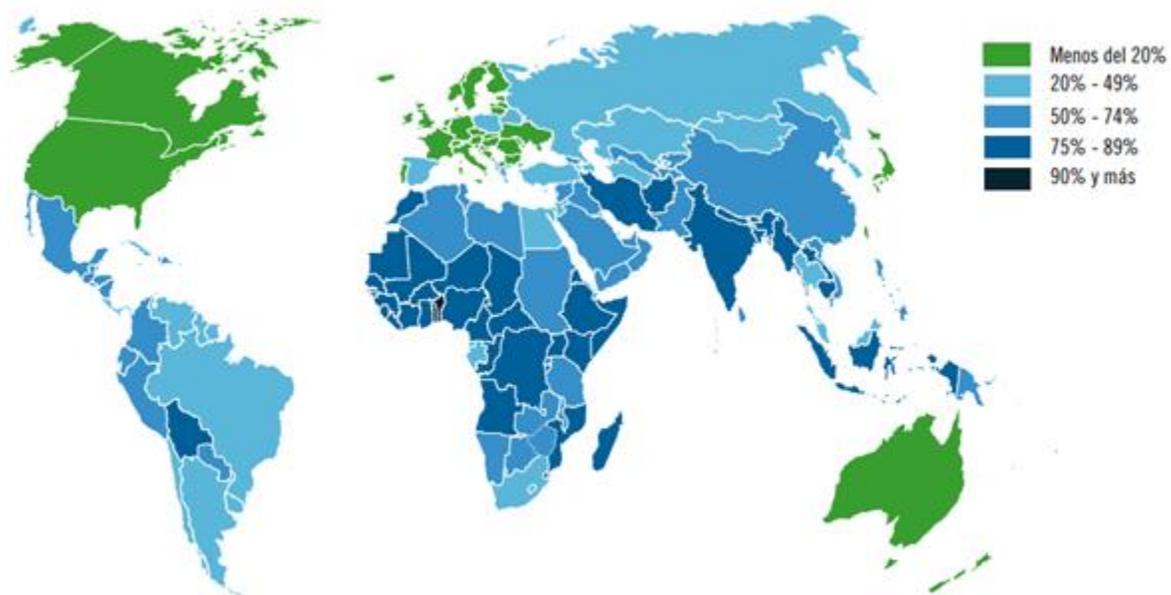
Uno de los sentidos de la formalización de la noción de trabajo decente en la OIT a partir de 1999 y de su adopción como propuesta que sintetiza los cuatro objetivos estratégicos fundamentales de la Organización (la promoción del empleo, de los derechos en el trabajo, de la protección social y del diálogo social) fue justamente el de elaborar una propuesta integral que respondiera a la situación del conjunto de trabajadores y trabajadoras y no solamente de aquellos insertos en los sectores reglamentados y protegidos del mercado de trabajo. Esa noción expresa la idea de que el conjunto de los trabajadores y trabajadoras (o sea, de todas las personas que viven de su trabajo o que necesitan de un trabajo para vivir), y no solo aquellos ocupados en la economía formal, deben tener sus derechos respetados (incluyendo aquellos relacionados con su organización, voz y representación) y acceso a la protección social – para un panorama global, véase Gráfico 1. De ahí deriva la propuesta de reducir los déficits de trabajo decente en la economía informal y promover el tránsito progresivo de las situaciones de informalidad a la formalidad.

El déficit de trabajo decente en la economía informal, casi por definición, es más elevado y más severo que en la economía formal. En el ámbito del empleo, ese déficit se expresa en las escasas oportunidades de obtención de un empleo asalariado y protegido, en la inestabilidad y precariedad de los ingresos y de las posibilidades de estructuración y sobrevivencia de emprendimientos productivos. Además, en muchos casos, los trabajadores – y principalmente las trabajadoras – ocupadas en la economía informal no son reconocidas como sujetos de derecho, o sus derechos, aun cuando están previstos legalmente, como en

el caso de las trabajadoras domésticas en la mayoría de los países de América Latina, no son respetados. En el ámbito de la protección social el déficit de trabajo decente se expresa, entre otras dimensiones, en la inseguridad de ingresos, en los bajos niveles de acceso y cobertura en salud y pensiones, y en las precarias y riesgosas condiciones de salud y seguridad ocupacional que caracterizan la mayoría de las situaciones de trabajo. Además, los trabajadores y trabajadoras informales enfrentan dificultades mucho más elevadas de organización y representación, están en general excluidos de los procesos de negociación colectiva y tienen pocas posibilidades de participación en instancias de diálogo social.

Para reducir el déficit de trabajo decente entre los trabajadores y trabajadoras informales la primera y fundamental condición es reconocerlos como sujetos de derecho. A corto y mediano plazo lo que se propone es mejorar sus condiciones de trabajo y su capacidad de transición a la formalidad. Eso supone ampliar sus derechos y su acceso a la protección social, a la cualificación y capacitación profesional, a la asistencia técnica y al crédito, y promover su inserción en cadenas productivas y de comercialización y en arreglos productivos locales. A largo plazo, la superación de los déficits de trabajo decente en la economía informal (y, principalmente, la transición a la formalidad) supone la implementación de políticas de desarrollo productivo y crecimiento económico capaces de generar empleos formales, protegidos y de buena calidad, lo que a su vez exige que el objetivo de promoción de trabajo decente sea parte constitutiva de las estrategias de crecimiento y desarrollo económico, social y ambiental de los países.

**Gráfico 1. Empleo informal como porcentaje del empleo total (sector agrícola excluido), 2016.**



Fuente: OIT (2018a, p. 14).

## 2. Empleos “atípicos” y nuevas formas de informalidad

Hasta mediados de los años 1990 del siglo pasado y comienzos de los años 2000 la discusión sobre la informalidad estuvo centrada básicamente en la realidad de los países y regiones en desarrollo (América Latina y el Caribe, África y Asia Pacífico). En los países desarrollados, a su vez, en especial en el período post 2ª Guerra Mundial, el empleo asalariado a tiempo indeterminado, de jornada completa y caracterizado por una relación subordinada y directa entre un empleador y un empleado, conocida como la “relación de trabajo típica” (OIT, 2016), fue la forma ampliamente dominante de empleo. Vale notar que eso ocurre en un período caracterizado por altas tasas de crecimiento económico en esos países, que exigía una incorporación masiva de mano de obra; ese es también el período de mayor avance en la construcción de los Estados de bienestar social y de los sistemas de seguridad y protección social basados fundamentalmente en la relación salarial. Asimismo, las legislaciones laborales de los diferentes países en el transcurso del siglo XX también se construyeron centralmente en torno a ese modelo de relación laboral. A mediados de los años 1970 del siglo pasado, en un contexto económico recesivo, se produce la crisis del salariado como modalidad principal de integración social, o sea, la crisis del modelo en que el empleo asalariado continuo en el tiempo se había constituido como articulador de las relaciones sociales (Castel, 1997; Miranda, 2015). Ese proceso se profundiza en los años 1980 y 1990 en el contexto de los procesos de globalización, crisis del taylorismo-fordismo y reestructuración productiva.

Los cambios en el concepto de informalidad y en su operacionalización ocurridos a partir de 2002 en el ámbito de la OIT, discutidos en la sección anterior, representan en gran medida una respuesta a esos cambios y sus impactos en la configuración de la organización productiva, los empleos y las relaciones laborales, que pasan a afectar también, de forma importante, a los países industrializados. En ese contexto, tal como ha sido señalado por diversos autores, la intensificación de la competencia entre los países, posibilitada por las nuevas tecnologías microelectrónicas, nuevas formas de organización del trabajo y de gobernanza de las cadenas productivas, incluyendo la fragmentación y relocalización de los procesos productivos, estuvo frecuentemente asociada con la desregulación laboral y el debilitamiento de la institucionalidad laboral. En consecuencia, también aumenta la preocupación y la necesidad de identificar y conceptualizar las llamadas “formas atípicas de empleo”, muchas de las cuales se ubican en el límite entre el trabajo asalariado y el trabajo independiente (CEPAL & OIT, 2019), con características similares a la informalidad laboral históricamente existente en América Latina y en otras regiones en desarrollo.

Ese proceso se acentúa en años recientes, a partir de la 4ª revolución tecnológica y de la intensificación de los procesos de digitalización de las economías. Tanto en los países

centrales como en los países en desarrollo, las formas de empleo “atípicas” se extienden y se diversifican y surgen nuevas modalidades, como los llamados “trabajos de plataforma”, generando nuevos y complejos desafíos a los sistemas de protección social y de relaciones laborales, así como a su regulación.<sup>13</sup> Por supuesto, tanto la legislación laboral y los sistemas de protección social existentes en cada país, como las formas de supervisar el cumplimiento de esas legislaciones, son muy importantes para aumentar o reducir las vulnerabilidades, exclusiones y riesgos a que están expuestos esos trabajadores y trabajadoras (Mauricio, 2016; Novick, 2018; Goldin, 2020; OIT, 2016). Con relación, por ejemplo, al trabajo de tiempo parcial, las condiciones serán diferentes si la legislación incluye o no el principio de la proporcionalidad de los salarios y otros beneficios no salariales con relación a los empleos a tiempo completo; a su vez, los empleos temporales pueden o no estar incluidos en las normas protectoras que se aplican a los contratos por tiempo indeterminado y tener o no derecho a la negociación colectiva según la legislación de cada país.

