

**LA PROTECCIÓN DE LA
SEGURIDAD SOCIAL EN LOS
TRABAJADORES AUTÓNOMOS
Y DE LOS INFORMALES.
RETOS Y AVANCES EN LA
REGIÓN. PERSPECTIVA
IBEROAMERICANA**

Recebimento do artigo: 20/10/2008

Aprovado em: 09/12/2008

Ángel Guillermo Ruiz Moreno

Guadalajara, Jalisco, México

agruizmoreno@aijdtssgc.org

Doutor, autor e investigador nacional de México

Sumario

1 Contexto general acerca del empleo formal o regulado. 2 El trabajo autónomo por cuenta propia y las características del sector informal laboral. 3 La incorporación obligatoria del sector informal a los sistemas de seguridad social en Latinoamérica. 4 Conclusiones y propuestas.

Resumen

Este trabajo analiza el contexto general acerca del empleo formal o regulado. Examina, también, el trabajo autónomo por cuenta propia y las características del sector informal laboral e la incorporación obligatoria del sector informal a los sistemas de seguridad social en Latinoamérica, presentando propuestas para solucionar la problemática.

Palabras-clave

Empleo formal o regulado. Trabajo autónomo. Obligatoria incorporación del sector informal a los sistemas de seguridad social en Latinoamérica.

Abstract

This work analyzes the general context about the formal or regulated job. Examines, as well, the autonomous job count and the characteristics of the informal job branch and the compulsory incorporation of the informal job to the security social systems, offering solutions to the problem.

Key words

Formal or regulated job. Autonomous job. Compulsory incorporation of the informal job to the systems of social security in Latin-American. Suggestions.

1 Contexto general acerca del empleo formal o regulado

Aunque existe un consenso casi unánime respecto a la enorme vulnerabilidad de los seres humanos y la inseguridad a que estamos expuestos en este planeta que es, ha sido y seguirá siendo un lugar riesgoso, pareciera que como sociedades organizadas que nos preciamos de ser, nos olvidáramos de la imperiosa necesidad de que contemos todos con sistemas de protección social efectivos y universales.

Esta lacerante realidad, sentida desde las últimas 3 décadas – las dos finales del siglo XX y la primera del XXI –, ha enviado a juslaboralistas y segurólogos sociales no sólo constantes llamados de permanecer alertas a las ominosas e inquietantes señales de que hoy día atravesamos una encrucijada existencial en materia de los asuntos sociales.

Las razones pueden ser múltiples, como casi siempre es multifactorial el desencadenamiento de los peores sucesos de la humanidad.

Al fenómeno de la globalización económica, la mundialización del comercio, el establecimiento de fronteras virtuales, debemos sumar la decadencia del otrora magnífico Estado de bienestar; ello nos ha obligado a entender que los asuntos sociales de gran envergadura, por importantes que sean o por trascendentes que resulten, nos parezcan como si estuviesen ya fuera de todo contexto, ajenos por completo a la realidad del siglo XXI, viéndoles más como eventuales regresiones al pasado que como un asunto del futuro que por cierto a todos nos atañería asegurar.

Aún más. Cuando por mera excepción algunos países de nuestra coloquialmente llamada “América Morena” – para distinguirla así del resto del continente con historia e idiosincrasia distintas –, estructura razonadamente metas en materia de asuntos sociales, en este mundo cada vez más ajeno al humanismo, hacemos de ello una especie de “linchamiento” de este tipo de política social que, a veces injusta y prejuiciosamente, es tildada de simple “populismo”; aunque al final de la historia nadie termine por explicarnos qué es lo que este concepto significa en realidad.

De manera pues que el palpable deterioro en las políticas nacionales de corte social en la región – mismas que por lógica, al ser tarea del Estado planearlas e instrumentarlas, siempre impactarán en el erario –, son consideradas ahora *más como un gasto que como una inversión en lo mejor de un pueblo, que es su gente.*

Obvio pues que esa dolorosa realidad de la que hemos dado rápida cuenta, ha venido a colapsar a instituciones otrora magníficas, como lo son nuestros vapuleados cuanto incomprendidos Seguros Sociales nacionales; al grado de que muchos de ellos han entrado sin remedio en un peligroso proceso involutivo, que apunta a

su inevitable desfinanciamiento y luego a su eventual desaparición. Y claro, dando por descontado que se hallan en franco desmantelamiento, con peligro hasta de su eventual extinción.

Con ser eso malo, no es lo peor. Lo verdaderamente grave es que olvidemos la advertencia que lanzara el propio "Canciller de Hierro", Otto Von Bismarck, creador del primer Seguro Social del planeta, al defender en la Alemania de finales del siglo XIX ante el Parlamento su proyecto que cambiaría para siempre la manera de entender los asuntos de la protección social, otrora dejados a la asistencia y previsión sociales: "Por caro que parezca el Seguro Social, resulta menos gravoso que los riesgos de una revolución".¹

Recordemos siempre que los Derechos Sociales nacionales, cuya fórmula jurídica niveladora bien podríamos resumirla en "darle más al que más necesita, menos al que necesite menos y nada al que afortunadamente nada necesita",² parten siempre de la premisa básica de que ninguno de nosotros somos iguales al otro, y que entonces cada uno tiene requerimientos diferentes y merece recibir entonces el trato *jurídicamente diferenciado* que dispensa el Derecho compensatorio y redistributivo: *el Derecho Social*.

En este punto, siguiendo al insigne juslaboralista mexicano Mario de la Cueva, como resulta obvio que "entre el fuerte y el débil, es la libertad la que mata", nos queda perfectamente claro que tratar igual a los desiguales sólo produce injusticia.

Así, en la permanente búsqueda de la anhelada justicia social, deberemos aspirar a ser tratados todos los seres humanos con dignidad, pues nuestras diferencias naturales dependen de factores intrínsecos imposibles de resolver, esto es, particularidades personales que nos individualizan y diferencian de los demás, ya sea en razón de edad, sexo, raza, posibilidad de realización personal o simple *status* social. Después de todo, no en balde formamos todos parte de una sociedad integrada.

De manera pues que no basta con la "igualdad de oportunidades" que suele pregonar el típico discurso oficialista, sino que debe apuntarse más bien a conseguir en los hechos la "igualdad de logros"; siendo éste asunto de enorme trascendencia e impacto sociales, lo cual merecería la atención completa no sólo de gobernantes y la ciudadanía en general, sino preponderantemente de nosotros como cultores del Derecho Social – juslaboralistas y segurólogos sociales,³ en razón de nuestro perfil

¹ LUDWIG, Emil. **Bismarck, historia de um luchador**. 2. ed. Colección Grandes Biografías. Editorial Juventud, Barcelona, 1951, p. 496.

² RUIZ MORENO, Angel Guillermo. **Nuevo Derecho de la Seguridad Social**. 13. ed. actualizada. México: Editorial Porrúa, 2008, p. 6.

³ "Segurólogo social" es un neologismo utilizado habitualmente entre los expertos en seguridad social para denominar a sus pares, es decir, a quienes estudian la seguridad social. En español

226 académico —. Porque visto objetivamente el problema, su eje es más bien cultural, de mera educación general.

