



# La Informalidad en Chile





## La Informalidad en Chile

Documento de Trabajo basado en el Informe del  
Consortio de Universidades contra la Informalidad

Ministerio de Hacienda  
Coordinación Microeconómica

Fotos Andrés Pérez  
Diseño Luis Silva

Noviembre 2022





# PRÓLOGO

Este documento de trabajo provee un marco conceptual de análisis de la informalidad laboral en Chile y presenta una guía con recomendaciones fundadas en los principales ejes rectores de políticas públicas sugeridas por organismos internacionales. Su contenido está basado en el trabajo desarrollado por el Consorcio de Universidades Contra la Informalidad convocado por los ministerios de Hacienda y del Trabajo y Previsión Social entre noviembre de 2020 y agosto de 2021, y cuyo valioso contenido en caracterización, dimensiones y comportamiento de la informalidad laboral han permitido elaborar el presente documento.

El Consorcio estuvo integrado por prestigiosos académicos y académicas de reconocida trayectoria profesional en las disciplinas de economía, derecho, psicología, trabajo social, ingeniería civil, medicina y antropología, a quienes el Ministerio de Hacienda agradece especialmente su dedicación y compromiso. En particular a: Alejandra Vives (Pontificia Universidad Católica de Chile), Alessandra Pizzo (Universidad Diego Portales), Benjamín Villena (Universidad Diego Portales), Bernardo Lara (Universidad Adolfo Ibáñez), Carolina Muñoz (Pontificia Universidad Católica de Chile), Claudio Sapelli (Pontificia Universidad Católica de Chile), Diana Krüger (Universidad Adolfo Ibáñez), Eduardo Donoso (Universidad del Desarrollo), Emilio Moyano (Universidad de Talca), Francisco Gallego (Pontificia Universidad Católica de Chile), Francisco Parro (Universidad Adolfo Ibáñez), Gonzalo Saavedra (Universidad Austral de Chile), Jaime Ruiz-Tagle (Universidad de Chile), Jorge Atria (Universidad Diego Portales), Luis Valenzuela (Universidad Austral de Chile), Mariana Bargsted (Universidad Adolfo Ibáñez), Mauricio Apablaza (Universidad del Desarrollo), Pablo González (Universidad de Chile), Pamela Jervis (Universidad de Chile), Rodrigo Palomo (Universidad de Talca) y Valentina Paredes (Universidad de Chile).

Por la complejidad y heterogeneidad del fenómeno de la informalidad, tanto en Chile como en el resto del mundo, este documento de trabajo indaga sobre sus características, efectos y aplicación de políticas y también reúne distintas fuentes de información y de análisis para complementar la discusión sobre la informalidad laboral en nuestro país. Por ello las recomendaciones que contiene han sido incorporadas en la Agenda de Productividad 2022 que ha impulsado el programa del Presidente de la República y serán trabajadas con otras carteras ministeriales e instituciones públicas sectoriales relacionadas con la materia. También serán discutidas con agrupaciones gremiales y representantes de personas trabajadoras de modo de incorporar nuevos elementos que permitan perfeccionar estas iniciativas.

# ÍNDICE

	<b>Resumen, conclusiones e implicancias</b>	<b>9</b>
<b>1.</b>	<b>Introducción</b>	<b>13</b>
<b>2.</b>	<b>Conceptualización de la informalidad laboral</b>	<b>15</b>
<b>3.</b>	<b>Informalidad laboral y desarrollo económico</b>	<b>27</b>
<b>4.</b>	<b>Factores determinantes de la informalidad laboral</b>	<b>35</b>
4.1.	Obstáculos para la Formalización de las empresas	35
4.2.	Factores que Explican la Salida de la Formalidad hacia la Informalidad	37
4.3.	Evidencia para Chile de los Determinantes de Informalidad Laboral	38
4.4.	Evidencia para Chile de la Transición entre la Formalidad e Informalidad	40
4.4.1.	Análisis de Resultados	41
<b>5.</b>	<b>Caracterización de la informalidad en Chile</b>	<b>48</b>
5.1.	Desde la Perspectiva del Empleo	48
5.2.	Desde la Perspectiva del Emprendimiento	59
<b>6.</b>	<b>Economía digital y sus implicancias sobre la informalidad</b>	<b>69</b>
<b>7.</b>	<b>Políticas públicas para la infomalidad</b>	<b>82</b>
7.1.	Principios Rectores Universales en Materia de Políticas Públicas contra la Informalidad	82
7.2.	Revisión Bibliográfica de Políticas Públicas Recomendadas contra la Informalidad	83
7.3.	Políticas Desarrolladas en Chile contra la Informalidad	87
7.4.	Recomendaciones de Política Pública para Chile	89

	<b>Anexos</b>	<b>92</b>
A1.	<b>Análisis Cualitativo de la Informalidad Laboral</b>	<b>92</b>
	Vulnerabilidad, inseguridad y empleabilidad en el contexto del empleo informal	92
	Determinantes de la elección del trabajo informal y relación entre informalidad y bienestar	94
A2.	<b>Casos Empíricos de Informalidad Laboral</b>	<b>95</b>
A3.	<b>Otras tablas y gráficos</b>	<b>97</b>
	<b>Bibliografía</b>	<b>98</b>





## RESUMEN, CONCLUSIONES E IMPLICANCIAS

1. En Chile, desde 2017 la informalidad ha permanecido relativamente estable, oscilando en torno al 30% de la población ocupada a nivel nacional, situándolo como uno de los países con menores índices de empleo informal a nivel latinoamericano. No obstante, en el momento más crítico de la pandemia y a diferencia de otras crisis, ésta se redujo casi al 22%. Debido a las restricciones de confinamiento y aislamiento sanitario, las ocupaciones informales no ofrecieron el tradicional refugio ante la destrucción de empleos formales, lo que evidencia la vulnerabilidad de las y los trabajadores a la protección social y a las pérdidas repentinas de ingresos.
2. A nivel nacional, la informalidad se concentra principalmente en las empresas del sector informal y afecta a grupos específicos de la población. De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en el trimestre móvil junio-agosto de 2022, existían cerca de 2,3 millones de personas en empleos informales, de las cuales un 62% se desempeñaba en empresas del sector informal y un 32% en empresas del sector formal; mientras que sólo un 7% provenía de hogares como empleadores. Por su parte, las principales fuentes de empleo informal provienen de trabajadores por cuenta propia en empresas informales y de asalariados informales en empresas formales, quienes representaron el 53% y 30% del total de los trabajadores informales del periodo.
3. La informalidad afecta principalmente a las mujeres, a los jóvenes entre 15 y 24 años, a las personas adultas de 65 y más años, y a las personas con un escaso nivel educacional. También se encuentra con mayor intensidad en los sectores de los hogares como empleadores, la agricultura y construcción y en las empresas con menos de cinco trabajadores.
4. Esta caracterización de la informalidad permite extraer dos conclusiones importantes que son útiles al momento de elaborar recomendaciones. Primero, la informalidad se expresa en al menos dos dimensiones, es decir, se observa empleo informal tanto a nivel de las personas trabajadoras como de las unidades económicas donde se desempeñan (empresas del sector formal, informal y en los hogares). Segundo, debido a que la informalidad puede encontrarse en más de una dimensión, existen ciertos grupos que presentan una mayor complejidad de avanzar hacia la formalización caracterizados por tener una mayor vulnerabilidad, menor productividad y menor potencial para generar ingresos.



5. La informalidad es un fenómeno dinámico, que evoluciona a través del tiempo, en el cual las personas pueden transitar entre distintos estados de formalidad, informalidad, desempleo e inactividad y cuyas transiciones se ven influenciadas por diversos factores. El análisis presentado en este documento que fue elaborado por el Consorcio de Universidades contra la Informalidad indica que, condicional a tener un empleo formal, las personas trabajadoras más jóvenes poseen una mayor probabilidad de permanecer en la formalidad y un bajo riesgo de transitar hacia la informalidad. Este resultado resalta la importancia de promover relaciones laborales formales desde el comienzo de la vida laboral, por ejemplo, mediante incentivos para la formalización de jóvenes. El nivel educacional alcanzado es otro factor que aumenta la probabilidad de permanecer en un empleo formal y de transitar desde un empleo informal a uno formal; destacando la relevancia de elevar el capital humano y capacitar a las y los trabajadores a través de programas de formación que aseguren la adquisición de competencias y habilidades en materias acordes con las demandas de los sectores productivos. Por último, los resultados también indican que las transiciones desde y hacia la formalidad e informalidad difieren según sexo, de modo que los hombres poseen una mayor probabilidad de permanecer en un empleo formal que las mujeres, en tanto para ellas, la probabilidad de caer en la informalidad es levemente superior. Esto último indica que las políticas de formalización deben considerar las características específicas de los grupos donde la informalidad tiene mayor incidencia, y en el caso particular de las mujeres considerar las barreras que dificultan su incorporación al mercado laboral, tales como las responsabilidades de cuidado, las brechas salariales, los estereotipos de género, entre otras.
6. La economía digital ha experimentado un enorme crecimiento en los últimos años afectando a la sociedad en su conjunto, dando lugar a nuevos modelos de negocios, abriendo nuevos mercados para las empresas, reorganizando el trabajo y modificando la relación entre las personas trabajadoras y empleadores; todo lo cual también han tenido un impacto en la informalidad. El comercio electrónico, que ha surgido como un nuevo modelo de negocios al alero de la economía digital, es hasta la fecha donde más se han extendido las mediciones de informalidad. Estimaciones para Chile indican que en el primer trimestre de 2022 cerca de un 11% de las transacciones digitales entre empresas y consumidores efectuadas en el sector comercio fueron informales (es decir, en las cuales las y los consumidores no recibieron una boleta por sus compras) y comprometieron un total de US\$361 millones<sup>1</sup>.
7. La informalidad en el comercio electrónico genera diversos perjuicios para la economía y la sociedad en su conjunto, afectando a las y los consumidores, trabajadores, empresas formales y el Estado. Esto releva la importancia de contar con métricas que permitan identificar las fuentes de informalidad en la economía digital (no tan sólo a nivel del comercio electrónico), con el propósito de conocer su extensión y en base a este diagnóstico poder elaborar políticas conforme a las nuevas oportunidades que el progreso tecnológico proporciona.
8. Si bien la economía digital también ha posibilitado el desarrollo de nuevas formas de empleo a través de las plataformas digitales de trabajo, ha planteado numerosos desafíos para la seguridad y protección laboral por cuanto éstas tienen el potencial de generar altos niveles de informalidad. Las plataformas

<sup>1</sup> Realizadas por la Cámara Nacional de Comercio en su informe trimestral sobre la informalidad en el comercio electrónico (Cámara Nacional de Comercio, 2022).

digitales han permitido a las personas trabajadoras generar nuevas fuentes de ingresos y/o complementar las existentes, crear nuevas oportunidades para el emprendimiento y disponer de mayor flexibilidad para que los empleados puedan decidir dónde y cuándo trabajar. No obstante, en las plataformas digitales se observan tasas de informalidad muy superiores al promedio nacional. Las estadísticas que recientemente ha puesto a disposición el INE señalan que la informalidad en las plataformas digitales alcanzó un 61,5% en el trimestre móvil junio-agosto de 2022, afectando principalmente a las mujeres, las personas entre 25 y 44 años y concentrándose en los sectores de transporte, manufactura y comercio. Pese a ello, Chile ha efectuado avances y publicó en marzo de 2022 la Ley N° 21.431 que regula el contrato de trabajo en las plataformas digitales, ofreciendo protección laboral a las personas trabajadoras que prestan servicios en éstas, garantizando su acceso a la seguridad social y capacitación e incentivando su formalización.

9. En las últimas décadas Chile ha efectuado avances significativos en una serie de dimensiones que recogen la complejidad del fenómeno de la informalidad y que le han permitido alcanzar niveles de empleo informal menores a los observados en otros países de la región. Estos avances han tenido como propósito mejorar el acceso a la protección social de las y los trabajadores, facilitar la creación de empresas formales, incentivar la formalización mediante la entrega de beneficios monetarios a empleadores y personas y, ampliar la cobertura de la educación formal y de capacitación. No obstante, aún existen desafíos que deben ser abordados por la política pública y para ello este documento pretende ser un aporte presentando una serie de recomendaciones.
10. Las propuestas aquí presentadas buscan avanzar en aquellas áreas donde existen mayores espacios de mejora enmarcadas en el eje de informalidad incorporado en la Agenda de Productividad convocada por los Ministerios de Hacienda y Economía, Fomento y Turismo durante 2022. Estas responden a una política de mediano y largo plazo que tiene como foco aumentar la productividad considerando algunos de los principios recomendados por los organismos internacionales, entre los cuales se encuentran perfeccionamientos al marco regulatorio; apoyo al desarrollo de la iniciativa empresarial; aumento de la protección social y diseño e implementación de estrategias de desarrollo que incorporen una perspectiva territorial.
11. Los ejes de estas recomendaciones serán abordados desde la Agenda de Productividad que impulsa el Gobierno, tanto con las carteras ministeriales como con las instituciones públicas sectoriales relacionadas, así como con agrupaciones gremiales y representantes de los trabajadores.
12. En base a estos principios rectores previamente mencionados se propone evaluar el diseño de los subsidios a los empleos formales, para revisar desde una perspectiva conjunta su nivel de interacción detectando complementariedades, duplicidades y eventuales desactualizaciones con otras políticas (como, por ejemplo, la de ingreso mínimo mensual), a fin de que los resultados de esta evaluación sean un insumo para el diseño de una oferta actualizada e integrada de subsidios al empleo que incentiven la formalización. También, se plantea caracterizar los vínculos entre el Gobierno Central y los organismos vinculados al desarrollo empresarial a nivel local (regional, comunal), tales como los Centros de Desarrollo de Negocios, municipios, asociaciones de empresas de menor tamaño y sindicatos, con el



propósito de desarrollar una agenda que fomente la difusión de experiencias positivas de las empresas que han transitado a la formalidad, incentivando la asociatividad entre éstas. Asimismo, se sugiere evaluar la cobertura y alcance de los programas del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis) y del Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) dirigidos a las empresas, identificando y caracterizando a sus respectivos beneficiarios y beneficiarias, para determinar si efectivamente los recursos se dirigen a los grupos más rezagados del mercado laboral formal, aumentar el retorno social de los recursos públicos utilizados y buscar economías de ámbito entre ambas instituciones. También, se recomienda identificar las brechas en el alcance de la oferta programática del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence) para incentivar la formalización, con el propósito de evaluar su perfeccionamiento y direccionamiento hacia las personas beneficiarias con menor empleabilidad. Por último, se propone revisar los mecanismos de fiscalización a las empresas informales, considerando que ésta es una de las intervenciones con mayor impacto positivo en la formalidad laboral reportadas en la literatura razón por la cual también han sido incorporadas en las recientes mejoras efectuadas a la institucionalidad de la Dirección del Trabajo en la Ley N° 21.327.

## 1. INTRODUCCIÓN

Chile enfrenta una serie de desafíos sociales y económicos que atraviesan transversalmente los tópicos de inclusión y calidad del mercado laboral. Las deficiencias de inclusión, agregadas a la presencia de bolsones de informalidad, no solo son determinantes de niveles salariales precarios, sino que también debilitan los regímenes de seguridad social, reducen la capacidad de los hogares para poder afrontar pérdidas significativas de ingresos, gastos inciertos en salud y de aquellos que se originan durante la vejez. Todo lo anterior afecta negativamente la equidad y el bienestar de las personas trabajadoras, planteando desafíos al diseño de políticas públicas que aborden los sistemas de seguridad social de la población y la capacidad del Estado para asistir a las personas ante eventos adversos.

Del mismo modo que ocurrió en el resto de la región latinoamericana, la ocupación informal en el país durante la pandemia tuvo una caída transitoria, diferenciándose de lo ocurrido en otras crisis económicas, en las cuales regularmente se observaron agudizaciones de la informalidad (Maurizio, 2021). Ello fue resultado de la instalación de numerosas restricciones de movilidad y de confinamiento sanitario, que significó que las ocupaciones informales no ofrecieran el tradicional refugio ante la destrucción de empleos formales, dejando en evidencia la vulnerabilidad de las y los trabajadores a la protección social y a la pérdida de ingresos autónomos.

No obstante, en la fase de recuperación y mejoría de las condiciones sanitarias, el empleo informal ha ido progresivamente recuperando los niveles prepandemia, urgiendo la necesidad de desarrollar una agenda que aborde la informalidad desde una perspectiva integral. Las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señalan la importancia de desarrollar una agenda de políticas consensuadas, centradas en las personas, que fomenten la creación de empleos formales, sin descuidar a las micro y pequeñas empresas (Maurizio, 2021).

En esta línea el Gobierno ha decidido incorporar dentro de su Agenda de Productividad el eje de la informalidad laboral de manera de mitigar su impacto negativo sobre la calidad de vida de las personas, el crecimiento y desarrollo económico, así como en la asignación más eficiente de los recursos.



Este documento elabora un análisis de la informalidad laboral y presenta algunas políticas para abordarla. Para ello, retoma el trabajo desarrollado por el Consorcio de Universidades contra la Informalidad convocado por los Ministerios de Hacienda y del Trabajo y Previsión Social, que culmina en un informe preliminar en 2021 y que es editado en 2022 con actualizaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda.

Para ello está organizado de la siguiente forma. La Sección 2 presenta el marco conceptual desde el cual se analizará la informalidad laboral. La Sección 3 explora la relación entre informalidad y desarrollo económico a la luz de algunos hechos estilizados documentados en la literatura. La Sección 4 analiza los factores determinantes de la informalidad laboral incluyendo los obstáculos para la formalización, los riesgos que explican la salida a la informalidad y presenta una aplicación práctica al caso chileno. También presenta estimaciones de la probabilidad de transitar desde y hacia la informalidad dado un conjunto de variables sociodemográficas a partir del Panel de la Encuesta de Protección Social (EPS) para el periodo 2002-2020. La Sección 5 presenta el perfil de la informalidad en Chile desde dos perspectivas, desde el empleo, observando su evolución a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), con especial interés en su composición sociodemográfica; y desde el emprendimiento caracterizándolo en base a los resultados de la Encuesta de Microemprendimiento (EME) y presentando una aplicación práctica de su relación con la informalidad en base a información provista por el Fondo Esperanza. La Sección 6 aborda la economía digital y sus implicancias sobre la informalidad. Por último, la Sección 7 plantea algunas políticas públicas que, en el contexto chileno, permitirían abordar el problema de la informalidad.

## 2. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA INFORMALIDAD LABORAL

La informalidad es un fenómeno complejo de precisar, debido a su carácter dinámico, que evoluciona en el tiempo y que debe ser analizado desde distintas áreas de la política pública, como es la tributaria, legislativa, social y política. Esta característica de la informalidad ha propiciado el surgimiento de definiciones múltiples en el tiempo, que muchas veces intentan hacer una simplificación del fenómeno, arriesgando el buen diseño de políticas públicas.

La Tabla 1 presenta el marco conceptual para definir el empleo informal que considera como unidad de análisis las relaciones laborales y las clasifica de acuerdo a dos dimensiones: el tipo de unidad de producción y el tipo de trabajo<sup>2</sup>. La primera, se define en términos de la organización legal y otras características de la empresa y, la segunda, en función de la situación de empleo (formal o informal) y otras características relacionadas con el trabajo.

En esta conceptualización, las unidades productivas se clasifican en tres grupos:

- ▶ **Empresas del sector formal**, compuesto por organismos internacionales, instituciones sin fines de lucro, sociedades y cuasi sociedades<sup>3</sup> y el Gobierno.
- ▶ **Empresas del sector informal**, en el caso de los empleadores y trabajadores por cuenta propia, este segmento está integrado por las unidades económicas que no están registradas en el Servicio de Impuestos Internos (SII) y que no son cuasi sociedades (es decir, de las cuales no existen registros que permitan la separación financiera de las actividades de producción y demás actividades de quienes tienen

2 Este marco conceptual, también conocido como Matriz de Hussmanns, fue inicialmente desarrollado por la OIT en 2003 y posteriormente adaptado por el INE al contexto chileno (INE, 2021). Debido a que una persona puede mantener una o más relaciones laborales (formales e informales) simultáneamente, este marco conceptual considera como unidad de análisis la relación laboral (en lugar de la persona trabajadora) para conceptualizar el empleo informal. Así, las personas realizan trabajos que pueden ser descritos en función de las características de dichas relaciones y que se llevan a cabo en unidades de producción (esto es en empresas) que también pueden ser descritas en base a determinadas características.

3 Se vinculan a unidades económicas que, si bien no están registradas, funcionan como tal debido a que se operan de forma autónoma e independiente de sus propietarios y poseen sistemas contables que les permiten separar los gastos del hogar de aquellos del negocio. En este grupo también se incluye a las empresas que poseen contabilidad simplificada, en el entendido ésta responde a una iniciativa para incentivar la formalización de las pequeñas empresas (INE, 2021).



la propiedad de la sociedad). En el caso de las personas asalariadas, incluye a las empresas que no cuentan con oficinas contables o servicios de un contador o contadora. Este grupo excluye los hogares que contratan los servicios de personas trabajadoras del servicio doméstico (hogares como empleadores).

- ▶ **Hogares**, que agrupa a hogares que contratan personas trabajadoras para la producción de bienes o servicios para el consumo del propio hogar (por ejemplo, servicio doméstico, jardineros, vigilantes, choferes, entre otros).

Por su parte, los empleos se clasifican según su categoría ocupacional en: trabajadores por cuenta propia, empleadores, familiares no remunerados del hogar, asalariados y trabajadores del servicio doméstico.

El cruce entre el tipo de unidad productiva y la categoría ocupacional del empleo permite identificar las principales fuentes en las que se localiza el empleo informal, donde en un extremo se encuentra la empresa informal y en otro, las empresas formales. El marco conceptual recién mencionado permite identificar los diferentes tipos de empleos informales que pueden darse en una economía (Tabla 1):

- ▶ **A:** identifica a personas trabajadoras familiares no remunerados (del hogar) independiente de si trabajan en el sector formal o informal. De acuerdo con el consenso internacional se los clasifica como ocupaciones informales debido a que generalmente no poseen contratos de trabajo escritos y a que usualmente sus trabajos no están sujetos a la legislación laboral, de seguridad social, acuerdos colectivos, entre otros (INE, 2021).
- ▶ **B:** corresponde a personas trabajadoras por cuenta propia y empleadores que tienen sus propias empresas en el sector informal. En este caso, la naturaleza informal surge de las características propias de la empresa, por cuanto su situación laboral difícilmente puede desvincularse de la empresa de la cual poseen la propiedad (INE, 2021).
- ▶ **C:** agrupa a personas trabajadoras asalariadas que poseen empleos informales ya sea porque trabajan en empresas del sector formal, informal o en hogares. De acuerdo con el INE (2021), un trabajador asalariado tiene un empleo informal si no cuenta con cotizaciones de salud y previsión social por concepto de su vínculo laboral con el empleador.
- ▶ **D:** identifica a personas trabajadoras del servicio doméstico remunerado que tienen ocupaciones informales y que se desempeñan en el sector de hogares como empleadores.

A partir de esta clasificación de las ocupaciones informales, existen dos precisiones que resultan importantes para la interpretación de la Tabla 1:

- ▶ La celda **E** agrupa a las y los trabajadores dedicados a la producción propia de bienes exclusivamente para el consumo propio del hogar. Si bien en un principio estas ocupaciones integraban la categoría informal, con la evolución de los criterios para medir la informalidad y la redefinición más amplia del concepto de trabajo, estas actividades quedaron excluidas del ámbito de análisis no siendo capturadas en la Encuesta Nacional de Empleo (INE, 2021).



- La celda **F** hace referencia a personas trabajadoras asalariadas formales que se desempeñan en empresas del sector informal. Es decir, se incluyen en las estadísticas de ocupación en el sector informal, pero se excluyen de la ocupación informal al tratarse de personas trabajadoras que cuentan con cotizaciones previsionales. De acuerdo con lo señalado en el INE (2021), en general, éstas representan un número pequeño en la mayoría de los países, no obstante, cuando alcanzan una proporción significativa en el empleo total de una economía, se sugiere indagar las razones detrás de este fenómeno.

En síntesis, a partir del marco conceptual presentado en la Tabla 1 es posible categorizar el empleo total de una economía de acuerdo con su situación de formalidad (o informalidad) y cuantificar la magnitud del empleo informal como la suma de las celdas A, B, C y D. Las celdas E y F no se consideran informales, pero se han identificado como elementos referenciales en el análisis debido a la evolución que han tenido los criterios de informalidad a través del tiempo.

**TABLA 1**  
**Conceptualización de la Informalidad Laboral**

Unidad de Producción	Categoría Ocupacional / Situación de Empleo									
	Trabajadores por cuenta propia		Empleadores		Familiares no remunerados del hogar		Asalariados		Trabajadores del servicio doméstico	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal	
Empresas del Sector Formal		*		*	A	C	*			
Empresas del Sector Informal	B		B		A	C	F			
Hogares como Empleadores	E					C	*	D	*	

Fuente: (INE, 2021). Notas: (a) De acuerdo con la adaptación efectuada por el INE, las celdas en blanco representan ocupaciones que por definición no existen para un tipo de unidad de producción, por ejemplo, los trabajadores por cuenta propia informales que se desempeñan en el sector formal. Por su parte, las celdas con letras mayúsculas corresponden a distintos tipos de ocupaciones informales y aquellas con asterisco (\*) a ocupaciones formales. (b) En base a la definición de la OIT, las personas trabajadoras familiares no remuneradas del hogar son aquellas que poseen un empleo independiente en un establecimiento con orientación al mercado, dirigido por una persona de su familia que vive en el mismo hogar, pero a la que no puede considerarse como socia debido a que el nivel de dedicación en términos de tiempo de trabajo u otros factores, no es comparable con la jefatura del establecimiento. (c) Para mayores detalles sobre los conceptos indicados en la Tabla, se sugiere revisar el glosario elaborado por la OIT.

Utilizando este marco conceptual y los datos provenientes de la ENE para el trimestre móvil junio-agosto de 2022, la Tabla 2 muestra la composición del empleo de acuerdo con el grado de formalidad de la ocupación y la unidad económica. En dicho periodo la tasa de ocupación informal alcanzó un 26,7%, lo que indica que cerca de tres cuartos del empleo total era formal y un cuarto informal, lo que equivale a 6,4 millones y 2,3 millones de personas, respectivamente.

De la Tabla 2 también se desprende que casi la totalidad del empleo formal se concentró en empresas formales, en tanto que el empleo informal lo hizo en unidades informales.



Según categoría ocupacional, las principales fuentes de informalidad en el empleo provienen de las personas trabajadoras por cuenta propia que se desempeñan en empresas informales (1,2 millones de personas) y en menor medida en las personas asalariadas informales que trabajan en empresas formales (712 mil personas), donde estas categorías representan un 53% y 30% respectivamente, del total de personas ocupadas informales del periodo.

**TABLA 2**  
**Conceptualización del Empleo Informal en Chile**

Unidad de Producción	Categoría Ocupacional / Situación de Empleo										
	Cuenta propia		Empleadores		Familiar no remunerado del hogar	Asalariados		Trabajadores del servicio doméstico		Total	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas del Sector Formal	0 (0%)	577.107 (6,52%)	0 (0%)	256.552 (2,90%)	30.777 (0,35%)	712.841 (8,05%)	5.497.189 (62,09%)	0 (0%)	0 (0%)	743.619 (8,40%)	6.330.847 (71,51%)
Empresas del Sector Informal	1.249.649 (14,12%)	0 (0%)	36.424 (0,41%)	0 (0%)	27.709 (0,31%)	147.388 (1,66%)	9.193 (0,10%)	0 (0%)	0 (0%)	1.461.171 (16,50%)	9.193 (0,10%)
Hogares como Empleadores	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	34.490 (0,39%)	41.104 (0,46%)	121.110 (1,37%)	111.759 (1,26%)	155.600 (1,76%)	152.864 (1,73%)
<b>Total</b>	<b>1.249.649 (14,12%)</b>	<b>577.107 (6,52%)</b>	<b>36.424 (0,41%)</b>	<b>256.552 (2,90%)</b>	<b>58.487 (0,66%)</b>	<b>894.719 (10,11%)</b>	<b>5.547.486 (62,66%)</b>	<b>121.110 (1,37%)</b>	<b>111.759 (1,26%)</b>	<b>2.360.389 (26,66%)</b>	<b>6.492.904 (73,34%)</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de ENE (trimestre móvil junio-agosto de 2022, INE). Notas: (a) De acuerdo con la definición del INE, el sector informal en el caso de los trabajadores por cuenta propia y empleadores está constituido por todas aquellas unidades económicas (empresas) que no están registradas ante el SII ni poseen una contabilidad completa o simplificada (no pudiendo ser clasificadas como cuasi sociedades). En el caso de los asalariados incluye a las empresas que no cuentan con una oficina o servicios contables. No incluye al sector gobierno, las instituciones sin fines de lucro, los organismos internacionales y los hogares como empleadores que contratan los servicios de trabajadores domésticos. (b) En base a la misma fuente, la ocupación informal agrupa a los trabajadores dependientes que no cuentan con cotizaciones de seguridad social (salud y pensión) producto del vínculo laboral con su empleador, a los trabajadores por cuenta propia y empleadores si la empresa o negocio que desarrollan pertenece al sector informal y a los familiares no remunerados, quienes por definición se consideran que poseen una ocupación informal. (c) En la Tabla, la categoría asalariados incluye a trabajadores del sector público y privado y la de servicio doméstico a trabajadores puertas afuera y adentro.

Estos resultados sugieren al menos dos conclusiones importantes. Primero, la informalidad puede expresarse en al menos dos dimensiones: a nivel de personas trabajadoras y de unidades económicas. En particular, se registra empleo informal para todos los tipos de unidades económicas (es decir, en empresas de los sectores formal e informal y los hogares) y, también se observa que, condicional a desempeñarse en una unidad informal, existe empleo formal e informal.

Segundo, la informalidad presenta distintos grados de resistencia, según la complejidad para transitar hacia la formalidad. Por ejemplo, las personas asalariadas formales que se desempeñan en empresas del sector informal (0,1% del empleo) originan su informalidad solo en un nivel, el de la unidad económica. En contraste, las personas ocupadas informales que trabajan en el sector informal (16,5% del empleo) presentan

informalidad en dos dimensiones, en la unidad económica y en la categoría ocupacional. En esta perspectiva, la doble dimensión de la informalidad en el segundo grupo es sugerente de una mayor complejidad para avanzar hacia la formalización.

La informalidad abordada en este documento se da en un contexto de insuficiencia o inexistencia de acuerdos formales<sup>4</sup> y excluye actividades ilícitas. Es decir, no considera unidades económicas dedicadas a actividades ilegales que proveen bienes y servicios prohibidos por ley<sup>5</sup>.

Con todo, esta conceptualización de la informalidad es útil para definir el problema de política pública relacionado con las actividades y unidades económicas informales, pero también da cuenta de la relevancia de diseñar iniciativas específicas para las diferentes dimensiones que ella tiene. El desafío reside, por lo tanto, en la comprensión integral de la informalidad, las diferenciaciones entre sector y empleo informales, y también en los conceptos de calidad de empleo y precariedad laboral, los cuales se discutirán más adelante en este capítulo.

4 Que pueden vincularse al incumplimiento de normativa laboral, impositiva, de seguridad social u otra.

5 Las actividades delictivas son ilegales y también informales, de modo que la globalidad de las actividades económicas asociadas a la informalidad incluye tanto el espacio legal como el ilegal.



## RECUADRO 1

### Evolución histórica del concepto de Informalidad

La definición original de sector informal de la economía se remonta a mediados del siglo XX y surge de las dificultades prácticas para identificar a quienes no estaban ni desempleados ni en pleno empleo. Proviene de la idea de *"disguised unemployment"*, que hace referencia a personas desempleadas que encontraban trabajo en ocupaciones que exigían menor calificación de la que poseían. Es decir, el término surge en respuesta a la necesidad de demarcar aquellas unidades económicas que no estaban cubiertas por arreglos formales y permitía identificar a aquellos con productividades marginales muy bajas.

Para fines de los años 50s, la OIT limitó el análisis de *"disguised unemployment"* a la idea del subempleo en un sentido amplio. Sin embargo, en 1957 la Novena Conferencia Internacional de Estadísticos Laborales (ICLS, por sus siglas en inglés), recomendó utilizar únicamente el subempleo visible, el cual incluye solo a personas trabajadoras parciales que deseen trabajos a tiempo completo. No es hasta principios de los años 70 que surgió el concepto de *empleo en el sector informal*, el cual incluía formas de empleo que estaban mayormente fuera del sistema de administración de beneficios y regulaciones y que se caracterizaban, entre otros, por ser a pequeña escala y realizar actividades intensivas en trabajo físico.

