



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA

MÓDULO XII: SOCIOLOGÍA Y SOCIEDAD TRIMESTRE LECTIVO: 19-P

ASESOR: DR. ALFONSO LEÓN PÉREZ.

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN FINAL:

**“TRABAJO INFORMAL EN EL STCM: VAGONEROS DE LA LÍNEA A,
ALTERNATIVAS PARA LA FORMALIZACIÓN LABORAL”**

ALUMNO: JUAN MANUEL GARCÍA LUJANO. MATRÍCULA: 210227509

4 DE DICIEMBRE DE 2019

Índice

Introducción.....	4
Capítulo 1. Antecedentes del trabajo informal y sus características.	8
Capítulo 2. El PIEF y sus características en el caso mexicano de la informalidad en el STCM.	16
2.1 El PIEF y su relación con las alternativas a la informalidad.....	20
Capítulo 3. Áreas de oportunidad de los programas implementados por el gobierno de la Ciudad de México.	25
Capítulo 4. Conclusiones.....	34
Bibliografía	38
Anexo.	40

Introducción

El trabajo informal en México es una forma de supervivencia para los trabajadores que no tienen las herramientas para integrarse al mercado de trabajo formal (Knoepfel, Larrue, & Varone, Análisis y conducción de las políticas públicas, 2007). Estas herramientas no son necesariamente materiales o intelectuales, van más allá de las capacidades físicas y la preparación educativa, ligado al mismo tiempo, a la inhabilidad del mercado laboral en absorber la fuerza de trabajo disponible.

La técnica del trabajo y la preparación es piedra angular para que los sectores sociales puedan integrarse al trabajo formal el cual les proporciona una serie de beneficios de acuerdo con la Ley Federal de Trabajo como es la seguridad social.

El trabajo informal representa una problemática y una incapacidad para la economía de un país en desarrollo (como es el caso mexicano y en la mayoría de Latinoamérica), ya que personifica la inhabilidad del Estado en incorporar a su población en diversos campos laborales, sin embargo, para muchos trabajadores informales resulta una forma de recibir ingresos extras o es una forma total de ingresos para familias enteras. Para México la informalidad pasa a ser un mal necesario que representa una aportación importante para el PIB y para la economía en general, esto de acuerdo a un comunicado de prensa por parte del INEGI donde se menciona que el 22.7% del PIB es informal y se genera por el 57.1% de la población ocupada en condiciones de informalidad (Geografía, 2018)

La relevancia de este tema es tan importante que debe ser abordado desde una perspectiva inclusiva, tanto laboralmente como socialmente hablando, por lo que el tema de investigación se basa sobre dos variables principales a considerar para

poder comprender el fenómeno de trabajo informal en el Sistema de Transporte Colectivo Metro desde el enfoque que este trabajo quiere abordar:

- Trabajo informal
- Políticas publicas
- Inclusión laboral

Sobre estas variables se trabajará y se pretende elaborar un diagnóstico a la medida de la posible, que permita iniciar una alternativa laboral que proteja los intereses y derechos de la unidad de análisis (trabajadores informales del metro), en este caso específico, me refiero a los vagoneros de la Línea A férrea del STC al oriente de la ciudad. Esta línea conecta a la zona oriente del Estado de México con la Ciudad de México.

Las motivaciones que dan pie al estudio de este fenómeno sociolaboral son los hechos que los trabajadores informales han pasado a través del tiempo en este espacio de transporte público, la exclusión, la persecución, culpabilizarlos de delincuentes, y entre muchos más tipos de fenómenos que los coloca en una posición vulnerable. La importancia de la comprensión de lo que es hoy en día el ser trabajador informal y laboral en el sector informal es el objetivo indirecto de este trabajo, y principalmente, conocer en que campos está fallando de manera general las leyes laborales en la Ciudad de México.

El fenómeno que se vive actualmente en la Línea A del metro ha llegado a niveles de violencia, extorsión y corrupción creando de esta manera redes clientelares con las autoridades del STCM (Sistema de Transporte Colectivo Metro), debido a su alto

nivel organizacional de los líderes de los trabajadores informales que laboran en la línea A.