Cierto es que en un principio, al nacer el Seguro Social como institución histórica y evolucionar hacia medidos del siglo XX gracias a William Beveridge, en Inglaterra, hacia lo que hoy damos en llamar *seguridad social* — aunque todavía no sepamos cómo definir a esa disciplina, harto compleja y evolutiva —, sólo los trabajadores subordinados fueron objeto de aseguramiento obligado. Enseguida fueron incorporados sus dependientes económicos, y tiempo después lo harían otros individuos con actividades productivas, los cuales se han ido sumando poco a poco al magnífico manto protector de dicho servicio público, de enorme raigambre social.

Vemos pues cómo la realidad se ha ido imponiendo por sobre la instrumentación jurídica (la ciencia del Derecho, para no variar, suele ir a la zaga de la realidad), al grado que ahora ya se piensa abiertamente en la factibilidad de incorporar de una buena vez a los migrantes y hasta a los trabajadores informales o autoocupados, atendiendo al principio de *universalización* que permea en esta materia, ante el imparable fenómeno de la migración laboral y crecimiento exponencial de la informalidad laboral.

Aunque por otra parte, no perdamos de vista que nuestras sociedades contemporáneas en Latinoamérica no son hoy lo que antaño eran. Querámoslo o no reconocer, conceptos como *Estado, soberanía, subordinación laboral, protección social, derechos sociales exigibles o empleo digno*, entre muchos otros, son conceptos que ilusamente creíamos inmutables, pero que ya hemos constado que no es así. Y este elenco enunciativo, que no limitativo, incluye al trabajo subordinado como un derecho y un deber sociales, claro.

En esencia, todos esos conceptos son ya otra cosa y tienen connotaciones muy distintas a como los entendían nuestros padres, ya no digamos nuestros abuelos; aunque acaso el mayor de los problemas es que los juristas sigamos aferrados a viejos cartabones que, ante su notoria obsolescencia, han sido rebasados ya por la realidad.

Pero siendo sinceros, a los Abogados nos cuesta reconocer la realidad y mudar de ideas ante fenómenos sociales que no terminamos de comprender, siendo notorio como todavía, ante la *terciarización laboral* y la decadencia del empleo formal o regulado, acudimos a tratados e ideas que tuvieron su época de vigencia, pero que han sido superados por las circunstancias y ya no van más. Para colmo, al haber atado a la seguridad social al empleo formal, hemos socavado de raíz no sólo su financiamiento, sino su esencia misma y hasta su radio de acción.

suele utilizarse en vez del anglicismo “securólogo (sic) social”, derivación natural de “social security”.

Será verdad entonces – como hemos sostenido desde hace al menos un par de décadas en nuestra obra escrita –, que “la realidad es más sabia que el Derecho” y que por lógica, los Derechos Sociales todos – el Laboral, el Agrario, o el de la Seguridad Social –, son ahora una cosa muy distinta a lo que antaño fueron.

Porque en nuestro actual mundo globalizado e hipertecnologizado, las fuerzas del mercado han ganado un terreno impresionante ante la palpable impotencia e indiferencia mostrada por el propio Estado, que se supone debería regularle. Ya se sabe que *mercado* y *Estado* de pleno no empatan, no teniendo el primero nada que hacer o qué ver con los sistemas de protección social implementados en nuestros países de la *América Morena*, porque sólo competen al segundo.

En ese sentido, pareciera que los Derechos Sociales han pasado de moda, y que con una absoluta falta de identidad a cuestras entraron sin remedio a una espiral de decadencia. Se ha llegado a tal extremo de cosas, que ni siquiera los propios beneficiarios naturales de sus beneficios [léase: trabajadores subordinados, campesinos, indígenas, grupos vulnerables, etc.], conocen, defienden o exigen su cumplimiento al Estado; y al no hacerlo, dan por hecho que pese a estar previstos todavía en norma Constitucional y/o legal vigente, en los hechos han desaparecido.

Porque al menos en teoría, en América Latina todas nuestras Constituciones Políticas nacionales contemplan este tipo de Derechos Sociales, los que luego han sido normados inadecuadamente por el legislador secundario pues, en la práctica forense, no existen vías eficientes y confiables para exigir su observancia o materialización efectiva.

El punto es que nuestros políticos suelen acordarse de los Derechos Sociales sólo en épocas preelectorales, utilizándoles para la retórica y la demagogia, para hacer promesas vanas que jamás cumplirán; prometen cambios a diestra y siniestra, pero, ¿cómo van a cambiar y mejorar las cosas, si no tienen ni la más pálida idea de cómo comenzar a diagnosticar el problema, mucho menos cómo afrontar la ardua tarea de búsqueda de soluciones viables y factibles?

Sí, habrá qué aceptarlo. Por numerosas razones nuestros pueblos de la “América Morena” adolecen de *cultura previsional*. Ésta es una verdad incontrovertible que abarca sin duda a nuestra clase política, la cual resulta determinante en la eventual toma de decisiones jurídicas, cómo no.

El resultado final de todo esto es que, en este mundo convulso e hipertecnologizado en que nos ha tocado vivir a inicios del siglo XXI, las sociedades contemporáneas – contestarias y demandantes como nunca antes –, no encuentran en la figura del Estado, mucho menos en los gobernantes carentes del liderazgo social, a seres

228 capaces de poner rumbo al mando y credibilidad en las ideas; una incapacidad estructural de respuesta absoluta con respecto a los satisfactores básicos, mínimos, esenciales, tales como: seguridad pública, educación, salud, empleo, distribución equitativa del ingreso, protección social y otras cuestiones inherentes.

De manera pues que nuestros Derechos Sociales se han convertido sólo en un catálogo de buenas intenciones; simples artículos de museo que se hallan inventariados en leyes tildadas con razón de obsoletas e inoperantes por sus críticos; añorables reliquias de las que unos cuantos se acuerdan cuando comprueban que sirven para adornar los huecos discursos. Incluidos los de corte académico, claro está, confiando esperanzado en que éste no sea uno más del enorme listado de buenas intenciones.

Ahora bien, para concluir con el contexto del tema enseguida abordado, diremos que también al menos desde hace 3 décadas, se ha venido propalando, interesadamente a nivel regional, la falsa tesis *economicista* que sostiene que el servicio público de la seguridad social – a cuyo acceso tienen derecho todos los individuos por el simple hecho de serlo, por tratarse de un humano y social irrenunciable e inalienable –, es ya supuestamente infinanciable; aduciéndose también que la seguridad social es “un barril sin fondo” que se traga enormes recursos financieros nacionales. Los neoliberales sostienen que es ya incosteable, aunque no prueban que lo sea, pues su tesis está arbitrariamente sesgada.

Contrario a dicha idea absurda, sostenemos nosotros *que la seguridad social aún es perfectamente financiable*; todo estriba en priorizar objetivos de forma responsable, jerarquizando compromisos futuros intergeneracionales, e instrumentándolos adecuada e inteligentemente.