En un estudio desarrollado a nivel global por la OIT (2016), que da seguimiento a las conclusiones de la Reunión de expertos sobre formas atípicas de empleo celebrada en febrero de 2015, se definen cuatro categorías generales de formas atípicas de empleo: i) empleo temporal u ocasional; ii) trabajo a tiempo parcial; iii) trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones de trabajo multipartitas; y iv) relaciones de trabajo encubiertas y trabajo por cuenta propia económicamente dependiente.

El empleo temporal equivale al trabajo realizado por un periodo específico, con un contrato de duración determinada o basado en proyectos o tareas, así como el trabajo ocasional o estacional, incluido el de los jornaleros que, con frecuencia, son contratados por plazos muy cortos o de forma esporádica o intermitente (por un número específico de horas, días o semanas) (OIT, 2016; CEPAL & OIT, 2019). Estas formas de trabajo han existido siempre, en particular en sectores económicos sujetos a fluctuaciones estacionales como la agricultura, la construcción y el transporte, pero su presencia ha aumentado más recientemente en sectores como la manufactura y el empleo público (CEPAL & OIT, 2019; OIT, 2016; Maurizio, 2016; Krein & Teixeira, 2021). Dichas formas tienen significados y

---

<sup>13</sup> El concepto de empleo atípico se construye en oposición al concepto tradicional de contrato de trabajo típico que supone “[...] una prestación en relación de dependencia para un empleador directo en un vínculo permanente y de tiempo completo que se ejecuta en el establecimiento del empleador” (Goldin, 2020, p. 8). Según este autor, las formas de empleo atípico, por lo tanto, significarían el distanciamiento “[...] del empleo a tiempo completo (empleo a tiempo parcial), de la prestación en las instalaciones del empleador (subcontratación, tercerización, trabajo a domicilio y trabajo de plataformas), del carácter continuo y permanente de la relación de trabajo (empleo a plazo fijo, de temporada, empleo intermitente, empleo eventual u ocasional), del carácter directo de la prestación (trabajo para un contratista o subcontratista, para una empresa de trabajo temporario, para una plataforma o para un proveedor de personal), de prestación en relación de dependencia (trabajo autónomo, trabajo autónomo económicamente dependiente, relación de trabajo ‘ambigua’, nuevos modos de vinculación)” (Goldin, 2020, p. 8).

efectos distintos, y más negativos desde el punto de vista de las condiciones de trabajo (en especial en lo que se refiere a la seguridad del ingreso y a la protección social) mientras más cortos e imprevisibles son los períodos de trabajo, situaciones que caracterizan en especial al trabajo ocasional. Esta última forma de trabajo, un rasgo característico del empleo asalariado informal en los países en desarrollo, se ha diseminado en las economías industrializadas, en especial en el trabajo de plataformas (OIT, 2016).

En un análisis realizado en cinco países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Perú) sobre las formas de empleo atípico, Maurizio (2016) encuentra que las personas más jóvenes y menos calificadas tienen una mayor probabilidad de insertarse en puestos de trabajo temporal y, por lo tanto, de ser afectadas con mayor intensidad por la inestabilidad e inseguridad ocupacional que los caracterizan. También observa una mayor prevalencia de ese tipo de trabajo en las zonas rurales y en los empleos a tiempo parcial y, asimismo, que en esos países el trabajo temporal es una expresión más significativa de la subocupación involuntaria que el empleo a tiempo parcial. Por último, registra que los asalariados informales tienen una probabilidad significativamente más elevada que los formales de ocupar un puesto de trabajo temporal y que esa forma de trabajo, además de significar, evidentemente, una mayor inestabilidad laboral, implica una importante penalidad salarial.

El trabajo a tiempo parcial hace referencia al trabajo realizado durante una jornada de trabajo más reducida que la jornada a tiempo completo.<sup>14</sup> Esta forma de trabajo atípico se ha incrementado en diversas regiones del mundo, incluyendo las más desarrolladas, lo que está directamente relacionado con la mayor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. El trabajo parcial puede corresponder a una media jornada y puede estar regulado en términos de salarios y protección social. Aun en esos casos, los salarios por hora tienden a ser más reducidos, con frecuencia no se observan los mismos derechos asociados a los trabajos en jornada completa y muchas veces no corresponden a una inserción laboral voluntaria, sino a una forma de subempleo por horas, y, por lo tanto, de subutilización de la fuerza de trabajo, en especial en el caso de las mujeres, frente a la ausencia o debilidad de sistemas públicos de cuidado. Por otro lado, más recientemente se han diseminado empleos a tiempo parcial con jornadas muy reducidas (menos de 15 horas semanales) o incluso sin horarios fijos predecibles y sin la definición de un número mínimo de horas, como el “trabajo a pedido” o los “contratos cero horas” (OIT, 2016).<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Con fines estadísticos, se suele considerar que el trabajo a tiempo parcial es aquél en el que se trabaja menos de 35 o de 30 horas a la semana (OIT, 2016).

<sup>15</sup> Los “contratos cero horas” son arreglos donde no se garantiza un número mínimo de horas de trabajo; el trabajador debe estar siempre disponible para la empresa, pero solo es pagado cuando

El estudio de Maurizio (2016) registra una mayor presencia de mujeres entre los trabajadores a tiempo parcial y una relación en forma de U en términos de edad: una mayor presencia de jóvenes y de personas de más de 45 años en comparación con trabajadores de las edades centrales. También encuentra una fuerte asociación entre el trabajo a tiempo parcial y la informalidad: la incidencia de ese tipo de trabajo entre los asalariados informales es de 2 a 8 veces superior en los cinco países considerados; la proporción de trabajadores informales sobre el total de los empleados a tiempo parcial varía de 40% en el Brasil a 86% en el Ecuador (Maurizio, 2016).

El trabajo a través de agencias y otras relaciones de trabajo multipartitas es el trabajo subcontratado a través de una agencia o institución empleadora distinta de la empresa o lugar donde se desarrolla la tarea (el trabajador es pagado por una agencia de trabajo temporal, pero realiza el trabajo para una empresa usuaria). En esa modalidad se incluyen las diversas formas de trabajo subcontratado o tercerizado que pueden o no ser temporales: el trabajo de cuidado contratado a través de agencias, por ejemplo, puede tener un carácter indefinido. Ese tipo de trabajo representa una porción más reducida pero creciente del empleo asalariado en los países desarrollados (OIT, 2016). Por lo general, se considera que no existe una relación de trabajo entre los trabajadores cedidos por las agencias de trabajo temporal y las empresas usuarias; sin embargo, en ciertos casos se imponen obligaciones jurídicas a las empresas usuarias con respecto a estos trabajadores (OIT, 2016).

Las formas de empleo encubierto aluden a situaciones en que la relación de trabajo presenta “una apariencia distinta de la que en verdad tiene con el fin de anular, impedir o atenuar la protección que brinda la ley” (OIT, 2003, p. 27). Eso puede ocurrir a través del ocultamiento de la identidad del empleador, que contrata a los trabajadores a través de un intermediario, o el uso de un contrato comercial o cooperativo en lugar de un contrato de trabajo, aunque haya una vigilancia de la actividad laboral de una forma incompatible con la situación supuestamente independiente del trabajador.

A su vez, el trabajo por cuenta propia económicamente dependiente equivale a situaciones donde los trabajadores prestan servicios a una empresa en virtud de un contrato comercial, pero sus ingresos dependen de solamente uno o algunos pocos clientes, de quienes reciben instrucciones directas sobre la forma en que deben realizar el trabajo. En general, estos trabajadores “[...] no están cubiertos por la legislación laboral o la seguridad social basada en el empleo, aunque algunos países han adoptado disposiciones específicas para

---

efectivamente se le ofrece un servicio. De acuerdo a un estudio del Trades Union Congress (TUC, 2015) esos contratos se habrían triplicado en el Reino Unido entre 2012 y 2015 y estarían siendo utilizados por el 13% de los empleadores. Corresponden a un tipo de empleo atípico que genera gran preocupación debido a los altos déficits de trabajo decente que lo caracteriza, incluso entre trabajadores altamente calificados (Novick, 2018).

garantizarles algunas protecciones” (OIT, 2016, p. 3). Esa última forma de trabajo, que ha sido tratada en el ámbito de la 20ª CIET (OIT, 2018b) a través del concepto de “contratistas dependientes” es bastante común en los trabajos de plataformas; ese tipo de contrato comercial, que no reconoce la existencia de una relación laboral, ha dado lugar a muchos conflictos con los trabajadores, así como a la realización de reformas a la legislación en diversos países con el objetivo de incluirlos en la legislación laboral y a los sistemas de protección social.

A pesar de las distintas formas en que se presenta, un elemento común a esas formas atípicas de empleo es la inclusión de los trabajadores en un contexto normativo diverso, la privación de ciertos derechos básicos que el contrato de trabajo típico habilita (Goldin, 2020; Krein & Teixeira, 2021) y un grado más elevado de inseguridad en diversos aspectos de las condiciones de trabajo (OIT, 2016), aun cuando el vínculo de empleo sea reconocido y exista un contrato formal de trabajo.<sup>16</sup> En términos de ingresos se verifican brechas salariales entre los empleos típicos y atípicos en desmedro de esos últimos, aun cuando las tareas realizadas o las responsabilidades sean equivalentes.<sup>17</sup> Con relación a la jornada de trabajo, algunas formas atípicas de empleo, en especial el trabajo temporal, se asocian a jornadas más largas y a una mayor intensidad en el trabajo, mayor probabilidad de trabajar horas extras no remuneradas, o la superposición de varios empleos para compensar los bajos ingresos y la inseguridad de la renovación del contrato luego de su finalización. En el caso del trabajo ocasional, en especial del trabajo a pedido y de los contratos cero horas, se exagera la inseguridad de ingresos y la falta de control de los trabajadores sobre la organización de su vida, ya que estos no saben cuándo y cuánto tendrán que trabajar. En general, las oportunidades de capacitación y formación en la empresa en los empleos atípicos son mucho menores, cuando no inexistentes; además, en gran medida, estos suelen no estar cubiertos por la seguridad social, sea porque la legislación directamente los excluye, sea porque no cumplen los criterios de titularidad de las prestaciones debido a factores como la

---

<sup>16</sup> Ese es el caso por ejemplo de diversas modalidades de empleo introducidas en el Brasil con la reforma laboral de 2017, de carácter flexibilizador, en especial a través de los contratos intermitentes y la ampliación de los contratos temporales y parciales (Krein & Teixeira, 2021).