Ahora bien, aunque su organización laboral es alta, los trabajadores informales siguen sin ningún tipo de seguridad social, y son víctimas de políticas persecutorias que solo han logrado una exclusión social que han afectado sus derechos humanos y laborales.

La relevancia de tomar este tipo de temas laborales es la construcción de metodologías y estrategias para brindar pequeñas piezas a un marco laboral debilitado como el de la Ciudad de México, que no ha dado soluciones verdaderas al asunto de informalidad. Las alternativas que el gobierno de la Ciudad de México ha dado para dar viabilidad a una posible solución en el caso de los trabajadores informales en el metro es el desplazamiento de un millar de agentes de la Policía Bancaria Industrial para desalojarlos del sistema de transporte, dando como resultado un número importantes de arrestos y confiscación de mercancías.

Se necesita más que desalojar a los trabajadores informales del sistema de transporte, además también darles una vía de canalización para su fuerza de trabajo a sitios formales que cuenten con un grado semicompleto o completo referente a derechos laborales, sin embargo, no es un proceso de trabajo unilateral, sino que es un proceso multilateral que necesita combatirse desde diferentes frentes.

Por otro lado, el trabajo informal en dicho sistema de transporte público ha representado un problema de gran peso para los usuarios, sin embargo, el trabajo informal en México representa una importante parte de ingresos para el país y en tendencia ha ido en alza desde la década de los ochenta y se ha visto aún más

establecida a partir de 1990 tras las reestructuraciones económicas en el país (Tratado de Libre Comercio, políticas neoliberales).

La unidad de análisis de interés en abordar son los trabajadores informales del STC Metro, y las posibilidades que tiene el gobierno de la Ciudad de México para dar paso a una transición bien lograda al trabajo formal de este sector de trabajadores, si bien en este trabajo solo se logrará una aproximación al entender el funcionamiento de las políticas implementadas en los trabajadores informales del STCM.

Esta transición podría ser medianamente bien lograda si se pueden conocer las políticas públicas que ya se implementan en el gobierno de la ciudad de México como es la credencialización de informales y de trabajos de baja producción y de esa manera poder perfeccionar las estrategias de las ya existentes. La formación de iniciativas de políticas públicas como parte de este proyecto sería esencial.

A su vez, es importante mencionar que el trabajo informal resulta más rentable a los trabajadores que se desarrollan en este sector, mientras que, en un trabajo formal con características como el Seguro Social, seguro de desempleo y la capacidad de cotizar para un crédito inmobiliario provisto por el Estado, del otro lado existe la posibilidad de recibir grandes ingresos sin retribuir nada al estado. En especial en el STC Metro hay una gran generación de ingresos altos y que no están regulados por el gobierno de la Ciudad de México, hecho que deja en claro la vulnerabilidad del sistema fiscal y de las leyes del trabajo en México.

Capítulo 1. Antecedentes del trabajo informal y sus características.

El trabajo informal ha sido por décadas, un hecho que ha dado sentido a las economías latinoamericanas y de otros países en desarrollo (sin ser solo exclusividad de este tipo de países), donde los gobiernos desde un punto de vista limitado han atacado las actividades dentro de la economía informal, estas han sido etiquetadas como acciones que dañan directamente la economía formal, sin dar soluciones integrales e incluyentes sino meramente discriminatorias y excluyentes hacia el sector informal.

La formación teórica de la economía informal, y los que laboran dentro de ella, fue observada de una manera limitada, en un inicio, ya que solo era tratado este hecho como una simple dicotomía de causa-efecto que el mismo mercado provoco, por lo tanto, el mismo mercado solucionaría a su debido momento este fenómeno socioeconómico, no obstante, los sectores informales a lo largo de todo el planeta seguirían surgiendo y transformando la lógica de la economía mundial.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT aquí en adelante) realizo una comisión que ayudaría a dar una mejor conceptualización y entendimiento respecto a los sectores informales, el campo de estudio fueron los países africanos Kenia y Ghana donde por primera vez se ocuparía el término “sector informal” (Williams & Lansky, 2013). A partir de este punto, dicho término se nutriría de un número importante ingredientes que le darían sustento y que además harían de este un término más entendible y preciso.