De manera pues que, para preservar la seguridad social contemporánea y para costearla solidariamente, será necesario que se haga al efecto una verdadera *política de Estado* – que no gubernamental, pues estaría sujeta a peligrosos vaivenes políticos –. Hablamos aquí de una *política nacional de largo aliento*, en la cual se fijen a nivel Constitucional los objetivos y metas a alcanzar, así como los compromisos a cumplir por parte de todos los involucrados como actores sociales, y que después sean desarrollados en Leyes y Reglamentos emanados de dicha Carta Fundamental.

Lo deseable es que exista una *real política de Estado en materia de la protección social*, en la que se obligue al propio Estado a cumplir a cabalidad con su compromiso de continuar siendo el garante primario y final de cualquier sistema de seguridad social acogido, destinando suficientes recursos de los contribuyentes para sufragarlo – con independencia de que los involucrados en dichos sistemas de protección social contribuyan específicamente a su sostenimiento –. A nuestro parecer, lo único que

se requiere es una verdadera *voluntad política* para planearlo e instrumentarlo.

Pero conviene que nos detengamos en este punto un momento, para lanzar una provocadora interrogante:

¿Cómo proponer en las actuales circunstancias económicas que a los trabajadores informales se les dote de seguridad social básica, si se nos dice que ni siquiera alcanzan los recursos financieros para los asegurados ligados al empleo subordinado?⁴

La respuesta puede ser múltiple, desde el hecho de averiguar y constatar si es cierto lo que se nos informa acerca de su eventual inviabilidad financiera, o constatar si de veras nuestros Seguros Sociales nacionales siguen siendo instituciones que se conducen de toda buena fe, o acaso si de veras existen razones válidas para mantener excluidos de la seguridad social a grupos sociales productivos distintos a los trabajadores subordinados.

Aquí es donde conviene recordar que, contrario a lo que suponen nuestros políticos, *no sólo los trabajadores formales tienen pleno derecho de acceso al servicio público de la seguridad social* – un sistema protector que jurídica y conceptualmente es muy distinto al de la *asistencia social* e incluso de la *previsión social* laboral clásica –; porque también tienen derecho a él los trabajadores informales, junto con otros grupos sociales productivos diversos, con base al clásico *principio de universalidad* que permea todavía y acaso hoy más que nunca en el Derecho de la Seguridad Social mundial.

Eso sí, sólo haría falta que legalmente, sin prejuicios de por medio, se les reconozcan tales derechos, estableciéndose en norma legal de manera expresa – como un grupo social protegido en las legislaciones nacionales que regulan la función que desarrollan cotidianamente los distintos Seguros Sociales nacionales –, para que dichos trabajadores informales, junto con sus familiares directos dependientes económicos, fuesen ya beneficiarios todos de los beneficios del magnífico manto protector de la seguridad social contemporánea *Beveridgniana*, la que por obvias razones es distinta al Seguro Social *Bismarckiano* clásico de finales del siglo XIX, ineluctablemente ligado al trabajo formal o regulado.⁵

⁴ También hemos propuesto incluir a los *trabajadores migrantes*, aunque ése es otro tema que no trataremos aquí por simples razones de pertinencia metodológica. Al lector interesado en la temática le sugerimos acceder al libro de nuestra autoría intitulado: **Seguridad Social para migrantes y trabajadores informales. Su eventual inclusión en el régimen obligatorio del Seguro Social**. Coordinación General Académica de la Universidad de Guadalajara, México, 2007. Dicho estudio jurídico fue financiado – que no publicado – por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

⁵ Para entender a cabalidad las diferencias entre una y otra forma protectora – **Seguro Social** del alemán Otto Von Bismarck, con respecto de la seguridad social de corte universal, del inglés William Beveridge –, sugerimos al lector interesado en el tema acceder al libro de nuestra autoría intitulado: **Nuevo Derecho de la Seguridad Social**, 13ª edición actualizada, de Editorial

230 Un apunte final antes de entrar ya en materia.

Cómo estaremos de mal en esta región del planeta, que si bien sabemos que el *mercado* sólo obedece a sus singulares “leyes” – que buscan simples afanes de lucro y de ganancia, al obedecer reglas feroces como son la oferta y la demanda de bienes o servicios –, precisamente en esas manos hemos puesto el futuro de nuestros Seguros Sociales, que por diversas razones el Estado contemporáneo, en el colmo de la estulticia ha abandonado sin pudor y sin rubor alguno, en perjuicio de las grandes mayorías. ¡Pues eso!

2 El trabajo autónomo por cuenta propia y las características del sector informal laboral

Conforme lo ha señalado la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las tendencias mundiales del llamado *empleo decente* [entiéndase por éste al empleo digno, formal, con prestaciones y regulado legalmente], ha venido decreciendo paulatinamente y de manera sensible en todo el orbe, al grado que *de cada 10 ocupaciones que se crean en el planeta, casi 8 de ellas son creadas en el sector informal del trabajo*.⁶

Digámoslo claro: *ésas son malas noticias para todos en términos generales, en especial para nosotros los juslaboralistas y segurólogos sociales*; máxime si al tema del desempleo provocado por múltiples razones, le sumamos la crisis económica mundial causada por diversos factores, descollando entre otros muchos el alto precio del petróleo, la crisis inmobiliaria y económica en los Estados Unidos de Norteamérica, lo cual ha provocado una recesión estadounidense y, por ende, la consiguiente inflación aparejada ha arrastrado sin remedio al dólar norteamericano hacia la baja, de suyo poniendo a temblar a las Bolsas de Valores del mundo entero.

En México se dice popularmente que: “cuando a la economía Norteamérica le da gripe, a la nuestra le da pulmonía”. Y claro está que América Latina entera no puede escapar a esta problemática económica regional, pues nuestras aún frágiles economías nacionales fácilmente se contaminan.

Lo cierto es que el cierre de empresas es una realidad, como lo es el recorte de personal subordinado; y ello ha obligado a intentar paliar ésta sensible problemática de la ocupación laboral, mediante una alternativa muy poco explorada todavía, como son las llamadas “microempresas”, que habría qué comenzar por dilucidar

Porrúa, México, 2008.

⁶ Multitud de documentos emanados de la OIT confirman estas tendencias, si bien a últimas fechas el empleo formal ha tenido algún repunte en términos generales.

jurídicamente si en verdad son o no empresas, o sus creadores son sólo personas físicas autoocupadas que merecerían un trato jurídicamente diferenciado de las llamadas “PYMES”.⁷

Empero, centrémonos en el asunto que nos ocupa y preocupa, que es el tema del *empleo informal* en esta región del mundo: ¿Qué debemos de entender por empleo informal o informalidad laboral?

Para comenzar diremos que un *trabajador del sector informal, o trabajador por cuenta propia o autoocupado*, como quiera que se le llame, es nada menos que el resultado de una insuficiencia que la propia economía nacional ha producido para dotar de instrumentos de empleo formal a las personas que, debido al prejuicio natural en el diseño de los esquemas de protección social, no son reconocidos por la ley como grupo socialmente protegido por la seguridad social.