<sup>17</sup> Según OIT (2016) el trabajo temporal suele derivar en una brecha salarial que puede alcanzar a 30% con respecto a los trabajadores permanentes con situación comparable (datos relativos a 27 países de diversas regiones del mundo, incluyendo a cinco de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Perú). Lo mismo fue observado por Maurizio (2016) para esos cinco países de América Latina. Asimismo, Krein y Teixeira (2021), en un estudio más reciente para Brasil, que analiza los impactos de la reforma laboral de 2017, llega a la misma conclusión tanto con relación al trabajo temporal como el trabajo a tiempo parcial, en especial en las modalidades del contrato intermitente y del “autónomo exclusivo”. La figura del “autónomo exclusivo” corresponde a los trabajadores que pueden prestar servicios a otra persona o empresa en forma continuada, sin que necesariamente sea caracterizado el vínculo de empleo, una modalidad similar a la categoría de “contratista dependiente” definida en la 20ª CIET (OIT, 2018b).

corta duración del contrato o el bajo número de horas trabajadas. Las mujeres, las personas jóvenes y las personas migrantes están sobrerrepresentadas en las diversas formas de empleo atípico, lo que refleja las mayores dificultades de inserción laboral de esos grupos de trabajadores.

El estudio de la OIT (2016) también llama la atención sobre los posibles efectos negativos para las empresas de la utilización extendida de formas de empleo atípico. A pesar de los beneficios que pueden tener a corto plazo, como mayor flexibilidad, reducción de costos y mayor control sobre los trabajadores y trabajadoras (debido a un mayor grado de inseguridad de sus contratos y la dificultad o imposibilidad que tienen de organizarse sindicalmente y negociar colectivamente), son previsibles las pérdidas a largo plazo en términos de capacidad de innovación y productividad. Dicho estudio encontró evidencias de que las empresas que más recurren a ese tipo de empleo invierten menos en la formación de los trabajadores (tanto temporales como permanentes), así como en tecnologías que mejoren la productividad y la innovación (OIT, 2016). A su vez, CEPAL y OIT (2019) llama la atención sobre un aspecto clave de esa discusión, cuya importancia se evidencia aún más cuando se analiza el trabajo de plataformas, y que se refiere a la definición de si se trata de relaciones de trabajo dependientes (asalariadas) o independientes (por cuenta propia), aspecto central del debate sobre las formas de regulación laboral y de protección social de esas modalidades de empleo. Para CEPAL y OIT (2019, 2021) la respuesta a esa pregunta es compleja en el caso de muchas de las formas atípicas de empleo, ya sean nuevas o antiguas, debido a que combinan elementos asociados a un trabajo dependiente con otros asociados a un trabajo independiente y, por lo tanto, no son exactamente iguales ni a uno ni al otro. Incluso cuando se constata una relación de trabajo dependiente no es fácil definir quién es el empleador debido a la frecuente existencia de relaciones de trabajo triangulares en las que pueden participar distintos tipos de intermediarios (enganchadores, plataformas, contratistas o subcontratistas) que asumen parte de las responsabilidades que tradicionalmente se asocian a la figura del empleador.

Por último, es necesario señalar que en los países de América Latina la expansión de formas atípicas de empleo plantea desafíos aún más complejos, una vez que ocurre en un contexto de alta informalidad y acentuadas desigualdades estructurales en los mercados laborales, niveles significativamente inferiores de cobertura de la protección social y de la protección del empleo, de observancia de los derechos laborales y mayor debilidad de la organización sindical y de la negociación colectiva en comparación con los países desarrollados, en especial de Europa (Novick, 2018). Una investigación más profunda y sistemática sobre las características de esos procesos en la región es una tarea pendiente.

## 2.1. Relaciones y condiciones de trabajo en las plataformas digitales

Entre las formas de empleo atípicos en rápida expansión y que presentan mayores desafíos para los sistemas de protección social, la regulación laboral y la organización sindical, están aquellas asociadas a la gig economy, los contratos cero horas, el trabajo a pedido y, en especial, el llamado “trabajo de plataformas digitales”. Esas plataformas se dividen en dos tipos principales. En primer lugar, las plataformas digitales de tareas de ejecución global, o basadas en la web, en las cuales el trabajo se terceriza mediante convocatorias abiertas a una audiencia geográficamente dispersa que pueden estar dirigidas tanto a un individuo como a un grupo de individuos, modalidad también conocida como “crowdwork”. El trabajo es asignado a un grupo de personas y, a su vez, se diferencia entre aquel que es ejecutado en forma fragmentada, por medio de microtareas<sup>18</sup> (en general de carácter rutinario y que no requiere especialización) y aquel que no puede ser subdividido en microtareas, relacionado en general con actividades creativas y de mayor especialización (CEPAL & OIT, 2021, 2019; OIT, 2021; Berg et al., 2019).<sup>19</sup> En segundo lugar, las plataformas digitales de tareas de ejecución local,<sup>20</sup> en las que el trabajo se asigna a individuos situados en zonas geográficas específicas e incluye los servicios de taxi, reparto y reparaciones a domicilio y el trabajo doméstico y de cuidados. Generalmente, el trabajo es asignado a individuos; pero existen trabajos que son realizados en grupos, como por ejemplo de remodelamiento y mantenimiento de casas (Berg et al., 2019; CEPAL & OIT, 2019; OIT, 2021; CEPAL & OIT, 2021).<sup>21</sup> Berg y otros (2019) y OIT

23

<sup>18</sup> Las plataformas dedicadas a la asignación de microtareas brindan a empresas y a otros clientes acceso a una fuerza de trabajo extensa y flexible para llevar a cabo tareas en general de poca envergadura que pueden ser realizadas a distancia haciendo uso de una computadora y de Internet, como por ejemplo transcripciones de audio y vídeo, traducciones, identificación, transcripción y anotación de imágenes, moderación de contenidos, recopilación y procesamiento de datos. En las plataformas, los clientes publican paquetes de tareas que deben ser completados y los trabajadores seleccionan tareas y reciben un pago por cada tarea que realizan. El pago que reciben los trabajadores corresponde al precio indicado por el cliente menos la comisión que cobran las plataformas (Berg et al., 2019).

<sup>19</sup> En Berg y otros (2019) y OIT (2021) el primer tipo de plataformas es denominado de “plataformas basadas en la web” (*web based platforms*).

<sup>20</sup> También denominadas de “plataformas basadas en la ubicación”, o aplicaciones móviles con geolocalización en Berg y otros (2019) y OIT (2021).

<sup>21</sup> El análisis desarrollado en esta sesión está basado, a nivel global, principalmente en dos estudios realizados por la OIT (Berg et al., 2019; OIT, 2021), que se destacan por su amplitud geográfica y temática, y por el esfuerzo de análisis comparativo; y, a nivel regional, en CEPAL y OIT (2021, 2019), Robles y Tenenbaum (2021); García y Javier (2020); Goldrin (2020); Madariaga y otros (2019); Fernandez y Benavides (2020) y Ruiz (2020). El estudio de Berg y otros (2019) se basó en una encuesta sobre condiciones de trabajo aplicada entre 2015 y 2017 a 3.500 personas residentes en 75 países que trabajaban en cinco plataformas anglófonas dedicadas a la asignación de microtareas. El segundo estudio (OIT, 2021) es más amplio, tanto con relación a los tipos de plataformas analizadas como a su ámbito geográfico y a la base de datos utilizada: una encuesta realizada a aproximadamente 12.000 trabajadores de 100 países que trabajaban no solo en plataformas en línea de asignación de microtareas sino también en plataformas basadas en concursos (*contest-based platforms*) y de programación competitiva (*competitive programming platforms*), y en los sectores

(2021) registran un aumento importante tanto del número de plataformas en operación como de la cantidad de personas involucradas en ese tipo de trabajo.<sup>22</sup>

Tal como ocurre en general en las plataformas digitales de trabajo, las plataformas seleccionadas en ambas investigaciones de la OIT definen a la gran mayoría de sus trabajadores como trabajadores por cuenta propia o contratistas, categorías para las cuales el acceso a las protecciones y prestaciones previstas por las legislaciones laborales y de seguridad social es significativamente más limitado, cuando no inexistente. Si bien las plataformas digitales son el resultado de avances tecnológicos, el trabajo que generan se asemeja a muchas modalidades laborales que existen desde hace tiempo, con la diferencia de que cuentan con una herramienta digital que sirve de intermediario (Berg et al., 2019; CEPAL & OIT, 2019). Sin embargo, también existe una fracción relativamente reducida de trabajadores contratados directamente por las plataformas, que suelen ser los responsables de su creación, manutención y funcionamiento general; esos trabajadores son catalogados como empleados y su relación laboral con el empleador es reconocida.<sup>23</sup>

En América Latina, debido a que las encuestas de hogar, que constituyen las fuentes clave de información para los mercados laborales, aun no incorporan en su metodología formas de identificar el trabajo en plataformas digitales (CEPAL & OIT, 2021; Robles & Tenenbaum, 2021), es muy difícil estimar su magnitud.<sup>24</sup> Una de las consecuencias de esa limitación es que el trabajo en plataformas queda invisibilizado en otras categorías de ocupación, como el trabajo por cuenta propia y formas de trabajo asalariado atípico (Madariaga et al., 2019).<sup>25</sup>

24

---

del taxi y el reparto. El estudio incluyó también entrevistas a representantes de 70 empresas de distintos tipos, 16 empresas de plataformas y 14 asociaciones de trabajadores de plataformas de todo el mundo en múltiples sectores. Asimismo, incluye una encuesta especial realizada en cuatro países sobre el impacto de la pandemia del Covid-19 sobre el trabajo de plataformas.