A principios de los 90s, el concepto se extendió desde la carencia de reconocimiento legal hacia la ausencia de contratos explícitos y registros escritos de trabajo; quedando en un segundo plano el concepto de subempleo. En este sentido, el empleo en el sector informal ya no se considera una forma de desempleo disfrazada, sino una forma distinta de empleo. Poco después, a principios de los años 2000, la OIT entregó una definición de trabajo informal a partir de sus características básicas utilizando el concepto de *economía informal*, la cual define como aquel *conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que -en la legislación o en la práctica- están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto* (OIT, 2017). Excluye por lo tanto actividades ilícitas, e incluye el trabajo informal por cuenta propia, las relaciones laborales informales del sector privado y público, y el trabajo doméstico.

En otras palabras, esta definición de trabajo informal distingue entre unidad económica y relación laboral e incluye a personas trabajadoras dependientes que no tienen contrato formal ni beneficios sociales, a familiares no remunerados, y a personas empleadas por cuenta propia en el sector informal sin registro ni impuestos (OIT, 2013).

## Calidad del Empleo, Precariedad y Protección Laboral

La evolución de la informalidad en el mundo del trabajo tiene directa relación con los conceptos de calidad de empleo y precariedad laboral, en tanto las dinámicas asociadas a este fenómeno permiten el surgimiento y la consolidación de otras formas de empleo que pueden ser más o menos beneficiosas para la persona trabajadora.

En este contexto, surge el concepto de trabajo decente acuñado por la OIT (2017), el cual busca expresar lo que debiera ser un buen trabajo o empleo digno, en un escenario globalizado<sup>6</sup>. Es decir, está asociado a una combinación de entornos institucionales, resultados laborales y características de los puestos de trabajo. Si bien la popularización de este concepto fue rápida, su definición plantea importantes dificultades relacionadas con la necesidad de contar con un marco teórico y una buena operacionalización, la cual incluye al menos cuatro dimensiones factibles de medir. Ellas son derechos del trabajo, oportunidades de empleo, protección y diálogo sociales, donde cada una cuenta con un conjunto de indicadores, desde el puesto de trabajo individual hasta el mercado laboral y marco institucional. No obstante, el concepto de *trabajo decente* allanó el camino para el surgimiento de una segunda alternativa planteada por la literatura, que es el de *calidad del empleo*.

A partir de este nuevo concepto de calidad de empleo, surge la inquietud respecto de los elementos que configurarían un buen o mal empleo. Así, desde una línea de investigación enfocada en las dimensiones del mercado laboral, se desprende que el acceso a un contrato formal es valioso, pero no es el único elemento relevante al cual una persona puede aspirar a obtener de un trabajo<sup>7</sup>. Empíricamente, la economía ha aportado una nueva perspectiva, al encontrar evidencia que confirma la existencia de buenos y malos empleos, donde los primeros se caracterizan por altos salarios y buenas condiciones laborales, y los segundos, por lo opuesto. Esta evidencia, contraria a la teoría de diferenciales compensatorios, propia de mercados laborales que operan en competencia perfecta, se ha atribuido a costos de búsqueda, salarios de eficiencia o a la presencia de oligopsonio en el mercado laboral (Sullivan y To, 2019, y referencias)<sup>8</sup>.

Por otra parte, desde la literatura podría sostenerse que la falta de buenos empleos es atribuible a un crecimiento económico limitado. Así, la demanda laboral por parte de empresas formales sería insuficiente y las personas buscarían opciones creativas para sobrevivir, lo que generaría el sector informal y procesos migratorios. Sin embargo, incluso en el mundo desarrollado la globalización ha venido acompañada de precarización en el sector formal, con la aparición de contratos laborales de corto plazo, subcontratación y alta rotación en los puestos de trabajo, por ejemplo, con el surgimiento de contratos de cero horas<sup>9</sup>. Con esto, un vínculo laboral formal deja de garantizar un buen trabajo y son otros los factores que determinan la calidad del empleo. Ejemplo de estos factores son el entorno físico en el cual se desarrolla el trabajo, la intensidad

6 Se sugiere revisar el siguiente enlace.

7 Nótese que esta caracterización no era importante para la economía neoclásica puesto que todas las características relevantes de los puestos de trabajo eran compensadas a través de mayores o menores salarios (Rosen, 1993; Referencia interna Consorcio de Universidades Contra la Informalidad).

8 Referencia interna Consorcio de Universidades Contra la Informalidad.

9 Corresponden a contratos que permiten al empleador adecuar el número de horas de trabajo dependiendo de sus requerimientos productivos, pagando sólo por el número de horas efectivamente trabajadas. De esta forma, la persona trabajadora queda a la espera del llamado del empleador según la demanda de producción.



y calidad del tiempo de trabajo, la estabilidad y seguridad del trabajo, la posibilidad de compatibilizar el trabajo con la vida familiar y personal, la obtención de una remuneración adecuada, la seguridad y el diálogo social, entre otros (Eurofound y OIT, 2019).

En vista de lo anterior, existe una estrecha relación entre los conceptos de calidad del empleo y precariedad laboral, en el entendido que este último no se acota solamente a las relaciones laborales formales. La precariedad laboral tiene un impacto directo en la calidad de vida de las personas trabajadoras y supone tres condicionantes específicas a nivel de empleo, a saber, la inseguridad, la inestabilidad y la insuficiencia de ingresos (Díaz y Gálvez, 2015), que se manifiestan de las siguientes formas (OIT, 2012):

- ▶ Es un medio a través del cual algunos empleadores trasladan los riesgos y responsabilidades a las personas trabajadoras.
- ▶ Ocurre tanto en la economía formal como informal y se caracteriza por la presencia de elementos objetivos y subjetivos de incertidumbre e inseguridad. Generalmente, la incertidumbre se manifiesta en la duración del empleo, la presencia de múltiples (y posibles) empleadores, la ambigüedad de la relación laboral (en ocasiones también encubierta), la dificultad para acceder a los sistemas de protección social y a la actividad sindical y negociación colectiva.
- ▶ Existe poca claridad sobre la identidad del empleador, en particular en el contexto de nuevas formas organizacionales tales como las empresas subcontratistas, franquicias y agencias. En estos casos podría configurarse una situación de precariedad laboral, en que la empresa usuaria y la subcontratada no tienen claridad de la responsabilidad que les corresponde sobre las personas trabajadoras y no existe (o es insuficiente) el marco normativo para resguardar los derechos laborales de éstas.
- ▶ Los derechos sindicales son débiles y, en algunos casos, inexistentes. Por ejemplo, algunos países cuentan con normativas que prohíben de forma explícita la afiliación sindical de las personas trabajadoras de empresas subcontratistas a los sindicatos de las empresas usuarias, situación que debilita su capacidad de negociación de mejores condiciones salariales o laborales.

Es decir, el desafío en torno a la precariedad laboral requiere una respuesta integral que considere conjuntamente las características del trabajo, la distribución del ingreso, la existencia de marcos regulatorios que permitan erradicar sus causas, ofreciendo a las personas trabajadoras protección de sus derechos y beneficios y, el fortalecimiento de la negociación colectiva. Además, requiere tener en cuenta las condiciones particulares de los grupos más afectados por el empleo precario –entre quienes figuran las mujeres, los jóvenes y los migrantes–, y de formas para organizar y movilizar a las y los trabajadores, particularmente aquellos que se encuentran en el empleo informal y en condiciones precarias (OIT, 2012).

## Protección Laboral: Rol del Estado, Flexibilidad y Desregulación

El empleo formal ha ido perdiendo su centralidad respecto al informal debido a las mayores dificultades de crear trabajos formales para la mayoría (o totalidad) de la población activa. Estas dificultades pueden

asociarse a diversos factores: la disminución del empleo público y a su estatus de empleo de calidad, la precarización laboral derivada de una mayor desregulación laboral, la reestructuración productiva y el debilitamiento del actor sindical, los altos niveles de desempleo (especialmente en Latinoamérica) y, la persistencia del autoempleo de subsistencia (Pérez y Mora, 2004).

En este sentido, el mercado laboral formal estable, seguro y de calidad, hoy cuenta con niveles de precariedad aumentados que pueden tener un efecto de expulsión hacia el informal. Trabajos formales precarios generan un aumento de la asimetría en las relaciones laborales, incrementan la inseguridad, reducen los salarios y generan una alta percepción de vulnerabilidad, especialmente en algunos colectivos (Jiménez, 2012). Por su parte, el desempleo trae como consecuencia una erosión del capital social y las redes que permiten el acceso a nuevos trabajos, un deterioro de la identidad laboral que se manifiesta en la falta de reconocimiento por parte del mercado y una ruptura en la continuidad de la propia trayectoria laboral.

Adicionalmente, desde los años 80, se ha observado a nivel mundial una resignificación de las trayectorias alternativas al empleo estable, advirtiéndose que, en una búsqueda idealizada de autonomía en el emprendimiento y la microempresa, el empleo estable pierde valor y se incentiva la salida del mercado laboral formal; proceso que se intensifica ante situaciones de precarización o inseguridad en el trabajo.

Por otro lado, gran parte de la literatura especializada coincide en indicar que entre los mercados laborales informales y formales existe una alta permeabilidad. En efecto, la desregulación que ha precarizado los empleos, las altas barreras de entrada a la formalidad para pequeñas empresas y la laxitud de cumplimiento de muchas de estas normas por altos niveles de corrupción o intereses políticos, deriva en que exista una alta permeabilidad entre lo formal y lo informal (Perry et al., 2007; Sandoval, 2014). Se discute incluso la existencia de una dependencia mutua, en la cual el mercado laboral es finito, pero que requiere cada cierto tiempo expandirse, y entonces recurre a lo informal (Perry et al., 2007). También se plantea la existencia de un continuo asociado a la complementariedad entre formalidad e informalidad (Sandoval, 2014), derivada de la desregulación y las complejas decisiones de las personas para mantener una continuidad en sus trayectorias laborales y afrontar la inseguridad laboral (Jiménez, 2012).

En el reporte del Banco Mundial sobre informalidad laboral en Latinoamérica, Perry et al. (2007) aluden a la presencia de dos mecanismos que llevan a las personas a transitar parcial o totalmente hacia la informalidad laboral. Los autores los llaman **mecanismos de exclusión y escape**, lo cual les permite reflejar la idea de un continuo entre voluntariedad e involuntariedad en la opción del trabajo informal, a saber:

- ▶ **Mecanismos de exclusión**, de naturaleza involuntaria, dicen relación con la imposibilidad de conseguir empleo, las barreras legales y financieras que dificultan a las pequeñas empresas el poder formalizarse y las altas cargas fiscales y regulatorias para pequeñas y medianas empresas que les impiden competir con empresas de mayor tamaño<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Más adelante se extenderá el análisis respecto de la imposibilidad de conseguir un empleo para grupos específicos considerados más vulnerables, lo cual estaría relacionado con mercados laborales excluyentes en los cuales la categorización por grupos ocupacionales está muy jerarquizada; pudiendo observarse una discriminación arbitraria tanto por las categorías demográficas más revisadas como género, edad y nivel educacional, como por categorías más sutiles que están muy presentes en Chile, tales como nivel socio económico (y sus proxis colegio de procedencia, comuna de residencia, entre otros), apariencia física y peso, privación de libertad, discapacidad, nacionalidad, orientación sexual, identidad de género y salud mental (Frias y Ljubetic, 2018).



- ▶ **Mecanismos de escape**, de naturaleza voluntaria, están relacionados con un análisis costo-beneficio de formalizar la actividad laboral que se está desarrollando. En este sentido, la posibilidad de obtener un trabajo precario, el maltrato laboral y los riesgos de salud, o un menor ingreso, inclinarán la balanza hacia la informalidad (Peralta, 2011; Perry et al., 2007). Adicionalmente, la necesidad de tener una trayectoria positiva y continua por su impacto en el bienestar, la autoestima y el autoconcepto, refuerzan la potencial fluidez y complementariedad entre lo formal y lo informal.

Adicionalmente, existen ciertas condiciones culturales y sociales vinculadas al rol del Estado que propiciarían una mayor presencia de informalidad laboral. Como señalan Perry et al. (2007), le corresponde al Estado promover un pacto social que permita la integración, la cohesión social y un bienestar para toda la ciudadanía. De acuerdo con estos autores, cuando el ente público no cumple este rol de forma eficiente, se generan las condiciones para la instalación de un equilibrio social sub-óptimo que lleva a ciertos colectivos a una situación de pobreza y desprotección.

Lo anterior deriva en la conformación de culturas de informalidad y de incumplimiento normativo (e incluso legal en algunos casos), en la medida que las personas y grupos perciban como improductivo aportar formalmente a un Estado que no los protege en la misma medida, o bien, en el que los beneficios que obtienen por sus ingresos formales no se traducen en un mayor bienestar.

Esto tendrá particularidades en función de las dimensiones culturales de cada país. De acuerdo a Hofstede (2001), Chile se caracteriza por ser una cultura con alta distancia de poder<sup>11</sup>, con baja tolerancia a la incertidumbre<sup>12</sup> y alta orientación al corto plazo y normativa (Didier y Luna, 2017)<sup>13</sup>. Por esta razón, en una cultura laboral con estas características, la percepción de un Estado que utilice el poder de sus representantes en beneficio de una minoría y en que éstos que no adscriban a las mismas normativas que el resto de la población (lo que se conoce como un Estado capturado), podría favorecer a la informalidad laboral.

Adicionalmente, estas características contextuales se relacionan con la desigualdad que surge de la interacción entre la cultura nacional y laboral, según la cual, la desigualdad social se materializa en una desigualdad estructural de los mercados laborales. Países con un alto Índice de Gini presentan mercados laborales segmentados y excluyentes dado que se generan categorías sociales jerarquizadas según diferentes criterios<sup>14</sup> (Pérez y Mora, 2004). Estas categorías sociales jerarquizadas que van conformando categorías de clase, se van internalizando, tolerando e incluso legitimando, construyendo identidad en los distintos grupos<sup>15</sup>.

En este contexto, la protección laboral implica resguardar a las personas de condiciones precarias de empleo que impliquen horarios de trabajo extensos e impredecibles, de los riesgos y accidentes ocasionados

11 Es decir, vertical, con aceptación de las diferencias producto de la posición social.

12 Esta se materializaría en prácticas burocráticas y altos niveles de desconfianza.

13 En otras ocasiones, también se ha reportado que es una cultura descrita como individualista y en otras como colectivista, por lo que puede existir ambivalencia o diferencias entre colectivos respecto de la priorización de los objetivos personales y colectivos. En una medición realizada en 2015, Didier y Luna (2017), reportaron un aumento en el individualismo, una disminución en la distancia de poder, un aumento en la intolerancia a la incertidumbre y un aumento en la valoración de la calidad de vida.

14 En el caso de Chile, estos criterios están lejos de ser meramente asociados a la cualificación y competencias de las personas.

15 Según el Banco Mundial, en 2020 el Índice de Gini para Chile alcanzó 44,9.



del propio ejercicio de sus actividades y de obtener bajos ingresos. También, permite reforzar la capacidad de las y los trabajadores y de su entorno cercano para alcanzar un bienestar material en condiciones dignas, con seguridad económica e igualdad de oportunidades (OIT, 2015).

Todo esto ha planteado nuevos desafíos de política pública para la protección laboral, a saber:

- ▶ Incrementar la inclusividad de las medidas de protección, con especial énfasis en los grupos que tradicionalmente registran una menor participación laboral tales como los jóvenes, las mujeres, las personas migrantes, las minorías étnicas y los sectores donde los sindicatos tienen poca presencia.
- ▶ Reforzar y ampliar las actuales formas de protección de las personas trabajadoras mejorando su aplicación y cumplimiento.
- ▶ Desarrollar nuevas formas de protección que permitan incorporar a las y los trabajadores que se desempeñan en nuevas formas de empleo y asegurar la transición desde la informalidad a la formalidad, teniendo en cuenta las distintas etapas de la trayectoria de vida tanto de los individuos como de las empresas.





### 3. INFORMALIDAD LABORAL Y DESARROLLO ECONÓMICO

Esta sección analiza la relación entre la informalidad y el desarrollo económico, presentando los principales hechos estilizados que se observan en esta relación a nivel internacional (OCDE y OIT, 2019):

- ▶ **La informalidad es un fenómeno mundial y amplio, que abarca una proporción significativa de la población empleada y que se manifiesta de diversas formas dependiendo de las características de cada país.** En 2016, aproximadamente 2 mil millones de personas trabajadoras se encontraban en el empleo informal en el mundo (las que representaban entre el 61% y 50% del total del empleo dependiendo de si se incluye o no la agricultura, respectivamente).
- ▶ **Existe una correlación negativa entre el nivel de informalidad y desarrollo de los países.** Mientras en 2016, la informalidad alcanzaba aproximadamente un 18% en los países desarrollados, en las economías emergentes y en desarrollo ésta se ubicaba en torno al 67% y 90% para el mismo año, respectivamente<sup>16</sup>.
- ▶ **La informalidad posee un fuerte componente rural.** La población de las áreas rurales posee casi el doble de probabilidad de tener un empleo informal en relación con aquella de las urbanas (80% y 44%, respectivamente), existiendo diferencias según el nivel de desarrollo de los países. Además, mientras la gran mayoría del empleo formal se ubica en áreas urbanas, una gran proporción del empleo informal se localiza en áreas rurales (79% y 60%, respectivamente).
- ▶ **A nivel mundial, los sectores económicos que concentran la mayor proporción de personas trabajadoras en el empleo informal corresponden a agricultura, industria y servicios,** con un 94%, 57% y 47%, respectivamente, respecto del empleo total de cada sector (2016).

La Figura 1 presenta la tasa de ocupación informal para una muestra de países latinoamericanos. En 2021, en Chile la proporción de empleo informal alcanzó un 27%, situándolo como uno de los países con menor informalidad a nivel regional y bajo el promedio de los países seleccionados (58%), superado únicamente por Uruguay (22%).

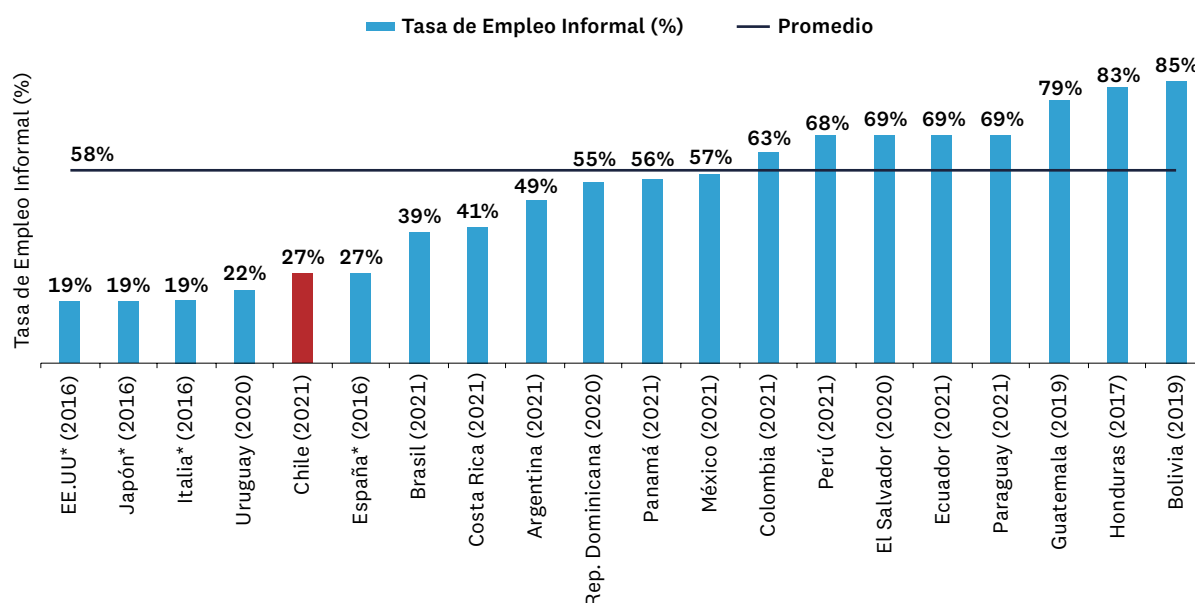
<sup>16</sup> Corresponde a la proporción del empleo informal en el empleo total (incluyendo la agricultura) observada en 2016 que se reporta en OCDE y OIT (2019).



**FIGURA 1**

**Tasa de empleo informal para una selección de países**

(%, último dato disponible)



Fuente: Elaboración propia utilizando datos de ILOSTAT (2022) y OIT (2018). Notas: (a) Para Chile se utilizan datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) para 2021. Para el resto de los países, se utilizan encuestas de hogares y empleo que varían entre 2017 y 2021. Entre paréntesis se indican los años para los cuales se disponen dichos datos. (b) En el caso de EE. UU, Japón, Italia y España se presenta la proporción del empleo informal sobre el empleo total para 2016 reportada por la OIT (2018), los cuales si bien no son exactamente comparables con las cifras reportadas para los otros países del gráfico (debido a las fuentes de información utilizadas y los criterios empleados en la construcción de las estadísticas), se utilizan para efectos referenciales y se marcan con un asterisco (\*) para diferenciarlos del resto de los países. (c) El promedio presentado en el gráfico excluye a EE. UU., Japón, Italia y España.

Por otra parte, la relación entre la informalidad y desarrollo económico ha sido extensamente documentada en la literatura y de ella es posible destacar los siguientes cinco elementos:

- ▶ Primero, **en general el tamaño de la economía informal es significativo en el mundo.** Pese a que su medición es compleja, gran parte de ella se presenta en la agricultura, incluyendo la agricultura de subsistencia y las ventas informales de cultivo. También, una parte sustantiva del empleo informal proviene de las y los vendedores independientes y aquellos ambulantes que viven en niveles cercanos a la subsistencia (Banerjee y Duflo, 2011).

Adicionalmente, existen diversos grados y formas de informalidad. En un extremo, se encuentran aquellas empresas que no están registradas, que realizan el pago de sus insumos y factores de producción en dinero efectivo, que no poseen cuentas bancarias y no pagan impuestos, es decir, que no son visibles al regulador. En el otro lado, se encuentran aquellas empresas registradas, que ocultan al regulador una fracción de sus ventas para reducir utilidades imponibles, que contratan empleo formal y cumplen con muchas de las regulaciones impuestas por la autoridad (Johnson et al., 1997).

Entre estos dos extremos se encuentran una diversidad de formas de informalidad, por ejemplo, firmas que tienen los permisos correspondientes para operar, pero no pagan los impuestos de seguridad social.

Dada esta complejidad intrínseca de la medición de la informalidad, la literatura ha utilizado diversas metodologías para aproximarse a su cuantificación, entre ellas encuestas, censos, medidas inferidas del consumo agregado de electricidad, por nombrar solo algunas.

La Tabla 3 presenta algunas medidas del tamaño del sector informal para una muestra de países agrupados por cuartil de ingreso per cápita<sup>17</sup>. Lo primero que se observa, es que las distintas medidas de tamaño de la economía informal son relativamente consistentes entre sí. El sector informal representa entre un 30% y 40% del total de la actividad económica en los países de menores ingresos y una fracción algo mayor del empleo (cifras análogas caen a un rango de 15% y 20% en los países del cuartil más rico). Por su parte, la última columna de la tabla indica que, en los países del primer cuartil de ingresos, en promedio, alrededor de tres firmas por cada 1.000 habitantes están registradas, mientras que en los países del último cuartil de ingresos esta cifra es de 42 firmas por cada 1.000 habitantes. Así, la evidencia muestra que, especialmente en los países de menores ingresos, el sector informal es grande y representa una fracción significativa de la actividad económica y del empleo.

**TABLA 3**  
**Medidas para cuantificar el tamaño del sector informal**

Cuartil de ingreso per cápita	Medida de Informalidad				
	% del PIB Informal (WEF)	% de Evasión Tributaria (WBES)	% de Empleo por Cuenta Propia	% del PIB Informal (CE)	Firmas Registradas/ Pobl. (1.000s)
I (inferior)	35,4	29	46,4	38,9	3,2
II	33,7	23,3	35,7	42,7	8,2
III	27,6	19,7	23,1	31,3	28,7
IV (superior)	17,3	8,2	13,3	17,6	41,8
Promedio	27,6	22,5	26,5	29	24,7
Observaciones	125	95	133	57	83

Fuente: La Porta y Shleifer (2008). Nota: En la tabla, WEF corresponde a World Economic Forum, Global Competitive Report; WBES a World Bank Enterprise Surveys y CE a una medida inferida del consumo agregado de electricidad.

<sup>17</sup> Para cuantificar el tamaño del sector informal, La Porta y Shleifer (2008) utilizan diversas fuentes de información: (i) el informe de Competitividad Global 2006-2007 del Foro Económico Mundial del cual extraen un indicador de la actividad comercial no oficial o no registrada que se construye a partir de las respuestas de los y las principales líderes empresariales de 125 países sobre el tamaño del sector informal; (ii) Encuestas de Empresas del Banco Mundial de las que se obtiene el porcentaje de las ventas totales que un establecimiento informa para efectos fiscales y que se construye a partir de las respuestas de ejecutivos y ejecutivas de empresas registradas para un conjunto de 95 países en desarrollo; (iii) datos de la OIT sobre el porcentaje de trabajadores y trabajadoras por cuenta propia en la fuerza de trabajo para una muestra de 133 países; (iv) información sobre el consumo de electricidad que se utiliza para construir una medida de producto por electricidad para 57 países; y (v) los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial de los que se extrae el número de empresas registradas por cada 1.000 habitantes para 83 países.



- ▶ Segundo, **las firmas informales son pequeñas, poco productivas y de bajo o nulo crecimiento**. La Porta y Shleifer (2008) analizan el tamaño y productividad de firmas formales e informales en una muestra de países principalmente de bajos ingresos, en base a encuestas a personas empresarias y emprendedoras llevadas a cabo por el Banco Mundial, encontrando que:
  - ▶ Las firmas informales son mucho más pequeñas que las formales. Una firma formal promedio emplea alrededor de 126 trabajadores, mientras que una informal exhibe, en promedio, solo cuatro.
  - ▶ Las firmas informales son significativamente menos productivas que aquellas formales en términos de valor agregado por trabajador<sup>18</sup>. En la mediana, las firmas informales agregan solo un 15% del valor agregado por trabajador de las firmas formales, y el ratio entre el valor agregado por las firmas formales se ubica en el rango de un 1% en el Congo hasta un 70% en Cabo Verde<sup>19</sup>.
  - ▶ En promedio, los salarios pagados por firmas del sector informal equivalen a la mitad de los salarios pagados por unidades formales pequeñas, y a alrededor de un tercio del que pagan las formales de mayor tamaño. Esta última evidencia también es indicativa de la baja productividad de las firmas informales.

A partir de lo anterior, surge la interrogante respecto de los factores subyacentes a las diferencias de productividad entre las firmas formales e informales. La literatura señala que las firmas informales son poco productivas y un factor (no excluyente) detrás de esta menor productividad es el bajo nivel de capital humano de sus equipos directivos medido a través de la proporción de personas en cargos directivos que posee un grado universitario<sup>20</sup>. Esta menor productividad también se manifestaría en la dinámica que exhiben las firmas del sector informal, lo cual se expresa en un menor crecimiento anual en relación con las empresas del sector formal<sup>21</sup>.

- ▶ Tercero, **no es la regulación lo que mantiene a las firmas en el sector informal**, sino la dificultad de acceso al financiamiento. La Figura 2 indaga en la percepción de las personas emprendedoras del sector formal e informal respecto de los obstáculos para emprender y aquellas entrevistadas del sector informal apuntan a la falta de acceso a financiamiento como el principal obstáculo, con un 43%<sup>22</sup>.

18 Es decir, las ventas netas de gastos en materias primas y energía.

19 El reducido tamaño de las firmas informales y su baja productividad pudiesen ser simplemente dos caras de una misma moneda. De hecho, la literatura muestra que, dentro del sector formal, la productividad de una firma se incrementa con su tamaño (Hsieh y Olken, 2014). Para evaluar esta hipótesis, La Porta y Shleifer (2008) obtienen el ratio del valor agregado por las empresas informales y el valor agregado por las empresas pequeñas del sector formal. De este ejercicio se desprende que la brecha de productividad entre las firmas informales y aquellas formales de tamaño similar aún persiste. Específicamente, en el país de la mediana, las firmas informales agregan un 21% del valor (por persona trabajadora) que agregan las firmas formales del mismo tamaño. Por ende, la baja productividad del sector informal parece no estar exclusivamente relacionada a su reducido tamaño.

20 La Porta y Shleifer (2008) documentan que existen diferencias significativas en el nivel de educación formal de las personas trabajadoras entre las firmas formales e informales; asimismo se observan diferencias sustanciales entre el capital humano de sus directivos. Utilizando información para una muestra de países, el estudio muestra la fracción de empresas formales e informales que son dirigidas por ejecutivos y ejecutivas con educación universitaria, encontrando que solo un 7% de las personas en cargos directivos de las empresas informales poseen un grado universitario, mientras que ésta alcanza un 76% en las firmas formales.

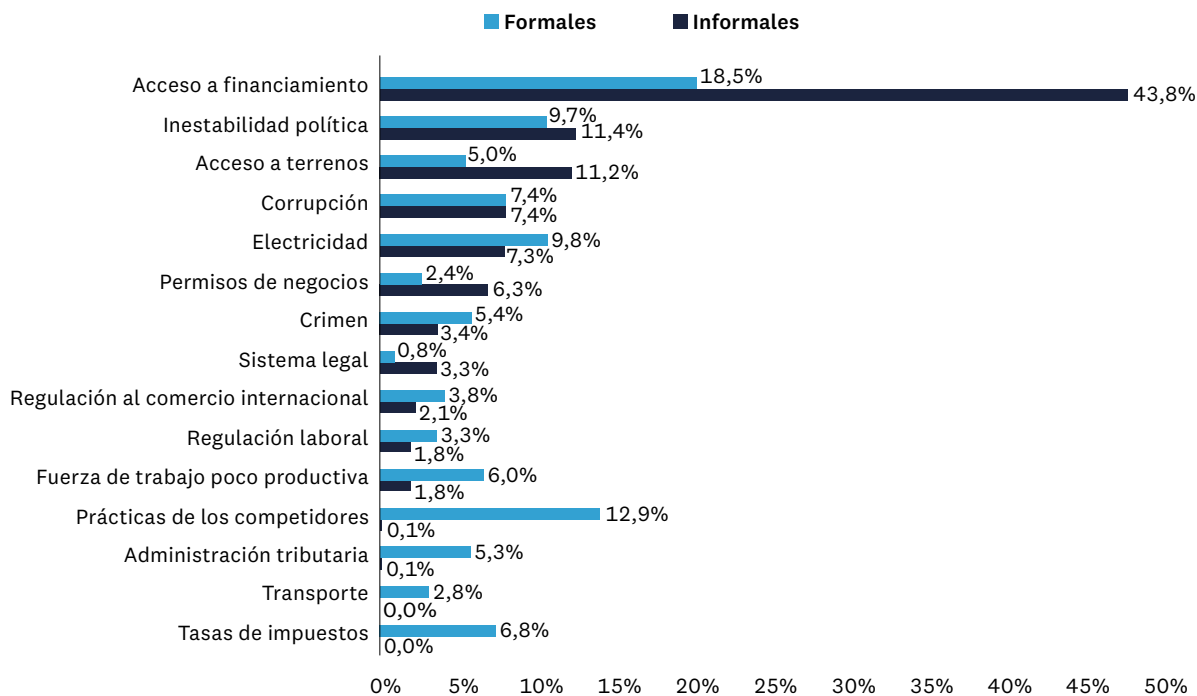
21 La Porta y Shleifer (2008) muestran que el crecimiento promedio del empleo de las firmas informales es de un 5% por año, mientras que el de las firmas formales alcanza un 10%. Evidencia similar se encuentra en Ardagna y Lusardi (2010) y Hurst y Pugsley (2011).

22 La dificultad de acceso al financiamiento de las firmas informales puede estar relacionada a la falta de capital humano de sus equipos directivos, es decir, podría verse una mayor propensión de la banca a prestar dinero a personas emprendedoras con habilidades observables.

Por otra parte, las regulaciones gubernamentales no aparecen entre los principales obstáculos que enfrentan las firmas para formalizarse. Menos del 10% de firmas tanto formales como informales consideran relevante para sus decisiones de negocios factores como la corrupción, las licencias comerciales y los permisos o el sistema legal. Tal como discute La Porta y Shleifer (2014), la falta de acceso a terrenos en los cuales desarrollar sus negocios aparece como un obstáculo relevante para las firmas informales en parte debido a que una gran fracción ocupa sus instalaciones ilegalmente y temen ser desalojadas. En general, no se apunta al ambiente institucional como el obstáculo central para hacer negocios por parte de las firmas informales<sup>23</sup>.