Al punto debemos apuntar que el tema de la *informalidad laboral* es susceptible de apresarse como objeto en estudio en distintas disciplinas económicas, sociales y naturalmente las jurídicas. Por cierto, aunque existen opiniones divergentes acerca del tema, el empleo *autónomo* y el *informal* no son exactamente lo mismo; empero, en este ensayo nos dedicaremos sólo al análisis jurídico integral del segundo de ellos.

Pues bien, este complejo tema será abordado a la luz del *sujeto activo* de su realización, esto es, del *trabajador ocupado informal* – que no empleado, pues “empleo” y “trabajo” tienen connotaciones distintas –; dejando de lado entonces toda la gama de posibilidades que pueden surgir acerca de esta temática, tales como: la viabilidad tributaria del fenómeno de la informalidad laboral; la licitud de su operación cotidiana (no pocas veces al margen de la ley, y casi siempre entre la “frontera” de lo legal y lo ilegal); su inserción en renovados esquemas contributivos fiscales; y/o sus repercusiones dentro de la macroeconomía de cada país, en donde su impacto económico real depende siempre del número de personas que a dicha actividad se dediquen.

De tal manera que en lo sucesivo analizaremos únicamente la viabilidad jurídica, económica e institucional, de incluir a los *trabajadores informales* en los sistemas del Derecho de la Seguridad Social nacional, básica e integral.

Así las cosas, afirmemos que la economía informal – también llamada por algunos “informalidad económica” o “trabajo en negro” (sic) —, se ha convertido

⁷ Durante la celebración del “VI Congreso Regional de las Américas” organizado por la IIRA y la ARTRA en Buenos Aires, Argentina, del 2 al 4 de septiembre de 2008, tuvimos la fortuna de escuchar la magnífica Conferencia Magistral dictada por el Dr. Mario Pasco Cosmópolis, ex Ministro del Trabajo del Perú, en donde se abordó esta sensible problemática social del micro empleo, y la manera en que el Estado Peruano la ha afrontado.

232 en el *modus vivendi* u *operandi* para cientos de millones de personas en el mundo; un fenómeno que no conoce ni reconoce fronteras de ningún tipo: ni económicas, sociales, jurídicas o idiomáticas. Es complejo su estudio jurídico, porque en cada país la informalidad laboral representa una cosa bien distinta, dado que el mercado informal de trabajo se palpa en los 5 Continentes del planeta, y de suyo nadie escapa a ese fenómeno actual.

No obstante, añadimos que el aludido *sector informal* es muy amplio y convendría entonces diferenciarlo convenientemente.

Dejaremos fuera de análisis, por simples razones de congruencia y metodológicas, a los sujetos vinculados a relaciones formales de trabajo, remuneradas y subordinadas [trabajo formal]; y por meras razones de seguridad nacional a todos aquellos que operan en la economía “subterránea” o hasta delictiva [léase: a quienes están vinculados con estupefacientes y narcomenudeo, contrabando, “piratería”, “coyotaje”, tráfico de personas, explotación humana, prostitución, reventa de boletos, comercialización de artículos robados, etc.]

En todo caso, la incidencia de estos últimos en la economía nacional, ha de ser tratada por diversas disciplinas y en foros académicos específicos; si bien no ignoramos que ellos existen e inciden en el volumen de nuestra economía nacional en rangos a niveles insospechados.

Porque la llamada *economía subterránea* deberá siempre distinguirse perfectamente de la *economía informal* propiamente dicha, pues aquella comprende el conjunto de actividades tanto legales como ilegales, cuyo registro escapa de las regulaciones fiscales o laborales existentes; distinguiéndose pues de la *economía informal*, dado que ésta abarca exclusivamente a las actividades lícitas, aunque igualmente no sean registradas en las cuentas nacionales y/o el sistema fiscal de un país o lo estén parcialmente, adquiriendo así el rango de subdeclaradas.

Empero, como puede apreciarse ya, ambas tienen la característica común de escapar total o parcialmente de la normativa legal del Estado.

Así las cosas, por *trabajadores informales* deberemos entender:

Aquellos individuos que independientemente de su edad, raza o sexo, realizan una actividad económica productiva dentro de los límites de la licitud, bajo los controles o actitudes permisivas que a éste respecto confiera el Estado, realizada siempre en lo individual o en esquemas colectivos *sui generis*, ya sea que cuenten o no con ordenación y/o con registro fiscal.⁸

⁸ RUIZ MORENO, Angel Guillermo. **Seguridad Social para migrantes y trabajadores informales**. Su eventual inclusión en el régimen obligatorio del Seguro Social. Coordinación General

En estos segmentos productivos de la coloquialmente denominada *economía informal* – que existen y por ende deben ser reconocidos por todos, especialmente por el propio Estado –, la línea que divide la mano de obra, el capital y hasta los instrumentos de trabajo es tan tenue, que se vuelven coincidentes entre sí; no obstante, su eficiencia operativa resulta elevada. Razón de más para brindar mecanismos de protección similares a los ya creados para el trabajo formal.

Así, dentro de esta economía informal – que bien podríamos tildar “de subsistencia” –, encontramos a muchísimos individuos de bajos ingresos que incursionan en ella por requerir poco capital.

Los ingresos que ellos obtienen al practicar dichas actividades informales o de autoocupación son realmente escasos, por lo que entonces su capacidad de compra y de ahorro es casi nula, y tan precario ingreso menos les permite afrontar con decoro las vicisitudes cotidianas de la vida.

A todos ellos, los bajos ingresos que les reporta la informalidad laboral [entendida aquí también como un modo y un medio de vida, que no pocas veces tiene que ver con la cultura e idiosincrasia del individuo, más allá de la cuestión meramente económica], les impide mejorar su *status* social, volviéndoles casi improductivos al no poder acceder a más y mejor educación, o una preparación académica en algún oficio, mucho menos de una profesión; por lo tanto, la posibilidad de acceso a actividades más calificadas y remuneradas, que les permitan mejorar su nivel de vida, se complica en demasía, a veces no sólo por razones de riqueza, sino por cuestiones culturales.

Por ejemplo: *el pueblo mexicano tiene una acendrada cultura indígena del mercado callejero o “tianguis”*, que data desde hace siglos y que va más allá de la época de la conquista o colonial; e igual ocurrirá con otros muchos países de esta región continental, o de otras partes del mundo.

De modo pues que la referida “economía informal de subsistencia”, sumerge a sus *practicantes* (sic) en un círculo vicioso del que difícilmente pueden escapar, si bien en ocasiones tampoco se quieren salir de él, pues se encuentran cómodos sin horario y sin tener que obedecer a nadie más que a su estómago, pues cuando el hambre aprieta es hora de salir a ganarse el pan. De lo que se colige que, salvo algunas pocas excepciones, son siempre los más pobres los que padecen en esa *informalidad laboral*, la que a veces raya en la exclusión social.

Ello demuestra por sí misma la difícil situación por la que atraviesa la gente realmente pobre, esas personas que en el comercio informal padecen el clima del

Académica de la Universidad de Guadalajara. México, 2007, p. 76.