El sector informal fue percibiéndose en primera instancia como “empresas”, las cuales no estaban constituidas en sociedad, asimismo todas las unidades que prestaban su fuerza de trabajo en dichas empresas se denominarían empleados

informales. Lo anterior fue la causa de nuevos estudios acerca del sector informal y las actividades que se llevan dentro de este sector, y en consecuencia los contenidos se han enriquecido.

Ya hablando de la situación mexicana con el sector informal y la condición de los que laboran en ella como informales, así también como la condición de precariedad laboral, el INEGI la caracteriza como aquella ocupación laboral que no tiene una seguridad social sin importar el sector de la economía donde se lleve a cabo, es decir, puede darse incluso dentro del mismo sector informal. por consiguiente, la importancia de reconocer que la informalidad se da en diferentes modalidades que inclusive sobrepasan, en casos excepcionales, las características formuladas por la OIT.

El sector informal se caracteriza por ser ubicuo, al hablar del sector informal en las ciudades es claro que la informalidad se eleva a todos los niveles dentro de la economía y actividades, inclusive formales, lo cual logra que el sector informal tenga una constante expansión. Por otro lado, la precariedad forma parte del sector informal, aunque existan ejemplos fuera de la media, lo cual hace a los trabajadores vulnerables ante este tipo de modalidad de empleo ya que se consolida un círculo vicioso, la mayoría que labora dentro del sector informal vive con precariedad en diferentes ámbitos o todos en conjunto.

La precariedad es un término que da sentido a la forma de vida, en su mayoría, de los trabajadores informales puesto que sobreviven con el peso de un gran abanico de carencias como es la desprotección legal ante cualquier abuso o problema que se llegase a contraer con la empresa empleadora o con algún otro agente que limite al trabajador llevar sus actividades.

Así mismo la incertidumbre laboral o también llamada contratación temporal ha sido causa de un gran nivel de rotación laboral que lleva a la falta de formación y de experiencia de los trabajadores, por consiguiente esta falta de experiencia y formación tiene como consecuencia ingresos bajos, lo antes dicho a (Williams & Lansky, 2013) aplica ya sea para empresas empleadoras informales o para trabajadores informales por cuenta propia, la mayoría de las veces estos trabajadores informales laboran con materiales provenientes de empresas formales y por lo tanto dependen de la disponibilidad de ese tipo de mercancías.

Adicionalmente la precariedad está caracterizada por relaciones salariales encubiertas y con un marco legal laboral poco claro que no ayuda al trabajador a tener un contacto claro con el probable empleador, que en consecuencia trae el aceptar tratos y salarios insuficientes e ilegales. (Bensusán & Temkin, 2014)

A pesar de la presencia de la precariedad en el empleo informal y la evidente problematización que esta conlleva, el empleo informal tiene continuidad puesto que cumple con una funcionalidad que logra a corta medida, esta es la subsistencia, mediante un empleo que engancha a un estilo laboral meramente informal.