**FIGURA 2**

**Obstáculos para la formalización según tipo de empresas**



Fuente: La Porta y Shleifer (2014), basado en los datos del World Bank Enterprise Survey. Nota: La figura presenta el porcentaje de emprendedores formales e informales que identifican un obstáculo como el más importante para hacer negocios.

23 Encuestas realizadas por el Banco Mundial revelan información adicional respecto a la percepción del sector informal sobre los potenciales beneficios de registrar sus firmas (La Porta y Shleifer, 2014). Cerca de un 75% de las personas encuestadas del sector informal menciona el mejor acceso a financiamiento como una mejora en sus posibilidades para hacer negocios, mientras que un 25% pone en relieve el mejor acceso a las materias primas. Por el contrario, sólo un 14% de las personas encuestadas mencionan un mejor acceso a mercados y menores sobornos como potenciales mejoras para su ambiente de negocios. Las encuestas del Banco Mundial muestran que menos del 10% de las personas encuestadas visualizan potenciales ganancias derivadas de mejores oportunidades de negocios con las firmas formales, mayor acceso a programas gubernamentales, una base legal más sólida para los derechos de propiedad, o un mejor acceso a infraestructura. La evidencia anterior en ningún caso debe ser interpretada como que el ambiente institucional que enfrentan las firmas informales en esos países es bueno, ya que los autores afirman que muchos de los países de la muestra (entre los que se incluyen Angola, Burkina Faso, Botsuana, Camerún, República Democrática del Congo, Cabo Verde, República de Mauricio, Mali y Nepal) enfrentan problemas serios de corrupción, crimen, robos, etc. Lo que sí sugiere la evidencia previamente descrita, es que las firmas informales no ven el paso a la formalidad como un mecanismo para erradicar esos problemas de sus ambientes de negocios. Al mismo tiempo, las empresas informales señalan que la tasa de evasión tributaria en el sector alcanza cerca del 75%; por ende, evadir impuestos parece atractivo en relación con los escasos beneficios que traería la formalidad.

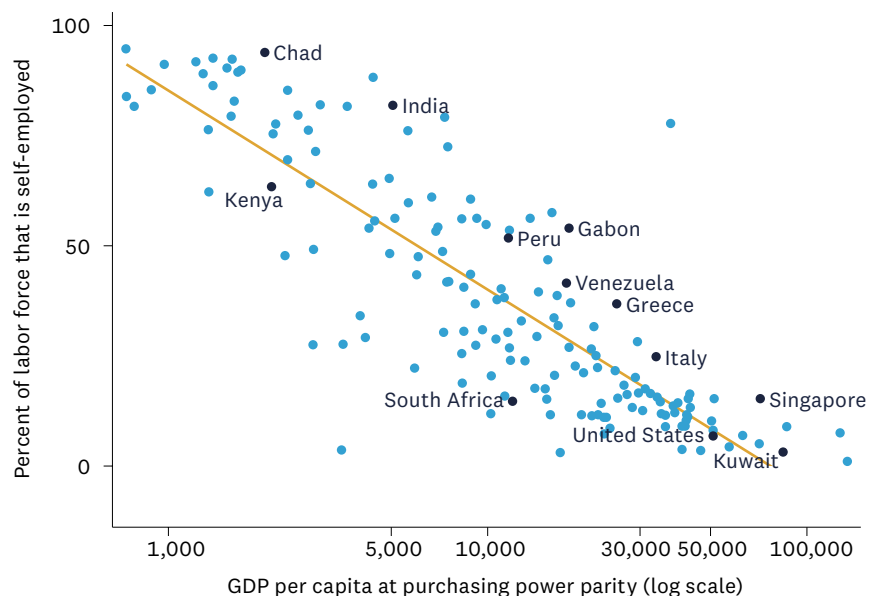


- ▶ Cuarto, **es poco frecuente que las firmas informales se vuelvan formales**. La Porta y Shleifer (2008) documentan que el 92% de las compañías que están registradas nacen como registradas. El estudio también reporta que las unidades informales, en general, permanecen en el sector cerca de diez años sin intentar volverse formales y solo un 2% de éstas vende sus productos a empresas grandes. Los autores concluyen que las firmas informales habitan su propio espacio, desconectadas del sector formal (La Porta y Shleifer, 2008).

Al respecto, es importante mencionar que en las últimas décadas han aparecido diferentes fuentes de información respecto del costo de registrar una firma, las cuales sugieren que los procesos de registro se han simplificado enormemente en muchas regiones del orbe. Tales fuentes de datos también han gatillado estudios sobre el efecto de los costos de registros de firmas sobre la decisión de registrar una empresa.

- ▶ Por último, **existe una relación negativa entre informalidad y desarrollo económico**. Es decir, a medida que los países se desarrollan, el sector informal se vuelve menos importante. Tal como exhibe la Figura 3, existe una fuerte correlación negativa entre ingreso per cápita y la fracción de la actividad económica que permanece en la informalidad medida como la proporción del autoempleo dentro del empleo total. Otros indicadores posibles de construir apuntan en la misma dirección: a medida que se desarrolla una economía, la informalidad se contrae.

**FIGURA 3**  
**Relación entre informalidad y desarrollo económico**



Fuente: La Porta y Shleifer (2014) en base a World Development Indicators. Nota: La figura presenta la relación entre empleo por cuenta propia y PIB per cápita para un conjunto de países en 2013. Para ello grafica en el eje vertical la proporción de la fuerza laboral que posee un empleo por cuenta propia y en el eje horizontal el logaritmo del PIB per cápita en expresado en paridad de poder de compra (PPP).



En resumen, los cinco hechos estilizados sobre la relación entre informalidad y desarrollo económico documentados en la literatura, dan cuenta que el tamaño de la economía informal en la economía mundial es significativo, que las firmas informales son más pequeñas, poco productivas y de bajo crecimiento, que las formales; que no es la regulación lo que mantiene a las empresas en el sector informal, sino la dificultad de acceso al crédito; que es poco frecuente que las firmas informales se formalicen, y, que a medida que una economía se desarrolla, la informalidad se contrae.



SERVICIO  
**GASFITER**  
REPARACION CALDERAS, GENERADORES, BOMBAS  
**HORNOS Y**  
**COCINAS**  
DE CASA E INDUSTRIALES  
A DOMICILIO  
9 9021 274



## 4. FACTORES DETERMINANTES DE LA INFORMALIDAD LABORAL

### 4.1. Obstáculos para la Formalización de las Empresas

Según la OIT (2019) existen factores directos e indirectos que inciden en la formalización de las empresas y el empleo. Mientras los directos están asociados a la relación costo-beneficio que las empresas evalúan para decidir si formalizarse o no, los indirectos están asociados a elementos contextuales y medioambientales que pueden influir de manera positiva o negativa en la formalización.

El grupo de los factores directos se compone por una parte de todos aquellos que mejoran la calidad del negocio o de vida de la persona emprendedora, ya sea facilitando el acceso al mercado, propiciando la inclusión económica, el acceso a servicios financieros en mejores condiciones, a un mejor posicionamiento y a mejores oportunidades de desarrollo, así como a la justicia y seguridad social. También existen otros factores directos que obstaculizan la formalización ya que afectan negativamente los resultados del negocio o la calidad de vida de la persona emprendedora y de su equipo de trabajo, los cuales estarían asociados al cumplimiento normativo (es decir, a las regulaciones tributarias, laborales, sanitarias, medioambientales u otras) y la exposición a multas o sanciones.

Respecto de los factores indirectos, OIT (2019) identifica una serie de elementos existentes en el país que influyen en la formalización y que forman parte del contexto o medioambiente nacional:

- ▶ La trazabilidad de las y los ciudadanos y contribuyentes a través de un identificador personal único.
- ▶ La inclusión financiera, las transacciones electrónicas (disponibilidad y uso de las tarjetas electrónicas) y el uso de efectivo en las transacciones.
- ▶ Las políticas de respuesta a recesiones económicas (adecuación, cobertura e inclusión).
- ▶ El rol del salario mínimo.



- ▶ El nivel de alfabetización digital y cobertura territorial de conectividad (internet)<sup>24</sup>.
- ▶ El nivel y rigor de los controles aduaneros<sup>25</sup>.
- ▶ La política migratoria.
- ▶ El nivel de permisividad del control social.
- ▶ Las políticas de respuesta a los desastres naturales.

Desde una perspectiva complementaria, (OCDE, 2007) se han identificado ciertas barreras a la formalización, especialmente desde el punto de vista del emprendimiento, las cuales se detallan a continuación:

- ▶ **Barreras regulatorias**, corresponden a requisitos normativos desproporcionados que se manifiestan en informes, inspecciones y otros procedimientos de cumplimiento y que tienen especial impacto en las empresas más pequeñas. El estudio indica que la carga regulatoria y administrativa tiene un efecto fuerte y acumulativo en el entorno empresarial y representa un obstáculo casi insuperable para las empresas que desean formalizarse, especialmente en los países en desarrollo.
- ▶ **Barreras administrativas**, tienen múltiples orígenes como regulaciones complejas, excesiva centralización de la autoridad, desconfianza en el sector privado, entre otras, y se derivan de la forma en que se aplica la normativa. Este tipo de barreras se expresa en la burocracia, ineficiencia y el retraso en las decisiones, la falta de acceso a los servicios y el abuso de autoridad.
- ▶ **Tarifas y requisitos financieros**, corresponden a tarifas regresivas que penalizan relativamente más a las empresas más pequeñas, regulaciones tributarias demasiado complejas y a una mala administración tributaria y aduanera. En algunos países las tarifas para registrar y patentar un negocio son demasiado altas. Además, las empresas informales evitarían adherir a los regímenes tributarios por otras razones, como son el nivel de impuestos, la falta de conocimiento para dar cumplimiento a los requerimientos tributarios, el temor ante el comportamiento del funcionariado de la institución a cargo del sistema tributario, o bien, porque no creen que recibirán servicios por los pagos que efectúen al sistema.
- ▶ **Falta de servicios comerciales clave**, se argumenta que una mayor disponibilidad de servicios para las empresas formales atraería a las empresas informales al sector formal. No obstante, esta mayor disponibilidad de servicios también aumentaría la tolerancia al cumplimiento normativo. Esta hipótesis en la práctica es difícil de probar y escasa evidencia se ha documentado a su favor.
- ▶ **Barreras socioculturales**, la informalidad comprende una serie de vínculos de confianza e interdependencia que se originan en situaciones de exclusión social y que en algunos colectivos sociales constituye un fenómeno muy arraigado del cual es difícil desvincularse.
- ▶ **Corrupción**, constituye un factor disuasivo importante de la formalización ya que las empresas prefieren mantenerse fuera de los registros tributarios para minimizar el contacto con las y los funcionarios corruptos.

24 Son factores que inciden en la capacidad de las personas para realizar una serie de trámites vinculados con la creación y administración de las empresas.

25 Están directamente relacionados con el comercio formal, especialmente en lugares públicos e internet. Al respecto, la OIT (2019) señala que en Chile aún existen temas por resolver, por ejemplo, en lo relacionado a los flujos comerciales provenientes de Asia, en los cuales no existiría un monitoreo adecuado.

- ▶ **Criminalidad**, algunas personas son reacias a proporcionar información personal sobre su situación financiera al funcionariado público debido al temor de que pudiese ser compartida con organizaciones vinculadas a actividades delictuales.

## 4.2. Factores que Explican la Salida de la Formalidad hacia la Informalidad

Los determinantes de la informalidad también pueden clasificarse en función de los riesgos que hacen más proclive la salida de las personas trabajadoras desde la formalidad a la informalidad y que la literatura agrupa en **factores de salida y de exclusión del sector formal**. Los primeros están asociados a una participación voluntaria en el empleo informal, donde las personas trabajadoras que se desplazan obtienen ingresos similares (o superiores) a los comparables en el sector formal y disfrutan de una mayor flexibilidad laboral; en tanto los segundos, se relacionan con una participación forzada en el sector informal que ocurre como resultado de la imposibilidad de encontrar trabajo en el sector formal (Kelmanson et al., 2019).

**TABLA 4**

### Factores de salida y exclusión de la formalidad

Factores de Salida	Factores de Exclusión
Regulaciones costosas y gravosas, incluyendo altos costos de entrada y barreras comerciales	Regulaciones costosas y gravosas, incluyendo altos costos de entrada y barreras comerciales
▶ Tributación compleja y excesiva y deficiente administración tributaria	▶ Falta de oportunidades en el sector formal (especialmente en ciertos grupos demográficos)
▶ Barreras administrativas asociadas a procesos burocráticos y corrupción	▶ Baja productividad
▶ Falta de monitoreo y una aplicación deficiente de la normativa fiscal y laboral	▶ Bajas habilidades y capital humano
▶ Bajos beneficios de formalizarse	
▶ Baja calidad de bienes y servicios públicos (infraestructura, protección social)	
▶ Preferencias individuales por el empleo a cuenta propia	

Fuente: Kelmanson et al. (2019).

En esta categorización, las políticas públicas tienen un rol central en varios factores de salida y de exclusión del empleo formal, existiendo factores vinculados al marco de preferencias de las personas trabajadoras por ser independientes y disponer de mayor flexibilidad laboral en cuanto a escoger su jornada y días de trabajo.

Otro ejemplo son las exclusiones por falta de oportunidades en el sector formal. El mercado, por razones de eficiencia, ofrece mayoritariamente contratos de jornada completa con horarios fijos, en detrimento de las



jornadas flexibles y parciales, las que en general están afectas a una menor remuneración por hora (Godin, 2014 para Estados Unidos<sup>26</sup>). El mercado informal, en cambio, ofrece mejor dicha flexibilidad, lo cual provee una alternativa para las mujeres debido a que en términos relativos tienen mayor participación en el empleo informal, argumentando razones de cuidado, ya sea de niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores y/o enfermas.

### 4.3. Evidencia para Chile de los Determinantes de Informalidad Laboral

Contreras, De Mello y Puentes (2008) analizan los determinantes de la informalidad para Chile y los clasifican de acuerdo con su influencia en el empleo informal y en la informalidad a nivel de empresas,<sup>27</sup> los que están asociados principalmente al sistema tributario, a las regulaciones de mercado, a la formación educacional y al capital humano, a la regulación laboral, y al sistema de protección social, todos los cuales se describen a continuación:

#### 1. Determinantes de la informalidad vinculados al sistema tributario:

- ▶ **El crecimiento económico y la apertura comercial** contribuyen a acotar el desarrollo del sector informal debido a que es más complejo evadir impuestos a la importación que al consumo local.
- ▶ **Las tasas impositivas desalineadas con el nivel de Producto** podrían incentivar al sector informal como consecuencia del balance que surge entre el beneficio de la evasión y el costo de cumplir la normativa tributaria.
- ▶ **Los beneficios del crédito tributario asociado al IVA**, en este caso los contribuyentes registrados poseen mayores incentivos a comprar productos intermedios e insumos de otro contribuyente formal para obtener el crédito tributario asociado a estas compras, el cual no es posible obtener cuando las compras se realizan a un contribuyente informal debido a que no es posible acreditar la adquisición de dichos bienes y servicios.
- ▶ **Las complejidades en la declaración de impuestos y exenciones tributarias** están asociadas a un aumento del sector informal debido que involucran un alto costo de cumplimiento normativo tanto para las personas como para las empresas, especialmente para las Pymes. Estos costos también incluyen el tiempo que implica el pago de impuestos y el costo administrativo que se deriva de la aplicación de la normativa tributaria.

<sup>26</sup> Referencia interna Consorcio de Universidades Contra la Informalidad.

<sup>27</sup> Los autores caracterizan la informalidad laboral a partir de la proporción de personas trabajadoras *full-time* que no poseen un contrato de trabajo y alternativamente como el porcentaje de personas trabajadoras por cuenta propia. Por su parte, la informalidad a nivel de empresas es entendida como el incumplimiento de las obligaciones tributarias y las regulaciones comerciales.

2. **Determinantes de la informalidad vinculados a las regulaciones de mercado:**

- ▶ **Los procedimientos para formalizar una empresa**, la cantidad, el costo de los trámites y la falta de información sobre la normativa que deben cumplir las empresas, constituyen las principales barreras para la formalización, particularmente para la obtención de licencias municipales.
- ▶ **La falta de conectividad y habilidades digitales** continúa siendo un obstáculo relevante para avanzar en la formalización de las Pymes pese a los avances efectuados desde un punto de vista tributario para iniciar y cerrar un negocio de manera electrónica.

3. **Determinantes de la informalidad relacionados con la formación educacional y el capital humano:**

- ▶ **Un bajo nivel de capital humano (medido a través de la educación formal) disminuye la probabilidad de trabajar en el sector formal**, de modo que las personas que pertenecen a los grupos más vulnerables de la población son más propensas a trabajar informalmente. La evidencia indica que la informalidad laboral en Chile se explicaría por la autoselección de los individuos más que por las rigideces en el mercado laboral, a partir de la cual las y los trabajadores de baja productividad o con un menor nivel educativo, preferirían los empleos informales por sobre aquellos formales.
- ▶ **Las personas trabajadoras más educadas poseen una mayor probabilidad de postular y obtener un trabajo formal**, lo cual sugiere que los empleadores utilizan los logros educacionales como una forma de medir indirectamente la productividad de las y los postulantes.
- ▶ **La probabilidad de trabajar en el sector formal aumenta con la permanencia en el puesto de trabajo, la experiencia laboral y la presencia de personas mayores y trabajadores formales en el hogar**. Los hombres poseen una menor probabilidad en relación con las mujeres de trabajar en el sector formal y las empresas más grandes son más propensas a contratar empleo formal. Por otra parte, la probabilidad de trabajar formalmente disminuye para quienes viven en la Región Metropolitana y en hogares compuestos por niños y niñas menores de tres años, y para trabajadores informales<sup>28</sup>.
- ▶ **Las y los trabajadores informales suelen concentrarse en grupos de bajos ingresos**. Para todos los niveles educativos, las personas trabajadoras formales obtendrían remuneraciones más altas en comparación a las informales, las que se incrementarían con el nivel educacional, fomentando la concentración de las personas trabajadoras informales en ocupaciones de menores salarios.

4. **Determinantes asociados a la legislación laboral y al sistema de protección social:**

- ▶ **La focalización deficiente en el acceso a programas de protección social y la incondicionalidad de estos al estado laboral de la persona trabajadora**, disminuye los incentivos para trabajar formalmente ya que no permiten a las y los trabajadores formales diferenciarse de aquellos informales para acceder a los beneficios de los programas sociales.

<sup>28</sup> Estos resultados se obtienen a partir de la estimación de un modelo probit utilizando los datos de la Encuesta CASEN 2003 para una muestra de personas entre 25 y 64 años que trabajan full-time (esto es, al menos 20 horas a la semana) en los sectores formal e informal.



- ▶ **Las transferencias para la jubilación y cesantía relativas al ingreso mínimo** afectan los incentivos a trabajar formalmente, ya que el atractivo de una mayor protección social debe evaluarse en relación con los costos adicionales que implican estos programas y que deben ser asumidos en su totalidad (o en parte) mediante contribuciones sociales por personas que en una situación alternativa preferirían trabajar de manera informal.

En síntesis, en Chile la formalización se ve afectada por factores de diversa naturaleza que incluyen elementos tributarios, regulatorios, comerciales, laborales, educacionales y del sistema de protección social, que pueden incidir en el riesgo de las empresas y de las y los trabajadores de transitar desde la formalidad a la informalidad y en los obstáculos que las personas y firmas enfrentan para formalizarse.

Tal como documenta la investigación, durante los últimos años se han implementado numerosas políticas para simplificar trámites, digitalizar operaciones y difundir información para facilitar el cumplimiento normativo y fomentar la participación en el sector formal de personas y empresas. No obstante, existen áreas en las cuales todavía se requiere seguir avanzando, especialmente para incentivar la formalización y disminuir el riesgo de transitar a la informalidad para aquellas empresas y personas formales, las cuales serán analizadas en la Sección 7.

## 4.4. Evidencia para Chile de la Transición entre la Formalidad e Informalidad

En esta sección se presentan distintas estimaciones para las probabilidades de transitar desde y hacia la formalidad, informalidad, el desempleo y la inactividad realizadas por el Consorcio de Universidades Contra la Informalidad en 2021<sup>29</sup>. Estos resultados representan un novedoso y único análisis para Chile por cuanto permiten estudiar y cuantificar la probabilidad de permanecer en un estado inicial, o bien, de transitar hacia otro estado final, condicional a ciertas características sociodemográficas de las personas trabajadoras tales como su edad, género y nivel educacional.

El análisis se efectúa utilizando un panel balanceado que se construye a partir de la Encuesta de Protección Social (EPS)<sup>30</sup> para el periodo 2002–2020 y los factores de expansión de la encuesta de 2020<sup>31</sup>.

29 Para Chile, Barrero, Fuentes y Mena (2018) documentan que los desplazamientos entre los sectores formal e informal están acompañados de cambios salariales, de modo que las personas asalariadas formales que transitan al empleo informal y por cuenta propia reducen su ingreso anual entre un 8% y 28%, respectivamente. Por otra parte, las transiciones en la dirección opuesta implican aumentos en los ingresos que van desde el 19% en el caso de las personas asalariadas informales que se formalizan hasta un 59% para las y los trabajadores por cuenta propia que pasan a un empleo asalariado formal. Pese a que esta evidencia no indaga en las razones ni en el grado de voluntariedad de los desplazamientos, sí refleja la importancia de la formalización y los beneficios económicos que ésta genera para las personas trabajadoras.

30 Corresponde a una encuesta longitudinal en temas relativos al sistema de protección social en Chile, para lo cual recopila información en las áreas de educación, salud, seguridad social, capacitación laboral, patrimonio y activos, historia familiar y antecedentes familiares de las personas entrevistadas. A la fecha se han realizado siete aplicaciones de esta encuesta desde 2002 a 2020.

31 El análisis desarrollado por el Consorcio utiliza los datos de la EPS para los años 2002, 2004, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2020 y en él se analizan las transiciones que ocurren entre una encuesta y otra. Debido a que éstas se dan entre periodos relativamente largos (en general, mayores a un año), es posible observar mayor persistencia en el mismo estado que al utilizar transiciones más cortas. Por último, el estudio considera la Región Metropolitana en relación con el resto de las regiones del país.



En este caso, la definición de informalidad utilizada considera como trabajadores informales a:

- ▶ Las personas trabajadoras dependientes que no cuentan con un contrato de trabajo escrito y no cotizan en el sistema previsional y,
- ▶ Las personas trabajadoras independientes que no entregan boletas de honorarios por sus servicios y no cuentan con un contrato de trabajo escrito.

#### 4.4.1. Análisis de Resultados

Los resultados de la Tabla 5 analizan mediante una matriz de transición las distintas probabilidades que posee una persona trabajadora de transitar desde una situación inicial caracterizada por un empleo formal, la informalidad, el desempleo y la inactividad hacia una caracterizada por la formalidad, informalidad, el desempleo y la inactividad. Así, una persona que inicialmente se observa en una ocupación formal presenta una altísima probabilidad de mantenerse en la formalidad (superior al 80%), una baja probabilidad (inferior al 10%) de transitar al desempleo y una probabilidad incluso menor (menor al 3%) de ir hacia la informalidad. Por su parte, una persona que se encuentra en un estado inicial de informalidad presenta una probabilidad menor al 30% de permanecer en ese estado y menor al 50% de formalizarse.

**TABLA 5**

**Probabilidad de transitar desde y hacia la formalidad e informalidad, desempleo e inactividad**

		Estado Final			
		Formal	Informal	Desempleo	Inactividad
Estado Inicial	Formal	82,83%	2,73%	8,17%	6,28%
	Informal	42,28%	24,96%	13,71%	19,04%
	Desempleo	38,42%	9,50%	21,10%	30,98%
	Inactividad	8,70%	4,15%	10,98%	76,17%

Fuente: Atria et al. (2021). Nota: El análisis desarrollado por el Consorcio utiliza los datos de la Encuesta de Protección Social para los años 2002, 2004, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2020 y en él se analizan las transiciones que ocurren entre una encuesta y otra.

La Tabla 6 presenta las distintas probabilidades que posee una persona trabajadora de transitar desde y hacia la formalidad, inactividad y el desempleo según sexo. De acuerdo con esta si parte de una situación inicial caracterizada por una ocupación formal, los hombres presentan una probabilidad más alta de permanecer en la formalidad que las mujeres (86% vs 80%), en tanto para estas la probabilidad de pasar desde la formalidad al desempleo e informalidad es levemente superior (8,3% vs 8% y 3,4% y 2,2%, respectivamente).

Por otra parte, los hombres presentan una probabilidad más alta de transitar desde un empleo informal a uno formal en comparación a las mujeres, lo cual alcanza una brecha de aproximadamente 27 puntos porcentuales (pp.). En contraste, las mujeres son más propensas a permanecer en la informalidad una vez que se inician en una ocupación de este tipo en relación con los hombres (29% vs 19%, respectivamente)<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Un análisis más detallado se presenta en la Sección 5 de este documento.



**TABLA 6**

**Probabilidad de transitar desde y hacia la formalidad e informalidad, desempleo e inactividad según sexo**

		Estado Final							
		Formal		Informal		Desempleo		Inactividad	
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Estado Inicial	Formal	85,67%	79,46%	2,18%	3,37%	8,05%	8,30%	4,09%	8,87%
	Informal	58,75%	32,01%	19,19%	28,56%	12,87%	14,24%	9,19%	25,19%
	Desempleo	56,48%	28,70%	9,52%	9,50%	20,36%	21,49%	13,63%	40,31%
	Inactividad	11,11%	8,08%	5,25%	3,87%	6,03%	12,24%	77,60%	75,80%

Fuente: Atria et al. (2021). Nota: El análisis desarrollado por el Consorcio utiliza los datos de la Encuesta de Protección Social para los años 2002, 2004, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2020 y en él se analizan las transiciones que ocurren entre una encuesta y otra.

### La Transición desde la Formalidad a la Informalidad

A continuación, se analiza a través de una matriz de transición lo que ocurre cuando una persona trabajadora transita desde un empleo formal hacia otro estado como la formalidad, el desempleo o la inactividad, según edad y nivel educacional. Los resultados muestran que, cuando se compara el estado inicial con el estado final, las y los trabajadores más jóvenes muestran una alta probabilidad de permanecer en un empleo formal y una baja probabilidad de ir hacia el desempleo, la inactividad o la informalidad. En la Tabla 7 se observa que para el tramo de edad que está entre 20 y 54 años, la probabilidad de transitar a un empleo formal oscila en torno al 85% y desde los 60 años en adelante ésta desciende a aproximadamente 53% en el caso más extremo.

Por lo tanto, cuando el estado inicial es formal, la probabilidad de mantenerse en la formalidad disminuye a medida que aumenta la edad. La probabilidad de permanecer en un empleo formal se mantiene estable y alta desde los 25 y hasta los 54 años, y luego comienza a disminuir alcanzando un mínimo para personas de 70 y más años, ya que comienza a aumentar la probabilidad de pasar a la inactividad.

Un análisis similar referido al nivel educacional muestra una relación positiva entre el nivel educacional y la probabilidad de permanecer en la formalidad. Pasar de tener educación básica a educación superior aumenta la probabilidad de permanecer en la formalidad casi en 15 pp. Adicionalmente, disminuye la probabilidad de transitar al empleo informal en aproximadamente 4 pp. y al desempleo e inactividad entre 5 y 6 pp., respectivamente (Tabla 7).

**TABLA 7**

**Probabilidad de transitar desde la formalidad a la informalidad, desempleo e inactividad según tramo etario y nivel educacional**

		Probabilidad de transitar desde un empleo formal a otro empleo/estado:			
		Formal	Informal	Desempleo	Inactividad
Tramo Etario (años)					
	20-24	77,50%	2,91%	12,82%	6,78%
	25-29	84,54%	2,05%	9,81%	3,60%
	30-34	85,05%	2,27%	8,63%	4,05%
	35-39	84,46%	2,37%	8,09%	5,08%
	40-44	87,17%	3,26%	7,07%	2,50%
	45-49	85,75%	2,77%	8,92%	2,57%
	50-54	85,17%	2,90%	7,26%	4,67%
	55-59	76,90%	3,25%	7,11%	12,73%
	60-64	64,19%	4,60%	5,60%	25,62%
	65-69	53,51%	2,85%	4,06%	39,59%
	70 y más	55,81%	2,94%	3,30%	37,95%
Nivel Educativo					
	Educación Básica	73,25%	5,45%	11,60%	9,70%
	Educación Media	83,48%	2,42%	8,51%	5,59%
	Educación Superior	87,78%	1,50%	5,70%	5,02%

Fuente: Atria et al. (2021). Nota: El análisis desarrollado por el Consorcio utiliza los datos de la Encuesta de Protección Social para los años 2002, 2004, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2020 y en él se analizan las transiciones que ocurren entre una encuesta y otra.

### Transición desde la Informalidad a la Formalidad

El análisis también estudia lo que ocurre cuando una persona trabajadora transita desde la informalidad a la formalidad, el desempleo, inactividad o permanece en la informalidad. Los resultados de la Tabla 8 indican que las personas entre 20 y 29 años que estaban en una situación inicial de informalidad presentan la probabilidad más alta de formalización en relación con todos los otros grupos etarios, seguido de las personas adultas entre 30 y 44 años, quienes además poseen una probabilidad similar de transitar al desempleo y permanecer en el empleo informal. En tanto, las personas mayores son más probables de pasar a la inactividad o bien de permanecer en la informalidad.



También se observa que la probabilidad de permanecer en la informalidad disminuye en la medida que aumenta el nivel educacional y que la probabilidad de transitar desde la informalidad a un empleo formal se incrementa casi 26 pp. cuando las personas trabajadoras pasan de tener educación básica a superior (Tabla 8).

**TABLA 8**

**Probabilidad de transitar desde la informalidad a la formalidad, desempleo e inactividad según tramo etario y nivel educacional**

	Probabilidad de transitar desde un empleo formal a otro empleo/estado:				
		Formal	Informal	Desempleo	Inactividad
<b>Tramo Etario (años)</b>					
	20-24	10,72%	60,60%	14,23%	14,45%
	25-29	15,62%	72,49%	6,31%	5,59%
	30-34	27,40%	42,47%	22,10%	8,04%
	35-39	23,28%	51,07%	8,34%	17,32%
	40-44	23,81%	36,60%	22,23%	17,36%
	45-49	30,08%	43,33%	12,92%	13,68%
	50-54	35,42%	27,94%	17,46%	19,18%
	55-59	23,90%	21,64%	8,04%	46,42%
	60-64	44,84%	4,35%	11,80%	39,01%
	65-69	20,73%	17,42%	5,64%	56,21%
	70 y más	26,38%	7,31%	NA	66,31%
<b>Nivel Educacional</b>					
	Educación Básica	30,68%	30,71%	15,87%	22,74%
	Educación Media	24,32%	46,13%	13,07%	16,47%
	Educación Superior	12,00%	59,89%	12,04%	16,07%

Fuente: Atria et al. (2021). Nota: El análisis desarrollado por el Consorcio utiliza los datos de la Encuesta de Protección Social para los años 2002, 2004, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2020 y en él se analizan las transiciones que ocurren entre una encuesta y otra.

Los resultados anteriores permiten caracterizar las dinámicas entre la formalidad e informalidad, pudiendo concluirse que:

1. La probabilidad de permanecer en la formalidad supera el 80% para aquellas personas que estuvieron inicialmente en un empleo formal, mientras que para aquellas que se iniciaron en una situación de informalidad, la probabilidad de formalizarse no supera el 50% y la de mantenerse en la informalidad alcanza un 24%.
2. La probabilidad de transitar desde y hacia la formalidad e informalidad difiere según sexo. Los hombres presentan sobre un 86% de probabilidad de mantenerse en un empleo formal comparado con el 80% de probabilidad de las mujeres, en tanto para ellas la probabilidad de pasar desde la formalidad al desempleo e informalidad es levemente superior.
3. La probabilidad de permanecer en la formalidad es mayor para las personas trabajadoras más jóvenes de la población. En efecto, la probabilidad de permanecer en un empleo formal se mantiene en torno al 85% para las personas entre 25 y 54 años y disminuye a 77% para aquellas de 55 y más años, existiendo una bajísima probabilidad de transitar a la informalidad para ambos grupos etarios (que no supera el 3,5%). Si bien las personas de 25 y 54 años poseen una escasa probabilidad de transitar desde un empleo formal a la inactividad, el grupo sobre 55 años presenta una probabilidad de ir desde el empleo formal a la inactividad que se incrementa con la edad y que alcanza el 40% para aquellas personas de 65 y más años.
4. La probabilidad de mantenerse en un empleo informal se incrementa con la edad, alcanzando su mayor valor para aquellas personas entre 60 y 64 años (45%). Por otra parte, la probabilidad de transitar desde la informalidad a un empleo formal es más alta para las personas más jóvenes (alcanzando su máximo para el tramo entre los 25 y 29 años) y menor para los tramos etarios más altos.
5. El nivel educacional alcanzado incrementa la probabilidad de mantenerse en un empleo formal y disminuye el riesgo de caer en uno informal, el desempleo o la inactividad. También, incrementa la probabilidad de formalización y disminuye la de permanecer en un empleo informal.