234 día: sol, frío, viento, lluvia... Gente en donde la temporada especial, o acaso un día por semana, determinan ganar algo de dinero o un poco más que lo cotidiano.

Lo cierto es que, en la mayoría de los casos, una ocupación así apenas permiten subsistir a quienes la ejercen. Es decir, predomina en todo esto la llamada “informalidad de subsistencia”, por lo que las definiciones sobre la economía informal se establecen contemplando sólo esta parte de la informalidad ocupacional, y no la otra: la perniciosa, la “subterránea”, la que ofende la dignidad personal del individuo que por necesidad se ve forzada a ejercerla. Y naturalmente que el común denominador de esta investigación jurídica, no considera a los inmorales, quienes se aprovechan de la necesidad de las personas, y quienes lucran abiertamente con este tipo de vida.

Pues bien, son las personas *autoocupadas* con un medio honesto de subsistir, el tipo de gente que nos debiera preocupar desde la óptica académica del Derecho Social, y no quienes ven en la informalidad laboral una oportunidad de explotar a los demás, un simple afán de lucro para acrecentar sus ingresos o sus pingües ganancias – pues ellos también existen y son la otra cara de la moneda –. Porque son estos últimos quienes suelen ocupar los mejores lugares en los *tianguis* o mercados callejeros más concurridos; los tipos sin escrúpulos que incluso se dan el lujo de “pagar piso” (sic) a la autoridad municipal por varios lugares en la calle utilizando *testaferros* para ello, y quienes hasta tienen trabajadores subordinados a su servicio cotidiano, aunque la inspección laboral no pueda captarlos como tal debido a que sus operarios están aleccionados e instruidos para burlarle. Obvio que de este tipo de personajes debiera ocuparse más bien el Derecho Penal o el Administrativo, que no el Derecho Social.

Como podemos apreciar ya sin dificultad alguna, *la economía informal es heterogénea* y las razones que la explican difieren dependiendo de los fines económicos perseguidos por las personas que entran de lleno en el movetizo terreno de la informalidad; sin que omitamos apuntar ahora que otro de los factores que propicia la economía informal – el cual se encuentra interrelacionado con el exceso de regulaciones –, lo son las cargas fiscales elevadas; pero ese asunto no será abordado aquí por simples razones de congruencia metodológica.

De manera que, así como la migración laboral es un fenómeno mundial, también la informalidad es ya una lacerante realidad sobre todo en nuestra *América Morena*.

No debiera extrañar entonces que los estudiosos de la ciencia jurídica, junto con otros interesados en el asunto del empleo, intenten orillarnos a pensar más en el derecho *al* trabajo que en el Derecho *del* Trabajo.

3 La incorporación obligatoria del sector informal a los sistemas de seguridad social en Latinoamérica

235

Desde los años 70's del siglo XX, el notorio crecimiento del desempleo, la inminente privatización de servicios y empresas públicas en aras de adelgazar al antaño obeso Estado que entonces lo era todo (monopólico productor, comerciante, distribuidor, regulador, etc.), así como el desmantelamiento sistemático de los esquemas de la protección social tradicionales, junto con el auge del neoliberalismo y la severa crisis internacional acerca de los fundamentos que alimentan el Estado de Bienestar, creó o fortaleció una nueva "clase social productiva" con rasgos perfectamente identificables – hasta ese momento incipiente –, y la catapultó exponencialmente en número a niveles preocupantes y que se manifestaron en un asunto concreto: *el surgimiento del trabajador informal o autoempleado*.

Muchos son los que piensan que a inicios del siglo XXI, el denominado *autoempleo* es la única solución posible frente a los fenómenos sociales del desempleo y la pobreza.

Acaso no les falte razón a quines así piensan, especialmente en esta era hipertecnologizada en que vivimos, siendo factible afirmar que debido a la notoria escasez de fuentes de empleo formal, la garantía en la obtención de ganancias lícitas y prestaciones sociales, la poca o nula supervisión y/o control fiscal por parte del Estado, amén de un nivel educativo inferior al básico y hasta la idiosincrasia propia del latino, *hicieron del trabajo informal una opción rentable, acorde a las circunstancias*; y luego se transformó en uno de los llamados "males necesarios" de nuestras sociedades contemporáneas.

Qué lejos quedó el día donde la llamada "economía informal" estaba ligada a lo peor de nuestras condiciones generales de vida, y era entendida como uno de los muchos lastres culturales que venimos arrastrando por siglos. Ahora, la *informalidad ocupacional* ha ganado tanta jerarquía e importancia que se ha convertido en un apremio nacional su regulación y control efectivo; siendo entonces una prioridad su correcta planeación, desarrollo, sistema de protección social y hasta la regulación de beneficios.

En otras épocas, si la economía nacional ha superado sus esquemas de solidez tradicional – apoyada como estaba, entre otras fuentes de financiamiento, en el llamado *trabajo formal* –, ahora urgiría crear estrategias básicas de regulación y de reconocimiento de beneficios para los *trabajadores informales*, cuyo crecimiento, lejos de aminorarse, cada vez va al alza, según ha reconocido expresamente la propia OIT.

Como es harto difícil dar cuenta aquí de datos estadísticos confiables y actualizados de todos los países de Iberoamérica, pues uno de los mayores problemas que presenta

236 esta temática es que no se cuentan con datos estadísticos del todo confiables – ya que por alguna razón de opacidad gubernamental no son difundidos públicamente, manejándose como si fuesen “secreto de Estado” (sic) –, a fin de poder contextualizar de alguna manera y con absoluto rigor académico la problemática del empleo informal planteada, hemos debido optar por hacer uso racional del caso específico de México, a cuyos datos hemos podido acceder en nuestras cotidianas investigaciones jurídicas. De cualquier forma, advertimos de entrada que estos problemas nos son comunes a todos los países de América Latina.

Citemos pues algunos datos oficiales, confirmados y difundidos oficialmente en México, mismos que nos resultarán útiles para contextualizar dicha problemática, por ser similares – se insiste – a otros países de esta área geográfica.

- Durante la década de los ochenta del siglo XX, cerca de 10 millones y medio de personas llegaron a la edad activo-productiva; sin embargo, los empleos formales que se generaron apenas lograron cubrir a una cuarta parte de la población.
- En esa misma época, la capacidad adquisitiva del salario mínimo decayó en más de 50%. Con menos salario e insuficiente trabajo, la economía informal fue “el nuevo milagro mexicano” pues permitió la subsistencia de casi 15 millones de personas.⁹
- En los últimos años (1983-2003) la *Población Económicamente Activa* (PEA) creció en 22 millones 755 mil 186 personas, y sólo se generaron 8 millones 371 mil 306 plazas.¹⁰
- Según datos arrojados en un estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), sobre la ocupación en el llamado eufemísticamente “sector no estructurado”, relativos al periodo 1995-2003, la economía informal pasó de 8.9 millones de ocupados en 1996, a 10.8 millones en el 2003 – esto es, un incremento cercano de 277 mil personas por año –; en tanto que el aumento de la ocupación en su conjunto fue de 780 mil personas anualmente. Lo que significa que desde entonces, de cada 100 nuevas personas ocupadas, 35 individuos lo hicieron en actividades informales.
- La más reciente encuesta del Subsector Informal en México, elaborada por el INEGI, indica que en 2001 la actividad informal alcanzó 663