<sup>22</sup> De acuerdo con OIT (2021), en la última década el número de plataformas digitales de trabajo se ha quintuplicado (elevándose de 142 en 2010 a más de 777 en 2020), concentrándose en unos pocos países como los Estados Unidos de América (29%), India (8%) y el Reino Unido (5%). Las plataformas en línea basadas en la web se triplicaron durante este periodo, mientras que las plataformas de taxi y reparto se multiplicaron casi por diez.

<sup>23</sup> Por ejemplo, la plataforma de trabajadores autónomos PeoplePerHour cuenta con unos 50 empleados, pero proporciona empleo a 2,4 millones de trabajadores calificados; a su vez, Uber emplea 26.900 personas (principalmente abogados, expertos en marketing, ingenieros de software y otros profesionales), pero abarca más de 5 millones de motoristas y Rappi tiene 1.500 empleados directos y aproximadamente 25 mil repartidores (OIT, 2021).

<sup>24</sup> Según CEPAL y OIT (2021), estudios realizados en Argentina, Colombia y República Dominicana (Madariaga et al., 2019; García & Javier, 2020; Fernández & Benavides, 2020) estiman que los trabajadores por plataformas corresponden a entre un 0,8% y un 1,0% de los ocupados.

<sup>25</sup> Véase discusión al respecto en CEPAL (2019b) que también aborda el importante tema de como visibilizar la dimensión de género de este tipo de inserción laboral.

Berg y otros (2019) y OIT (2021) entregan informaciones importantes sobre el perfil y las condiciones de trabajo de los trabajadores de plataformas, así como diferencias entre países desarrollados y en desarrollo. La edad de la mayoría de esos trabajadores es inferior a 35 años. En las plataformas digitales de tareas de ejecución global la edad promedio es de 31 años, siendo un poco más elevada en los países desarrollados (35 años) que en los países en desarrollo (30 años); los más jóvenes (edad promedio de 22 años) son aquellos que trabajan en las plataformas de programación competitiva. En las plataformas digitales de ejecución local la edad promedio es más elevada, en especial entre los taxistas por aplicativo (36 años), siendo los repartidores los más jóvenes (29 años) (OIT, 2021). A su vez, en los estudios analizados en CEPAL y OIT (2021) para Argentina, Colombia y Costa Rica, también se señala la alta presencia de jóvenes en los trabajos de plataformas, vistos como una posibilidad de inserción laboral en contextos de elevada desocupación juvenil.<sup>26</sup>

La predominancia masculina es significativa y más marcada en los países en desarrollo y en determinadas áreas, como las tecnologías de información (Berg et al., 2019; OIT 2021). En la investigación realizada solo en las plataformas digitales de tareas de ejecución global (Berg et al., 2019) se encontró que aproximadamente el 33% de los trabajadores eran mujeres, y que esa cifra era inferior en los países en desarrollo (20% del total). A su vez, los resultados de la segunda investigación (OIT, 2021), que incluía, además de otras modalidades de plataformas digitales de tareas de ejecución global, también plataformas de ejecución local (de taxi y de reparto), indican que las mujeres representaban el 40% de los trabajadores en las primeras (reduciéndose a 20% en los países en desarrollo) y solo un 10% en las segundas. Los datos indican la existencia de una marcada segregación ocupacional por género en el trabajo de plataformas: las mujeres son más propensas que los hombres a realizar servicios profesionales (como servicios jurídicos, traducción, redacción y edición), tareas relacionadas con servicios empresariales o ventas y marketing, además del trabajo doméstico y de cuidado. Por otro lado, tienen una presencia muy reducida en tareas relacionadas con la tecnología y el análisis de datos, así como entre los taxistas. Esa segregación ocupacional también se refleja en brechas de ingreso entre hombres y mujeres.

Existen también otros aspectos a considerar en el análisis de las desigualdades de género en el trabajo de plataformas. La CEPAL (2019b) llama la atención, por ejemplo, sobre la necesaria y compleja discusión acerca del tema de la flexibilidad asociada al trabajo de plataformas. Por un lado, las empresas basadas en plataformas digitales ofrecen la oportunidad de trabajar para diferentes clientes o proyectos sin necesidad de grandes inversiones, lo que

---

<sup>26</sup> Una de las principales ventajas mencionadas por los trabajadores de plataformas digitales de ejecución local en Argentina, Colombia y Costa Rica para desarrollar ese tipo de trabajo es la posibilidad de salir del desempleo. Ese factor fue mencionado por un 19%, un 27% y un 30%, respectivamente, de los encuestados (OIT, 2021).

puede ser especialmente relevante para las mujeres, que están sobrerrepresentadas entre la población con menores ingresos e incluso para aquellas que son microempresarias, ya que amplía sus posibilidades comerciales y de contacto con diversos clientes. También pueden abrir mayores oportunidades de incrementar las habilidades, los flujos de conocimiento, la creación de redes y el acceso a información. Por otro lado, pueden llevar a situaciones de precarización del trabajo y reproducción de las desigualdades de género, cuando se utilizan algoritmos que no operan de manera neutral, sino que, por el contrario, incorporan en su lógica operativa los sesgos característicos de los mercados laborales (Vaca-Trigo, 2019). Entre los temas más desafiantes está justamente el que se relaciona con las oportunidades generadas por el trabajo de plataformas en el sentido de la conciliación entre el trabajo remunerado y el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado debido a su flexibilidad horaria y al hecho de ser realizado desde la casa. Sin embargo, eso también trae consigo varios riesgos, como el de ser un elemento más de naturalización de la tradicional división sexual del trabajo que impone a las mujeres esa carga de cuidado, intensificando la doble jornada de trabajo remunerado y no remunerado, dificultando aún más la delimitación de los espacios y tiempos del trabajo y del no trabajo, con todos los conflictos domésticos y familiares que se pueden generar a partir de ahí, incluyendo el aumento de los casos de violencia doméstica contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes. Desafortunadamente, y como ha sido bastante documentado, todas esas posibilidades han ocurrido en la situación de aumento de la carga del teletrabajo y del trabajo de plataformas ocurrida en el contexto de la pandemia del Covid-19 (CEPAL, 2021b; Gênero em Números [GN] & Sempre-Viva Organização Feminista [SOF], 2020).

Los niveles de escolarización de los trabajadores de plataformas son elevados: menos del 18% tenía solo estudios secundarios o menos, 25% tenía un certificado técnico o había cursado estudios universitarios, 37% había completado un grado universitario y el 20%, un posgrado. Entre los participantes con grados universitarios, 57% había cursado estudios en ciencias o tecnología (12% en ciencias naturales o medicina, 23% en ingeniería y 22% en informática), y el 25% en economía, finanzas o contabilidad (Berg et al., 2019).

La gran mayoría (84%) de los trabajadores de plataformas digitales de tareas de ejecución global residen en áreas urbanas o suburbanas. El porcentaje de esos trabajadores que viven en áreas rurales o en ciudades pequeñas es más elevado en los países desarrollados (23%) que en los no desarrollados (16%), y, de ocurrir, la extensión de la conectividad a las zonas rurales tendería a aumentar esa proporción (OIT, 2021).

Las dos investigaciones realizadas por la OIT a nivel global señalan que el trabajo de plataformas puede ser una oportunidad para las personas migrantes que suelen enfrentar mayores barreras de inserción laboral, en especial cuando tienen dificultades para regularizar su situación migratoria, son mujeres, presentan bajos niveles de escolarización o su origen

nacional o étnico-racial tiende a ser discriminada en los países de destino (King-Dejardin 2019).<sup>27</sup> Según la OIT (2021), el 17% de los trabajadores de plataformas son migrantes, cifra que en los países desarrollados se eleva a 38% y se reduce a 7% en los no desarrollados.<sup>28</sup> Ese porcentaje es más elevado para las mujeres migrantes (39%) que para los hombres (36%) en los países desarrollados, mientras que en los no desarrollados no se observan diferencias significativas. La proporción de migrantes en las plataformas de reparto, que se caracterizan por menores barreras de acceso en comparación con las de transporte, es de 15% en promedio, con una gran variación entre los países: en Argentina y Chile, por ejemplo, esa proporción supera el 70% (OIT, 2021). A su vez, según Hidalgo y Salazar (2020), citados por CEPAL y OIT (2021), la proporción de migrantes entre los repartidores que trabajan en plataformas digitales en Ecuador y Perú sería de 66% y 73%, respectivamente.