Los resultados anteriores resaltan la importancia de promover relaciones laborales formales ya que las personas trabajadoras que inician vínculos de empleo formal tienen una elevada probabilidad de mantenerse en un entorno laboral formal, a diferencia de aquellas cuyo estado inicial se da en un contexto informal. Además, como se ha señalado en secciones anteriores, la formalidad conlleva enormes beneficios para las personas trabajadoras que se expresan en el acceso a seguridad laboral y social, la protección laboral, mayores oportunidades para desarrollarse profesionalmente y capacitarse en la empresa, la posibilidad de optar a beneficios sociales, trabajar en un entorno laboral más seguro, con mayores salarios, todo lo cual impacta positivamente en el bienestar y en la calidad de vida.

También estos resultados señalan que la permanencia en la formalidad y el tránsito a esta fase, estarían influenciadas por la edad y el nivel educacional de las y los trabajadores, de modo que las personas más jóvenes (hasta los 54 años) y con un mayor nivel educacional, poseen una mayor probabilidad de mantenerse en un empleo formal o bien de transitar desde la informalidad a la formalidad.







## 5. CARACTERIZACIÓN DE LA INFORMALIDAD EN CHILE

### 5.1. Desde la Perspectiva del Empleo

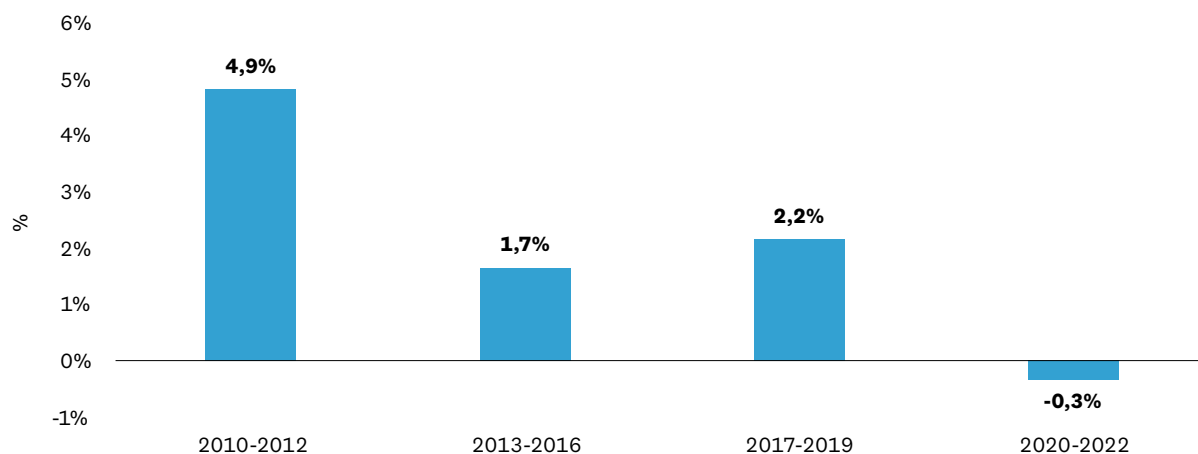
En Chile, la tasa de ocupación informal ha permanecido relativamente estable a través del tiempo y ha fluctuado entre un máximo de 32% en 2010 y un mínimo de 26% en 2013. Desde 2015 en adelante ha tendido a ubicarse en torno a 27%, salvo en el excepcional período de pandemia en 2020, donde alcanzó un registro mínimo histórico de 22,3%, debido fundamentalmente a las restricciones de movilidad que impuso el COVID-19.

Sobre la base de una serie de largo plazo para la tasa de informalidad, que incluye una estimación para los años 2010 y 2017 (ver nota Figura 5), se aprecia una pronunciada caída desde 32% en 2010 a 26% en 2013. Esta tendencia es consistente con el importante crecimiento en la ocupación ocurrida en el período de reconstrucción post terremoto. En efecto, durante 2010 el empleo total registró un crecimiento de 6,7% y un 5,5% en 2011, superando holgadamente el promedio anual de largo plazo entre 2010 y 2019 cuando se situaba en el orden de 2,5% (Figura 4).

FIGURA 4

#### Crecimiento de la ocupación total

(ene 2010 - ago. 2022; %)



Fuente: Elaboración propia en base a Banco Central de Chile. Nota: La figura presenta el promedio de la tasa de variación anual en la ocupación para cada periodo que se obtiene a partir de las series históricas de empleo publicadas por el Banco Central.

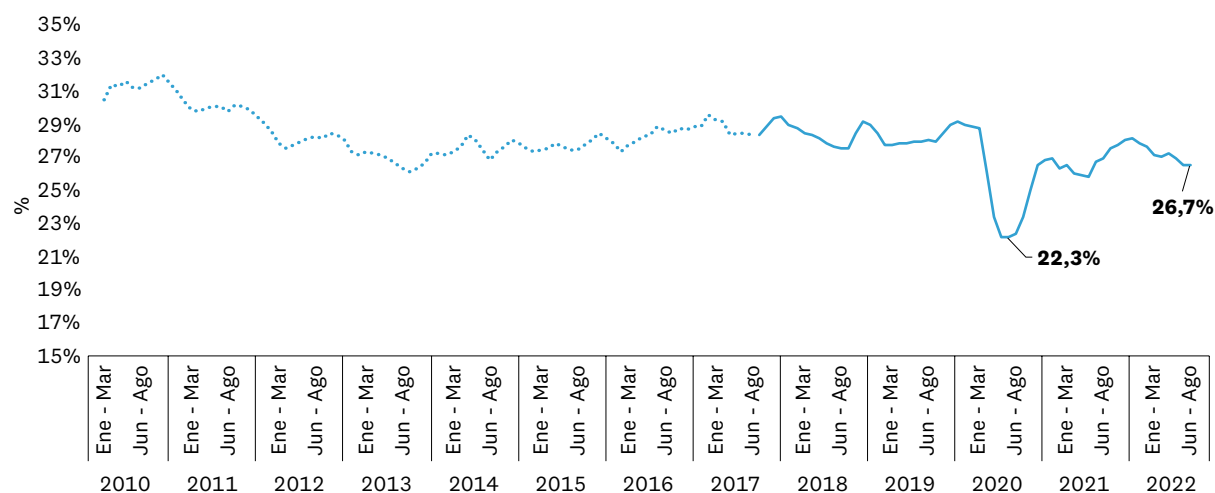


Durante la pandemia, la informalidad registró una disminución en el rango de 2,3 a 5,7 p.p., alcanzando su nivel más bajo entre mayo y julio de 2020, con un 22,3%. A diferencia de otras crisis, producto del confinamiento y las medidas sanitarias, durante la crisis del COVID-19 la informalidad no ofreció el tradicional refugio ante la destrucción de empleos formales, disminuyendo conjuntamente con la ocupación formal. A partir de 2022, ésta ha retornado progresivamente a los niveles previos a la pandemia, alcanzando un 26,7% en el trimestre junio-agosto de ese año, lo que equivale a aproximadamente 2,3 millones de personas en esta categoría (Figura 5).

**FIGURA 5**

**Tasa de ocupación informal**

(ene-mar 2010 - jun-ago. 2022; empleo informal/empleo total; %)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: La figura presenta la tasa de informalidad desde el trimestre móvil enero-marzo de 2010 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. Debido a que las mediciones de informalidad del INE se encuentran disponibles solo desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 en adelante, para el periodo previo la serie se construye en base a un subconjunto de variables presentes en las encuestas de empleo entre 2010 y el trimestre junio-agosto de 2017. Para evaluar el ajuste de esta serie, se compara la serie construida para el periodo posterior a 2017; obteniéndose una correlación de 0,98 con la serie de informalidad del INE. Por último, se aplica un factor de corrección a la serie construida entre 2010 y 2017 para empalmarla con la serie del INE posterior a 2017 y obtener un registro continuo de informalidad para todo el periodo.

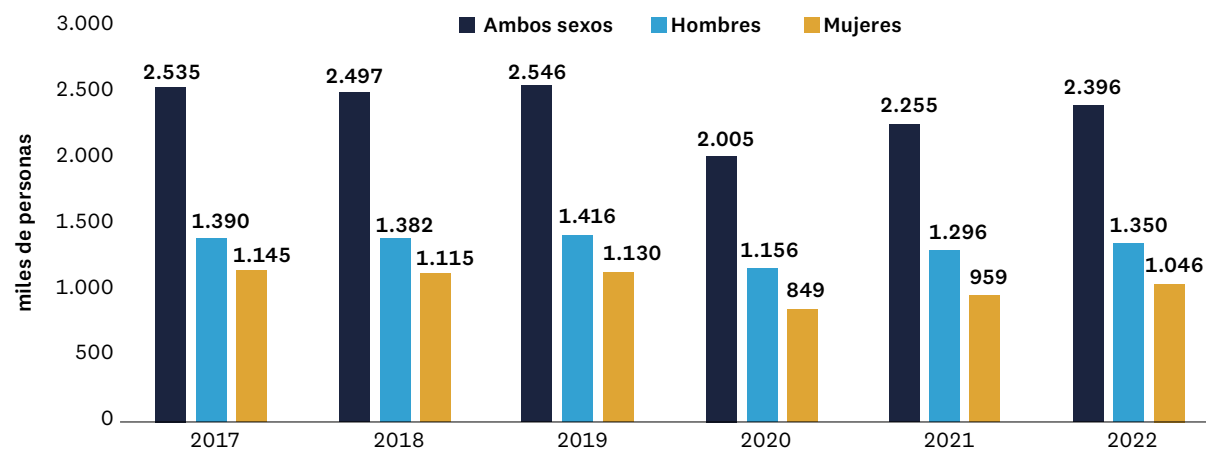
Si bien existe un número mayor de hombres que mujeres en ocupaciones informales (lo cual ha permanecido relativamente estable desde comienzos de las mediciones de informalidad en 2017), la tasa de informalidad (calculada como la razón entre las personas ocupadas informales y el total de personas ocupadas) es superior en mujeres que en hombres. En el trimestre móvil junio-agosto de 2022, existían aproximadamente 1,3 millones de hombres y 1 millón de mujeres en ocupaciones informales; en tanto para el mismo periodo la tasa de informalidad femenina alcanzó un 28,3% y la masculina un 25,5%, respectivamente (Figuras 6 y 7).



**FIGURA 6**

**Número de personas ocupadas informales según sexo**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; miles de personas; promedios anuales)



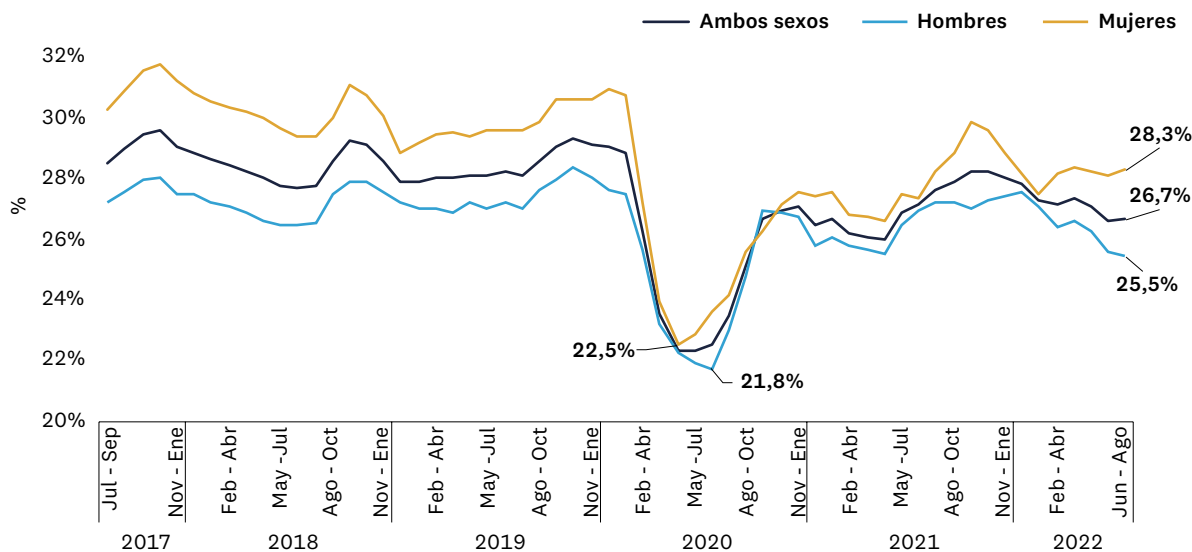
Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta el promedio anual simple de las personas ocupadas informales por sexo reportado trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Se considera que poseen una ocupación informal las personas trabajadoras dependientes que no cuentan con cotizaciones de salud y previsión social en virtud de su relación laboral; las y los empleadores y trabajadores por cuenta propia que pertenecen al sector informal (es decir, que no están registrados en el SII y ni tampoco constituyen cuasi sociedades); las y los trabajadores del servicio doméstico que no están sujetos a la legislación laboral nacional; y las personas familiares no remuneradas del hogar.

Por otra parte, cuando se analiza la evolución de la informalidad entre julio de 2017 y el trimestre móvil terminado en enero de 2019, las mujeres registraron una tasa de informalidad que, en promedio, superó en 2,8 p.p. a la de los hombres. En tanto, entre 2020 y 2021, ambos grupos disminuyeron sus tasas de informalidad (alcanzando niveles mínimos en torno al 22% en los trimestres móviles de abril-junio y junio-agosto de 2020), con lo cual la brecha disminuyó a 1,3 pp. entre los trimestres móviles de diciembre de 2019 - febrero de 2020, y noviembre de 2020-enero de 2021. Como a partir de 2022 la informalidad ha retornado en ambos grupos, la brecha entre hombres y mujeres ha aumentado levemente alcanzando 1,7 pp. promedio entre el trimestre móvil diciembre de 2021-febrero de 2022 hasta el trimestre terminado en agosto del mismo año (Figura 7).

**FIGURA 7**

**Tasa de ocupación informal según sexo**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; %)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta la tasa de ocupación informal por sexo desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6.

Las y los trabajadores por cuenta propia concentran la mayor cantidad de personas ocupadas informales, seguidas de las y los asalariados del sector privado: en promedio 1,2 millones y 785 mil entre los trimestres móviles de diciembre-febrero y junio-agosto de 2022, respectivamente. Durante el mismo periodo, las categorías con menor representación en la ocupación informal corresponden a los empleadores (38 mil), las y los trabajadores familiares no remunerados (59 mil), el personal del servicio doméstico (119 mil) y el funcionariado del sector público (138 mil) (Figura 8).

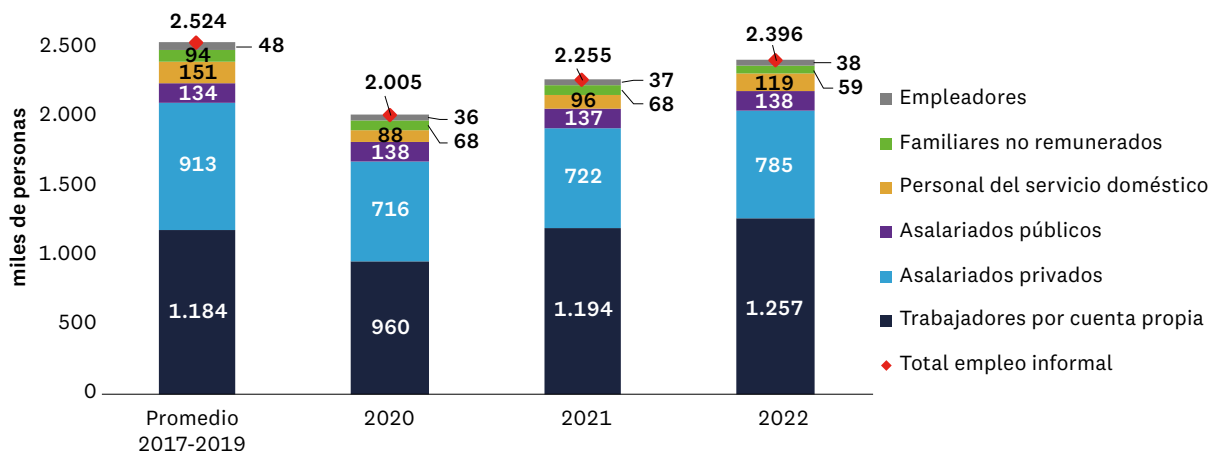
Por su parte, las mayores tasas de informalidad se observan en las y los trabajadores por cuenta propia (66% promedio entre julio de 2017 y agosto de 2022). Luego, se ubican las personas trabajadoras del servicio doméstico y, en menor medida, las y los asalariados del sector privado, con 46% y 16% promedio durante el periodo analizado, respectivamente (Figura 9).



**FIGURA 8**

**Número de personas ocupadas informales según categoría de empleo**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; miles de personas; promedios anuales)

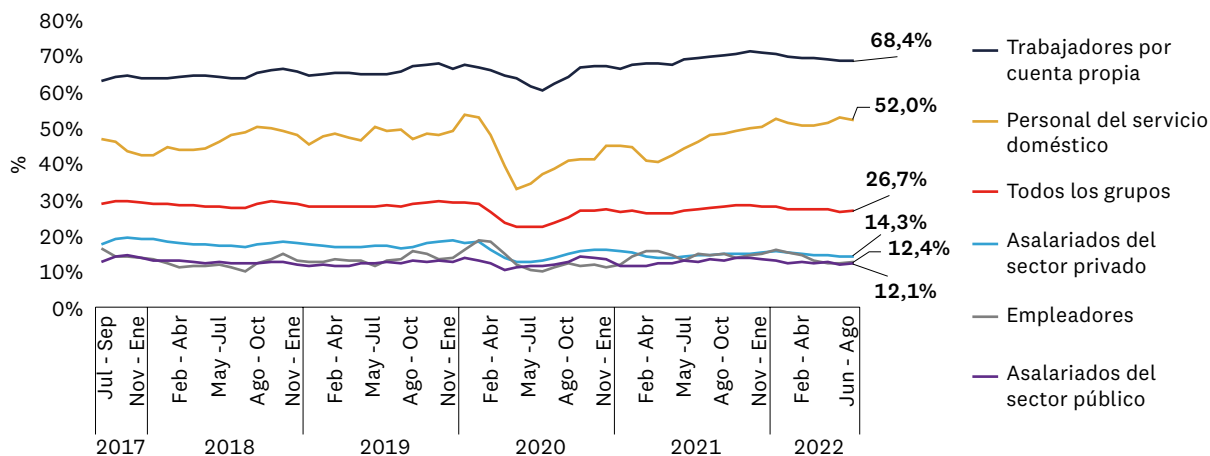


Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta el promedio anual simple de las personas ocupadas informales por categoría de empleo reportado trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6. (c) La categoría asalariados públicos informales incluye a todas las personas que trabajan tanto en la administración pública, como en cualquier institución o empresa del Estado. (d) La categoría de personal del servicio doméstico incluye el servicio puertas afuera y adentro.

**FIGURA 9**

**Tasa de ocupación informal según categoría de empleo**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; % de cada categoría de empleo)



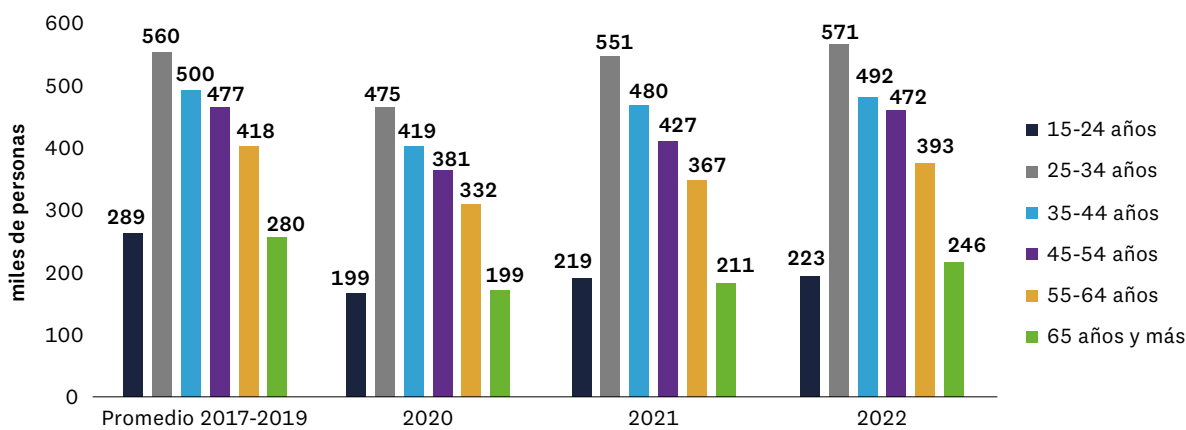
Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta la tasa de ocupación informal según categoría de empleo reportada trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6. (c) La categoría asalariados públicos informales incluye a todas las personas que trabajan tanto en la administración pública, como en cualquier institución o empresa del Estado. (d) La categoría de personal del servicio doméstico incluye el servicio puertas afuera y adentro. (e) La figura no presenta la categoría de personas familiares no remuneradas del hogar debido a que por definición son informales, por lo cual su tasa de informalidad es 100%.

Las personas adultas de 65 y más años y los jóvenes entre 15 y 24 años poseen las mayores tasas de informalidad de 52,5% y 34,8% en el trimestre móvil de junio-agosto de 2022, respectivamente. Sin embargo, el mayor número de personas ocupadas informales se concentra en los grupos de personas entre 25 y 34 años y 35 y 44 años, quienes agruparon a cerca de 1 millón de personas durante el mismo trimestre (Figuras 10 y 11).

**FIGURA 10**

**Número de personas ocupadas informales según tramo etario**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; miles de personas; promedios anuales)

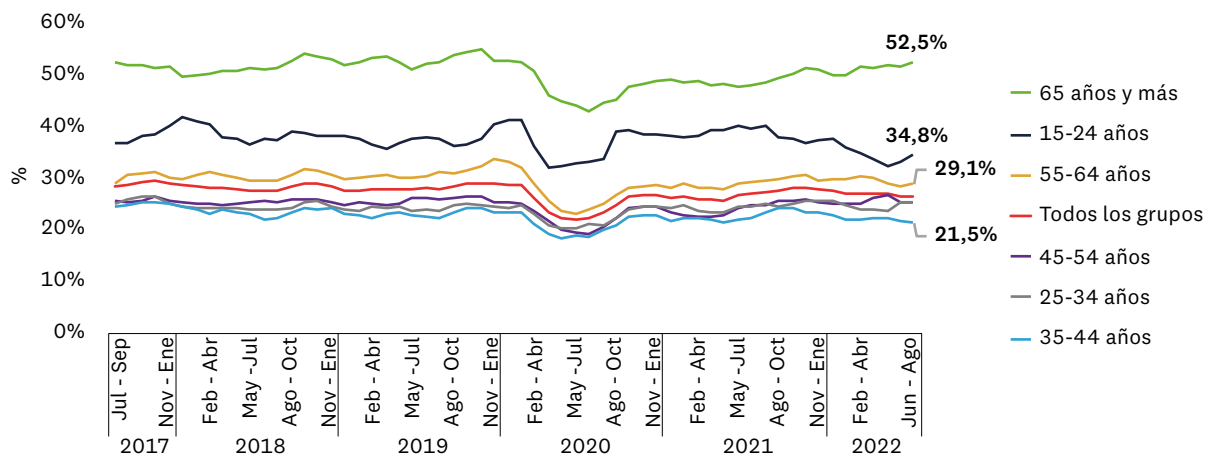


Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta el promedio anual simple de las personas ocupadas informales por tramo etario reportado trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6.

**FIGURA 11**

**Tasa de ocupación informal según tramo etario**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; %)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta la tasa de ocupación informal según tramo etario reportada trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6.



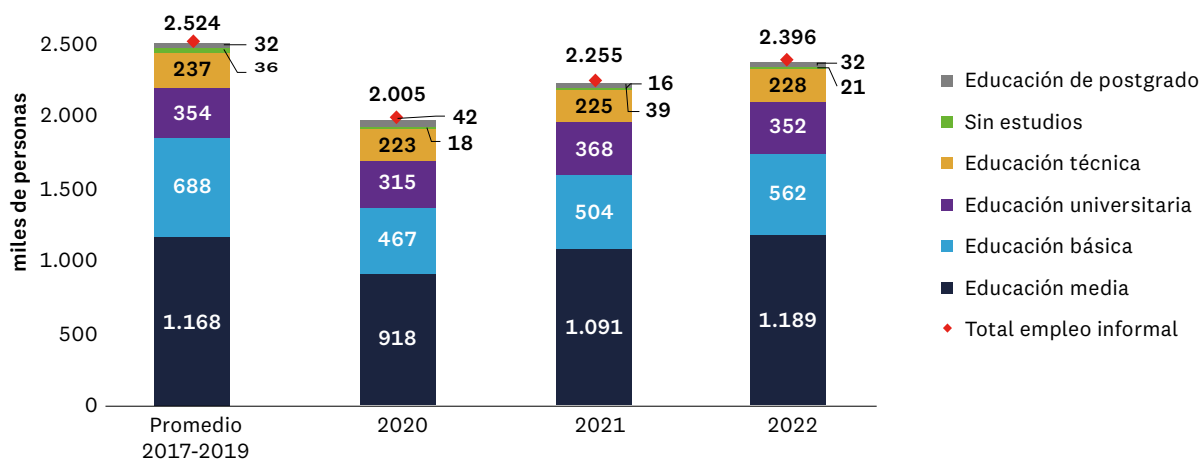
Entre 2017 y 2022, las y los trabajadores con educación media concentraron la mayoría del empleo informal, promediando 1,1 millones de personas entre los trimestres móviles de diciembre de 2016 - febrero de 2017 y junio-agosto de 2022, seguido de las personas trabajadoras con educación básica (592 mil) y, en menor magnitud, aquellas con educación universitaria y técnica con 348 mil y 231 mil, respectivamente. Esta tendencia se observa durante todo el periodo analizado, incluso durante la pandemia pese a la disminución del empleo registrada para todos los grupos (Figura 12).

No obstante lo anterior, las mayores tasas de informalidad predominan en los grupos sin o con escaso nivel educacional. En promedio, entre los trimestres móviles de diciembre de 2021 - febrero de 2022 y junio-agosto de 2022, aquellos sin educación presentan tasas de informalidad de aproximadamente 67%, mientras que las personas con educación básica y educación media presentan tasas cercanas al 50% y 32%. En contraste, los grupos con mayor nivel educacional, universitario y de postgrado, muestran las menores tasas de informalidad con 15,3% y 9,6% promedio durante los trimestres móviles de diciembre de 2021 - febrero de 2022 y junio-agosto de 2022, respectivamente (Figura 13).

**FIGURA 12**

**Número de personas ocupadas informales según nivel educacional**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; miles de personas; promedios anuales)

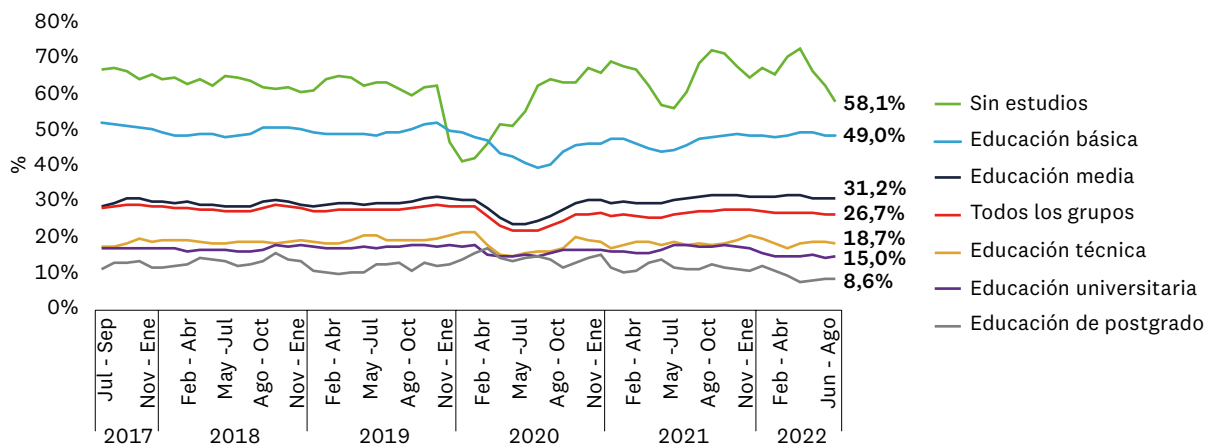


Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta el promedio anual simple de las personas ocupadas informales por nivel educacional reportado trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6. (c) La categoría sin estudios incluye personas sin estudios y/o con educación preescolar.

**FIGURA 13**

**Tasa de ocupación informal según nivel educacional**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; %)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta la tasa de ocupación informal según nivel educacional reportada trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6. (c) La categoría sin estudios también incluye personas sin estudios y/o con educación preescolar.

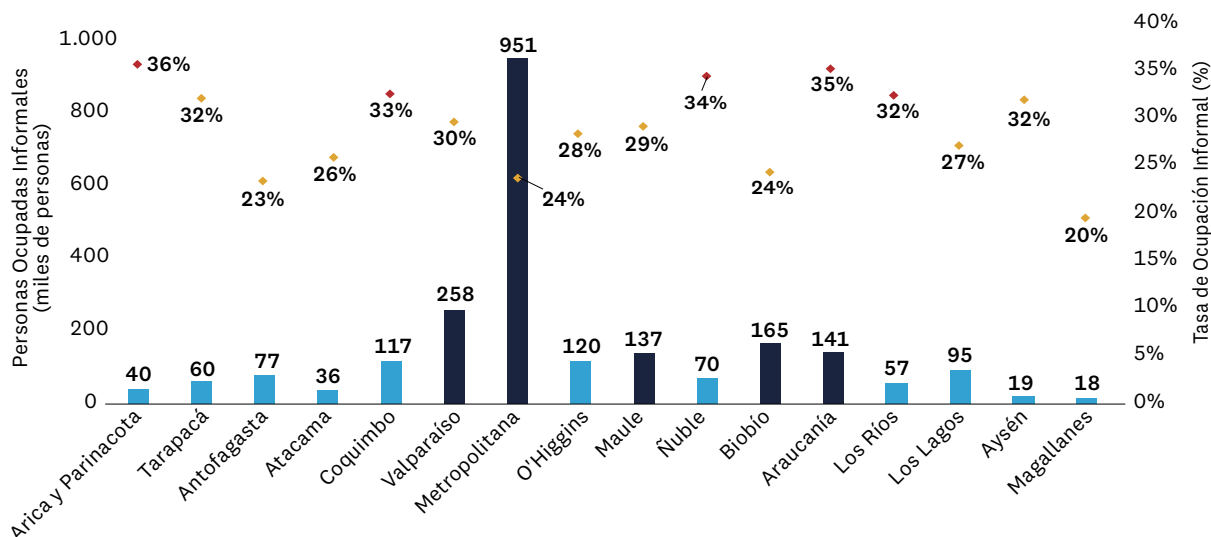
En el trimestre móvil junio-agosto de 2022, las personas ocupadas informales se concentraron principalmente en la región Metropolitana con aproximadamente 1 millón de personas, seguidos, en menor medida, de las Regiones de Valparaíso y Biobío con 258 mil y 165 mil personas, respectivamente (Figura 14, eje izquierdo). Por su parte, las regiones con mayores tasas de ocupación informal se ubican en la zona norte y centro-sur del país, lideradas por Arica y Parinacota (35,7%), La Araucanía (35,2%), Ñuble (34,3%), Los Ríos (32,3%) y Coquimbo (32,6%); las cuales superan por un rango de 6 y 8 pp. la tasa de ocupación informal a nivel nacional registrada en el mismo periodo (26,7%). En contraste, las regiones con menores tasas de informalidad corresponden a Magallanes (19,6%) y Antofagasta (23,5%) (Figura 14, eje derecho).



**FIGURA 14**

**Número de personas ocupadas informales y tasa de ocupación informal según región**

(jun-ago. 2022; miles de personas y %, respectivamente)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta en el eje vertical izquierdo la ocupación informal (en miles de personas) y en el eje vertical derecho la tasa de ocupación informal, ambas por regiones, de acuerdo con lo reportado por el INE para el trimestre móvil junio-agosto de 2022 en el portal DatosAbiertos.Stat. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6.