⁹ RAMALES OSORIO, M C, y DIAZ OLEDO, M. La economía informal en México, Insuficiencias del modelo y exceso de trámites. Datos consultables en Revista: **Observatorio de la Economía Latino**, n. 48, sep. 2005. Página: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm>

¹⁰ RAMALES OSORIO, M C, y DIAZ OLEDO, M. La economía informal en México, Insuficiencias del modelo y exceso de trámites. Datos consultables en Revista: **Observatorio de la Economía Latino**, n. 48, sep. 2005. Página: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm>.

mil 104 millones de pesos, lo que representó 12.5% del PIB total del país.¹¹

- La economía informal se ha hecho presente en casi todas las entidades federativas del país. Sin embargo, las personas ocupadas en dicha economía informal, así como el incremento de la ocupación en la misma, ha sido mayor en unas entidades federativas que en otras, ya que el actual modelo de desarrollo imprime dinamismos diferentes a las distintas regiones del país. Así, la informalidad laboral – medida por el incremento de la población ocupada en la economía informal –, ha crecido más en entidades como Chiapas, Querétaro, Oaxaca y Quintana Roo, que por ejemplo en Baja California Sur o Jalisco, entidades estas últimas vinculadas a un sector moderno exportador de manufacturas.
- Por su parte, la tasa de ocupación en la economía informal durante 1996-2003, aumentó en un 13.51% en Chiapas, en un 11.36% en Querétaro, en un 10.63% en Oaxaca, y en un 10.17% en Quintana Roo; seguidas de cerca por Hidalgo (9.38%), Baja California (8.53%), Aguascalientes (8.46%) y Puebla (7.05%).¹²

Insistimos aquí que se cita el caso de México, porque en el país desde hace años se trabaja e investiga intensamente acerca de este tema, al ser la *economía informal* – junto con las divisas de nuestros *migrantes* en los Estados Unidos de Norteamérica –, las *más grandes generadoras de divisas internacionales*, tan sólo detrás del petróleo, incluso por encima del turismo.

De manera pues que éstas singulares “industrias sin chimeneas” (sic), son tres de las columnas básicas que sostienen económicamente al país – aunque nuestros gobernantes se resistan a reconocerlo, debido al abandono histórico de ellas en materia de políticas sociales –. Y es aquí donde surge una interrogante clave acerca de todo lo antes apuntado en párrafos precedentes, que convendría tener siempre en cuenta: *¿En México existe algún órgano o entidad encargada del estudio de estos contenidos?* Sin duda que sí, sería la respuesta.

Efectivamente, apoyada en la “XV Conferencia Internacional de Datos Estadísticos del Trabajo”, organizada por la OIT y celebrada en la ciudad de Ginebra en 1993, en la cual se acordara la imperiosa necesidad de obtener y procesar información sobre la “informalidad laboral” – cuyos resultados estadísticos fuesen de utilidad al momento de elaborar propuestas –, fue que en nuestro país, el INEGI, a través

¹¹ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México (INEGI). Estadísticas acerca del sector no estructurado, correspondientes al período 1995-2003.

¹² Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México (INEGI). Estadísticas acerca del sector no estructurado, correspondientes al período 1995-2003. .

238 de la denominada *Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN)*, aplicó durante los años 1992, 1994, 1996, 1998 y 2002, el citado muestreo, con el objeto de conocer las principales características de la economía informal, su cobertura geográfica, el tiempo de desarrollo de la tendencia y la generalidad de resultados necesarios.¹³

Luego, la *Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU)*, que es la encargada de determinar los niveles y condiciones del empleo formal y el desempleo en México en una población de más de 12 años, a su vez sirvió para identificar un elevado número de micronegocios al través de la entrevista telefónica que tradicionalmente utiliza para la realización de sus sondeos; es de llamar la atención el incremento de personas que día a día se van incorporando a la venta de artículos y/o a la prestación de servicios en pequeños negocios, inclinando la balanza hacia una disminución del empleo formal por debajo del aumento del autoempleo.¹⁴

Aclarando que en materia estadística ninguna corporación o entidad pública o privada tiene la última palabra, con la interacción de la ENEU y del ENAMIN practicada en 2002, se pueden obtener las siguientes conclusiones acerca del *trabajo informal*.¹⁵

1. Desde el punto de vista estructural o inmobiliario, necesario para albergar los negocios *informales*, se obtuvo el dato de que un 64% de sujetos contabilizados desarrolla su actividad en su propio domicilio o en el de la clientela, en tianguis, deambulando en la calle, o en instalaciones improvisadas en plena vía pública; mientras que el restante 36% sí cuenta con locales dentro de mercados, talleres y tiendas de abarrotes.
2. Sobre quién o quiénes financian los proyectos de autoempleo o trabajo informal, se determinó que un 73% de los encuestados utilizó recursos propios para dar inicio a su proyecto, en muchas ocasiones ideado y puesto en marcha con las indemnizaciones obtenidas después de un despido laboral.
3. Poco más de un 70% de las unidades económicas, declaró no contar con registro ante la Secretaría de Hacienda y menos aún pagar sus contribuciones.
4. Así mismo, se corroboró que de manera aproximada, las empresas del sector informal generan en su conjunto un 15% del *producto interno bruto o PIB* nacional.

¹³ RODARTE GARCIA, Ricardo. Artículo publicado en la **Revista de Información y Análisis**, num. 23, México, 2003.

¹⁴ RODARTE GARCIA, Ricardo. Artículo publicado en la **Revista de Información y Análisis**, num. 23, México, 2003.

¹⁵ RODARTE GARCIA, Ricardo. Artículo publicado en la **Revista de Información y Análisis**, num. 23, México, 2003.

Pues bien, el punto es que con tales datos expuestos, respecto a la *economía informal mexicana* se podrían derivar incluso opiniones contradictorias.

Ello es así, porque mientras para unos es un factor pernicioso y altamente dañino a la economía nacional, dado que estimula la evasión de impuestos, prohíja la competencia desleal a los negocios formalmente establecidos, y es fuente de corrupción o en ocasiones como acontece con el narcomenudeo o la piratería (que contravienen las legislaciones que protegen la propiedad intelectual y los derechos de autor), es campo fértil para la delincuencia; sucede también que para otros tantos, el llamado *sector informal* representa una “válvula de escape” de la tensión social provocada por la recurrente escasez de empleo subordinado decente (y su tendencia hacia la terciarización, precariedad o fraude laboral), en donde la población ha encontrado un medio válido de subsistencia debido a la no superada carencia de empleos en el sector formal de la economía.

Después de todo, analizando el punto en debate con objetividad y científicidad, el principio jurídico con validez universal sigue vigente: “el particular puede hacer todo aquello que no le está prohibido”, a diferencia de las autoridades, que sólo pueden hacer lo que la normatividad legal expresamente les autorice.