En la encuesta realizada entre 2015 y 2017, que se limitó a las plataformas de microtarefas (Berg et al., 2019), las principales razones aludidas para trabajar en plataformas fueron la necesidad de “complementar la remuneración recibida por otros trabajos” (32% de los encuestados) y la “preferencia por trabajar en casa” (22%). Aquí se manifiesta otra importante diferencia de género: 13% de las mujeres (y solo el 5% de los hombres) afirman que la razón principal para desempeñar ese tipo de trabajo es que solo tienen la posibilidad de trabajar desde la casa. Por otro lado, 10% respondió que, debido a problemas de salud, esa era una forma de seguir trabajando y obtener un ingreso (Berg et al., 2019). A su vez, en la encuesta realizada tres años después, y que abarcó una mayor diversidad de tipos de plataformas, se encontró que las principales motivaciones para trabajar en las plataformas digitales de ejecución global son la complementariedad de ingresos, la flexibilidad de horarios y la necesidad o preferencia de trabajar desde la casa, mientras que en las plataformas digitales de ejecución local las principales motivaciones son la falta de oportunidades de empleo alternativas, la flexibilidad horaria y la mayor remuneración en comparación con otros empleos disponibles (OIT, 2021).

La mayoría de los trabajadores encuestados, tanto en Berg y otros (2019) como en OIT (2021) dependía financieramente de ese tipo de trabajo y para uno de cada tres de ellos, era su fuente primaria de ingresos, proporción que aumentaba en el caso de los países en desarrollo (44%) en comparación con los países desarrollados (29%) y, en especial de las mujeres en los países en desarrollo (52%). Ello refleja sus mayores dificultades de inserción laboral y el peso del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado como una barrera a la inserción de las mujeres en un trabajo de jornada completa y fuera de la casa (OIT, 2021).

---

<sup>27</sup> Para el caso de Santiago, Chile, según Asenjo y Coddou (2021), entre los repartidores de plataformas digitales encuestados, 39% de los migrantes declararon que no habían podido encontrar otro tipo de trabajo, proporción que duplicaba la de trabajadores nacionales (20%).

<sup>28</sup> De acuerdo con Madariaga, citado por Robles y Tenenbaum (2021), en Argentina esa proporción es de 20%, en su gran mayoría venezolanos.

Sin embargo, el monto de los ingresos era bastante reducido, principalmente si se considera que hay una importante cantidad de tiempo de trabajo no remunerado involucrado (como búsqueda de tareas, completar pruebas de calificaciones, verificar antecedentes de los clientes para evitar fraudes) que equivale, en promedio, a 20 minutos por cada hora de trabajo remunerado. Además, se registran diferencias importantes entre los países desarrollados y los en desarrollo y entre los distintos tipos de plataformas y trabajos realizados. Según OIT (2021), los ingresos medios por hora de un trabajador de una plataforma digital de tareas de ejecución global ascienden a 4,9 dólares por hora si se consideran solo las horas efectivamente trabajadas y remuneradas, pero se reducen a 3,4 dólares por hora si se consideran también las horas trabajadas y no remuneradas. Considerando ese segundo criterio, la mitad de los trabajadores de estas plataformas ganan menos de 2,1 dólares por hora. En Colombia, por ejemplo, los trabajadores de plataformas ganan por hora efectiva en promedio un poco más que el total de los ocupados; pero ese porcentaje baja a 71% si se consideran también las horas de conexión no remuneradas. En el caso de los trabajadores autónomos (como freelances, por ejemplo), los ingresos medios por hora son significativamente más elevados: 7,6 dólares (60% menos en los países en desarrollo), mientras que en las plataformas de microtareas ascienden a 3,3 dólares (OIT, 2021).

También se observa un elevado nivel de subempleo por horas, ya que los encuestados en los distintos tipos de plataformas afirmaron que les gustaría trabajar más horas y no lo hacen debido a la escasez de trabajo o a las bajas remuneraciones.<sup>29</sup> La jornada promedio es de 24,5 horas semanales, de las cuales 18,6 son remuneradas y 6,2 son no remuneradas. Las mujeres dedicaban en promedio 20 horas semanales a las plataformas (casi cinco horas menos que el total de personas encuestadas, en promedio), principalmente en las tardes o las noches debido a la necesidad de combinar esta modalidad de trabajo con responsabilidades de cuidado (una de cada cinco tenía a su cuidado al menos a un niño o niña de entre 0 y 5 años). Asimismo, más del 60% de los participantes contestó que deseaba tener más trabajo en otras modalidades y 41% estaba buscando activamente un empleo fuera de las plataformas. Se verifica una inadecuación de las calificaciones y ausencia de posibilidades de promoción, ya que la mayoría de las microtareas son sencillas y repetitivas y no suelen coincidir con los elevados niveles de estudios de los trabajadores (Berg et al., 2019).

En OIT (2021) se registra una jornada promedio de trabajo entre los trabajadores de las plataformas digitales de tareas de ejecución global levemente superior (27 horas semanales, de las cuales 1/3 son dedicadas a tareas no remuneradas). Pero también se señala que, además, cerca del 50% de estos trabajadores dedica un promedio de 28 horas semanales

---

<sup>29</sup> En el caso de las plataformas de microtareas analizadas por Berg y otros (2019), el 88% de los encuestados afirmó que desearía trabajar en promedio 11,6 horas semanales más.

a otros trabajos remunerados, lo que significa una jornada semanal de trabajo bastante extendida (55 horas, bastante superior a las jornadas legales de trabajo). Además, sus horarios de trabajo se caracterizan por un elevado grado de imprevisibilidad y de trabajo a deshora, especialmente en los países en desarrollo, ya que los clientes se encuentran por lo general en los países desarrollados, lo cual afecta su capacidad para conciliar el trabajo con la vida personal. En el caso de las plataformas digitales de tareas de ejecución local las jornadas laborales son aún más extendidas: 65 horas en el caso de los conductores y 59 horas en el caso de los repartidores. Una elevada proporción de conductores (79%) y de repartidores (74%) mencionó sufrir algún grado de estrés asociado al trabajo, provocado por diversos factores, entre ellos el tráfico intenso, la escasa remuneración, la falta de pedidos o clientes, la excesiva duración de la jornada, el riesgo de sufrir lesiones laborales y la presión para conducir rápido. La tendencia a trabajar largas jornadas también se manifiesta en los países latinoamericanos considerados en el estudio, en gran parte asociada a la necesidad de compensar los tiempos de espera y así poder obtener un nivel de ingresos adecuado. Por ejemplo, en Costa Rica, un 68,1% de los trabajadores de plataformas de ejecución local entrevistados declararon trabajar más de 40 horas a la semana y un 47,7% más de 50 horas, mientras que los trabajadores de reparto en Chile trabajan en promedio 61 horas por semana (OIT, 2021).

Debido a la caracterización por parte de las empresas de esos trabajadores como independientes, la cobertura de la protección social es reducida. En las plataformas de microtareas analizadas por Berg y otros (2019), 60% de los encuestados contaba con un seguro de salud, y solo el 35% cotizaba en un sistema de pensiones. En la mayoría de los casos esa cobertura no venía del trabajo realizado en las plataformas, sino de otros empleos, empleos de sus familiares o programas públicos universales. Por ejemplo, en la República Dominicana, 53% de los trabajadores de plataformas digitales de ejecución global entrevistados se desempeñaban como asalariados públicos o privados en su ocupación principal, parte importante de los cuales eran formales. Se constató la existencia de una estrecha relación entre la cobertura de la protección social y la dependencia del trabajador de su actividad en las plataformas: por ejemplo, la cotización a un sistema de pensiones era de alrededor del 16% entre aquellos para los cuales esta modalidad constituía la principal fuente de ingresos y se elevaba a 44% entre los que contaban con otras fuentes principales de ingresos (Berg et al., 2019). A su vez en OIT (2021) se confirma que la mayoría de los trabajadores de plataformas no están cubiertos por la seguridad social: en general hay grandes déficits de cobertura de los seguros por enfermedad y accidente de trabajo, seguro de desempleo e invalidez y pensiones. Pero también se registran diferencias importantes entre los tipos de plataformas: para los conductores y los repartidores esa carencia de protección tiene consecuencias aún más graves, debido a los diversos riesgos de seguridad y salud en el trabajo que enfrentan, en especial en el caso de las mujeres, lo que se agravó significativamente en el contexto de la pandemia del Covid-19 (OIT, 2021).

Figura 1. El trabajo informal en el contexto de la pandemia.



Fuente: Maurizio (2021, portada).

Fotografía: © OIT/Leslie Moscoso.

Figura 2. El trabajo informal en plataformas digitales.



Fuente: OIT (2021, portada).