Enfoques teóricos y políticas públicas.¹

Perspectiva	Determinantes	Efectos	Posturas	Políticas Públicas
Escape	Decisión racional que busca autonomía y libertad frente a los costos de las regulaciones (L, F, A). Costos de la legislación laboral / demandas sindicales.	*Incumplimiento de la ley, por lo tanto no se reconocen los derechos de propiedad y contractuales. *En consecuencia no se tiene acceso al crédito, lo que limita el desarrollo empresarial. *Disminución de empleos en el sector formal.	*Desmantelar el Estado "mercantilista". *Eliminar controles estatales sobre la actividad empresarial. *Garantizar derechos de propiedad y el cumplimiento de contratos.	*Eliminar programas sociales pues son incentivo para la informalidad *Reducir el costo y aumentar los beneficios de la formalización *Reducir regulaciones e impuestos excesivos *Orientadas a modificar cultura de incumplimiento de la ley mediante instituciones estatales de calidad y confiables
Exclusión	MK de trabajo formal no genera suficiente empleo para absorber mano de obra disponible. No hay correspondencia cuanti y cualitativa entre demanda y oferta de trabajo. Flexibilización y reestructuración, economía globalizada. Abaratar costos laborales e impositivos, incrementar productividad	*Trabajos poco remunerados, precariedad, desprotección social, informalización de empleos formales = pobreza. *Trabajo no calificado abundante, escases de capital físico y humano. *Segmentación del MK de trabajo = calificados/no calificados. *Contracción de la economía = crecimiento del sector informal	*Promover crecimiento económico. *Dinamizar MK interno.	*Inspección del trabajo. *Extender la protección social (universal). *Incentivar micronegocios productivos. *Mejorar los servicios públicos *Política salarial
Meso	Existe componente voluntario limitado por la precariedad, cuestiona la idea de individuos forzados a la supervivencia, ello no implica la noción de empresariedad. Entre el escape y la exclusión existe un espacio organizacional, donde el individuo decide inmerso en redes de dependencia política y normativa. La familia importa en la decisión	*Clientelismo y corporativismo. *Poder de las organizaciones puede favorecer u obstaculizar políticas públicas dirigidas a los trabajadores informales, así como el acceso y permanencia en la informalidad. *Continuidad generacional de la ocupación.	Intermediación de las organizaciones es un factor importante para enfrentar la desprotección legal y promover el bienestar de los trabajadores informales.	*Establecer requisitos de asociatividad horizontales. *Democratizar mecanismos de control y representación, potenciar la promoción de liderazgos. *Promover negociaciones transparentes, públicas y legalmente reconocidas con las organizaciones de representación. *Formación de capital humano, desarrollo empresarial, equidad de género, marco jurídico y política impositiva, crecimiento de la economía formal

¹ Elaborado por Bensusán y Temkin, 2014 con base en Williams y Lansky, 2013:405

Los enfoques anteriormente presentados ponen sobre la mesa políticas públicas que dan posible solución al problema de la informalidad laboral, sin embargo, en el terreno laboral de la ciudad de México se ha visto que las prácticas aplicadas para combatir estas prácticas no han funcionado en su totalidad.

Tomare estos enfoques como referencia a una propuesta inicial hacia una política pública incluyente.

De acuerdo con el foro internacional sobre el "empleo informal y precario: causas, consecuencias y posibles soluciones" que se llevó a cabo el día 24 y 25 de noviembre del 2014, se tomaron puntos importantes respecto a la informalidad del

trabajo y la precariedad, en dicho foro se plantearon temas de relevancia como la importancia de asegurar el bienestar de los trabajadores esto con una propuesta en ese tiempo de mejorar el salario mínimo en México.

El caso mexicano sobre el empleo informal y el sector informal se profundiza por las características propias de la económica y del contexto social del país, si bien, en varios países industrializados el sector informal sí existe de manera visible, también es cierto que no es una aportación de gran calado para una nación de “primer mundo”. México se ha caracterizado por una fuerza de trabajo muy poco competitiva y es así que el propio sistema económico nacional no ha podido dar espacio a toda esa fuerza de trabajo de manera formal, este fenómeno ha ido al alza desde el periodo de la implementación del sistema neoliberal en los años noventa.