Por sector económico, en el trimestre móvil junio-agosto de 2022, los hogares como empleadores concentraron las mayores tasas de informalidad (50,4%), seguido de artes (43,2%), agricultura (37,7%) y construcción (33,9%). Otros sectores que también registran tasas por sobre el promedio nacional corresponden a comercio, hotelería y transporte con tasas sobre el 30% cada uno. En contraste, los sectores que presentan las menores tasas de ocupación informal corresponden a energía, minería y el sector financiero, cuyas tasas de informalidad no superan el 7% individualmente (Figura 15).

Respecto de la intersección entre sector económico y sexo, se observa que en el caso de los sectores de hogares como empleadores, hotelería y comercio, el porcentaje de mujeres ocupadas es superior al promedio nacional para el trimestre móvil junio-agosto de 2022 (es decir, corresponden a sectores altamente feminizados)<sup>33</sup>, y a su vez, las tasas de informalidad de las mujeres son mayores a las hombres, alcanzando brechas de género de 12,9 pp., 10,7 pp. y 6,1 pp. para el mismo periodo, respectivamente<sup>34</sup>.

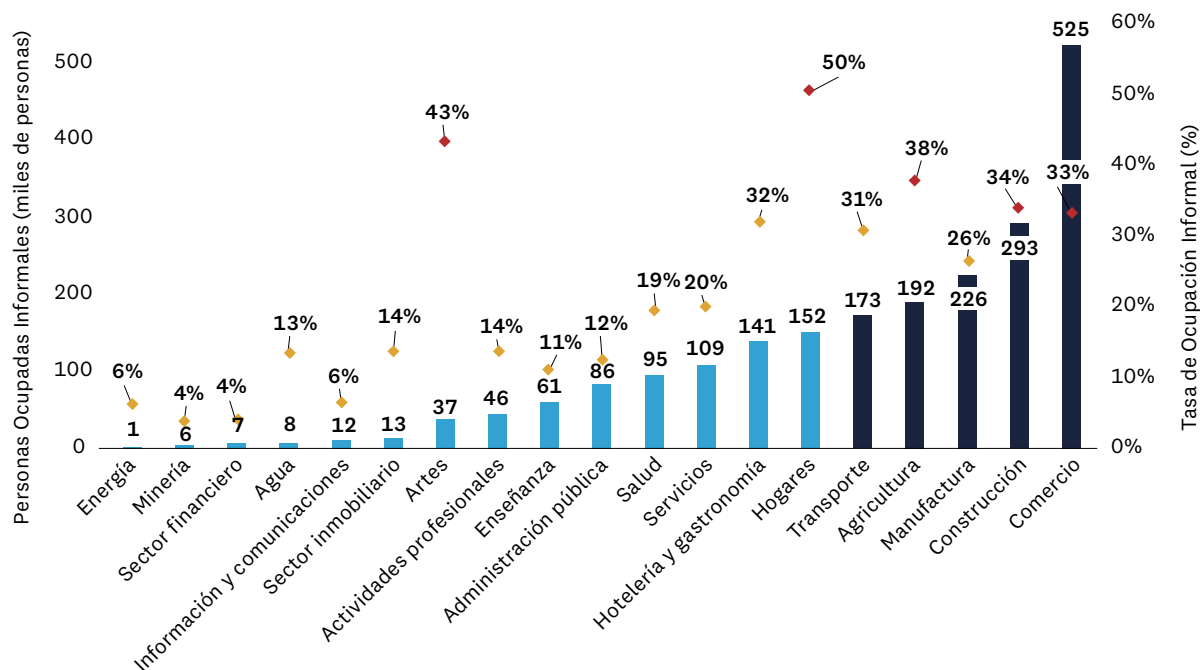
33 De acuerdo con los datos de la ENE, en el trimestre móvil junio-agosto de 2022, el porcentaje de ocupación femenina en los sectores de hogares como empleadores, hotelería y comercio alcanzó un 86,5%, 58,4% y 47,4%, respectivamente; en tanto el promedio nacional de ocupación femenina para el mismo periodo se ubicó en 42,4%.

34 La Sección A1 de los Anexos presenta más detalles sobre las características cualitativas de la informalidad.



**FIGURA 15**

**Número de personas ocupadas informales y tasa de ocupación informal según rama de actividad económica**  
(jun-ago. 2022; miles de personas y %, respectivamente)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta en el eje vertical izquierdo la ocupación informal (en miles de personas) y en el eje vertical derecho la tasa de ocupación informal, ambas por rama de actividad económica, de acuerdo con lo reportado por el INE para el trimestre móvil junio-agosto de 2022. (b) El gráfico no incluye los sectores de órganos extraterritoriales, otras actividades de servicios y aquellos no saben o no responden esta pregunta para dicho periodo. (c) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6. (d) Para conocer el listado con los nombres de cada rama de actividad, ver la Tabla A 1 de la Sección Anexos.

La informalidad laboral predomina en empresas de menor tamaño. Entre los trimestres móviles de julio-septiembre de 2017 y junio-agosto de 2022, en promedio, la tasa de ocupación informal superó el 60% y 25% en empresas con menos de 5 personas trabajadoras y con 5 a 10 personas, respectivamente (segmento de microempresas). En contraste, a medida que aumenta el tamaño de la empresa, la tasa de ocupación informal disminuye, ubicándose entre 6% y 8% para medianas y grandes empresas; es decir firmas con 50 a 199 trabajadores y con 200 y más empleados, respectivamente. (Figura 16)<sup>35</sup>.

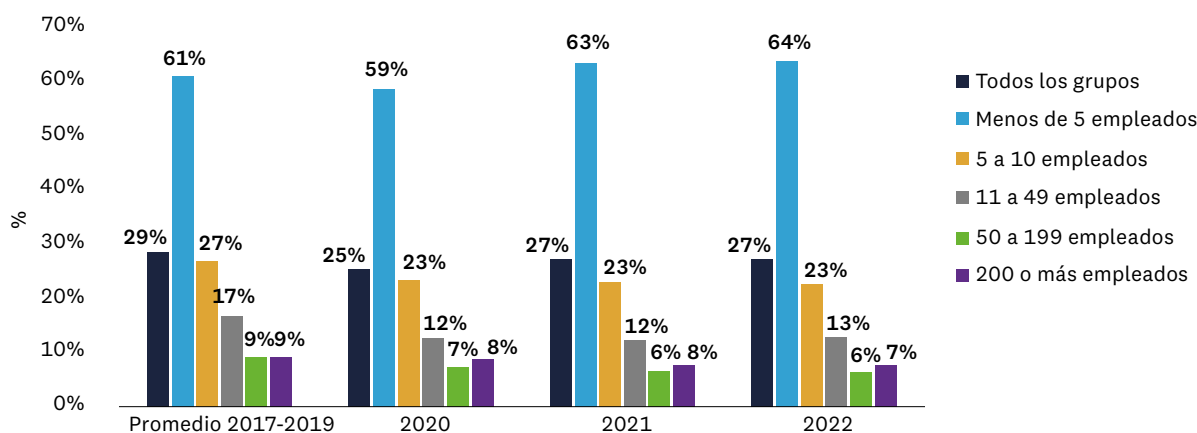
35 Para clasificar a las empresas por tamaño según el número de personas trabajadoras, se utiliza el artículo 505 bis del Código del Trabajo, a partir del cual se establecen las siguientes categorías: microempresas (1 y 9 trabajadores), pequeñas (10 a 49 trabajadores), medianas (50 a 199 trabajadores) y grandes (200 trabajadores o más).



**FIGURA 16**

**Tasa de ocupación informal según tamaño de la empresa**

(jul-sept 2017 - jun-ago. 2022; %)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: (a) La figura presenta el promedio anual simple de la tasa de ocupación informal según tamaño de la empresa reportada trimestralmente por el INE desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022 en el portal DatosAbiertos.Stat. (b) Para más información sobre la definición de ocupación informal empleada, se sugiere revisar las Notas de la Figura 6. (c) No se incluye la categoría no sabe/no responde para cual sólo se cuenta con información desde el trimestre móvil de noviembre-enero 2019 en adelante.

En síntesis, utilizando la información de la Encuesta Nacional de Empleo, en esta sección se analizaron las principales tendencias de la informalidad en Chile entre 2017 y 2022. De este análisis se desprende que entre julio de 2017 y diciembre de 2019, la tasa de informalidad permaneció relativamente estable, promediando 28,5%, para luego disminuir casi 2 pp. durante la pandemia. A partir de 2022, ha existido una recuperación progresiva de las cifras observadas con anterioridad a la crisis sanitaria, alcanzando un 26,7% en el trimestre móvil terminado en agosto de este año, lo que equivale a cerca de 2,3 millones de personas en situación de trabajo informal.

Los hallazgos descritos en esta sección permiten construir el perfil de la informalidad en Chile desde la perspectiva del empleo, la que se caracteriza por:

1. Pese a que el número de personas ocupadas informales es mayor en hombres que en mujeres, la tasa de informalidad femenina es superior a la masculina por casi 2,1 pp. promedio entre 2017 y 2022<sup>36</sup>.
2. La informalidad predomina en las personas trabajadoras por cuenta propia y personas trabajadoras del servicio doméstico, para quienes las tasas se ubicaron por sobre el 68% y 52% en el trimestre móvil de junio-agosto de 2022, obedeciendo a una tendencia estable desde 2017.
3. La informalidad afecta principalmente a las personas adultas de 65 y más años y a los jóvenes entre 15 y 24 años. Ambos grupos poseen las mayores tasas de informalidad en relación con otros grupos etarios

<sup>36</sup> Corresponde a la brecha promedio en la tasa de informalidad entre el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 y correspondiente a junio-agosto de 2022.

con 53% y 35% en el trimestre móvil terminado en agosto de 2022, respectivamente. No obstante, en términos de empleo, el mayor número de personas ocupadas informales predomina en el grupo de las personas jóvenes entre 25 y 34 años, seguido del grupo entre 35 y 44 años, las que en conjunto concentraron aproximadamente 1 millón de personas durante el mismo periodo.

4. Las personas sin educación presentan tasas de informalidad en torno al 60%, mientras que quienes poseen educación básica y educación media presentan tasas cercanas al 50% y 31% de acuerdo con lo observado entre los trimestres móviles que se inician en julio de 2017 y hasta junio de 2022, respectivamente.
5. Por región, las mayores tasas de informalidad se observan en Arica y Parinacota, La Araucanía, Ñuble, Los Ríos y Coquimbo, superando entre 6 y 8 p.p. la tasa a nivel nacional. En tanto, las regiones de Magallanes y Antofagasta son las que presentan la menor proporción de empleo informal.
6. Los hogares como empleadores concentran las mayores tasas de informalidad (50%), seguidos de artes (43%), la agricultura (38%) y construcción (34%). Otros sectores que también registran niveles sobre el promedio nacional corresponden a comercio, hotelería y transporte con tasas que superan el 30% cada uno. En contraste, los sectores que presentan menores tasas de ocupación informal corresponden a energía, minería y el sector financiero, al no superar el 7% individualmente.
7. Por último, se observa una relación negativa entre informalidad y tamaño de la empresa, de modo que las empresas de menor tamaño presentan mayores tasas de informalidad. En efecto, entre los trimestres móviles de julio–septiembre de 2017 y junio–agosto de 2022, la informalidad superó el 60% en las empresas con menos de cinco personas trabajadoras; en tanto, para aquellas con 200 y más empleados se ubicó en 8%.

## 5.2. Desde la Perspectiva del Emprendimiento

La Encuesta de Microemprendimiento (EME) permite caracterizar los emprendimientos que se desarrollan a nivel nacional y regional, sean formales e informales, que se llevan a cabo en todos los sectores económicos; identifica las formas de funcionamiento de estas unidades, sus niveles de ingresos y empleo generado. Se realiza de forma bienal, posee una cobertura urbana y rural, está dirigida a hogares en los que reside al menos una persona dueña de un microemprendimiento, es decir, incluye a las y los trabajadores por cuenta propia y personas empleadoras propietarias de una microempresa de hasta 10 personas trabajadoras (INE, 2020)<sup>37</sup>.

Para efectos de esta encuesta, se considera que un emprendimiento es formal si el negocio, la empresa, o actividad por cuenta propia registra iniciación de actividades en el SII<sup>38</sup>, y para clasificar su grado de informalidad se establecen tres niveles de informalidad (Ministerio de Economía, 2020):

<sup>37</sup> Incluyendo a la persona informante dueña de la unidad económica.

<sup>38</sup> Para lo cual la persona micro emprendedora pudo haber estado operando como trabajador o trabajadora independiente, emitiendo boletas de honorarios al momento de la encuesta o bien haber estado constituida como una persona natural, empresa individual de responsabilidad limitada (EIRL) o sociedad de responsabilidad limitada (Ltda.). Para efectos de esta clasificación, los procesos en trámite se consideran como informales.



- i. **Alta**, caracteriza a los emprendimientos que no han iniciado actividades en el SII y no cuentan con un registro contable (de ningún tipo) y patente (o permiso) municipal para funcionar.
- ii. **Media**, identifica emprendimientos que no han iniciado actividades en el SII, pero que llevan un registro de sus cuentas a través de registros personales, con contabilidad simplificada ó disponen de permiso (o patente) municipal para funcionar.
- iii. **Baja**, agrupa emprendimientos que no cuentan con un registro de actividades en el SII; sin embargo, poseen un registro de cuentas a través de un contador formal y/o tienen un permiso o patente municipal para funcionar.

De acuerdo con la sexta versión de la EME realizada en 2019, en Chile existen cerca de 2 millones de personas micro emprendedoras, de las cuales un 15,4% corresponde a empleadores y un 84,6% a personas trabajadoras por cuenta propia. En ambas categorías, la proporción de hombres es mayor tanto entre micro emprendedores por cuenta propia como en empleadores con 59% y 74,7%, respectivamente.

Gran parte de las personas micro emprendedoras poseen un bajo nivel educacional y desarrollan su negocio durante la vida adulta. En efecto, casi un 70% de éstas posee educación básica y media y un poco menos de la mitad posee entre 45 y 64 años (Tabla 9).

Según los resultados de la EME, en 2019 un 53,1% de los microemprendimientos eran informales, proporción que ha aumentado casi 4 pp. desde 2015 (Panel a, Figura 17).

Los microemprendimientos informales se concentran en los sectores de agricultura, manufactura, transporte y el sector primario. En tanto, los formales se configuran en los sectores de servicios y de actividades inmobiliarias (Panel b, Figura 17).

Mientras el microemprendimiento informal está motivado por la necesidad, el emprendimiento formal surge de la oportunidad de desarrollar un negocio. En ambos casos, el principal beneficio de emprender radica en no tener una jefatura superior, en la flexibilidad horaria y en la posibilidad compatibilizar labores domésticas y de cuidado con el desarrollo del negocio (Paneles c y d, Figura 17). Al desagregar estos resultados por sexo, se observa que un 67,4% del total de emprendimientos informales femeninos surgen de la necesidad, mientras que solo un 49% de los emprendimientos informales masculinos surgen por esta causa. Respecto de los beneficios del emprendimiento informal diferenciados por sexo, para los hombres el principal beneficio es la ausencia de una jefatura directa (37%), en tanto para las mujeres es la posibilidad de compatibilizar el desarrollo de un emprendimiento con la realización de las labores domésticas (40%).

Las principales razones para no formalizarse están asociadas al tamaño del negocio (es decir, a la demanda) y a que su funcionamiento no está condicionado a la posesión de un registro formal. También los principales factores que limitan el crecimiento corresponden a la falta de clientes y de financiamiento (Paneles e y f, Figura 17).

**TABLA 9**

**Caracterización demográfica del microemprendimiento**

Categoría		Hombres	Mujeres	Total	%
Edad	15-24 años	27.260	34.317	61.577	3,0%
	24-34 años	151.811	119.997	271.807	13,2%
	35-44 años	226.682	164.016	390.698	19,0%
	45-54 años	276.687	191.708	468.395	22,8%
	55-64 años	324.105	181.909	506.014	24,6%
	65 y más	256.506	102.905	359.411	17,5%
	<b>Total</b>	<b>1.263.051</b>	<b>794.852</b>	<b>2.057.903</b>	<b>100%</b>
Nivel Educativo	Sin estudios	15.506	8.901	24.408	1,2%
	Ed. Básica	351.790	184.402	536.192	26,1%
	Ed. Media	525.271	357.419	882.689	42,9%
	Ed. Técnica	136.572	100.946	237.518	11,5%
	Ed. Universitaria	211.421	131.420	342.841	16,7%
	Sin información	22.491	11.763	34.254	1,7%
	<b>Total</b>	<b>1.263.051</b>	<b>794.852</b>	<b>2.057.903</b>	<b>100,0%</b>
Categoría Ocupacional	Empleador	236.451	80.280	316.731	15,4%
	Cuenta propia	1.026.600	714.572	1.741.172	84,6%
	<b>Total</b>	<b>1.263.051</b>	<b>794.852</b>	<b>2.057.903</b>	<b>100%</b>

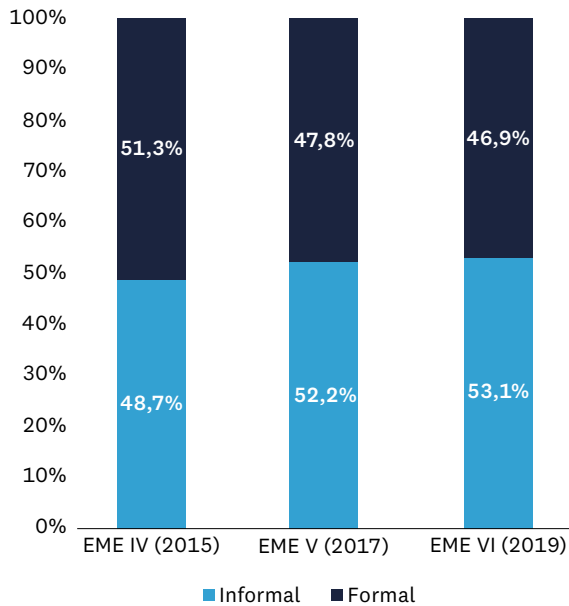
Fuente: Elaboración propia en base a la VI Encuesta de Microemprendimiento (Ministerio de Economía, 2020).



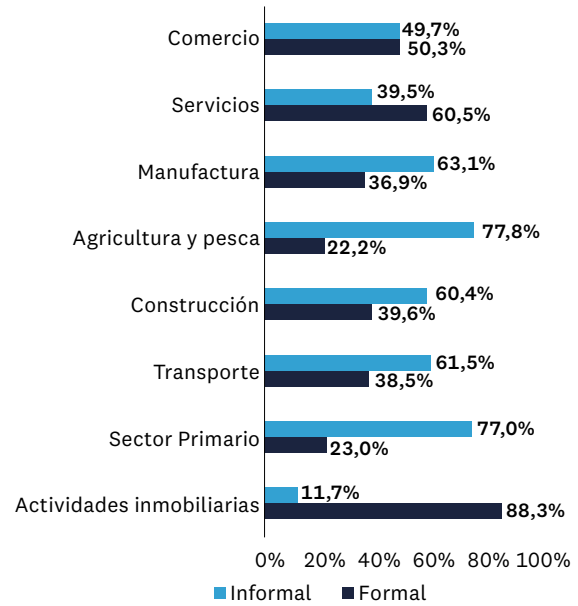
**FIGURA 17**

**Caracterización del microemprendimiento en Chile**

**Panel (a): Informalidad en el microemprendimiento (2015-2019)**

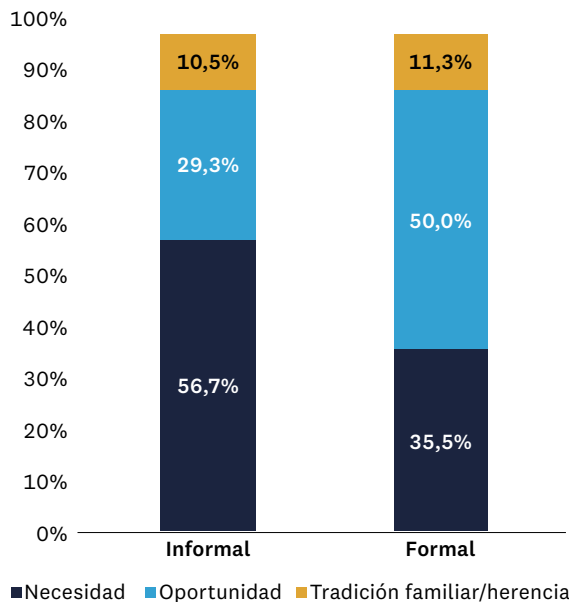


**Panel (b): Informalidad por sector económico (2019)**



**Panel (c): Motivación para emprender según formalidad**

(% del total de personas micro emprendedoras, 2019)



**Panel (d): Principal beneficio de ser independiente según formalidad**

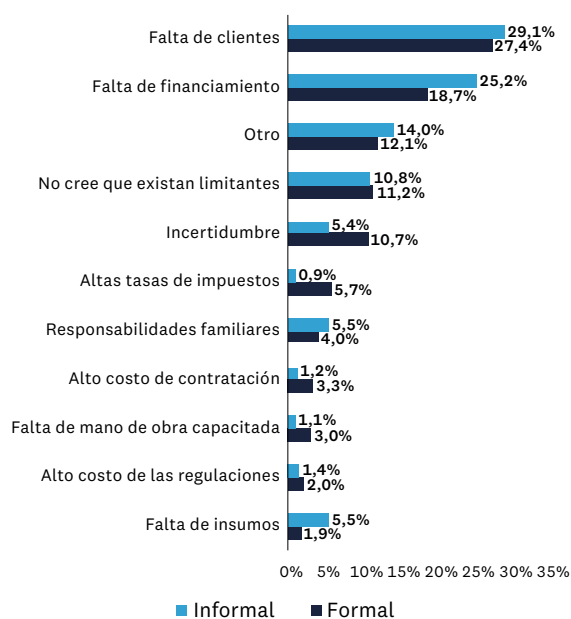
(% del total de personas micro emprendedoras, 2019)



**Panel (e): Razones para no formalizar**  
(% de personas micro emprendedoras informales, 2019)



**Panel (f): Aspectos que limitan el crecimiento del emprendimiento según formalidad**  
(% del total de personas micro emprendedoras, 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a la VI Encuesta de Microemprendimiento (Ministerio de Economía, 2020). Notas: (a) En el Panel (a) el cambio en los porcentajes es estadísticamente significativo al 5% respecto de la encuesta anterior. (b) En el Panel (b) el sector primario agrupa las actividades de explotación de minas, el suministro de electricidad y de agua.

Si bien FOSIS y Sercotec figuran dentro de las instituciones más conocidas por las personas micro emprendedoras, son aquellas sin fines de lucro (entre las que se encuentran Infocap, Fondo Esperanza, Banigualdad e Indap) las que mayor apoyo prestan a los micro emprendimientos formales e informales (Figura 18).

Para complementar los resultados de la Encuesta de Microemprendimiento se utilizan los datos de Fondo Esperanza (Fondo Esperanza, 2021), una organización de desarrollo social que entrega servicios financieros (créditos y seguros) a personas emprendedoras de sectores vulnerables junto con otras herramientas para potenciar sus negocios<sup>39</sup>.

El perfil de las personas usuarias de Fondo Esperanza corresponde mayoritariamente a mujeres, a personas cuya edad fluctúa entre los 31 a 60 años, que poseen educación básica incompleta y que viven en los grandes centros urbanos (esto es, en las regiones Metropolitana, Valparaíso y Biobío) (Tabla 10).

39 La información utilizada fue proporcionada por la propia institución al Consorcio para su análisis y contiene información autorreportada sobre diversas características para una muestra de más de 100 mil personas micro emprendedoras durante el mes de diciembre de 2020.

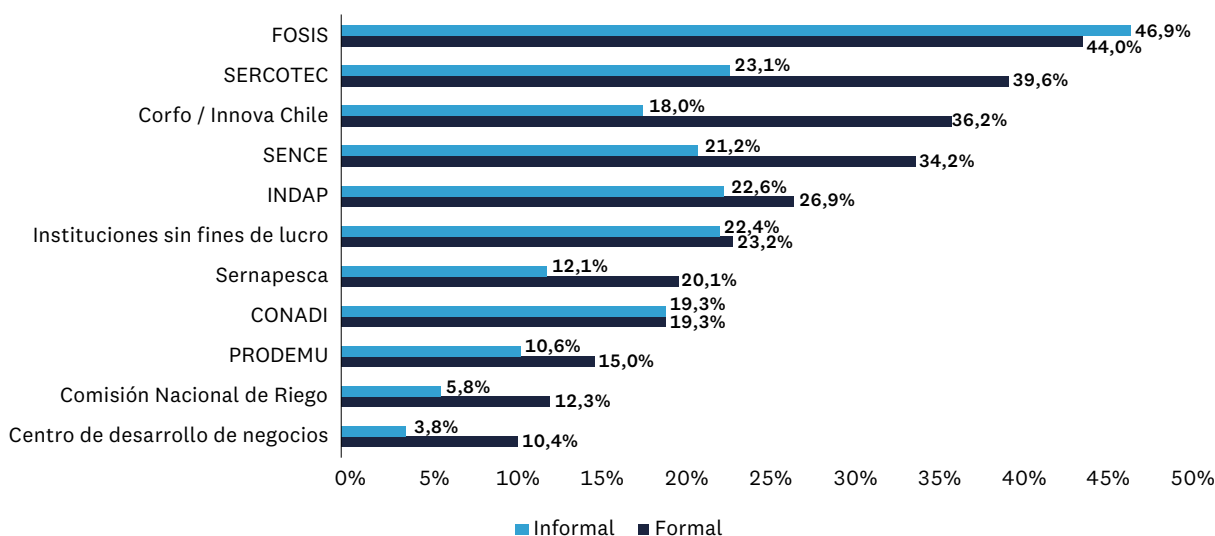


**FIGURA 18**

**Instituciones más conocidas y que mayor apoyo prestan al microemprendimiento según formalidad**

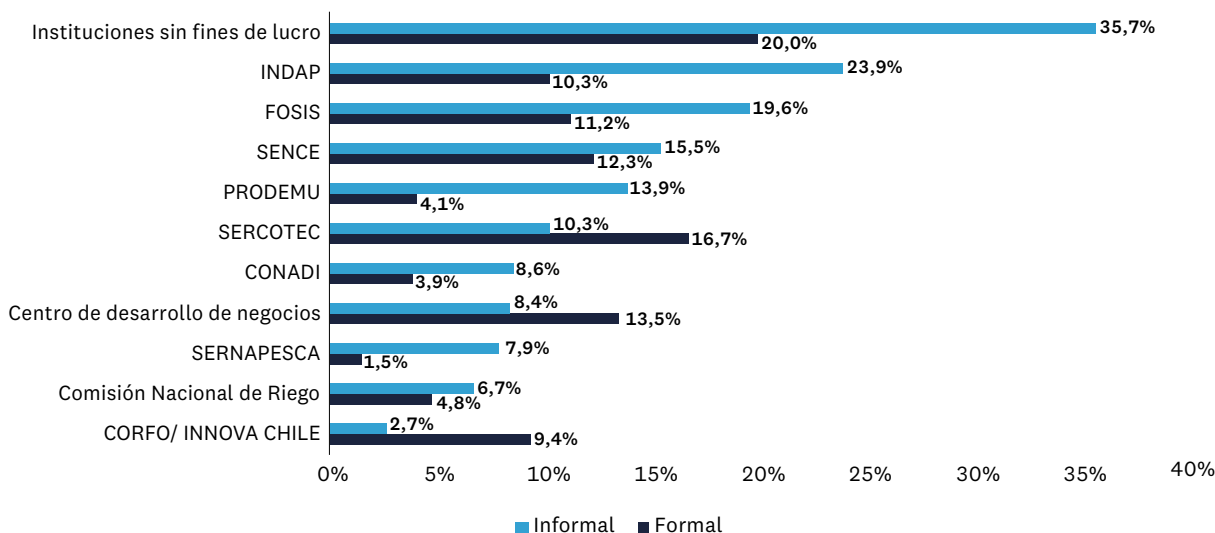
**Panel (a): Instituciones más conocidas según formalidad**

(% del total de personas micro emprendedoras, 2019)



**Panel (b): Instituciones de las que las personas micro emprendedoras han recibido ayuda según formalidad**

(% del total de personas micro emprendedoras, 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a la VI Encuesta de Microemprendimiento (Ministerio de Economía, 2020). Nota: Las instituciones sin fines de lucro agrupan entidades como INFOCAP, Fondo Esperanza y Banigualdad, entre otros.



**TABLA 10**

**Características demográficas de las personas micro emprendedoras de Fondo Esperanza**

(diciembre de 2020)

	Categoría	N° Obs.	%
<b>Sexo</b>	Hombres	20.891	19,5%
	Mujeres	86.256	80,5%
	<b>Total</b>	<b>107.147</b>	<b>100%</b>
<b>Edad</b>	Hasta 20	708	0,7%
	21-30	14.154	13,2%
	31-40	27.863	26,0%
	41-50	26.726	24,9%
	51-60	22.250	20,8%
	61-70	12.004	11,2%
	71-80	3.099	2,9%
	81 y más	304	0,3%
	Sin información	39	0,0%
<b>Total</b>	<b>107.147</b>	<b>100%</b>	
<b>Nivel educacional</b>	Sin estudios	67.735	63,2%
	Ed. Básica	7.286	6,8%
	Ed. Media	14.918	13,9%
	Ed. Universitaria	121	0,1%
	Sin información	17.087	15,9%
<b>Total</b>	<b>107.147</b>	<b>100%</b>	
<b>Región</b>	Región de Arica y Parinacota	2.179	2,0%
	Región de Tarapacá	3.469	3,2%
	Región de Antofagasta	2.413	2,3%
	Región de Atacama	2.840	2,7%
	Región de Coquimbo	3.988	3,7%
	Región de Valparaíso	14.854	13,9%
	Región del Lib. Gral. Bdo. O'Higgins	3.907	3,6%
	Región del Maule	8.349	7,8%
	Región de Ñuble	2.245	2,1%
	Región del Biobío	12.503	11,7%
	Región de La Araucanía	7.207	6,7%
	Región de Los Ríos	3.108	2,9%
	Región de Los Lagos	7.121	6,6%
	Región Metropolitana de Santiago	32.961	30,8%
	Sin información	3	0,0%
<b>Total</b>	<b>107.147</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Fondo Esperanza (2021). Nota: La Tabla reporta la cantidad de personas beneficiarias de Fondo Esperanza al mes de diciembre de 2020.



Las personas micro emprendedoras de Fondo Esperanza se desempeñan principalmente en el sector comercio, seguido por el de producción y manufactura y de servicios. Si bien comercio es el sector predominante en ambos sexos, para las mujeres el segundo lugar corresponde al de producción y manufactura, en tanto en los hombres corresponde a las actividades de servicios (Tabla 11).

**TABLA 11**

**Sector económico en el que se desempeñan las personas micro emprendedoras de Fondo Esperanza según sexo**

Sector económico	Hombres	Mujeres	Total
Producción y manufactura (fabricación de productos)	3.808 (19,8%)	21.597 (30,5%)	25.405 (28,2%)
Comercio (venta y compraventa de productos)	9.684 (50,5%)	40.596 (57,3%)	50.280 (55,8%)
Servicios	5.455 (28,4%)	8.354 (11,8%)	13.809 (15,3%)
Agropecuario (campo, pesca y bosque)	241 (1,3%)	326 (0,5%)	567 (0,6%)
<b>Total</b>	<b>19.188</b> <b>(100%)</b>	<b>70.873</b> <b>(100%)</b>	<b>90.061</b> <b>(100%)</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Fondo Esperanza (2021). Nota: Existen 39.000 registros para los cuales no se dispone de información.

La caracterización efectuada a partir de los datos de Fondo Esperanza resalta la dimensión de género (sobre un 80% personas micro emprendedoras en este segmento son mujeres), el bajo nivel educativo (más de un 60% posee enseñanza básica incompleta), el ciclo vital (la gran mayoría tiene entre 31 y 60 años) y la predominancia de éstos en las zonas urbanas.

En síntesis, de acuerdo con la Encuesta de Microemprendimiento en 2019 en Chile existían cerca de 2 millones de personas micro emprendedoras, de las cuales la mayoría corresponde a personas trabajadoras por cuenta propia y, a una menor proporción, a empleadores con 84,6% y 15,4%, respectivamente. El perfil del microemprendimiento puede resumirse en los siguientes puntos:

- ▶ Gran parte de las personas micro emprendedoras posee un bajo nivel educacional y desarrolla su negocio durante la vida adulta. En efecto, casi un 70% de las personas micro emprendedoras cuenta con estudios hasta educación media y un poco menos de la mitad posee entre 45 y 64 años.
- ▶ Más de la mitad de las personas micro emprendedoras son informales, y de éstas un tercio presenta un alto nivel de informalidad, es decir, no ha iniciado actividades ante el SII o no dispone de registro contable ni patente (permiso) municipal.