Fotografía: © luza studios on gettyimages.com

## 2.2. El desafío de avanzar en la protección social y en la regulación laboral de los trabajadores de plataforma

En América Latina existe una importante discusión sobre las posibles formas de avanzar en la regulación sociolaboral de los trabajadores de plataformas, a pesar de la resistencia de las empresas de reconocer la relación de dependencia de esos trabajadores. En ese contexto, en los países donde existen mecanismos institucionales que posibilitan la extensión de la cobertura de los sistemas de seguridad social, aunque con prestaciones reducidas, a los trabajadores independientes a través de mecanismos como los monotributos (como en la Argentina y el Uruguay) o el sistema del Microempreendedor Individual (en el Brasil), existe una tendencia de que los trabajadores de plataformas los utilicen (CEPAL & OIT, 2021). En Argentina, por ejemplo, entre los trabajadores de plataformas de tareas de ejecución global y local entrevistados en OIT (2021), un 54,5% realizaba aportes jubilatorios, en su gran mayoría (87%) a través del monotributo. A su vez, en Costa Rica, del 61,9% de los trabajadores de plataformas de tareas de ejecución local entrevistados que afirmaron estar asegurados tanto en el sistema de enfermedad y maternidad como en el de invalidez, vejez y muerte, un 57,1% contribuían como independientes, un 12,9% estaban asegurados a través de la empresa de plataforma y aproximadamente 30% tenían otros empleos formales que contaban con esas protecciones. Sin embargo, existe una importante discusión sobre la conveniencia para los trabajadores de la utilización de esos mecanismos y se ha intensificado la presión por el reconocimiento del vínculo de empleo. También empiezan a registrarse otras modalidades de protección financiados por las plataformas del transporte de personas, como por ejemplo seguros para proteger a los clientes contra accidentes (Ruiz Mejías, 2020) o seguros contra accidentes de tránsito financiados por algunas plataformas de repartos. En gran parte esas medidas son resultado de las presiones de las y los trabajadores de plataformas que han venido desarrollando importantes intentos de organización y reivindicación de sus derechos en varios países de América Latina.<sup>30</sup>

El análisis realizado en CEPAL y OIT (2021) sobre las condiciones del trabajo en plataformas digitales es muy relevante para esa discusión, porque toma como referencia las diversas dimensiones del trabajo decente (oportunidades de empleo, ingresos adecuados y trabajo productivo, jornada de trabajo decente, estabilidad y seguridad en el trabajo, igualdad de oportunidades y no discriminación, conciliación trabajo-familia, seguridad social, y diálogo social y representación). La conclusión de los autores es que, si bien existe un alto grado de heterogeneidad en las condiciones laborales de los y las trabajadores, en general el trabajo a través de las plataformas digitales se caracteriza por un "elevado incumplimiento de los criterios del trabajo decente: presenta inestabilidad de trabajo e ingresos, una significativa

<sup>30</sup> Véase discusión a ese respecto en Farías Valenzuela (2021).

proporción de tiempo no remunerado, largas jornadas de trabajo y la ausencia de protección sociolaboral, así como la falta de opciones de diálogo y representación frente a un marcado desequilibrio de poder entre la plataforma y el trabajador, y en cierto sentido también entre el demandante del trabajo y el trabajador” (CEPAL & OIT, 2021, p. 37). Los resultados del análisis también apuntan a que la precariedad tiende a ser menor entre los trabajadores de las plataformas de ejecución global en comparación con aquellas de ejecución local. Entre los primeros, los principales motivos de descontento suelen estar relacionados con aspectos como los atrasos en los pagos y la fuerte competencia para obtener trabajo, mientras que entre los segundos se trata de los bajos niveles de ingreso y las altas comisiones cobradas por las plataformas.

A su vez, Robles y Tenenbaum (2021), considerando en especial la situación de los trabajadores de plataformas en Argentina, Colombia y México, registran, en primer lugar, los vacíos que aún existen en las estadísticas oficiales de los países con relación a esas formas de inserción laboral, además de la necesidad de avanzar en el diagnóstico de los diversos aspectos de esas condiciones y relaciones de trabajo, en especial en lo que se refiere a la protección social de trabajadores y trabajadoras. Destacan que el trabajo en las formas atípicas de empleo, incluyendo el trabajo de plataformas, es con frecuencia una forma alternativa de acceso al mercado laboral para jóvenes y mujeres y que, en el caso particular de las mujeres, con frecuencia está asociada a una relativa flexibilidad horaria que permite compatibilizar el trabajo remunerado con las tareas de cuidados. Las autoras también llaman la atención sobre dos temas de gran importancia. El primero es que todos los estudios revisados evidencian una alta proporción de informalidad en este tipo de empleos y, por lo tanto, de una carencia de protección social. El segundo es la importante presencia de migrantes intrarregionales en ese tipo de trabajo y la necesidad de seguir reflexionando sobre como garantizar la protección social para este grupo en particular.

Por último, pero no menos importante, los trabajadores de plataformas enfrentan muchos obstáculos para organizarse en sindicatos y negociar colectivamente. En primer lugar, debido a su dispersión geográfica y a su relación individualizada con las plataformas digitales. En segundo lugar, porque, en muchos casos, los trabajadores definidos como autónomos están legalmente impedidos de participar en negociaciones colectivas a través de las leyes de competencia. Sin embargo, algunos países, como Canadá, España, Irlanda y Japón, han introducido excepciones para que determinadas categorías de trabajadores autónomos dependientes puedan participar en las negociaciones colectivas (OIT, 2021). Por otro lado, a pesar de las dificultades, ya se registran experiencias importantes de creación de plataformas cooperativas, organización sindical y movilización de los trabajadores de plataformas en diversos países del mundo, incluyendo algunos en América Latina (véase el Recuadro 2).

## Recuadro 2

### Movilización y sindicalización de trabajadores de plataformas digitales en el contexto de la pandemia del Covid-19

El trabajo mediante plataformas digitales se ha expandido en América Latina y el Caribe y representa, en muchas de sus expresiones, el surgimiento de nuevas formas de trabajo informal, precario y desprotegido. En el contexto de la pandemia del Covid-19 y de las medidas de confinamiento y aislamiento social para evitar la difusión y prevenir los contagios y que provocaron el cierre temporal de comercios y tiendas de bienes esenciales, aumentó la importancia y la visibilidad social de ese tipo de trabajo, especialmente el realizado a través de las plataformas de ejecución local que realizan tareas de reparto y posibilitaron la entrega de alimentos, medicamentos y bienes esenciales a miles de personas y familias. Sin embargo, la mayor visibilidad de la importancia de ese trabajo no fue acompañada de medidas amplias hacia su protección ni tampoco de avances en su regulación laboral. En ese contexto, y ante el aumento de la demanda por ese tipo de trabajo y la precariedad de sus condiciones, agudizadas por los riesgos relacionados con una mayor exposición a los efectos de la pandemia, se expandió la movilización y la organización de grupos y asociaciones de trabajadores de plataformas digitales en diversos países como Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, México y Perú.

Durante el año 2020 los trabajadores de plataformas digitales, en varios de estos países, adhirieron a paros nacionales e internacionales y demandaron mejores condiciones laborales. Sus demandas incluyeron, por ejemplo, un ingreso mínimo garantizado, tarifas mínimas por kilómetro recorrido, la provisión de insumos de protección y seguridad para la ejecución de sus trabajos y bonos por ser trabajadores esenciales. Además, exigieron acceso a la seguridad social, en particular relacionados con seguros de vida, de accidentes, robo y hurto, acceso a licencias maternales/paternales y la posibilidad de tener vacaciones y días de descanso. También se destacan las demandas por el derecho a la sindicalización y organización colectiva de trabajadores de plataformas, considerado un tema central, por ejemplo, en el cuarto paro internacional realizado el 8 de octubre de 2020. Por otra parte, colectivos como la Agrupación de Reparto de Trabajadores (ATR) y la Red de Trabajadores Precarizdxs Informales y Despedidxs de Argentina y el Movimiento Ni Un Repartidor Menos de México, demandan el reconocimiento de la relación laboral para ser considerados trabajadores dependientes de las plataformas y con ello acceder a una mayor protección social.

Esas movilizaciones reiteran la importancia de avanzar en la discusión de formas adecuadas de regulación laboral y protección social de los trabajadores de plataformas, así como del reconocimiento de sus derechos de sindicalización y negociación colectiva y de la creación de instancias y procesos de diálogo tripartito entre plataformas, gobiernos y trabajadores, con el propósito de atender a los problemas relacionados con esas nuevas formas de informalidad.

Fuentes: CEPAL y OIT (2021); Farías Valenzuela (2021); Madariaga, Molina, et al. (2020).

33

### 2.3. La 20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) y las formas atípicas de empleo

Como se mencionó en las secciones anteriores, en un nuevo momento de grandes transformaciones en la organización productiva y en el mercado de trabajo, marcado por la expansión de formas atípicas del empleo, en especial del trabajo a través de las plataformas

digitales en diversas regiones del mundo, la 20ª CIET se reunió en Ginebra, en 2018, para discutir y definir nuevas clasificaciones que permitieran medir algunas de esas nuevas formas de empleo, como el trabajo a través de las plataformas en línea, el trabajo a pedido y los contratos cero hora, considerando los límites borrosos entre el trabajo dependiente y el trabajo independiente. Para efectos de este artículo, interesan en particular las definiciones a que se llega sobre los “contratistas dependientes” y los empleados a corto plazo y ocasionales, así como las nuevas variables asociadas a la protección social para medición del empleo informal o “atípico”.

Las resoluciones adoptadas por la 20ª CIET (OIT, 2018b) definen a los contratistas dependientes como los trabajadores que suscriben acuerdos contractuales de índole comercial (pero no un contrato de empleo) para suministrar bienes o servicios para otra unidad económica o a través de ella. No son empleados de dicha unidad económica que, sin embargo, ejerce control sobre sus actividades productivas y se beneficia directamente de su trabajo, y dependen de esta para la organización y ejecución del trabajo, los ingresos, o para el acceso al mercado. Se excluyen de esa definición aquellos que tienen contrato (formales o informales) de trabajo y que reciben un sueldo o salario.

Los empleados a corto plazo u ocasionales, a su vez, son trabajadores ocupados a cambio de remuneración en empleos de corta duración y/o a quienes no se les garantiza un número mínimo de horas de trabajo por período de pago. En esa categoría existen dos subgrupos: los contratos de corto plazo (inferiores a 3 meses) y los contratos que no garantizan que se ofrezca trabajo por un cierto número de horas durante un período determinado. Este último incluye trabajadores ocasionales o intermitentes, contratos cero horas, trabajo a pedido y los trabajadores contratados por día. En ambos casos, los puestos de trabajo pueden ser formales o informales.