México Actualmente la mayor parte de la demanda de puestos de trabajo no proviene de los sectores de mayor desarrollo tecnológico (el sector exportador), sino de sectores de fácil acceso al mercado laboral (micronegocios y autoempleo) con lo cual se tiende a profundizar la desigualdad social y se dificulta incrementar la competitividad internacional, ya que el mercado laboral mexicano está inmerso en un contexto de los sectores de baja competitividad, y de trabajo no calificado. (Pérez, 2005)

Históricamente se tiene que aclarar los conceptos para referirse a este fenómeno de acuerdo a la organización internacional del trabajo se entendía que la informalidad se daba únicamente en el sector informal de la economía siendo esto algo que dejaba corto al imaginario del fenómeno ya que actualmente podemos ver que la informalidad no solamente será en el sector informal también se presenta en la formalidad es decir en lugares donde hay un patrón y hay toda una infraestructura que permite que exista gente trabajando en la formalidad sin embargo por otro lado gente que también presta su fuerza de trabajo bajo un esquema de informalidad sin prestaciones sin una protección social por causa del empleo.

La ocupación informal es aquella que no tiene una protección social por causa del empleo independientemente del sector de la economía en la cual ocurra. (Bensusán & Temkin, 2014)

De acuerdo con el INEGI se define como sector informal como el conjunto de las unidades económicas que se caracterizan por la producción de bienes o servicios para el mercado operando a partir de los recursos de un hogar y sin llevar los registros contables básicos (Geografía, 2018)

Las unidades económicas se van a caracterizar por 4 puntos característicos

- Pequeña escala
- Bajo nivel de organización
- poca o ninguna división entre el trabajo y el capital.
- relaciones laborales que se basan sobre todo en el empleo temporal, relaciones de parentesco, personales o sociales, inestables, en un lugar de arreglos contractuales con garantías formales (Bensusán & Temkin, 2014)

Las unidades económicas han pasado a formar parte de él día a día en la economía nacional, ya que han sido asimiladas y se han ido apropiando de la forma en que se conoce el trabajo en México. Esas importante mencionar en este documento se busca comprender cómo el trabajo informal se ha normalizado en la vida laboral, y comprender cómo los gobiernos han implementado políticas públicas que busquen ya sea integrar o intentar la inclusión laboral.

Se entiende como empleo informal a todo el trabajo que se realiza sin contar en los hechos con el amparo del marco legal o institucional, no importando Si la unidad económica en que se trabaja sea, empresas o negocios no registrados o gobiernos, instituciones o empresas formales (Bensusán & Temkin, 2014)

El crecimiento de la informalidad laboral ha sido una constante en las últimas décadas a partir de la implementación del neoliberalismo en México, y en los últimos años con la implementación de nuevas formas de empleo como el outsourcing, las

cuales desprotegen aún más al trabajador formal o informal. Es así que la informalidad laboral se encuentra en constante crecimiento además caracterizado por la precariedad tanto de condiciones laborales como de derechos, así mismo es preciso mencionar que la informalidad se presenta en diferentes escenarios es decir puede ser dentro del terreno informal o formal esto debido a las diferentes reglas y leyes laborales implementadas en el país.

Se debe de agregar que gran número de personas que trabajan en el sector informal cuentan con mayores ingresos en contraste a una persona que trabaja en el sector formal.

Algunos empleadores o cuentapropistas en el sector informal y algunos asalariados informales en el sector formal cuentan incluso con ingresos por arriba o muy por arriba del promedio de la fuerza de trabajo. esta situación debe ser considerada cuando se diseñan políticas de formalización del empleo para generar los incentivos adecuados que sean capaces de compensar la pérdida de ingresos.
(Bensusán & Temkin, 2014)

Con lo anterior dicho México está frente a un fenómeno laboral que presenta diferentes características que deben de ser tratadas con diferentes puntos de vista, pero que al mismo tiempo estas puedan incluirse en un solo cuerpo de políticas públicas para que puedan encaminar a una posible alternativa a lo que actualmente sea propuesto, la informalidad laboral ha representado una zona gris donde convergen los diferentes tipos de trabajo y que por alguna razón da una continuación al esquema laboral de nuestro país y que da sentido a la economía mexicana.