- ▶ Los microemprendimientos informales se concentran en los sectores de agricultura, manufactura, transporte y el sector primario. En tanto, los formales lo hacen en los sectores de servicios y de actividades inmobiliarias.
- ▶ Mientras el microemprendimiento informal está motivado por la necesidad, el emprendimiento formal surge de la oportunidad de desarrollar un negocio. En ambos casos, el principal beneficio de emprender radica en no tener una jefatura, en la flexibilidad horaria y en la posibilidad compatibilizar labores domésticas y de cuidado con el desarrollo del negocio.
- ▶ Las principales razones para no formalizarse están asociadas al tamaño del negocio (es decir, a razones de mercado) ya que su funcionamiento no está condicionado a la posesión de un registro formal. También los principales factores que limitan el crecimiento corresponden a la falta de clientes y de financiamiento.

Por último, los resultados anteriores resaltan el carácter de subsistencia del emprendimiento informal por cuanto surgen en mayor proporción de la necesidad (a diferencia de los emprendimientos formales que están más motivados por la oportunidad de desarrollo de un negocio), y del menor nivel educacional de sus propietarios y propietarias; todo lo cual configura un escenario de mayor vulnerabilidad para las personas que dependen de este tipo de negocios para generar ingresos.





4757 7465 1595 8713

JIYENA KRAUTZ VARGAS

VALIDA 08/22

Débito

## 6. ECONOMÍA DIGITAL Y SUS IMPLICANCIAS SOBRE LA INFORMALIDAD

La economía digital hace referencia al uso de tecnologías de la información en los procesos de producción de bienes y servicios, comercialización y consumo, caracterizándose por la presencia de tres elementos que la diferencian de la economía tradicional (Mesenbourg, 2001):

- ▶ **Infraestructura de negocios**, son los recursos tecnológicos con los que cuenta el negocio, incluyendo los programas informáticos (software), los equipos (hardware) y el capital humano especializado.
- ▶ **Negocio electrónico, o e-business**, hace referencia a los procesos que se desarrollan a partir de las aplicaciones tecnológicas, herramientas en línea o plataformas digitales.
- ▶ **Comercio electrónico**, también conocido como e-commerce, asociado a la compra y venta de productos a través de internet.

En su conjunto estos elementos dan origen al conocimiento, desintermediación, virtualización e inmediatez y, la forma en que éstos interactúan, sumado al nivel de desarrollo de la infraestructura tecnológica de un país<sup>40</sup>, determinará el desarrollo del ecosistema de la economía digital cuyas características tendrán efectos de mayor o menor magnitud en la economía al afectar la productividad, el crecimiento, la generación de empleo, la mayor o menor facilidad para realizar negocios, entre otros (Menz, 2020).

La economía digital ha experimentado un enorme crecimiento en los últimos años a nivel global afectando a la sociedad en su conjunto y dando lugar a nuevos modelos de negocios, entre los cuales se encuentra el comercio electrónico, los servicios de pago online, los sitios para comprar y descargar aplicaciones desde internet, la publicidad online, y las plataformas de educación online (e-learning), entre otros.

Las oportunidades que entrega la economía digital son indiscutibles. No obstante, también existen desafíos que adquieren relevancia en la medida que ésta se expande hacia nuevos modelos de negocio y aumenta la

40 Por ejemplo, la disponibilidad de redes de banda ancha, la industria de aplicaciones TIC y las características de las personas usuarias finales.



innovación y sofisticación de las actividades que se realizan a través de los medios electrónicos/digitales. Estos se expresan en la capacidad para aprovechar las oportunidades de la economía digital no sólo a nivel del comercio electrónico sino de otras actividades del ámbito público y privado que requieren la aplicación de conocimientos generales por parte de las personas (Menz, 2020).

Los desafíos también se orientan a la forma en que las empresas adoptan los cambios tecnológicos en sus operaciones y cultura organizacional. En 2021 el Índice de Transformación Digital de las Empresas ubicó por segundo año consecutivo la incorporación de las prácticas de transformación digital en las empresas chilenas en un nivel intermedio y solo las grandes empresas alcanzaron un nivel avanzado<sup>41</sup>. Otros desafíos apuntan a la ciberseguridad, los sistemas de pago, la protección de los datos e información personal, la infraestructura tecnológica e informalidad que, de forma no excluyente, existe en el comercio electrónico.

Conceptualmente, la informalidad podría encontrarse en cada uno de los tres elementos de la economía digital: infraestructura, el negocio o el comercio electrónico. Si bien existe escasa información para medir los alcances de este fenómeno especialmente en los dos primeros componentes, las definiciones de ocupación y sector informal previamente utilizadas pueden ser útiles para establecer un punto de partida.

Por ejemplo, en la instancia de infraestructura, el empleo informal existiría en la medida que el capital humano especializado no posea acceso a la seguridad social. También, considerando la definición de sector informal del INE, existiría informalidad a nivel de las empresas si la unidad que vende un determinado producto o servicio a través de medios electrónicos no está registrada en el SII (y, por ende, no entrega boleta de servicios o factura ni paga impuestos) o bien si no cuenta con sistemas de contabilidad que le permitan llevar contabilidad separada de los gastos de sus propietarios de los de la empresa.

El comercio electrónico es, hasta la fecha, donde más se ha extendido el análisis de la informalidad. Respecto del que se efectúa desde las empresas hacia las y los consumidores<sup>42</sup>, la Cámara Nacional de Comercio (2022) estimó para Chile que en el primer trimestre de 2022 un 11% del total de transacciones digitales en el sector comercio<sup>43</sup> fueron informales y comprometieron un total de US\$361,5 millones<sup>44</sup>. En términos de monto gastado, a comienzos de 2022 \$12 de cada \$100 se destinaron al comercio informal. Si bien la proporción de comercio informal digital aumentó 2 pp. respecto del último trimestre de 2021, es menor en 2 y 3 pp. en relación con igual trimestre de 2021 y 2020, respectivamente. Esta tendencia está asociada a la evolución de la crisis sanitaria, reflejada en un incremento en las ventas online durante las etapas de confinamiento y una disminución de éstas conforme se ha avanzado a la apertura del comercio presencial (Figura 19).

41 Este indicador es elaborado por la Cámara de Comercio de Santiago en conjunto con PMG Chile y CORFO y permite medir el grado de incorporación de las prácticas de transformación digital en las empresas. Considera cinco dimensiones que determinan e impulsan la transformación digital y se elabora en base a una encuesta realizada a micro, pequeñas, medianas y grandes empresas de todos los sectores industriales, de acuerdo con la clasificación del SII. Documento disponible en el siguiente enlace.

42 Dependiendo de las unidades involucradas en la transacción (empresas y/o consumidores), se reconocen al menos cuatro formas de comercio electrónico: desde las y los consumidores a las empresas (C2B por sus siglas en inglés consumer to business), desde las empresas a las y los consumidores (business to consumer o B2C), desde las y los consumidores a otros consumidores (consumer to consumer o C2C) y, desde una empresa a otra empresa (business to business o B2B).

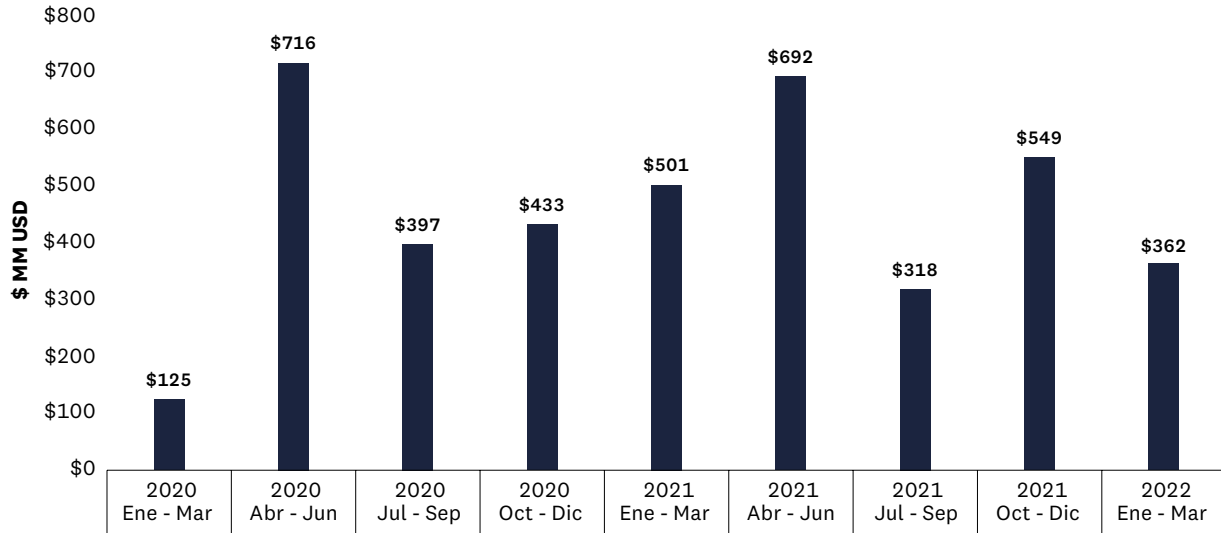
43 Excluyendo los ítems de servicios y el de viajes y sus respectivos gastos.

44 Para determinar la informalidad de las transacciones el estudio de la Cámara Nacional de Comercio utiliza dos filtros. El primero es si las y los consumidores reciben o no boleta por la transacción. Si este criterio no es suficiente para clasificar la informalidad de la transacción, se utiliza un segundo filtro que considera el lugar de compra, el método de pago, la forma de despacho e intención de compra.

**FIGURA 19**

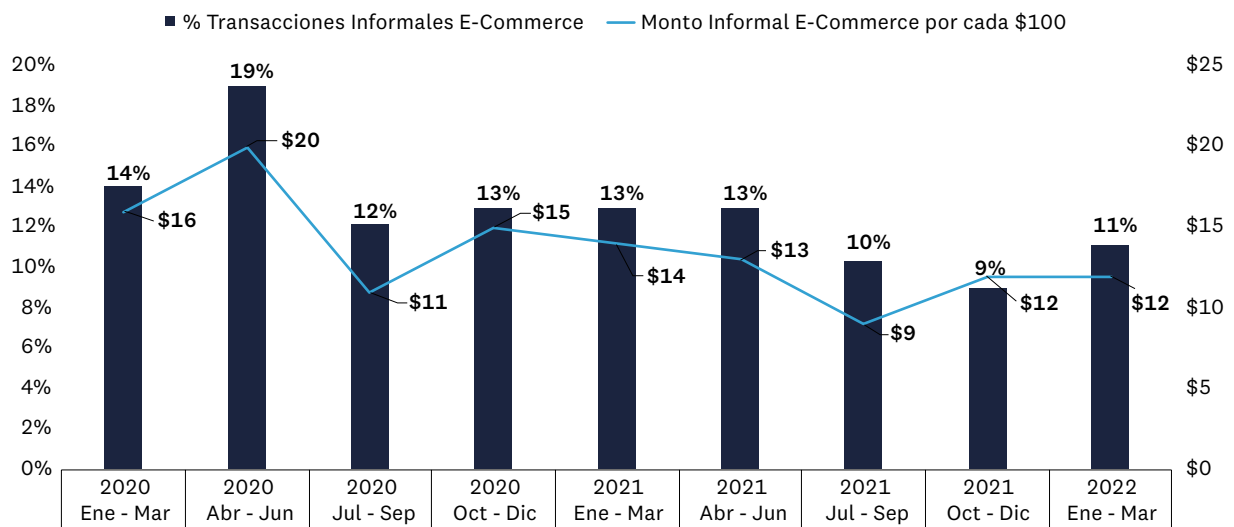
**Compras informales totales efectuadas en plataformas digitales (monto y proporción del volumen total de transacciones)**

Panel (a): Compras informales a través de plataformas digitales (ene-mar 2020 - 2022; \$MM USD; valores nominales de cada año)



Fuente: Elaboración propia en base al Informe del Índice Informalidad en el E-Commerce (Cámara Nacional de Comercio, 2022).

**Panel (b): Proporción y monto de las transacciones Informales E-Commerce por cada \$100 gastado (ene-mar 2020 - 2022; % y \$ nominales de cada año)**



Fuente: Elaboración propia en base al Informe del Índice Informalidad en el E-Commerce (Cámara Nacional de Comercio, 2022).

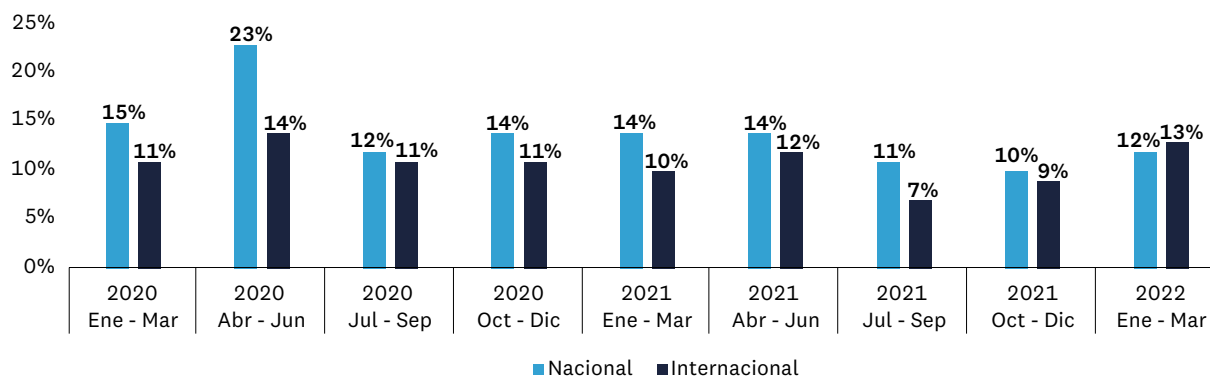


Durante el primer trimestre de 2022, un 12% de las compras informales se realizaron en canales nacionales y un 13% en internacionales, lo cual representa un aumento de 2 y 4 pp. respecto del último trimestre para ambos canales, respectivamente (Panel a, Figura 20). En dicho periodo, US\$314,7 millones se destinaron a compras informales en canales nacionales digitales en tanto US\$47,1 millones a compras informales a través de portales internacionales. Si bien en el trimestre enero-marzo de 2022 ambos canales presentaron el mismo monto gastado en comercio digital informal (\$14 de cada \$100), las compras nacionales mantuvieron la tendencia creciente reportada desde la segunda mitad de 2021 (Panel b, Figura 20).

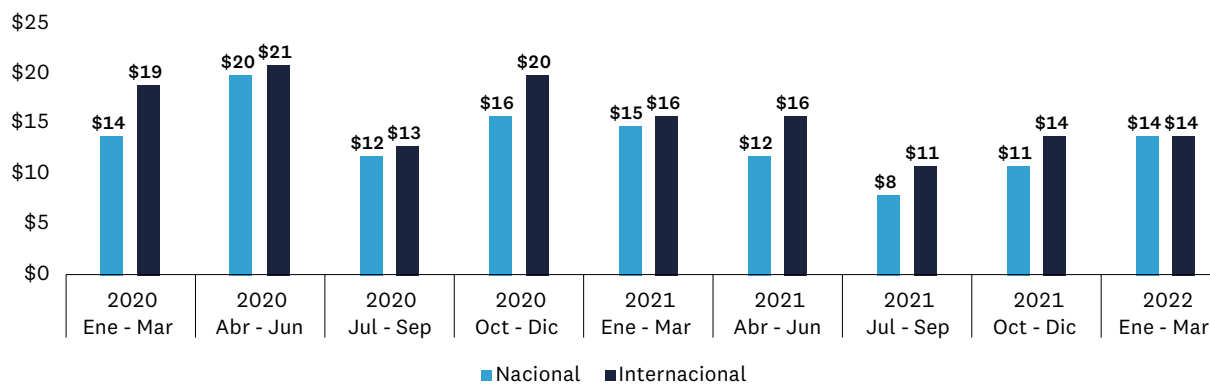
**FIGURA 20**

**Compras informales en plataformas digitales según canal de transacción (proporción del volumen total de transacciones y monto)**

**Panel (a): Proporción de las transacciones Informales E-Commerce según canal de distribución (ene-mar 2020-2022; %)**



**Panel (b): Monto de las transacciones Informales E-Commerce por cada \$100 gastado según canal de transacción (ene-mar 2020-2022; \$ nominales de cada año)**



Fuente: Elaboración propia en base al Informe del Índice Informalidad en el E-Commerce (Cámara Nacional de Comercio, 2022).



La informalidad en el comercio electrónico genera diversos perjuicios para la economía en su conjunto. Las y los consumidores realizan transacciones poco confiables y no obtienen garantías por los productos o servicios que compran, las personas trabajadoras no acceden a la seguridad social y carecen de protección laboral, las empresas formales compiten en condiciones desiguales con las del sector informal y el Estado deja de percibir valiosos recursos.

Las proyecciones indican que el comercio digital continuará incrementándose en los próximos años, lo cual refuerza los desafíos en torno a la informalidad de las transacciones que se efectúan a través de estos canales, y que abarcan una serie de aspectos relacionados por ejemplo con el cumplimiento del registro de actividades, la fiscalización de la obligación de entregar boleta, y el pago de impuestos, entre otros.

Otro desarrollo tecnológico de los últimos años ha sido las plataformas digitales, las que de acuerdo a la OIT (2021) pueden clasificarse en tres grandes categorías: las que ofrecen servicios o productos a usuarios individuales (por ejemplo mediante motores de búsqueda); las que intermedian servicios entre distintos usuarios facilitando su labor (de empresa a empresa); y, las plataformas digitales de trabajo que mediante aplicaciones online permiten conectar la oferta y la demanda de empleo de forma sencilla y rápida, posibilitando el desarrollo de una amplia gama de tareas de diversa complejidad y en las cuales se centrarán los siguientes párrafos.

La Figura 21 presenta un panorama de los tipos de plataformas y algunos ejemplos de éstas. Así, el grupo de plataformas que ofrecen servicios a usuarios individuales abarca redes sociales como Facebook e Instagram, las de pago electrónico como Paypal y las que ofrecen otro tipo de servicios digitales tales como de entretenimiento (Netflix y AppleTV+, entre otros), búsqueda de información (por ejemplo, Google Search), comunicación remota (Skype, Zoom, entre otros), alquiler de propiedades (por ejemplo, Airbnb) y compra y descarga de distintas aplicaciones (tales como Google Play Store y Apple App Store). También se encuentran las plataformas digitales de trabajo que ofrecen desde servicios de transporte de pasajeros (por ejemplo, Uber y Cabify), reparto de productos (entre ellas, Rappi y UberEats), servicios a domicilio y cuidado de la salud. Por último, se encuentra el grupo de plataformas que facilitan y median el intercambio entre empresas (comercio B2B) y entre las que se encuentran las de ventas minoristas y mayoristas (Alibaba, Amazon) y otras de sectores más específicos como es el de la confección y análisis digital.

Las plataformas digitales de trabajo han abierto nuevos mercados para las empresas, reorganizando el trabajo y cambiando la relación entre las personas trabajadoras y la empresa. Algunas actividades que previamente se desarrollaban en el contexto de la relación tradicional de empleador y trabajador, ahora son intermediadas por las plataformas y realizadas por personas trabajadoras independientes (o por cuenta propia) sobre la base del trabajo "a pedido" donde es el propio individuo quien en la mayoría de los casos debe aportar sus propios bienes para la realización de las tareas.

Las plataformas han permitido generar nuevas fuentes de ingreso a las personas trabajadoras, especialmente para aquellas con mayores dificultades para insertarse activamente en el mercado laboral. También han conferido una mayor flexibilidad para decidir dónde y cuándo trabajar y han ofrecido oportunidades para el emprendimiento, todo lo cual ha permitido a las personas complementar sus ingresos y construir una trayectoria laboral.



**FIGURA 21**

**Tipos y ejemplos de plataformas digitales**



Fuente: Elaboración propia en base a OIT (2021). Nota: La figura presenta un extracto simplificado del Gráfico 1.1 Panorama de las plataformas digitales del documento elaborado por OIT (2021).

Tal como señala la OIT (2021), la pandemia contribuyó a acelerar el desarrollo tecnológico en curso, incluyendo el uso de las plataformas digitales, la utilización de aplicaciones para almacenar y administrar información de forma remota, el trabajo a distancia y el uso de algoritmos para procesar grandes volúmenes de información.

No obstante, estas nuevas formas de empleo plantean diversos desafíos para el mercado laboral y tienen el potencial de generar altos grados de informalidad. Debido a la intermediación de servicios entre las empresas y los usuarios finales, las plataformas digitales de trabajo cuentan con una fuerza de trabajo flexible que se adapta a la demanda de trabajo, se contrata de forma online y a quienes se les paga una vez finalizado el trabajo. Y si bien en esta figura las personas poseen mayor flexibilidad para adaptar su jornada laboral, en general esa flexibilidad está acotada a la asignación que determinen los algoritmos computacionales

utilizados por las plataformas de los horarios, tareas, localización geográfica del trabajo, entre otros; los que en muchos casos están basados en la evaluación del desempeño de las y los trabajadores que realizan los clientes (OIT, 2021).

También debido a que las empresas que externalizan los servicios mediante plataformas digitales incurren en menores costos y responsabilidades asociadas al cumplimiento de la normativa laboral, existe el riesgo que disminuya la protección laboral de estos trabajadores en comparación a las personas dependientes en el esquema tradicional de trabajo. Además, debido a que el personal de plataformas es clasificado como independiente, no recibe los mismos beneficios que las y los asalariados (acceso a la seguridad social, permisos pagados por enfermedad, feriado legal -vacaciones-, aviso previo por despido e indemnizaciones y derechos sindicales); todo lo cual visibiliza su frágil situación laboral.

Otro aspecto relevante corresponde a la protección de los datos personales de las y los trabajadores de plataformas. Si bien las plataformas los utilizan para mejorar la eficiencia en el proceso de organización del trabajo como por ejemplo, en la asignación de las tareas, el emparejamiento entre la persona trabajadora y el cliente final, y el control y evaluación del desempeño de la o el trabajador; en la práctica las y los trabajadores tienen poco conocimiento sobre el uso que la plataforma hace de su información personal y escasas facultades para limitarlo una vez que cesa la relación laboral o bien para utilizarlo a su favor como generar un registro que le permita acreditar su afiliación y desempeño en una determinada plataforma al momento de querer buscar trabajo en otra.

En efecto, a nivel nacional las plataformas digitales de trabajo ofrecen oportunidades a las personas para insertarse en el mercado laboral y obtener fuentes alternativas de ingresos, sin embargo presentan tasas de informalidad bastante superiores a las observadas a nivel nacional. De las 215 mil personas que reportaron trabajar en plataformas digitales en el trimestre móvil junio-agosto de 2022, 132 mil son informales de acuerdo con la definición del INE, lo que equivale a una tasa de informalidad de 61,5%, siendo mayor en las mujeres (Paneles a y b, Figura 22). En las plataformas digitales la informalidad se concentra principalmente en los jóvenes entre 25 y 44 años, con educación media y en menor medida con educación técnica y universitaria; y personas que se desempeñan principalmente en los sectores de transporte, manufactura y comercio (Paneles c, d y e, Figura 22).

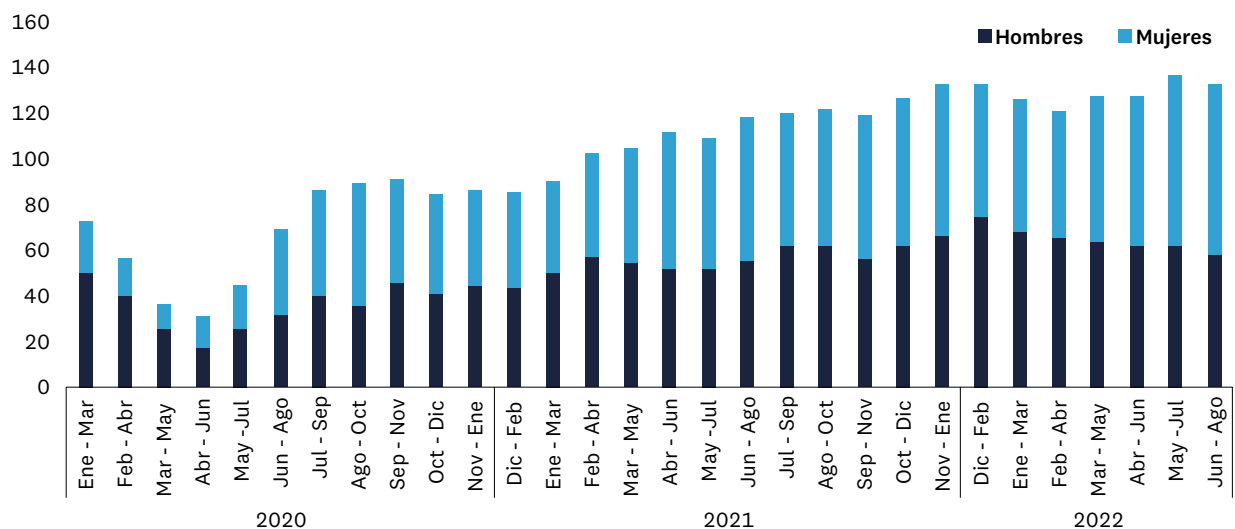


**FIGURA 22**

**Caracterización de la informalidad en las plataformas digitales**

**Panel (a): Personas ocupadas informales en plataformas digitales según sexo**

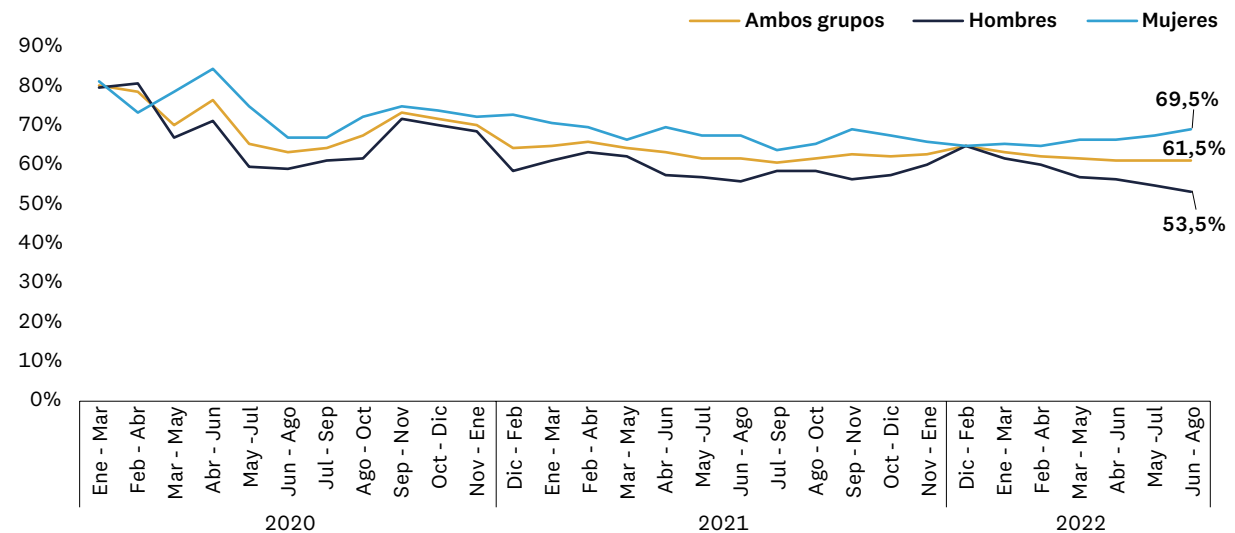
(ene-mar 2020 - jun-ago. 2022; miles de personas)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE).

**Panel (b): Tasa de informalidad en las plataformas digitales según sexo**

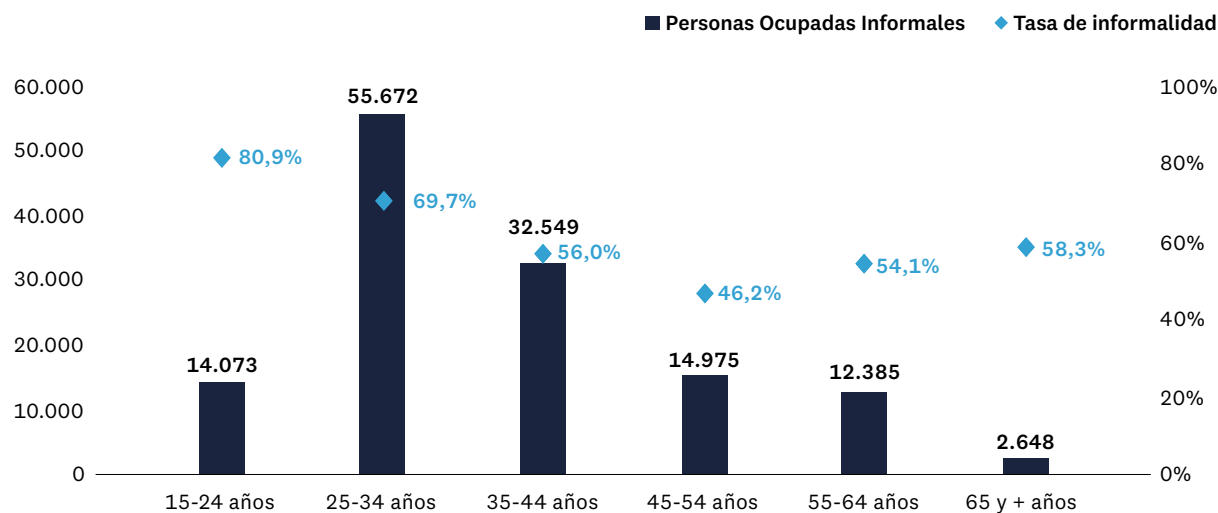
(ene-mar 2020 - jun-ago. 2022; %)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE).

**Panel (c): Informalidad en las plataformas digitales según edad**

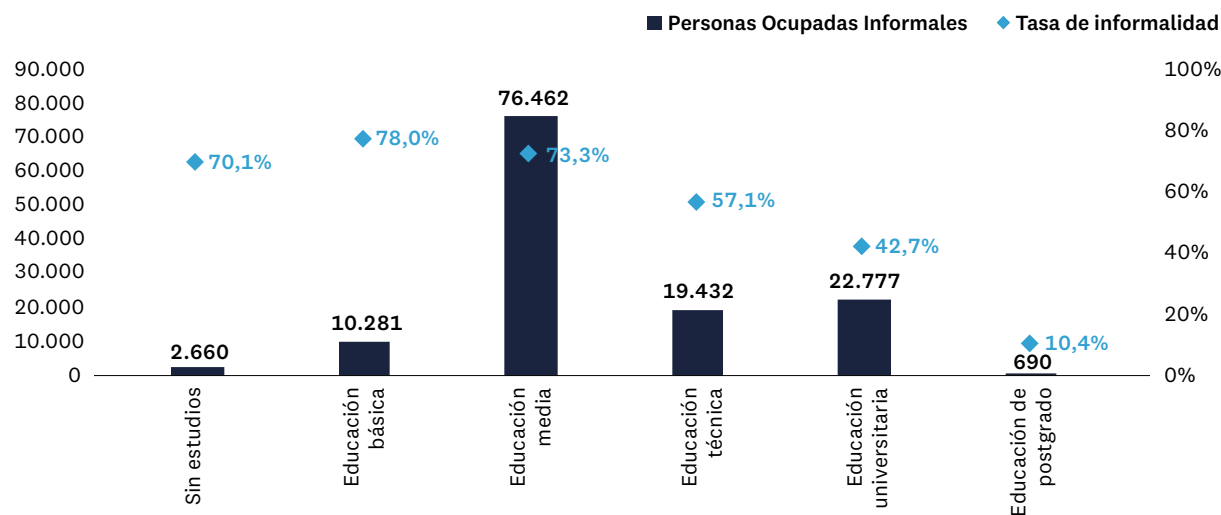
(ene-mar 2020 - jun-ago. 2022; personas y % según corresponda)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE).