Además, recuérdese en este punto en análisis que el artículo 23 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* es muy claro a este respecto, cuando señala:

Es obligación del Estado satisfacer progresivamente el derecho al trabajo y proteger a los trabajadores contra el desempleo.

Tenemos derecho a:

- Elegir libremente nuestro trabajo;
- Recibir un salario que nos permita vivir a nosotros y a nuestra familia conforme a la dignidad humana;
- Percibir un salario igual por trabajo igual;
- Fundar sindicatos y a sindicalizarnos para la defensa de nuestros intereses.¹⁶

Lo que sí es un hecho fuera de toda discusión, *es que gran parte de la población económicamente activa de México se encuentra inmersa en la informalidad*; y para no variar estas tendencias son también de alguna manera similares en América Latina.

Según datos oficiales, confiables y consolidados, en México alrededor de la cuarta parte de la población total (unas 25.5 millones de personas) se desempeñan cotidiana o esporádicamente alrededor de la llamada economía informal; si bien lo que nos parece aún más preocupante: *cerca del 80% de todos ellos, son mujeres*.¹⁷

¹⁶ **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), emitida por la Asamblea General del 10 de diciembre de 1948.

¹⁷ **Tendencias Mundiales del Empleo**. Breve Informe, enero 2007, de la OIT, consultable en su página web > www.oit.org. Véanse también las siguientes fuentes de consulta:

Empero, existen otros datos trascendentes que conviene tener en cuenta:

- I. De la *población económicamente activa* (calculada en 95.78%), el 63.99% son clasificados como trabajadores subordinados y remunerados, mientras que el restante 31.79% son trabajadores por cuenta propia, en su gran mayoría informales.
- II. Las actividades más comunes en la informalidad ocupacional, en orden de importancia son: el sector servicios, el comercio, la industria manufacturera, el agropecuario, y la industria de la construcción.

A pesar de ello, hay casos en la región Latinoamericana que son sensiblemente más altos y por ende más preocupantes. Pongamos el ejemplo de Bolivia, *en donde el comercio informal supera el 80% de la población total* (sean éstos niños, jóvenes, adultos o ancianos, tanto hombres como mujeres). Análogos datos son reportados en el área geográfica Centro y Sudamericana, así como en el Caribe Latino, pues se insiste en el punto medular que *las tendencias del empleo suelen ser similares en la región*, que no iguales, conste.

Lo que ahora más nos interesaría resaltar, es la tendencia actual de tratar de incorporar a los trabajadores informales a *programas oficiales de regularización impositiva*, mediante el pago de una cuota fija.

Acerca de esta eventual recaudación impositiva, cabría añadir que las autoridades de economía o de hacienda nacionales, en verdad que no esperan una gran recaudación – pues no es la recaudación en sí misma lo que les ha impulsado hacia la adopción de esta medida –, sino más bien empezar a reconocer la compleja problemática social de la informalidad productiva y la eventual implementación de medidas temporales en búsqueda de ampliar la base contributiva, junto a la equidad en el pago de los impuestos.

No obstante, la gran interrogante que surge aquí es la siguiente: *¿Sería social, económica y jurídicamente viable que las autoridades recaudadoras de impuestos en nuestros distintos países, sean quien constituya el Padrón de Trabajadores Informales o autocupados, como una base de datos necesaria para incorporar la economía informal a los esquemas básicos de seguridad social?*

Nosotros pensamos que no – por más que voces autorizadas así lo sugieran –, pues la participación directa de la autoridad recaudadora de impuestos, con el manejo de la información económica en cuanto a ingresos y periodicidad, lejos de apoyar

- a) **Panorama laboral 2006, América Latina y el Caribe**, documento elaborado por la propia Oficina Regional para América Latina y el Caribe, de la Oficina Internacional del Trabajo, de la OIT; y,
- b) **Trabajo Decente y Juventud - México**, Informe Regional prolongado por Jean MANINANT, Director Regional para América Latina y el Caribe, de la Oficina Internacional del Trabajo, de la OIT, Lima, 2007.

una eventual inclusión en el Seguro Social básico que brindan los Seguros Sociales, la dificultaría sobremedida, pues no pocas veces riñen el Derecho Público (el Fiscal o el Administrativo), con el Derecho Social (el Laboral o el de Seguridad Social), por los diferentes objetivos que ambos persiguen. Razón por la que convendría proponer una alternativa distinta.

Así las cosas, por un sinnúmero de razones – una de ellas, se reitera, la de ausencia de cultura provisional de nuestra población –, la única posibilidad que se consiga altos estándares de dignidad y decoro para los trabajadores informales lo es la vía de su *inclusión forzosa en el régimen obligatorio del Seguro Social*, al cual accedan todos con bajo costo para el asegurado, pero a la par, con el equilibrio financiero necesario de la Institución aseguradora nacional en la protección de contingencias sociovitales como: riesgos laborales, enfermedades, maternidad, invalidez y vida, retiro o vejez, junto con diversas prestaciones sociales.

Después de todo, en mayor o menor escala, los autocupados son también seres productivos, y están expuestos a diario a diversas contingencias de vida típicas del manto protector social integral, como lo es la seguridad social contemporánea.

Al punto cabría añadir que colocada en medio de grandes transformaciones estructurales basadas en “modas” mundiales, que no siempre operan para bien, la seguridad social contemporánea, entendida como una legítima aspiración de protección universal, parece haber perdido el rumbo y alejarse de su objeto primario, que consiste en *proteger sin distinciones, ante todo y frente a todo, al ser humano*.

No ignoramos que hay quienes con ligereza argumentan e insisten en que los intereses de unos cuantos se deben anteponer a los de millones de personas que no tiene más alternativa y protección, que la propia seguridad social nacional; aspecto éste que si bien contiene alguna parte de verdad, únicamente en lo que atañe al rubro financiero, dista mucho de ser congruente con los esfuerzos realizados en nuestros países durante las últimas décadas, donde a pesar de no contarse con una economía de primer mundo – cuya estabilidad pendía de hilos o de sucesos con efecto internacional –, siempre ha mantenido la visión de ampliar el marco proteccionista Estatal a los económicamente débiles y los más desprotegidos, al través del instrumento reivindicador que es el Seguro Social básico.

De modo que esta propuesta jurídica aquí plasmada – colmada por cierto de legitimación social ética y moral –, aspira a construir un escenario adecuado para que pronto sea posible *incorporar a los trabajadores informales al régimen del Seguro Social de cada país de nuestra América Morena*.

Porque además de ser este asunto que nos ocupa y preocupa de una gran trascendencia social, la verdadera beneficiada, más que los individuos en sí, lo será

242 la propia sociedad en su conjunto por dos razones fundamentales, a saber:

- La *primera*, porque la seguridad social es siempre una tarea inconclusa en la que progresivamente debiera incluirse cada vez a un mayor número de sectores aún desprotegidos; y,
- La *segunda*, porque así ya no habría excluidos de estas tareas que competen al Estado, porque si éste no puede protegerles, entonces nadie podrá hacerlo.