Las nuevas variables asociadas a la protección social para la medición del empleo informal o “atípico” propuestas en la 20ª CIET abren posibilidades para avanzar en la identificación de esos tipos de trabajo. Son especialmente útiles para identificar el empleo informal entre los empleados, tanto asalariados típicos como aquellos insertos en las formas de empleo atípico, aunque no son por sí solas suficientes para realizar una medición completa de la informalidad laboral, ya que esta depende tanto de las definiciones de las legislaciones nacionales como de la disponibilidad de información de los sistemas estadísticos de cada país. Las variables que la 20ª CIET incluye son de tres tipos:

- i) Protección social por inserción laboral (permite determinar si una persona tiene derecho a cobertura de protección social y si en la práctica goza de dicha cobertura en razón de su ocupación en un puesto de trabajo en particular: la medición puede basarse en una o varias formas específicas de protección social, como por ejemplo seguro de accidentes laborales,

prestaciones de vejez, seguro de salud o de desempleo y se excluyen las coberturas de protección social derivadas de los regímenes “universales” en los que la cobertura de protección social no depende del puesto de trabajo).

ii) Acceso a vacaciones anuales pagadas.

iii) Acceso a licencia de enfermedad pagada.

Es importante señalar que las resoluciones de la 20ª CIET indican claramente la necesidad de, además de difundir ampliamente lo acordado en la ocasión, dar seguimiento al desarrollo conceptual y metodológico (incluyendo pruebas piloto) sobre la medición del trabajo realizado a través de plataformas o aplicaciones digitales y los contratistas dependientes. Asimismo, se acuerda la necesidad de prestar asistencia técnica y organizar actividades de formación y desarrollo de capacidades en esa materia dirigidas a las oficinas nacionales de estadística, los servicios estadísticos de los ministerios competentes y otras partes interesadas, tales como los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

## Consideraciones finales

La definición e implementación de estrategias integradas e inclusivas de transición a la formalidad y de garantía de la protección sociolaboral para todos los trabajadores y trabajadoras en América Latina es una tarea pendiente y de gran complejidad. Las iniciativas implementadas en la región entre el comienzo de los años 2000 y mediados de la década pasada son una referencia muy importante para seguir avanzando en ese sentido (Abramo, 2021). Sin embargo, es necesario seguir profundizando en la definición de estrategias más integradas y sostenibles en el tiempo, y con mayor capacidad de incorporar también las nuevas tendencias y problemáticas emergentes, en especial en lo referido a las nuevas expresiones de la informalidad, la precariedad laboral y la desprotección.

Como se ha tratado de discutir en este artículo, el concepto de informalidad laboral y sus formas de medición ha evolucionado en América Latina en las últimas décadas, tratando de responder a los profundos y sucesivos cambios en la organización productiva, el mercado de trabajo y las relaciones laborales en el contexto de la crisis del taylorismo-fordismo, de la globalización de la economía y de la 4ª revolución tecnológica. Sin embargo, permanecen muchos temas pendientes, tanto en términos del análisis de la naturaleza del fenómeno de la informalidad y de sus tendencias, como del diseño de estrategias y políticas públicas capaces de avanzar en una transición a la formalización y al trabajo decente.

Uno de los desafíos más importantes es avanzar el análisis de la relación entre la informalidad y la matriz de la desigualdad social en América Latina (CEPAL, 2016a). Eso

supone, además del reconocimiento de la importancia de esa aproximación, contar con cifras, estadísticas y sistemas de información con todas las desagregaciones necesarias, en especial en lo que se refiere a los niveles de ingreso, al sexo, a la condición étnico-racial, a la edad, a la situación migratoria y de discapacidad de las personas que están ocupadas en la informalidad, así como la característica de las unidades productivas que componen la economía informal. También es necesario contar con informaciones desagregadas a nivel territorial y avanzar en la definición de metodologías capaces de caracterizar la informalidad a nivel subnacional (Abramo, 2021; Espejo, 2022).

Del punto de vista de las políticas, uno de los temas más complejos es avanzar en la definición del estatus de las relaciones laborales frente a las formas atípicas de empleo y las garantías de acceso a la protección social de los trabajadores insertos en ellas, en especial los trabajadores de plataformas (CEPAL & OIT, 2021). En otras palabras, es necesario definir si se trata de trabajadores asalariados (dependientes) o por cuenta propia (independientes), o una nueva categoría no cubierta por las regulaciones correspondientes a las dos anteriores (como los “contratistas dependientes” definidos en la 20ª CIET). Como claramente se ha planteado, “desde la perspectiva del trabajo decente, una categorización de trabajo en plataformas [...] como trabajo por cuenta propia resultaría la menos satisfactoria ya que, si no se incluyen especificaciones apropiadas a esta modalidad laboral, sería la que claramente contribuiría a una precarización del trabajo” (CEPAL & OIT, 2021, p. 45). Ello conduciría a reforzar la situación de exclusión de los sistemas de protección social que actualmente caracteriza a estos trabajadores y trabajadoras, en especial aquellos que tienen el trabajo de plataformas como su ocupación principal o exclusiva.

En un contexto de crecientes riesgos, contar con una cobertura asegurada en términos de pensiones, salud, licencias maternidad y parentales, accidentes y enfermedades laborales se torna aún más urgente. También es fundamental pensar en formas permanentes de inclusión de esos trabajadores en algunos de los mecanismos clásicos de las políticas de empleo, como los seguros de desempleo, a partir de la experiencia en torno a las medidas de emergencia desarrolladas por los países de América Latina frente a la crisis provocada por la pandemia del Covid-19 que incorporaron, en muchos casos, a los trabajadores informales que no se encontraban en situación de pobreza o extrema pobreza.

Finalmente, considerando la heterogeneidad y la magnitud de las múltiples desigualdades estructurales que caracterizan a las sociedades y los mercados laborales en América Latina, es fundamental que las políticas laborales y de protección social dirigidas a promover la formalización y el trabajo decente se diseñen a partir del principio del universalismo sensible a las diferencias, tal como definido en la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo aprobada en la III Conferencia Regional sobre el Desarrollo Social de América

Latina y el Caribe (CEPAL, 2020). Son necesarias políticas que combinen una perspectiva universalista con iniciativas destinadas a enfrentar las múltiples y agravadas formas de desigualdad, discriminación y exclusión que impiden el acceso a esas políticas de grandes contingentes de la clase trabajadora, entre ellos los más pobres y con menores niveles de escolaridad, las mujeres, la población indígena y afrodescendiente, las personas jóvenes, migrantes, con discapacidad y la que viven en las zonas rurales o rezagadas y en las periferias de los grandes centros urbanos.

## Referencias

- Abramo, L. (1998). Um olhar de gênero: visibilizando precarizações ao longo da cadeia produtiva. En L. Abramo, & A. R. P. Abreu (Orgs.), *Gênero e trabalho na sociologia latino-americana* (pp. 1-31). ALAST.
- Abramo, L. (2005). Cadeias produtivas, segmentação de gênero e novas formas de regulação: notas metodológicas a partir de uma experiência de pesquisa. En L. Githay, & M. Leite (Orgs.), *Novas tramas produtivas: Uma discussão teórico-metodológica*. Editora do Senac.
- Abramo, L. (2008). Trabalho decente, informalidade e precarização do trabalho. En S. Dal Rosso, & J. Fortes (Orgs.), *Condições de trabalho no limiar do século XXI*. Época.
- Abramo, L. (2015). *Uma década de promoção do trabalho decente no Brasil: Uma estratégia de ação baseada no diálogo social*. Organização Internacional do Trabalho.  
[https://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/oit-no-brasil/WCMS\\_467352/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/oit-no-brasil/WCMS_467352/lang--pt/index.htm)
- Abramo, L. (2021). *Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina*. [Serie Políticas Sociales, N. 240], CEPAL.  
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47406-politicas-enfrentar-desafios-antiguas-nuevas-formas-informalidad-america-latina>
- Abreu, A. R. P. (1993). Mudança tecnológica e gênero no Brasil: primeiras reflexões. *Novos Estudos CEBRAP*, (35), 121–132. <https://novosestudos.com.br/produto/edicao-35/>
- Abreu, A. R. P., & Sorj, B. (1994). Subcontratação e trabalho a domicílio: a influência do gênero. En H. H. Martins, & J. R. Ramanho (Orgs.), *Terceirização: Diversidade e negociação no mundo do trabalho* (pp. 62-75). Hucitec; CEDI-NETS.
- Amarante, V., & Arim, R. (Eds.) (2015). *Desigualdad e informalidad: Un análisis de cinco experiencias latinoamericanas*. [Libros de la CEPAL, N. 133], Naciones Unidas.  
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/37856>
- Asenjo, A., & Coddou, A. (2021). Economía de plataformas y transformaciones en el mundo del trabajo: el caso de repartidores en Santiago. [Informes Técnicos OIT Cono Sur, N. 17], Organización Internacional del Trabajo.  
[https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/informes-tecnicos/WCMS\\_798681/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/informes-tecnicos/WCMS_798681/lang--es/index.htm)

Berg, J., Furrer, M., Harmon, E., Rani, U., & Silberman, M. S. (2019). *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*. OIT. [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_684183/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_684183/lang--es/index.htm)

Bertranou, F., & Casanova, L. (2014). *Informalidad laboral en Argentina. Segmentos críticos y políticas para la formalización*. (2ª ed.). Oficina de País de la OIT para Argentina. [https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS\\_248462/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_248462/lang--es/index.htm)

Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salariado*. Paidós.

Castillo, J. J. (2000). La sociología del trabajo hoy: la genealogía de un paradigma. En E. De la Garza (Org.), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (pp. 39-70). Universidad Autónoma Metropolitana y Fondo de Cultura Económica.