**Panel (d): Informalidad en las plataformas digitales según nivel educacional**

(ene-mar 2020 - jun-ago. 2022; personas y % según corresponda)

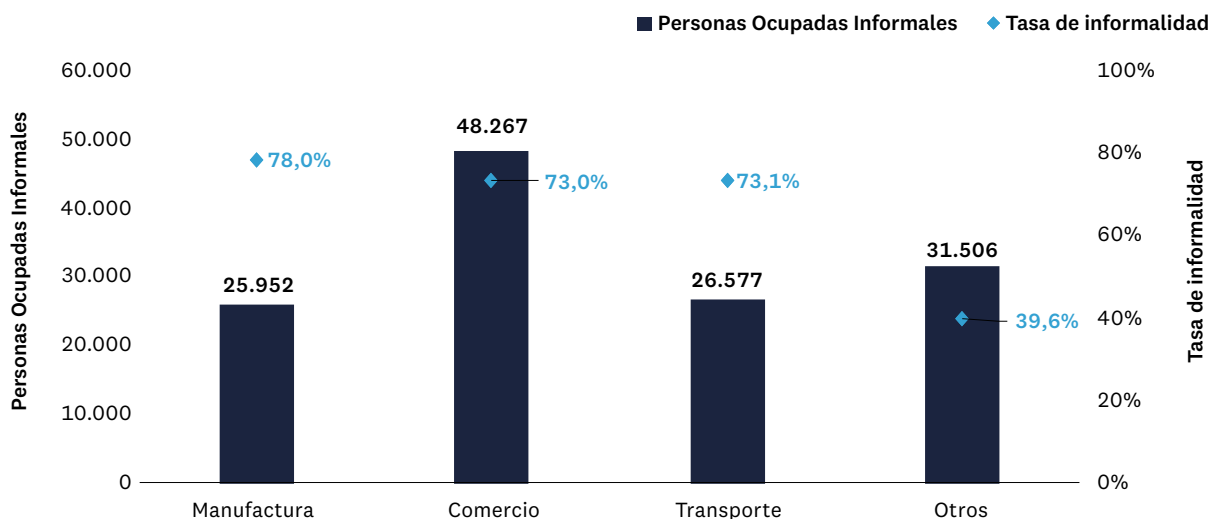


Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE).



**Panel (e): Informalidad en las plataformas digitales según rama de actividad económica**

(ene-mar 2020 – jun-ago. 2022; personas y % según corresponda)



Fuente: Elaboración propia en base a ENE (INE). Notas: La categoría “Otros” agrupa los sectores de agricultura, minería, energía, agua, construcción, hotelería y gastronomía, información y comunicaciones, sector financiero, sector inmobiliario, actividades profesionales, servicios, administración pública y defensa, enseñanza, salud, artes, hogares y otras actividades de servicios.

En consideración de los múltiples desafíos del trabajo en las plataformas digitales, en marzo de 2022 se publicó la Ley N° 21.431 que ofrece un marco regulatorio para proteger a las personas trabajadoras, reconocerlas como sujetos de derechos y responsabilidades e incentivar su formalización. Previo a ésta, muchas de estas actividades se desarrollaban de manera informal, sin acceso a prestaciones de seguridad social tales como salud, pensiones y accidentes del trabajo; y con escasa claridad sobre sus derechos y obligaciones (ver Recuadro N°2). Debido a que esta ley entró en vigor en septiembre de 2022, aún no existe información suficiente para evaluar su impacto en el mercado laboral y, en particular, en la formalización. Sin embargo, a partir de esta ley se da uniformidad y certeza a la relación entre trabajadores y plataformas, garantizando su acceso a la seguridad social, capacitación, protección laboral y sindicalización y conciliando los derechos laborales con el desarrollo de nuevas formas de empleo.

En definitiva, la economía digital tiene el potencial de generar grandes beneficios a las y los trabajadores, empresas y a la sociedad en su conjunto, sin embargo, éstos se harán efectivos en la medida en que los nuevos desarrollos ofrezcan oportunidades de empleo que aseguren condiciones adecuadas de trabajo, garanticen sus derechos fundamentales y propendan a la formalización laboral.

## RECUADRO 2

### Principales aspectos de la Ley N° 21.431 que regula el contrato de las personas trabajadoras de plataformas digitales

La Ley N° 21.431, que entró en vigor en septiembre de 2022, regula la relación entre las personas trabajadoras (dependientes e independientes) y las plataformas, estableciendo las condiciones mínimas que deberá contener el contrato de trabajo. En el caso de las y los trabajadores dependientes, estas incluyen el tratamiento de sus datos personales y el impacto de las calificaciones de los clientes; el método de cálculo de las remuneraciones y sus respectivos periodos y formas de pago; la designación de un canal oficial a partir del cual podrán presentar reclamos y requerimientos a la empresa y la zona geográfica de prestación de los servicios. En relación con la jornada de trabajo, la ley establece que las partes podrán acordar su distribución en la medida que no exceda el máximo semanal de 45 horas y de 10 horas al día y que la empresa deberá implementar a su costo un mecanismo de registro de ésta que permita identificar los periodos pasivos de aquellos efectivamente trabajados. Para aquellos que distribuyan libremente su jornada se incorporan dos sistemas alternativos de remuneración, uno conforme a las reglas generales (es decir, por unidad de tiempo u obra o pieza), y otro en base a los servicios efectivamente prestados (por ejemplo, en base a alguna proporción de la tarifa que la plataforma cobra a sus clientes); no obstante, con el fin de remunerar los tiempos de espera (y cualquier otro de trabajo no efectivo), la remuneración por hora no podrá ser inferior a la proporción del salario mínimo incrementado en un 20%.

En el caso de las y los trabajadores independientes se deberá suscribir un contrato de prestación de servicios que deberá contener como mínimo las condiciones para determinar sus honorarios, la protección de sus datos personales, los tiempos máximos de conexión continua y el derecho a desconexión y, las causales de término del contrato, entre otros. La ley también establece que la plataforma deberá exigir la emisión de una boleta de honorarios por los servicios prestados, a través de la cual podrá acceder a la seguridad social, incluyendo salud, pensiones, licencias médicas, seguro de accidentes del trabajo, seguro de invalidez y sobrevivencia, entre otros. Los honorarios por hora de quienes distribuyan libremente su jornada no podrán ser inferiores a la proporción del salario mínimo incrementado en 20%.

Para ambos tipos de contrato se establece la obligación de la plataforma de informar las características del servicio ofrecido previo a la aceptación de la o el trabajador, es decir, el lugar donde se realizarán los servicios, la identidad del usuario, el método de pago utilizado, y los



domicilios de entrega y/o de origen y destino en el caso de las actividades de transporte, según corresponda.

La y el trabajador tendrá derecho a solicitar a la plataforma información sobre sus datos personales incluyendo los de su calificación, pudiendo solicitar la portabilidad de éstos en un formato determinado que permita ser utilizado por distintos proveedores.

La plataforma deberá respetar la igualdad y no discriminación entre personas trabajadoras, especialmente en la asignación de las tareas, los bonos e incentivos, las remuneraciones y otros y estará obligada a proporcionar capacitación e implementos de protección personal y se podrán constituir organizaciones sindicales.

Por último, la ley establece que durante los primeros tres años de vigencia de la ley el Consejo Superior Laboral, instancia de carácter tripartito y de diálogo conformada por representantes del Ejecutivo, de organizaciones de empleadores de mayor representatividad del país incluyendo entre ellos a las empresas de menor tamaño, y de las centrales sindicales más representativas; deberá evaluar anualmente la implementación de la ley, abordándose especialmente los efectos de la distinción entre trabajadores dependientes e independientes. El informe deberá ser remitido al Presidente de la República y al Congreso.





## 7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA INFORMALIDAD

### 7.1. Principios Rectores Universales en materia de Políticas Públicas contra la Informalidad

En la Sección 4 se analizaron una serie de factores que resultan determinantes al momento de calcular la probabilidad de que una persona trabajadora o una empresa opere en el sector informal. En este análisis, se concluyó que las principales fuentes de empleo informal provienen de las y los trabajadores por cuenta propia que se desempeñan en empresas formales y en menor medida de las y los asalariadas informales que se desempeñan en empresas formales. También, la caracterización efectuada en la Sección 5 utilizando los datos de la Encuesta Nacional de Empleo desde el trimestre móvil julio-septiembre de 2017 hasta el correspondiente a junio-agosto de 2022, dio cuenta que la tasa de informalidad es superior en mujeres que en hombres y que afecta principalmente a personas jóvenes entre 15 y 24 años y adultos de 65 y más años, lo cual es indicativo que estos segmentos son prioritarios en el diseño de políticas públicas para abordar adecuadamente el fenómeno de la informalidad.

En materia de recomendaciones de organismos internacionales, destaca en primera instancia el trabajo de Bustamante et al. (2022) para la OIT, que establece ciertos lineamientos para abordar este fenómeno para Chile, y en particular en el contexto de la recuperación económica y social post pandemia. El reporte establece que es necesario visibilizar que la informalidad es un fenómeno de carácter transversal, dado que se encuentra presente en diversas actividades económicas y afecta a distintas categorías de personas trabajadoras y formas de trabajo. Al mismo tiempo, la informalidad tiene un componente que es estructural, ya que, a pesar de haberse reducido durante la pandemia, ha tendido a recuperar los niveles previos a ésta. Por estas razones, los organismos internacionales plantean que las políticas que aborden la informalidad deben considerar los siguientes principios rectores:

- i. **Estrategia de crecimiento.** Se plantea la necesidad de poner al empleo al centro de las políticas macroeconómicas y situarlas conjuntamente con las políticas de crecimiento económico, productividad y reducción de la pobreza.

- ii. **Marco regulatorio.** Se debe incorporar una gobernanza en el mercado del trabajo que permita una regulación laboral eficaz y adecuada.
- iii. **Diálogo social, organización y representación.** La transición hacia la formalidad debe darse en un entorno donde pueda prosperar el diálogo social. En este ámbito, los gobiernos deben jugar un rol clave, entre otras cosas, asegurando los derechos fundamentales de libertad sindical, asociación y negociación colectiva.
- iv. **Promoción de la igualdad de los grupos rezagados.** Los rezagos existentes en ciertos segmentos de la población tienden a aumentar las posibilidades de generar bolsones de informalidad en determinados grupos de la fuerza laboral. Por este motivo, abordar la informalidad laboral debe incluir el diseño de políticas que permitan incorporar a dichos segmentos al mercado laboral formal.
- v. **Apoyo al desarrollo de la iniciativa empresarial.** El principal desafío en este ámbito consiste en generar políticas que suministren un adecuado equilibrio entre los incentivos para transitar hacia la formalidad y los desincentivos para permanecer en la informalidad. En esta dimensión se encuentra la implementación de registros simplificados; la creación de capacidad en las empresas para cumplir con las regulaciones y mejorar las condiciones de trabajo; incentivos fiscales; acceso a la formación profesional y financiamiento mediante microcréditos; servicios de asesorías técnicas; entre otros.
- vi. **Ampliación de la protección social.** La falta de acceso a la seguridad social es uno de los rasgos característicos de la informalidad. La reducción de esta carencia puede tener efectos significativos en la reducción de la pobreza y de la informalidad debido a sus numerosos efectos multiplicadores en la economía local.
- vii. **Estrategias de desarrollo local-territorial.** Esta dimensión implica articular políticas que logren trasladar las prioridades nacionales de apoyo a la transición hacia la formalidad al ámbito territorial, dado que es en éste donde resulta más fácil aplicar estrategias integradas para salir de la informalidad basadas en el diálogo social.

## 7.2. Revisión Bibliográfica de Políticas Públicas Recomendadas contra la Informalidad

Abramo (2021) recopila una serie de recomendaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para enfrentar la informalidad en América Latina, las que son coherentes con los principios rectores previamente señalados por la OIT y que se describen a continuación:

- ▶ **Medidas para simplificar las regulaciones y procedimientos que facilitan el pago de impuestos, rendición de cuentas, afiliación a la seguridad social y creación de empresas:**

Países como Brasil, Argentina, Uruguay y Colombia han utilizado regímenes de impuesto único o monotributos, asociando la reducción de obligaciones tributarias y el acceso especial a la seguridad social



en un único pago. En este ámbito, la simplificación de impuestos debiese fomentar la formalidad de las microempresas, no solo por la menor carga administrativa sino también por la menor tasa impositiva que este tipo de impuestos significa (Cetrangolo et al., 2014).

Por su parte, la evidencia muestra que los monotributos no disminuyen la recaudación fiscal y sí mejoran la base de contribuyentes (mayor formalidad), esto último debido a la menor carga impositiva que representan (Bustamante-Izquierdo, 2013).

También destacan las iniciativas destinadas a simplificar el registro de empresas mediante la creación de una ventanilla única de atención. En Chile el portal de web “Tu empresa en un día” ha significado un avance importante para reducir los tiempos de iniciación de actividades, sin embargo, este no reúne otros trámites que permitirían profundizar los impactos en formalidad (Livert, Miranda y Espejo, 2022).

► **Aumentar la educación y difusión de los beneficios de la formalidad:**

Se debe aumentar y mejorar la difusión de información relacionada con los derechos y obligaciones de los empleadores, personas trabajadoras y el público en general, con el objetivo de reducir la incidencia de la informalidad asociada al desconocimiento de la normativa y de los procedimientos de formalización de las unidades productivas o de registro de personas trabajadoras en la seguridad social.

► **Extender el acceso de la seguridad social:**

Abramo (2021) recomienda avanzar en medidas que amplíen la inclusión de los distintos segmentos del mercado laboral en la seguridad social especialmente en aquellos donde la informalidad posee una mayor incidencia tales como jóvenes, mujeres, personas con bajo nivel educacional, trabajadores por cuenta propia y de casa particular, entre otros.

► **Aumentar la fiscalización:**

Abramo (2021) indica que es fundamental avanzar en el fortalecimiento de las instituciones de fiscalización laboral, tributaria y de seguridad social, así como en la mejora continua de sus servicios. Lo anterior, incluye tanto el aumento del número de personas fiscalizadoras como la modernización de la información administrativa utilizada para llevar a cabo dicha tarea.

En este ámbito existe evidencia internacional en torno a la efectividad de este tipo de medidas. Salazar y Chacaltana (2018) recopilan evidencia para América Latina sobre los efectos positivos de las acciones de fiscalización en la formalización de las empresas y de las personas trabajadoras. Dentro de estas acciones se encuentra el uso de acuerdos de formalización con unidades productivas informales, la sustitución de multas e inclusive el fortalecimiento institucional mediante la entrega de mayores recursos para la fiscalización. Ronconi (2010) estima para Argentina el efecto de una variación del grado de fiscalización en el cumplimiento de las regulaciones laborales, encontrando que una o un inspector adicional por cada 100 mil habitantes elevaría la proporción de trabajadores formales en 1,4 pp. Otros

estudios para América Latina muestran resultados similares, en el sentido de que una mayor fiscalización impacta positivamente en la formalidad<sup>45</sup>.

► **Mejorar la focalización de las políticas para incentivar la formalidad:**

Abramo (2021) también destaca la necesidad de contar con medidas que apunten a grupos específicos de la población en los cuales se observan las mayores tasas de informalidad, como es el caso de las mujeres, los jóvenes, las personas adultas de 65 y más años y algunos sectores productivos como la agricultura, entregándoles no sólo oportunidades para incrementar su capital humano sino también apoyo para su efectiva inserción en el mercado laboral formal. En el caso específico de las mujeres, Abramo (2021) destaca que es primordial hacerse cargo de los fenómenos que reproducen los sesgos de género en la educación y en las oportunidades para participar en el mercado laboral formal, por ejemplo, mediante el desarrollo de sistemas de cuidado que contribuyan a reducir la carga de trabajo doméstico no remunerado, que continúa siendo asumido en gran medida por las mujeres y que dificulta su participación en el mercado laboral.

► **Capacitaciones y formación de capital humano:**

Se recomienda abordar una correcta focalización de los recursos, especialmente en personas trabajadoras con baja empleabilidad y productividad, asegurando una duración de los programas suficientemente prolongada, promoviendo el aprendizaje efectivo y la inserción laboral formal. Abramo (2021) señala la conveniencia de continuar con el reforzamiento de las políticas de educación y de la formación técnico-profesional, asegurando que la formalización y capacitación se conecte con las demandas de los sectores productivos.

A continuación, la Tabla 12 presenta un marco integrado de políticas orientadas a la promoción de la formalidad propuestas por la OIT y la CEPAL según su ámbito de acción

45 Para Argentina, Ronconi y Colina (2011) analizan el impacto de reformas para simplificar el registro de personas trabajadoras y el pago de contribuciones sociales y estiman un efecto estadísticamente significativo de éstas de aproximadamente 2 pp. adicionales sobre la tasa de registro laboral y de 9 pp. para las y los nuevos trabajadores contratados. Para Brasil, De Andrade, Bruhn y McKenzie (2013) documentan los resultados de un experimento realizado en Belo Horizonte para determinar si algunas acciones gubernamentales tenían efecto en la formalización de las firmas informales. En éste se asignaron empresas aleatoriamente a un grupo de control y cuatro posibles grupos de tratamiento en el que se probaron las siguientes medidas: (i) el primer grupo recibió información sobre la importancia y los beneficios de la formalización, los riesgos y desventajas de la informalidad, el procedimiento para formalizarse, entre otros; (ii) el segundo, recibió la misma información que el primero más un subsidio para financiar servicios de contabilidad y formalización; (iii) el tercero, fue asignado para la visita de una o un inspector municipal; (iv) y por último, al cuarto grupo de tratamiento se le asignó una empresa vecina que recibió la visita de inspección de modo de determinar si ésta tenía efectos indirectos sobre la formalización de la primera. El estudio determinó que el único grupo de tratamiento sobre el cual se observaba un impacto positivo (aunque marginal) en la tasa de formalización, era sobre aquellos que recibían la visita de una persona fiscalizadora municipal. Pese a lo anterior y acorde a la CEPAL, no se cuenta con estudios que evalúen intervenciones integrales de fiscalización o similares en donde se esperaría un impacto mayor al recién descrito.



**TABLA 12**

**Marco integrado de políticas que promuevan la transición hacia la formalidad según principios rectores y ámbitos de acción**

Principio Rector / Ámbito de Acción	Propuestas OIT	Propuestas CEPAL
Estrategia de crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover estrategias de desarrollo sostenible tales como la erradicación de la pobreza, el crecimiento inclusivo y los empleos decentes en la economía formal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumentar la inclusión financiera y el acceso al crédito para la producción.</li> </ul>
Marco regulatorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer un marco legislativo y normativo apropiado.</li> <li>Fiscalización e inspecciones del trabajo eficientes y eficaces.</li> <li>Acceso efectivo a la justicia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumentar el número de personas fiscalizadoras.</li> <li>Fortalecer las instituciones fiscalizadoras.</li> </ul>
Diálogo social, organización y representación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el diálogo social entre empleadores y personas trabajadoras, asegurando los derechos fundamentales de libertad sindical, asociación y negociación colectiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover acuerdos de formalización en sectores donde existan bolsones de informalidad.</li> </ul>
Promoción de la igualdad de grupos rezagados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diseñar políticas que permitan la incorporación de ciertos grupos más desaventajados de la población y en los cuales existe mayor probabilidad de encontrar bolsones de informalidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborar políticas con perspectiva de género que permitan reducir brechas estructurales, incluyendo referencias explícitas al trabajo no remunerado del hogar, políticas de igual remuneración a igual trabajo y la disponibilidad de centros de cuidado infantil.</li> </ul>
Apoyo al desarrollo de la iniciativa empresarial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborar políticas que permitan un balance adecuado entre incentivos a la formalidad y desincentivos a la informalidad, incluyendo: el fomento a la inversión y del entorno empresarial propicio, la promoción del emprendimiento y el acceso a los servicios financieros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover sistemas que permitan la facilitación de procedimientos administrativos incluyendo los pagos de las cotizaciones de seguridad social, los impuestos únicos o monotributos y la ventanilla única de creación de empresas.</li> <li>Promover estrategias de fomento de la actividad económica y mejoras en la infraestructura empresarial.</li> <li>Aumentar la inversión en investigación, desarrollo e innovación.</li> </ul>
Ampliación de la protección social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer pisos mínimos de protección social.</li> <li>Diseñar políticas eficaces en materia de seguridad y salud en el trabajo que otorguen seguridad de los ingresos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar la inclusión de los grupos más afectados por la informalidad a los esquemas de seguridad social tales como jóvenes, mujeres y personas trabajadoras por cuenta propia.</li> <li>Incorporar subsidios a los ingresos que incentiven la formalización.</li> </ul>
Estrategias de desarrollo local-territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar el acceso a la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida y el desarrollo de competencias laborales.</li> <li>Promover políticas sectoriales y estrategias de desarrollo local tanto en medios rurales como urbanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar de prácticas de educación y capacitación para el trabajo y programas de aprendizaje laboral.</li> <li>Desarrollar reformas impositivas acordes a tamaños y escalas de las unidades productivas.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a OIT (Bustamante et al., 2022) y CEPAL (Abramo, 2021).

### 7.3. Políticas Desarrolladas en Chile contra la Informalidad

Chile ha realizado múltiples avances en las últimas décadas que se enmarcan en los principios propuestos por la OIT, los que le han permitido alcanzar niveles de informalidad menores a los observados en otros países de la región tales como Brasil, Colombia y Perú (OCDE, 2022). Estos avances abarcan una serie de dimensiones, que recogen la complejidad del fenómeno de la informalidad, entre los cuales es posible destacar:

#### **Mejoría en el acceso a la protección social a personas trabajadoras a nivel nacional:**

- ▶ La creación de Previred en 2001, ha facilitado el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social a los empleadores (especialmente aquellos de menor tamaño y de casa particular) y de las personas trabajadoras independientes, al centralizar el pago de las cotizaciones de seguridad social en un portal único y gratuito de declaración y pago de las cotizaciones previsionales por internet, y donde los trámites efectuados cuentan con validez ante la Dirección del Trabajo.
- ▶ La Ley N° 20.123 de subcontratación (octubre de 2006), que amplía el conjunto de responsables del pago de cotizaciones previsionales de las y los trabajadores subcontratados, estableciendo que, en caso de deudas previsionales, la empresa principal asuma la obligación de pago de éstas.
- ▶ La Ley N° 21.133 (febrero de 2019), que incorpora a las personas trabajadoras independientes a los regímenes de protección social en las materias de salud y pensión, mediante la obligatoriedad de efectuar el pago de estas cotizaciones a través de la operación renta.
- ▶ La Ley N° 21.431 (marzo de 2022), que modifica el Código del Trabajo regulando el contrato de personas trabajadoras de empresas de plataformas digitales, dependientes e independientes y las empresas encargadas de esas plataformas. En ella se especifica que el contrato laboral debe contener el deber de protección del empleador, la jornada de trabajo, remuneración u honorarios y el respectivo acceso a la seguridad social, entre otros derechos.

#### **Facilitación de la creación de empresas formales:**

- ▶ El Portal “Tu Empresa en un día”, que permite la constitución de empresas en calidad de personas jurídicas en un plazo de 24 horas, mediante el uso de la firma electrónica avanzada y de forma gratuita.
- ▶ La Ley N° 21.122 (noviembre de 2018), que regula el contrato por trabajo por obra o faena.
- ▶ La Ley N° 21.237 (abril de 2021), que moderniza la Dirección del Trabajo y en la cual se destaca el aumento en el número de personas fiscalizadoras, además de equipos directivos, profesionales y otros equipos técnicos.



- ▶ La Ley Fintech (Boletín N° 14.570-05, 2022), que permitirá regular e incorporar a nuevos actores al mercado financiero, posibilitando un escenario más competitivo y una mayor inclusión financiera.

### **Incentivos para la formalización:**

- ▶ En este ámbito destacan el Subsidio al Empleo Joven (SEJ) y el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM), que entregan un beneficio monetario a las y los trabajadores entre 18 y 24 años y mujeres entre 25 y 59 años, en cada caso, que se encuentren trabajando de manera dependiente o independiente y que pertenezcan al 40% más vulnerable de la población de acuerdo con el Registro Social de Hogares (RSH). El SEJ, creado en abril de 2009 mediante la Ley N° 20.338, tiene como finalidad complementar la remuneración de las y los trabajadores e incentivar su contratación, en tanto el BTM creado en virtud de la Ley N° 20.595, de mayo de 2012, tiene como propósito mejorar las condiciones del empleo femenino, especialmente de los segmentos más vulnerables de la población, complementando sus ingresos e incentivando su contratación<sup>46</sup>.
- ▶ Ley N° 20.348 (junio de 2009), que resguarda el derecho a la igualdad en remuneraciones entre hombres y mujeres que presten el mismo trabajo.

### **Mejoras en la cobertura educación y en la formación continua:**

- ▶ Avances respecto a la cobertura de la educación básica y media obligatoria. La evidencia confirma la relevancia de avanzar por esta vía, debido a que las personas con menores niveles de escolaridad poseen mayores tasas de informalidad y presentan una menor probabilidad transitar hacia la formalidad.
- ▶ Mejorías en el acceso educación terciaria y a la capacitación. Se han realizado avances significativos, principalmente a través de la gratuidad en la educación terciaria (institutos profesionales, centros de formación técnica y universidades). Al mismo tiempo, se ha fortalecido la oferta programática y formación continua a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence). Por ejemplo, el programa "Formación en el Puesto de Trabajo" busca aumentar la inserción en el mercado laboral de las y los jóvenes entre 15 y 24 años y adultos de 60 o más años desocupadas, mediante la entrega de una bonificación al empleador, que varía en función de la edad de la persona contratada. Al mismo tiempo, el programa "Fórmate para el Trabajo" pone a disposición de la población económicamente activa que se encuentre dentro del 60% más vulnerable según el RSH, capacitaciones de larga duración, que incluyen formación en un oficio, prácticas laborales, herramientas para facilitar la inserción laboral y asistencia técnica para desarrollar un proyecto de emprendimiento. Lo anterior, se diferencia de otros programas de capacitación, ya que se alinea con lo que sugiere la evidencia internacional en esta materia.

<sup>46</sup> Para estos subsidios existen dos formas de pago: anual y mensual. Para acceder a estos beneficios en la modalidad de pago mensual, la persona trabajadora debe acreditar una renta bruta mensual inferior a \$535.148, en tanto para acceder a la modalidad de pago anual, ésta debe ser inferior a \$6.421.781.



## Políticas de protección laboral durante la crisis COVID-19.

Con el propósito de mitigar los efectos de la pandemia sobre el mercado laboral, entre 2020 y 2021 se implementaron un conjunto de medidas para evitar la destrucción de empleos formales y promover la creación de ellos, y por esa vía, contener los efectos sobre el mercado informal, entre las cuales es posible mencionar:

- ▶ Ley N° 21.227 de Protección al Empleo y la política de subsidios al empleo. La primera, permitió mantener las relaciones laborales de los trabajadores mediante la suspensión de los contratos laborales y la reducción de sus jornadas. La segunda, consistió en un conjunto de instrumentos orientados a impulsar la recuperación del empleo que incluyó los Subsidios Regresa y Contrata (cuyas postulaciones finalizaron en diciembre de 2021) y los subsidios IFE Laboral y Protege Apoya cuyas postulaciones han sido extendidas hasta fines de 2022. Estos últimos están orientados a la creación de relaciones laborales formales de personas previamente cesantes y a la entrega de un aporte monetario a madres trabajadoras dependientes o independientes que tengan el cuidado de niños y niñas menores de hasta cinco años, respectivamente.
- ▶ La Ley N° 21.247 de Crianza Protegida, que estableció alternativas de cuidado infantil para madres y padres trabajadores en el contexto de la pandemia; creando una licencia médica preventiva para aquellos que se encontraban haciendo uso de un permiso postnatal parental cuyo término ocurriese durante el estado de excepción constitucional con motivo del brote de COVID-19. Además, para las y los trabajadores afiliados al Seguro de Cesantía con hijos o hijas nacidos hasta 2013, se les permitió suspender sus contratos por motivos de cuidado y acceder a las prestaciones del Seguro establecidos en la Ley de Protección al Empleo.

## 7.4. Recomendaciones de Política Pública para Chile

Las propuestas para abordar la informalidad presentadas en este documento buscan avanzar en aquellas dimensiones en que existen mayores espacios de mejora y se enmarcan en el eje de informalidad incorporado en la Agenda de Productividad convocada por los Ministerios de Hacienda y Economía, Fomento y Turismo y en la que participan la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) y otros ministerios y organismos del Estado<sup>47</sup>.

De esta manera, responden a una política de mediano y largo plazo que tiene como foco el aumento de la productividad, tanto en el sector público como en el privado, y que considera algunos de los principios rectores recomendados por los organismos internacionales, entre los cuales se encuentra la implementación de mejoras al marco regulatorio; el apoyo al desarrollo de la iniciativa empresarial; el aumento de la protección social y el diseño e implementación de estrategias de desarrollo con una perspectiva territorial.

<sup>47</sup> Reconociendo la importancia de la productividad en el desarrollo del país, en junio de 2022 el Presidente Gabriel Boric mandató el desarrollo de una Agenda de Productividad como camino para impulsar el crecimiento del PIB mediante reformas microeconómicas y financieras. Para ello, instruyó a los Ministerios de Hacienda y Economía, Fomento y Turismo para la elaboración de una agenda de reformas orientadas a aumentar la eficiencia productiva y de los servicios financieros, en base a las recomendaciones de la CNEP (Ministerio de Hacienda de Chile, 2022)



Estas recomendaciones, que se describen a continuación, no pretenden ser exhaustivas en sus contenidos y sus ejes serán abordados tanto con las carteras ministeriales como con las instituciones públicas sectoriales con que se relacionan; además de agrupaciones gremiales y representantes de las personas trabajadoras.

- ▶ **Evaluar el diseño de los subsidios para la formalidad.** En la actualidad existe una política de subsidios que busca incentivar el empleo formal en la cual destacan el Ingreso Mínimo Garantizado (IMG), el Subsidio al Empleo Joven (SEJ), el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM), y más recientemente el IFE Laboral. Sin embargo, el diseño de estos beneficios no ha sido actualizado en función de los avances del ingreso mínimo mensual, lo que significa que los montos subsidiados han quedado rezagados respecto de la trayectoria del salario mínimo, reduciendo su impacto esperado sobre formalidad.

Para abordar la eficacia de estos subsidios en la formalidad se propone iniciar un proceso de revisión y evaluación que desde una perspectiva conjunta analice su nivel de interacción detectando complementariedades, traslapes y eventuales desactualizaciones con otras políticas (como por ejemplo, la de ingreso mínimo mensual), a fin de que los resultados de esta evaluación sean un insumo para el diseño de una oferta actualizada e integrada de subsidios al empleo que permitan incentivar la formalización<sup>48</sup>. Para ello se recomienda la participación colaborativa de los distintos organismos involucrados en su diseño e implementación y la mantención de los criterios de gradualidad en los beneficios a las personas trabajadoras formales, de manera que su retiro sea paulatino a medida que aumentan los ingresos de las y los trabajadores para no desincentivar el ingreso al mercado laboral formal.

- ▶ **Caracterizar los vínculos entre el gobierno central y los actores locales.** Para crear una agenda que fomente la difusión de experiencias positivas de las empresas que han transitado a la formalidad, se propone caracterizar los vínculos entre el gobierno central y los actores locales, tales como los centros de desarrollo de negocios<sup>49</sup>, municipios, asociaciones de empresas de menor tamaño y sindicatos. Esta red de conexiones facilitaría el diagnóstico de las necesidades de asistencias técnicas y micro financiamiento para empresas de menor tamaño que ya se encuentren formalizadas, incorporando una perspectiva territorial<sup>50</sup>.
- ▶ **Evaluar la cobertura y alcance de los programas de Fosis y Sercotec dirigidos a las empresas.** A la luz de las distintas evaluaciones de programas realizadas por la Dirección de Presupuestos, resulta necesario evaluar la oferta programática de estas instituciones, identificando y caracterizando a las respectivas personas beneficiarias, para determinar si efectivamente los recursos se dirigen a los grupos más rezagados del mercado laboral formal. También con el propósito de elevar el retorno social de los recursos públicos utilizados y buscar economías de ámbito entre ambas instituciones.
- ▶ **Identificar las brechas en el alcance de la oferta programática de Sence para incentivar la formalidad.** Un bajo nivel de productividad, habilidades y capital humano está relacionado con mayores niveles de informalidad<sup>51</sup>, lo que evidencia la necesidad de contar con programas de formación continua que per-

48 En la misma línea Abud y Ugarte (2022), proponen rediseñar y unificar estos subsidios con el propósito de incentivar el tránsito, la permanencia en la formalidad y la relación entre el Estado y las personas.

49 Por ejemplo, Sercotec dispone de espacios donde pequeñas empresas y personas emprendedoras reciben asesoría técnica sin costo para fortalecer sus capacidades, vía mentorías técnicas, asesorías y capacitación, entre otras.

50 En esta misma línea apuntan tanto la OIT (Bustamante et al., 2021) como la CEPAL (Abramo, 2021), que destacan la necesidad de llevar a cabo medidas que consideren la heterogeneidad de los territorios, y las distintas determinantes de la informalidad laboral presentes en cada localidad.

51 Factores de exclusión identificados por Kelmanson et al. (2019).

mitan aumentar competencias y empleabilidad de las personas trabajadoras. Debido a los cambios que éstos han tenido (por ejemplo, las capacitaciones en oficio y el programa “Fórmate para el Trabajo”) y su posterior adaptación a la pandemia, resulta necesario realizar un diagnóstico integral para evaluar su perfeccionamiento y poder direccionarlos hacia beneficiarios con menor posibilidad de empleabilidad.