Como individuos productivos que son quienes se hallan inmersos en la informalidad laboral, al efectuar en la práctica tareas que contribuyen decisivamente a nuestra economía – aunque no estén correctamente regulados por el Estado ni el Derecho Laboral, en razón de las circunstancias intrínsecas en las que ellos laboran –, deben también recibir un trato justo y digno, similar al del trabajo formal o regulado, al través de políticas públicas que otorguen un tratamiento jurídicamente diferenciado nivelador de las desigualdades naturales de los seres humanos.

Políticas públicas que deberán tender obviamente a una nueva concepción del financiamiento público de este servicio, pues no es posible pensar en el tripartismo; acaso entonces dicho financiamiento del este manto protector, pueda lograrse mediante la creación de un impuesto destinado específicamente a la seguridad social, como ya en algunos otros países se ha intentado. Obviamente, sin que trabajos de dudosa legalidad sean insertos en este tipo de políticas públicas de la protección social, pues deben ser identificados y separados de esta propuesta en razón de la naturaleza intrínseca del quehacer efectuado (como el delictivo, la “piratería” o la prostitución clandestina, a manera de ejemplos).

Nadie ignora que los trabajadores autocupados, en México y en el mundo entero comienzan a ganar la calle (en todas sus acepciones), y sólo mediante la fuerza pública y la eventual política de represión se ha logrado su repliegue, aunque no desalentarlos en su actividad y menos aún hacerlos desaparecer. Se trata entonces de un asunto social de enorme envergadura que, de dejarse crecer y no afrontarse con la mayor brevedad, se convertirá pronto en un grave problema de seguridad social que será luego complicadísimo de resolver. Por lo cual urge tomar medidas al respecto.

Estamos pues ante un problema colosal de gran impacto nacional y hasta regional, pues en la enorme mayoría de las grandes ciudades y hasta en las pequeñas poblaciones rurales – ya sea en sus centros históricos, avenidas, calles, carreteras de acceso, y ya no digamos sitios turísticos, cercanías de mercados públicos, tianguis, en festividades, eventos artísticos o cualquier otro conglomerado eventual –, acaso por simples razones históricas e idiosincrasia de nuestros pueblos, se convierten en espacios y momentos propicios para dar cabida a millones de trabajadores ambulantes.

Es ya un problema social gigantesco que crece exponencialmente día con día, y debido a ello se ha convertido en un asunto prioritario que debe ser afrontado con absoluta responsabilidad, compromiso social e inteligencia por parte de nuestras autoridades y la sociedad entera.

Digámoslo más claro todavía, para que mejor se entienda: *Es preferible tener un ambulante en la esquina, que a un ladrón; y es mejor una vendedera de dulces o panes caseros, que una prostituta.* De manera pues que también los valores de la sociedad se hallan en juego y no sólo su supervivencia económica.

4 Conclusiones y propuestas

Nuestra preocupación en torno al fenómeno socioeconómico de los *trabajadores informales* no sólo es producto del convencimiento materializado con base a cifras o cantidades (desde cuya óptica, la eventual implementación de mecanismos de control se ha visto como una opción rentable), ni tampoco es el ángulo tributario por el cúmulo de ingresos que perciben los trabajadores informales por temporadas (lo que sin duda coadyuva al incremento de la riqueza nacional en su conjunto).

Nuestra propuesta aquí efectuada más bien tiene un trasfondo humano y social, cuando cobramos conciencia del enorme problema que representa, a mediano y largo plazos, el asunto de la desprotección de este grupo social específico, debido al elevado número de personas vinculadas a la economía informal. Por ello el mismo Bismarck lo advertía hace poco más de un siglo, más o menos con las siguientes frases: “habrá que voltear a ver a los de abajo antes que ellos se volteen en nuestra contra, pues los asuntos sociales también tienen futuro y lo aseguran”.

Adicionalmente, concluimos en que la única salida que avizoramos al problema planteado consiste en el establecimiento de *políticas públicas* de Estado acerca de la protección social, políticas de largo aliento en cuyo diseño se les dote a los trabajadores informales de mecanismos efectivos y eficaces que les salvaguarde de las contingencias de vida tradicionalmente protegidas por la seguridad social, como son la salud, la invalidez, la vejez o la muerte. Esto es ya un imperativo impostergable.

Es absolutamente necesario el que los trabajadores informales sepan que reciben atención y hasta beneficios por parte del Estado, para que aquellos muestren un poco más de colaboración en su eventual control por parte de la autoridad – siempre a condición de que su labor sea lícita, claro está –. Porque querámoslo o no reconocer, ellos creen y sienten que no reciben nada del Estado ni del gobierno a cambio de su esfuerzo personal, y por eso se rebelan, volviéndose resentidos sociales que larvan una “bomba de tiempo” social a punto de estallar.

244 Cierto, la nuestra es una propuesta audaz que nos sentimos satisfechos de haberla podido trabajar, presentar y compartir en el magnífico marco de este “XI Congreso Centroamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”.

Ojalá que sea capaz de generar conciencia entre los Congresistas, en nuestras autoridades, entes públicos de seguridad social nacionales, y hasta en las instituciones académicas dedicadas a la investigación jurídica de estas disciplinas, en cuyos foros deben discutirse abiertamente estos asuntos sociales en aras de obtener la mayor legitimación y certidumbre, alcanzando luego acuerdos y propuestas jurídicas sólidas que sean viables y factibles de implementar.

Entendámoslo entonces de una vez: *si el asunto de fondo es educación, eduquémonos para educar*. Porque si nosotros los académicos no hacemos esta ingente tarea, nuestros políticos jamás la harán.

Panamá, Panamá, a 15 de Octubre de 2008.

Referencias Bibliográficas

LUDWIG, Emil. **Bismarck, historia de un luchador**. 2. ed. Colección Grandes Biografías. Editorial Juventud, Barcelona, 1951

MANINANT, Jean. **Trabajo Decente y Juventud - México**, Informe Regional prolongado por Jean Maninant, Director Regional para América Latina y el Caribe, de la Oficina Internacional del Trabajo, de la OIT, Lima, 2007.

Panorama laboral 2006, América Latina y el Caribe, documento elaborado por la propia Oficina Regional para América Latina y el Caribe, de la Oficina Internacional del Trabajo, de la OIT

RAMALES OSORIO, M. C.; DIAZ OLEDO, M. La economía informal en México, Insuficiencias del modelo y exceso de trámites, **Observatorio de la Economía Latino**, n. 48, sep. 2005. Disponible em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm>>.

RODARTE GARCIA, Ricardo. Artículo publicado en la **Revista de Información y Análisis**, n. 23, México, 2003.

RUIZ MORENO, Angel Guillermo. **Seguridad Social para migrantes y trabajadores informales**. Su eventual inclusión en el régimen obligatorio del Seguro Social. Coordinación General Académica de la Universidad de Guadalajara, México, 2007

RUIZ MORENO, Angel Guillermo. **Nuevo Derecho de la Seguridad Social**. 13. ed. actualizada, Editorial Porrúa, México, 2008

Tendencias Mundiales del Empleo. Breve Informe, enero 2007, de la OIT, consultable en su página web > www.oit.org.