Castillo, J. J., & Santos, M. (1993). Cualificación del trabajo y distritos industriales. *Economía y Sociología del Trabajo*, (21-22), 51-61.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012). *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo*. Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3078-cambio-estructural-la-igualdad-vision-integrada-desarrollo-trigesimo-cuarto>

CEPAL (2016a). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Naciones Unidas. [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz\\_de\\_la\\_desigualdad.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf)

CEPAL (2016b). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40159-horizontes-2030-la-igualdad-centro-desarrollo-sostenible>

CEPAL (2016c). *Autonomía de las mujeres y desigualdad en la agenda del desarrollo sostenible*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40633-autonomia-mujeres-igualdad-la-agenda-desarrollo-sostenible>

CEPAL (2017). *Panorama Social de América Latina, 2016*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41598-panorama-social-america-latina-2016>

CEPAL (2019a). *Panorama Social de América Latina, 2019*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44969-panorama-social-america-latina-2019>

CEPAL (2019b). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45032-la-autonomia-mujeres-escenarios-economicos-cambiantes>

CEPAL (2020). *Agenda regional de desarrollo social inclusivo*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45324-agenda-regional-desarrollo-social-inclusivo>

CEPAL (2021a). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47192-estudio-economico-america-latina-caribe-2021-dinamica-laboral-politicas-empleo>

CEPAL (2021b). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. [Informe Especial Covid-19, N. 9], Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46633>

CEPAL, & OIT (2014). Formalización del empleo y distribución de los ingresos laborales. [Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N. 11], Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Organización Internacional del Trabajo. <https://www.cepal.org/pt-br/node/28874>

CEPAL, & OIT (2019). El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral. [Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N. 20], Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Organización Internacional del Trabajo. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44604/1/S1900309\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44604/1/S1900309_es.pdf)

CEPAL, & OIT (2021). Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina. [Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N. 24], Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Organización Internacional del Trabajo. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46955/1/S2100277\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46955/1/S2100277_es.pdf)

De la Garza, E. (2000). La flexibilidad del trabajo en América Latina. En E. De la Garza (Org.), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (pp. 151-177). El Colegio de México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana y Fondo de Cultura Económica-México.

De Soto, H. (1986). *El otro sendero: La revolución informal*. Editorial El Barranco.

Dombois, R., & Pries, L. (Eds.) (1993). *Trabajo industrial en la transición: Experiencias desde América Latina y Europa*. Nueva Sociedad, El Colegio de Puebla, Fundación Friedrich Ebert de México.

Espejo, A. (2022). Informalidad laboral en América Latina: propuesta metodológica para su identificación a nivel subnacional. [Documentos de Proyectos], CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47726-informalidad-laboral-america-latina-propuesta-metodologica-su-identificacion>

Farías Valenzuela, C. (2021). *Mobilización, sindicalización, y medidas de protección hacia trabajadores de plataformas digitales de países latinoamericanos en el contexto del COVID-19*. [Nota Técnica], CEPAL.

Gênero em Números (GN), & Sempre-Viva Organização Feminista (SOF) (2020). *Sem parar: O trabalho e a vida das mulheres na pandemia*. [http://mulheresnapandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio\\_Pesquisa\\_SemParar.pdf](http://mulheresnapandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio_Pesquisa_SemParar.pdf)

Goldin, A. (2020). Los trabajadores de plataforma y su regulación en la Argentina, [Documentos de proyecto], CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45614-trabajadores-plataforma-su-regulacion-la-argentina>

Gontero, S., & Weller, J. (2017). Consideraciones para aumentar la participación de los trabajadores por cuenta propia en los sistemas contributivos de protección social en América Latina. [Serie Macroeconomía del Desarrollo, N. 189], CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42085-consideraciones-aumentar-la-participacion-trabajadores-cuenta-propia-sistemas>

Guergil, M. (1988). Some thoughts on the definition of the informal sector. *Revista de la CEPAL*, (35), 57-65. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10247>

Hart, K. (1973). Informal income opportunities and urban employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies*, 11(1), 61–89. <http://www.jstor.org/stable/159873>

Hidalgo Cordero, K., & Salazar Daza, C. (Eds.) (2020). *Precarización laboral en plataformas digitales: Una lectura desde América Latina*. Friedrich Ebert Stiftung Ecuador (FES-ILDIS). <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/17108.pdf>

Infante, R. (2011). América Latina en el “umbral del desarrollo”: Un ejercicio de convergencia productiva. [Documento de Trabajo, Proyecto Desarrollo Inclusivo, N. 14], CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/35447>

Infante, R., & Martínez, D. (2019). La informalidad en la visión de la OIT: evolución y perspectivas para América Latina. En F. Bertranou, & A. Marinakis (Eds.), *Reflexiones sobre el trabajo: Visiones desde el Cono Sur de América Latina en el centenario de la OIT* (pp. 59-66). OIT. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_732837.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_732837.pdf)

King-Dejardin, A. (2019). *The social construction of migrant care work: At the intersection of care, migration and gender*. ILO. [https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS\\_674622/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_674622/lang--en/index.htm)

Krein, D., & Teixeira, M. (2021). O avanço das formas de contratação flexíveis. En J. D. Krein et al. (Orgs.), *O trabalho pós-reforma trabalhista* (vol. 1, pp. 150-186). Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT), UNICAMP. [https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2021/06/VOL-1\\_A-reforma-trabalhista\\_21.06.21.pdf](https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2021/06/VOL-1_A-reforma-trabalhista_21.06.21.pdf)

Madariaga, J., Buenadicha, C., Molina, E., & Ernst, C. (2019). *Economía de plataformas y empleo: ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?* Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)/BID; OIT. [https://labordoc.ilo.org/discovery/delivery/41ILO\\_INST:41ILO\\_V2/1263799760002676](https://labordoc.ilo.org/discovery/delivery/41ILO_INST:41ILO_V2/1263799760002676)

Madariaga, J., Molina, E., Rucci, G., Ripani, L., & Vazquez, C. (2020). *Covid-19: Estrategias de adaptación en la economía de plataformas*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <http://dx.doi.org/10.18235/0002374>

Maurizio, R. (2016). Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial. [Serie Condiciones de Trabajo y Empleo, N. 76]. <http://www.relats.org/documentos/DISCRIMINACION.EnoR.Maurizio.pdf>

Maurizio, R. (2021). Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual. [Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021]. [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_819022/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_819022/lang--es/index.htm)

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1991). El dilema del sector no estructurado. Conferencia Internacional del Trabajo, 78ª Reunión. Memoria del Director General (parte I). [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09375/09375\(1991-1\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09375/09375(1991-1).pdf)

OIT (1993). 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Informe de la Conferencia. [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1993/93B09\\_65\\_span.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1993/93B09_65_span.pdf).

OIT (1999). Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª Reunión. Memoria del Director General: Trabajo decente. <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

OIT (2002a). El trabajo decente y la economía informal. Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª Reunión (Informe VI).

<https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>

OIT (2002b). Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal. Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª Reunión. Consejo de Administración.

[https://www.ilo.org/global/docs/WCMS\\_080536/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_080536/lang--es/index.htm)

OIT (2013). *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. [https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_222986/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_222986/lang--es/index.htm)

OIT (2015). Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal. [Recomendação N. 204], Conferencia Internacional del Trabajo, 104ª Reunión.

[https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/104/texts-adopted/WCMS\\_379098/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/104/texts-adopted/WCMS_379098/lang--es/index.htm)

OIT (2016). *El empleo atípico en el mundo: retos y perspectivas*.

[https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_534522/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_534522/lang--es/index.htm)

OIT (2018a). *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico* (3ª ed.). [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_635149/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_635149/lang--es/index.htm)

OIT (2018b). Resolución de la 20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo sobre las estadísticas de las relaciones de trabajo.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms\\_619087.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_619087.pdf)

OIT (2021). *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*.

[https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS\\_823119/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS_823119/lang--es/index.htm)

Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(145), 83-100.

Pinto, A. (1973). Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente en América Latina. En A. Pinto, *Inflación: raíces estructurales* (pp. 104-140). Fondo de Cultura Económica. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/35058>

PREALC/OIT (1976). *El problema del empleo en América Latina: Situación, perspectivas y políticas*. Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe – Organización Internacional del Trabajo. [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1976/76B09\\_446.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1976/76B09_446.pdf)

Robles, C., & Tenenbaum, V. (2021). Los desafíos de la protección social frente al empleo en plataformas: análisis desde los casos de Argentina, Colombia y México. [Documento de Proyectos], CEPAL.

Ruiz Mejías, K. (2020). Cambio tecnológico y ocupaciones emergentes en Costa Rica. [Documentos de Proyectos], CEPAL.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45894/1/S2000439\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45894/1/S2000439_es.pdf)

Tokman, V. (1982). Desarrollo desigual y absorción del empleo: América latina 1950-1980. *Revista de la CEPAL*, (17), 129-141. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10409>

Trades Union Congress (TUC) (2015). The decent jobs deficit: The human cost of zero-hours working in the UK. <https://www.tuc.org.uk/research-analysis/reports/decent-jobs-deficit-human-cost-zero-hours-working-uk>

Vaca-Trigo, I. (2019). Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo. [Serie Asuntos de Género, N° 154], CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44408>

Valenzuela, M. E. (Ed.) (2004). *¿Nuevo sendero para las mujeres?: Microempresa y género en América Latina en el umbral del siglo XXI*. LOM Ediciones.

Valenzuela, M. E., Scuro, M. L., & Vaca-Trigo, I. (2020). Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina. [Serie Asuntos de Género, N. 158], CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46537-desigualdad-crisis-cuidados-migracion-trabajo-domestico-remunerado-america>