- **Aumentar los mecanismos de fiscalización a las empresas informales.** Considerando que ésta es una de las intervenciones con mayor impacto positivo en la formalidad laboral (Bustamante et al., 2021). En este ámbito cabe destacar la Ley N° 21.327 que moderniza la Dirección del Trabajo introduciendo nuevas tecnologías y fortaleciendo los equipos técnicos de fiscalización, entre otros aspectos<sup>52</sup>.

En síntesis, la Tabla 13 presenta un resumen de las medidas propuestas para abordar la informalidad clasificándolas de acuerdo con su ámbito de acción e instituciones partícipes.

**TABLA 13**

**Resumen de las medidas propuestas para abordar la informalidad según su ámbito de acción**

Ámbito de Acción	Actores Relevantes	Propuestas de Política Pública
Mejoras en el marco regulatorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SII</li> <li>• Dirección del Trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de los procesos de fiscalización a las empresas informales.</li> <li>• Incorporación del Libro de Remuneraciones Electrónico y el Registro Electrónico Laboral en la fiscalización a las personas trabajadoras y a las empresas informales.</li> </ul>
Apoyo al desarrollo de la iniciativa empresarial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SERCOTEC</li> <li>• FOSIS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión colaborativa de la oferta programática de estas instituciones, identificando y caracterizando a las y los beneficiarios de dicha oferta, a fin de evaluar su focalización en los grupos más rezagados del mercado laboral formal.</li> </ul>
Ampliación de la protección social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SENCE</li> <li>• Subsecretaría de Servicios Sociales (MDSF)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión y evaluación del diseño de los subsidios a los empleos formales, en conjunto con las instituciones encargadas de su diseño e implementación.</li> <li>• Revisión de los criterios de gradualidad y focalización por ingresos de los beneficios al empleo formal.</li> <li>• Incorporación de incentivos a la formalización en el diseño de los subsidios.</li> </ul>
Estrategias de desarrollo local (territorial)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SENCE</li> <li>• Subsecretaría del Trabajo</li> <li>• INDAP</li> <li>• PRODEMU</li> <li>• CONADI</li> <li>• Subsecretaría de Desarrollo Regional</li> <li>• Municipios</li> <li>• SERCOTEC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de la oferta programática en materia de capacitaciones, de manera que los cursos impartidos tengan mayor probabilidad de impactar la empleabilidad de las personas trabajadoras. Para ello se requiere identificar a las personas beneficiarias de los programas de capacitación a fin de velar por el correcto diseño en la elegibilidad de las y los beneficiarios.</li> <li>• Caracterización de los vínculos de conexión entre el gobierno central y los actores locales, incluyendo los Centros de Desarrollo de Negocios, municipios, asociaciones de Empresas de Menor Tamaño y Sindicatos.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia del Ministerio de Hacienda.

52 Por ejemplo, a través de la modernización e interconexión del SII con la Dirección del Trabajo mediante el Libro de Remuneraciones Electrónico y el Registro Electrónico Laboral.



## ANEXOS

### A1. Análisis Cualitativo de la Informalidad Laboral

#### **Vulnerabilidad, inseguridad y empleabilidad en el contexto del empleo informal**

Existe un amplio consenso en la literatura respecto a que ciertos colectivos son más vulnerables a acceder a empleos precarios y transitar de manera parcial o total hacia la informalidad laboral. Ciertas características aumentan la vulnerabilidad de un grupo en relación con su nivel de inclusión o exclusión del mercado laboral, las cuales se asocian a la edad, el género, la condición migratoria y el nivel socioeconómico (Jiménez, 2012; Perry et al., 2007).

Desde esta perspectiva, es relevante considerar a su vez la interseccionalidad de dichas características, pues las distintas categorías sociales a las que pertenecen las personas tienen un efecto aditivo en su potencialidad de ser excluidos del mercado laboral, especialmente en Chile (Granados y Rosli, 2018; McBride, Hebson y Holgate, 2015). Por lo tanto, para poder identificar correctamente cuáles son estos grupos vulnerables, se deben considerar también las características propias de la cultura laboral y nacional, identificando los factores que potencian la exclusión y que han de ser considerados al momento de proponer planes de acción (Didier y Luna, 2017; Hojman y Pérez, 2005)<sup>53</sup>.

Lo anterior cobra especial relevancia en el contexto de los procesos psicológicos y psicosociales que pueden experimentar las personas que se ven tensionadas por un mercado laboral excluyente, altamente segregado y con oportunidades de empleo en creciente precarización. De este modo, surge la inseguridad laboral que corresponde a “la percepción subjetiva sobre la posibilidad no deseada de perder el empleo actual en el futuro, así como el temor o las preocupaciones relacionadas con esta posibilidad de pérdida de

<sup>53</sup> Esto se debe a que estos valores culturales inciden también en cuanto al valor que el mercado otorga a diversas profesiones, casas de estudio, etc.; llevando a que la empleabilidad se comprenda más bien como ocupabilidad (acceso a trabajo y renta), más allá de la cualificación de las personas (Bargsted, 2017), y a que factores demográficos vayan teniendo una incidencia específica en las posibilidades de obtener y mantener trabajos de calidad y enfrentar la inseguridad laboral (Yeves et al., 2019).

empleo" (Vander Elst, De Witte y De Cuyper, 2014, p. 365). Ésta constituye un importante factor de estrés en las personas trabajadoras dado que la anticipación de una posible pérdida de empleo puede percibirse como una fuente de ansiedad tan importante como la pérdida en sí misma, y tener efectos en el bienestar, actitudes laborales disminuidas, y un desempeño deficiente (Cheng y Chan, 2007).

Ante la idea de inseguridad laboral, la empleabilidad percibida se ha constituido como moderador de sus efectos negativos y como el sustituto de la seguridad laboral. Así, este concepto alude a la habilidad que tienen las personas para obtener y mantener un trabajo de su preferencia (Hillage y Pollard, 1998) o las posibilidades de encontrar un trabajo alternativo, ya sea en el mercado laboral interno o externo (Forrier y Sels, 2003), e implica, además, el desarrollo de atributos, habilidades y competencias (Van Der Heijde y Van Der Heijden, 2006). En este sentido, representa el atractivo individual en el mercado laboral (Berntson, Sverke y Marklund, 2006), y tiene efectos tales como que las personas que se perciben empleables buscan mejores trabajos, y están más dispuestos a dejar trabajos insatisfactorios y a buscar empleo de manera más activa (De Cuyper et al., 2008).

Algunos estudios han puesto de manifiesto que la empleabilidad percibida modera los efectos negativos de la inseguridad laboral funcionando como un recurso que amortigua los efectos negativos de las demandas y aumenta la percepción de control (Lee, Huang y Ashford, 2018; Aybas, Elmas y Dundar, 2015; De Cuyper et al., 2008; Silla et al., 2008, entre otros).

Entre los procesos psicológicos y psicosociales que pueden experimentar las personas que se ven tensionadas por este tipo mercado laboral se incluye también, la identidad laboral; que se atribuye a la forma en que las personas se definen a sí mismas a partir de un contexto laboral específico (Fugate, Kinicki y Ashforth, 2004). Visto así, la identidad de carrera enfatiza y engloba todas las experiencias laborales que forman parte de la vida de una persona a través del tiempo (Arnold, 2011; Arthur, Hall y Lawrence, 1989) y que se construye en forma de narrativa por parte del propio individuo (LaPointe, 2010) respecto de atributos personales, creencias, valores, expectativas y metas, formulando nuevas alternativas a futuro y dando una representación más coherente a diversas experiencias y aspiraciones asociadas a la carrera, las cuales en sí mismas, suelen ser de carácter difuso (Fugate, Kinicki y Ashforth, 2004).

Estos procesos psicológicos explicados aquí permiten comprender la necesidad de las personas de tener una experiencia continua de trayectoria laboral, siempre en movimiento. Por ello, ante quiebres, cambios y otros eventos de su carrera, los seres humanos tenderán a buscar continuidad y percepción de control, de manera de mantener una identidad positiva y una alta percepción de empleabilidad como mecanismos para afrontar el estrés de la inseguridad laboral.

Entonces, ante un mercado laboral excluyente en el cual se haga difícil o imposible conseguir empleo (lo cual afectará la percepción de empleabilidad), emergerán actitudes y creencias que idealizarán el trabajo autónomo y también el informal, pues son caminos que le devuelven el control al sujeto, lo alejan de las injusticias y la desigualdad estructural. Sin embargo, como describe Peralta (2011) podrán coexistir creencias favorables hacia el trabajo estable como ideal social junto con creencias favorables sobre el trabajo informal. Esta doble mirada dice relación con la idealización tanto de la estabilidad como de la autonomía,



conceptos que alguna vez fueron atributos del empleo, pero que han dejado de serlo por las dinámicas de mercado que se han descrito.

## **Determinantes de la elección del trabajo informal y relación entre informalidad y bienestar**

Diversos factores contribuyen a explicar la motivación de las personas trabajadoras para optar por el empleo informal. Algunos propuestos en la literatura corresponden a la imposibilidad para encontrar un trabajo asalariado, la existencia de discriminación, el abandono de algún trabajo asalariado anterior y la posibilidad de complementar el ingreso proveniente de un empleo asalariado (Yunus, 2001). También se menciona la falta de conocimiento sobre los beneficios de la legalización, los programas gubernamentales y la asistencia técnica de las agencias de apoyo<sup>54</sup>.

Un estudio empírico realizado en las cinco ciudades más pobladas de la región del Maule permitió verificar algunos de estos motivos (Moyano, Castillo y Lizana, 2008)<sup>55</sup>. Un 60,1% de las y los vendedores ambulantes encuestados indicó como causa principal para trabajar en la informalidad el no haber podido encontrar trabajo formal. Además, para el 91% de las personas encuestadas, existían dos ventajas del trabajo informal: la flexibilidad para escoger la jornada de trabajo (esto es, la cantidad de días y horas trabajadas) y el hecho que el trabajo les proporcionara un flujo diario de dinero. Otras motivaciones identificadas en este estudio están relacionadas con la eventual falta de calidad del empleo formal al que pueden aspirar y las dificultades de sortear las barreras de la formalización.

Respecto de la relación entre formalidad (e informalidad) y bienestar, la literatura no es concluyente. Si bien existe una corriente –probablemente mayoritaria– que reporta una relación negativa entre informalidad y bienestar, también existe otra que muestra diferencias muy débiles o inexistencia de diferencias en bienestar respecto de las personas trabajadoras formales. Lo mismo acontece respecto de la relación entre legislaciones más o menos liberales de protección del trabajo y bienestar (Karabchuk y Soboleva, 2020).

Así, para una muestra de 27 países europeos, se observa un impacto negativo del empleo temporal o informal sobre el bienestar. También en los países con legislaciones estrictas, las personas trabajadoras que poseen empleos temporales e informales están significativamente menos satisfechas con sus vidas en relación con aquellas que poseen empleos permanentes, mientras que en aquellos países con legislaciones liberales no hubo un efecto decreciente significativo en la satisfacción con el empleo temporal o informal (Karabchuk y Soboleva, 2020). Una legislación estricta acerca de despidos de trabajadores con contratos regulares tiene un efecto directo negativo estable sobre el bienestar de personas con todo tipo de contratos.

54 Mencionados en un estudio cualitativo orientado a identificar las motivaciones para la informalidad a partir de la percepción de los Trabajadores Autónomos del Camelódromo de Porto Velho-RO en Brasil.

55 Específicamente, se identificaron 1.556 puestos de trabajo callejero de los cuales se extrajeron aleatoriamente 258 personas trabajadoras-vendedoras ambulantes. La metodología incluyó la aplicación de instrumentos para identificar los motivos para trabajar informalmente y se midió el bienestar, felicidad, salud, e ingresos de esa persona. Del estudio se observó que se trataba mayoritariamente de adultos, de ambos sexos, casados, y propietarios de las viviendas en las que habitaban, las que a su vez están emplazadas en las mismas ciudades de trabajo. La mayoría se había desempeñado antes en un empleo formal, se autodefinían como comerciantes, y estaban generalmente satisfechos con su trabajo, el que modalmente desempeñan siete días a la semana.

Lo anterior tiene un efecto significativo y reduce el bienestar subjetivo en aproximadamente 0,2 puntos en promedio para las personas trabajadoras permanentes, temporales e informales. En los países con legislación estricta, las y los trabajadores informales y temporales reportan niveles más bajos de satisfacción con la vida y felicidad, que los de países con sistemas de legislación laboral liberales.

De esta forma, se observa que cuanto más estricta sea la regulación laboral en un país, más profunda y fuerte es la polarización del bienestar subjetivo entre trabajadores temporales o informales. Estos resultados están respaldados por la explicación teórica referida a que, en sociedades con legislación estricta o rígida, el número de vacantes de puestos de trabajos seguros o permanentes son menores, debido a altos costos laborales.

Karabchuk y Soboleva (2020) (basados en estudios previos) sugieren que las personas empleadas temporales e informales se sienten menos seguras y estables en comparación con las y los trabajadores de forma permanente, en circunstancias que la seguridad laboral es un valor muy importante para ser feliz y tener satisfacción con la vida.

En países con sistemas de mercado laboral liberales no se encuentra ninguna asociación significativa entre la felicidad y satisfacción con la vida de las personas empleadas y su tipo de empleo, lo cual confirmaría la hipótesis de que las y los trabajadores temporales o informales no tienen un bienestar subjetivo significativamente diferente al de las y los trabajadores permanentes, en los países donde la legislación del mercado laboral está desregulada. Según señalan Karabchuk y Soboleva (2020), esto puede explicarse a través del proceso más fácil de ingresar al mercado laboral en países con una legislación de protección más flexible. Esto podría llevar a los hacedores de política pública a pensar en la posibilidad de desregular legislaciones del mercado laboral con el fin de reducir la desigualdad en el bienestar subjetivo según los tipos de contrato. Una baja protección del empleo mejoraría la igualdad en las percepciones de inseguridad laboral e incertidumbre entre personas trabajadoras permanentes y las de trabajo inseguro. No obstante, aumentar la inseguridad para todos bajo el pretexto de buscar igualar el bienestar no parece ir en la línea del bienestar.

## A2. Casos Empíricos de Informalidad Laboral

En esta sección se analizan tres casos empíricos que caracterizan la informalidad laboral, las personas recicladoras urbanas, las personas trabajadoras inmigrantes en economías barriales y el sector construcción y, las y los trabajadores de la pesca artesanal.

En el caso de aquellas que se desempeñan como recicladoras urbanas, los factores de entrada se relacionan con la pobreza, el nivel de calificación y la ausencia de oportunidades de empleo (Navarrete-Hernández, 2016) y no estaría condicionada por los ciclos económicos, ya que se trata de una actividad relativamente estable<sup>56</sup>. No obstante, el estudio muestra que la percepción de las personas de sí mismas y de su empleo

<sup>56</sup> Para el 86% de quienes participaron en el estudio desarrollado en cuatro comunas de Santiago, esta actividad tendría una duración de cuatro años. Este resultado contrasta parcialmente con lo planteado por Bachiller (2013), en su estudio sobre la economía del basural en la ciudad argentina de Comodoro Rivadavia, donde las personas recurrían cíclicamente a este espacio de recolección como una alternativa en tiempos de crisis.



influye en su disposición para buscar un empleo formal. Así, el segmento más pobre de personas recicladoras, con ingresos bajo la línea de pobreza, tiene mayor disposición a cambiarse a un empleo formal, y aquellos con mayores ingresos consideran que su actividad corresponde a una microempresa con posibilidades de mejorar en el tiempo, mostrando menor disposición a dejar este trabajo informal (aun frente a ofertas formales con mejores ingresos).

Por otra parte, Chile, como receptor de población migrante<sup>57</sup>, ha dado lugar a nuevos espacios de generación de ingresos informales (Margarit y Bijit, 2014), como es el caso de los oficios de subsistencia en determinados barrios, por ejemplo, el comercio ambulante y la preparación de comida callejera; y los emprendimientos asociados a ciertos colectivos migrantes que posiblemente se basan en una fuerza de trabajo que está fuera del sistema formal, pero que al mismo tiempo, está formalizado como rubro, entre ellos los restaurantes de comida típica, los almacenes de productos de los países de origen, las tiendas de ropa, las peluquerías, las tiendas de servicio técnico y computación, entre otros. (Margarit y Bijit, 2014).

También es el caso de las ferias libres y la construcción, en donde se observa tanto informalidad como precariedad laboral (Stefoni, Leiva y Bonhomme, 2017), debido a la prevalencia de subcontratación y de existencia de personas trabajadoras migrantes. Este fenómeno dual se expresaría en la dependencia de la contratación en los periodos de mayor actividad de la empresa sin que la persona trabajadora disponga de mayores alternativas a las que se le ofrecen.

Se menciona a quienes trabajan de la pesca artesanal, caracterizadas por la prácticamente nula existencia de contratos formales, lo que produce una dinámica de pagos en base a adelantos y acuerdos informales, pese a la existencia de respaldos institucionales como los sindicatos de trabajadores independientes que no logran instalar compromisos tributarios ni de seguridad social (Nahuelhual et al., 2018; Saavedra y Navarro, 2020). Además, en este sector la informalidad ocurre como un fenómeno transversal y se explica, al menos en parte, por el peso de la costumbre, pero también por un limitado alcance del Estado en cuanto a formalizar la actividad. Es probable que esto se repita en otras actividades propias de agricultura y pesca donde prevalecen las personas trabajadoras por cuenta propia.

En el caso de la región de Los Lagos (aunque también ocurre en Aysén y Magallanes), la actividad de la pesca artesanal se encuentra estrechamente relacionada con la acuicultura industrial pues proporciona una fuerza de trabajo especializada. Es decir, muchos pescadores y personas pertenecientes a comunidades de pescadores se emplean de forma permanente o temporal en esta industria. Las motivaciones son diversas, no obstante, la posibilidad de complementar ingresos para solventar todo tipo de gastos (no solo básicos) es frecuentemente señalada. Respecto del sistema de trabajo predominan los turnos, los que una vez terminados, regresan a sus actividades de agricultura y pesca<sup>58</sup>.

57 Fenómeno también observado en otros países (Appadurai, 2003; Lube-Guizardi y Garcés, 2013).

58 Frecuentemente se trabaja por temporadas (a plazo fijo), en distribuciones mensuales de 20 por 10 días o 15 por 15, dejando los 10 o 15 días de descanso para volver a las capturas artesanales o a las actividades tradicionales rurales. O bien, terminados los contratos a plazo fijo se vuelve a las actividades agricultura y pesca. Es probable que dinámicas similares (ciclos informalidad-formalidad) se repitan en otros sectores y regiones donde la actividad tradicional se articula al sector industrial, según la demanda estacional (es decir, bajo la modalidad del trabajo temporal).



### A3. Otras tablas y gráficos

**TABLA A 1**

**Nombres de las actividades económicas y sus respectivas abreviaturas**

Nombre de la actividad económica	Abreviatura
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	Agricultura
Explotación de minas y canteras	Minería
Industrias manufactureras	Manufactura
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	Energía
Suministro de agua	Agua
Construcción	Construcción
Comercio al por mayor y al por menor	Comercio
Transporte y almacenamiento	Transporte
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	Hotelería
Información y comunicaciones	Información
Actividades financieras y de seguros	S. financiero
Actividades inmobiliarias	S. inmobiliario
Actividades profesionales, científicas y técnicas	Act. profesionales
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	Servicios
Administración pública y defensa	Administración pública
Enseñanza	Enseñanza
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	Salud
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	Artes
Otras actividades de servicios	Otros
Actividades de los hogares como empleadores	Hogares
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	Órganos extraterritoriales
No sabe/no responde	No sabe/no responde



## BIBLIOGRAFÍA

Abramo, L. (2021). Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina. Serie Políticas Sociales(240).

Abud, M. J., & Ugarte, G. (2022). Trabajadores informales: ¿Qué sabemos de su bienestar social? Puntos de Referencia(624).

Apablaza, M., Bargsted, M., González, P., Palomo, R., Parro, F., Pizzo, A., & Mujica, P. (2021). Informe preliminar: Análisis del mercado laboral y su relación con la informalidad laboral. Santiago de Chile: Consorcio de Universidades contra la Informalidad Laboral.

Appadurai, A. (2003). Archive and Aspiration. *Information is alive*, 14-25.

Ardagna, S., & Lusardi, A. (2010). Explaining International Differences in Entrepreneurship: The Role of Individual Characteristics and Regulatory Constraints. *International Differences in Entrepreneurship*, 17-62.

Arnold, J. (26 de Febrero de 2011). Career concepts in the 21st century. Obtenido de The British Psychological Society: <https://www.bps.org.uk/psychologist/career-concepts-21st-century>

Arthur, M., Hall, D., & Lawrence, B. (1989). Generating new directions in career theory: The case for a transdisciplinary approach. doi:10.1017/CBO9780511625459.003

Atria, J., Jervis, P., Kruger, D., Lara, B., Paredes, V., & Saavedra, G. (2021). Informe preliminar: Caracterización de la informalidad laboral en Chile. Santiago de Chile: Consorcio de Universidades contra la Informalidad Laboral.

Aybas, M., Elmas, S., & Dundar, G. (2015). Job Insecurity and Burnout: The Moderating Role of Employability. *European Journal of Business and Management*, 7(9), 195-202.

Bachiller, S. (2013). El laburo va y viene, el basural siempre está ahí. Una etnografía sobre las constantes resignificaciones del trabajo en los recolectores informales de residuos de un basural. *El Cotidiano*(182), 51-62.

Banerjee, A., & Duflo, E. (2011). *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. New York: Public Affairs.

Bargsted, M. (2017). Impact of personal competencies and market value of type of occupation over objective employability and perceived career opportunities of young professionals. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 33(2), 115-123.

Barrero, A., Fuentes, M., & Mena, J. (2018). Formalidad y brechas de ingresos en el mercado laboral chileno. *Economía chilena*, 21(2).

Berntson, E., Sverke, M., & Marklund, S. (2006). Predicting Perceived Employability: Human Capital or Labour Market Opportunities? *Economic and Industrial Democracy*, 27(2), 223-244.

Bustamante, A., Cabezas, M., Gutierrez, A., Niculcar, D., & Nilo, J. (2022). Informalidad laboral en tiempos de la COVID-19: análisis del mercado laboral chileno. *Informes Técnicos OIT Cono Sur*(27).

Bustamante-Izquierdo, J. (2013). *Informalidad y Monotributo*. Colombia: Centro de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Cámara Nacional de Comercio. (2022). *Índice de informalidad en el E-Commerce, primer trimestre 2022*.

Cetrangolo, O., Goldschmit, A., Gomez, J. C., & Moran, D. (2014). *Monotributo en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe.

Cheng, G., & Chan, D. (2007). Who Suffers More from Job Insecurity? A Meta-Analytic Review. *Applied Psychology*, 57(2), 272-303.

Contreras, D., De Mello, L., & Puentes, E. (2008). *Tackling Business and Labour Informality in Chile*. OECD Economics Department Working Papers(607).

De Andrade, H., Bruhn, M., & McKenzie, D. (2013). *A Helping Hand or the Long Arm of the Law? Experimental Evidence on What Governments Can Do to Formalize Firms*. Policy Research Working Paper(6435).

De Cuyper, N., Bernhard-Oettel, C., Berntson, E., De Witte, H., & Alarco, B. (2008). Employability and Employees' Well-Being: Mediation by Job Insecurity. *Applied Psychology*, 57(3), 488-509.

Díaz, E., & Gálvez, T. (2015). *Informalidad laboral: conceptos y mediciones. Parte 1*. Santiago de Chile: Dirección del Trabajo.



Díaz, E., & Gálvez, T. (2015). Informalidad laboral: Más trabajadores productivos sin protección laboral. Parte 2. Santiago de Chile: Dirección del Trabajo.

Didier, O., & Luna, J. F. (2017). ¿Dónde Estamos? La Cultura Laboral Chilena desde Hofstede. *Revista Colombiana de Psicología*, 26(2), 295-311.

Eurofound, & OIT. (2019). Working conditions in a global perspective. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Fondo Esperanza. (25 de Mayo de 2021). Obtenido de [fondoesperanza.cl](http://fondoesperanza.cl)

Forrier, A., & Sels, L. (2003). The concept employability: a complex mosaic. *International Journal of Human Resources Development and Management*, 3(2), 102-124.

Frías, P., & Ljubetic, Y. (2018). Discriminación en la selección de personas: conceptos, normas y malas prácticas. En E. UAH, Elección de personas en organizaciones. Aproximaciones éticas, estratégicas, conceptuales y metodológicas (págs. 23-62).

Fugate, M., Kinicki, A., & Ashforth, B. (2004). Employability: A psycho-social construct, its dimensions, and applications. *Journal of Vocational Behavior*, 65(1), 14-38.

Gallego, F., Moyano, E., Muñoz, C., Ruiz-Tagle, J., Valenzuela, L., Villena, B., & Vives, A. (2021). Informe preliminar: Causas de la Informalidad en Chile. Santiago de Chile: Consorcio de Universidades contra la Informalidad Laboral.

Granados, M. L., & Rosli, A. A. (2018). Widening the focus on informal entrepreneurship through the lens of intersectionality. *Academy of Management Proceedings*.

Hillage, J., & Pollard, E. (1998). Employability: Developing a framework for policy analysis. *Labour Market Trends*, 107, 83-84.

Hofstede, G. (2001). *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations*.

Hojman, D., & Pérez, G. (2005). Cultura nacional y cultura organizacional en tiempos de cambio: la experiencia chilena. *Academia-revista Latinoamericana De Administracion*, 87-105.

Hsieh, C.-T., & Olken, B. (2014). The Missing "Missing Middle". *Journal of Economic Perspectives*, 89-108.

Hurst, E., & Pugsley, B. W. (2011). What Do Small Businesses Do? *Brookings Papers on Economic Activity*, 73-142.

Instituto Nacional de Estadísticas. (2020). Manual de usuario de bases de datos. Sexta encuesta de microemprendimiento. Santiago de Chile.

Instituto Nacional de Estadísticas. (2021). Estadísticas de informalidad laboral: Marco conceptual y manual metodológico.

Jiménez, D. M. (2012). La informalidad laboral en América Latina: ¿Explicación estructuralista o institucionalista? Cuadernos de Economía, 113-143.

Johnson, S., Kaufmann, D., Shleifer, A., Goldman, M., & Weitzman, M. (1997). The Unofficial Economy in Transition. Brookings Papers on Economic Activity, 1997(2), 159-239.

Karabchuk, T., & Soboleva, N. (2020). Temporary Employment, Informal Work and Subjective Well-Being Across Europe: Does Labor Legislation Matter? Journal of Happiness Studies, 21, 1879-1901.

Kelmanson, B., Kirabaeva, K., Medina, L., Mircheva, B., & Weiss, J. (2019). Explaining the Shadow Economy in Europe: Size, Causes and Policy Options. IMF.

La Porta, R., & Shleifer, A. (2008). The Unofficial Economy and Economic Development. Brookings Papers on Economic Activity, 2008, 275-352.

La Porta, R., & Shleifer, A. (2014). Informality and Development. Journal of Economic Perspectives, 109-26.

LaPointe, K. (2010). Narrating Career, Positioning Identity: Career Identity as a Narrative Practice. Journal of Vocational Behavior, 77(1), 1-9.

Lee, C., Huang, G.-H., & Ashford, S. (2018). Job Insecurity and the Changing Workplace: Recent Developments and the Future Trends in Job Insecurity Research. Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior, 5, 335-359.

Livert, F., Miranda, F., & Espejo, A. (2022). Estimación de la probabilidad de informalidad laboral a nivel comunal en Chile. Documentos de Proyectos.

Lube-Guizardi, M., & Garcés, A. (2013). Circuitos migrantes. Itinerarios y formación de redes migratorias entre Perú, Bolivia, Chile y Argentina en el norte grande chileno. Papeles de población, 19(78).

Margarit, D., & Bijit, K. (2014). Barrios y población inmigrantes: el caso de la comuna de Santiago. Revista INVI, 29(81), 19-77.

Maurizio, R. (2021). Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual. Nota técnica, Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe.

McBride, A., Hebson, G., & Holgate, J. (2014). Intersectionality: are we taking enough notice in the field of work and employment relations? Work, Employment and Society, 29(2), 331-341.



- Menz, E. (2020). La Economía Digital en el contexto COVID-19: Desafíos de América Latina y Chile.
- Mesenbourg, T. (2001). Measuring the digital economy. US Bureau of the Census(1), 1-19.
- Ministerio de Economía, F. y. (2020). Informe de Resultados: La informalidad del micro-emprendimiento en Chile. Sexta Encuesta de Micro-emprendimiento.
- Ministerio de Hacienda de Chile. (2022). Estado de la Hacienda Pública 2022. Santiago.
- Moyano, E., Castillo, R., & Lizana, J. (2008). Trabajo informal: motivos, bienestar subjetivo, salud, y felicidad en vendedores ambulantes. *Psicología em Estudo*, 693-701.
- Nahuelhual, L., Saavedra, G., Blanco-Wells, G., Wesselink, E., Campos, G., & Vergara, X. (2018). On super fishers and black capture: Images of illegal fishing in artisanal fisheries of southern Chile. *Marine Policy*, 95, 36-45.
- Navarrete-Hernández, P. (2016). De cartoneros a recicladores urbanos. El rol de las políticas locales en mejorar la sustentabilidad de los recolectores de base. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*(35), 83-106.
- OCDE. (2007). Removing Barriers to Formalisation. En OCDE, *Promoting Pro-Poor Growth: Policy Guidance for Donors*. Paris: OECD Publishing.
- OCDE. (2022). *OECD Economic Surveys: Chile 2022*. OECD Publishing.
- OCDE, & OIT. (2019). *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*. Development Centre Studies, OECD Publishing.
- OIT. (2012). *Del trabajo precario al trabajo decente: documento final del simposio de los trabajadores sobre políticas y reglamentación para luchar contra el empleo precario*. Ginebra.
- OIT. (2013). *Report II. Statistics of Work, Employment and Labour Underutilization*.
- OIT. (2015). *Protección de los trabajadores en un mundo del trabajo en transformación*. Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra.
- OIT. (2017). *Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204) : Guía para los trabajadores*.
- OIT. (2018). *Women and men in the informal economy: A statistical picture*. Third edition.
- OIT. (2019). *Formalization: The Case of Chile*. Geneva.

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

OIT. (2022). *Catálogo de datos.* Obtenido de iloestat: <https://ilostat.ilo.org/es/data/catalogo-de-datos/>

Peralta, M. C. (2011). Significados asociados al futuro laboral: entre la formalidad y la informalidad. *Pensamiento Psicológico*, 9(16), 107-124.

Pérez Sáinz, J. P., & Mora Salas, M. (2004). De la oportunidad del empleo formal al riesgo de exclusión laboral. *Desigualdades estructurales y dinámicas en los mercados latinoamericanos de trabajo. Alteridades*(28), 37-49.

Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, P., Mason, A., & Saavedra-Chanduvi, J. (2007). *Informality : Exit and Exclusion. World Bank Latin American and Caribbean Studies.*

Ronconi, L. (2010). Enforcement and compliance with labor regulations. *Industrial and Labor Relations Review*, 63(4).

Ronconi, L., & Colina, J. (2011). Simplificación del registro laboral en Argentina: Logros obtenidos y problemas pendientes. *Documentos de trabajo del BID*(27).

Saavedra, G., & Navarro, M. (2020). Pesca artesanal, economía e intermediación en litoral del sur austral chileno: Un análisis histórico-etnográfico con perspectiva latinoamericana. *Estudios Atacameños*(65).

Salazar, J., & Chacaltana, J. (2018). *Políticas de formalización en América Latina : avances y desafíos.* Lima: OIT.

Sandoval, G. (2014). La informalidad laboral: causas generales. *Equidad y Desarrollo*(22), 9-45.

Silla, I., De Cuyper, N., Gracia, F., Peiró, J., & De Witte, H. (2008). Job Insecurity and Well-Being: Moderation by Employability. *Journal of Happiness Studies*, 739.

Stefoni, C., Leiva, S., & Bonhomme, M. (2017). Migración internacional y precariedad laboral. El caso de la industria de la construcción en Chile. *REMHU: Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 25(49).

Van Der Heijde, C., & Van Der Heijden, B. (2006). A competence-based and multidimensional operationalization and measurement of employability. *Human Resource Management*, 45(3), 449-476.

Vander Elst, T., De Witte, H., & De Cuyper, N. (2014). The Job Insecurity Scale: A psychometric evaluation across five European countries. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 23(3), 364-380.

Yeves, J., Bargsted, M., Cortes, L., Merino, C., & Cavada, G. (2019). Age and Perceived Employability as Moderators of Job Insecurity and Job Satisfaction: A Moderated Moderation Model. *Frontiers in Psychology*, 10(799).

Yunus, M. (2001). *Hacia un mundo sin pobreza.* Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.





## La Informalidad en Chile

Documento de Trabajo Basado en el Informe del  
Consortio de Universidades Contra la Informalidad