Hay que tomar en cuenta que el empleo informal y el sector informal son parte integral del sistema económico al punto que en México entre el 25% y el 30% del PIB es generado por la economía informal, otro dato proporcionado en el foro por José Luis Beato de la Coparmex es que 25 de cada \$100 generados por la economía se debe al 60% de

los ocupados informales mientras los otros \$75 son generados por el 40% de los ocupados formales (Bensusán & Temkin, 2014).

Sin embargo, una economía que no crea ni fomenta el trabajo formal bien remunerado se ve en el infortunio de que el sector y el empleo formal siga fortaleciéndose y que orille al Estado a una poca capacidad de absorción y control de la fuerza de trabajo. Así mismo queda en un rezago notable ante el panorama internacional.

A continuación, se conocerá el Programa de Integración al Empleo Formal, y se desarrollarán sus características principales en su ejecución, la percepción que los vagoneros y trabajadores informales tienen sobre el programa.

Capítulo 2. El PIEF y sus características en el caso mexicano de la informalidad en el STCM.

Como se ha mencionado anteriormente, el alto grado de informalidad en México es un problema del cual los gobiernos, como el de la Ciudad de México, han intentado ocuparse. Es así como tomaré como ejemplo el programa implementado en el año 2014 con los vagoneros del Sistema de Transporte Colectivo Metro (STCM, ahora en adelante), que buscaba brindar las herramientas, y la capacitación necesaria para las personas que trabajan en los vagones del STCM. Dicho programa denominado “Programa para la Integración a la Economía Formal de los comerciantes al interior del Sistema de Transporte Colectivo Metro” (PIEF, de ahora en adelante) buscaba capacitar, dar los insumos básicos y un incentivo económico mensual para que estas personas pudieran emprender un negocio propio fuera del STCM, sin embargo, esto no tuvo los resultados esperados debido a que las personas se quedaban con los incentivos económicos y no lo invertían donde tenía que ser invertido. Por otro lado, las personas capacitadas al final de este programa no fue un resultado alentador.

El programa es resultado de los inconvenientes expresados por los usuarios del STCM dirigidas a las autoridades de este transporte, respecto a problemas originados por grupos de vendedores ambulantes al interior de los vagones y andenes, como la delincuencia, amenazas, hostigamiento, percances entre ambulantes y policías del STCM, saturación de vendedores por toda la red del sistema. Esto solo puso en evidencia la incapacidad del Gobierno de la Ciudad de México en la atención de la fuerza de trabajo y la creación de un número mayor de espacios laborales formales.

Desde los años setenta economistas y sociólogos han venido discutiendo las causas que explican el fenómeno de la informalidad

desde al menos tres enfoques: el de la modernización (Lewis, 1955); el de la economía política (Castell y Portes, 1989) y el neoliberal (Perry y Meloney, 2007; de Soto 1989 y 2000; Levy, 2008). Otro enfoque el posmoderno, principalmente ha buscado explicar la emergencia del empleo solidario realizado por amigos, y/o parientes con propósitos solidarios y redistributivos, en países desarrollados (Bensusán & Temkin, 2014).

En el siguiente apartado será importante reconocer los diferentes enfoques respecto al sector y el empleo informales, y las alternativas que brinda cada uno de estos enfoques realizando de esta manera una retrospectiva respecto a la política pública que se intentó implementar en el sistema de transporte colectivo metro hacia los vagoneros que laboran en el sistema de transporte.

Si bien, no ha existido una política pública que intente integrar a los trabajadores informales dentro del sector formal de manera exitosa, si ha existido intento de ello, y es así que podemos ver el intento de transición al empleo formal del año 2011, implementado por el aún llamado Gobierno del Distrito Federal.

El gobierno del Distrito Federal busco la implementación del diálogo social directamente con los actores que están en el sector informal y de esta manera se logró un convenio entre las partes, en 2011 este convenio buscaba la capacitación constante de toda esta fuerza de trabajo y de esta manera brindarán servicios dentro del marco legal laboral (Reglamento para Trabajadores no Asalariados del Distrito Federal), es así que surge el "Programa de Reordenamiento de los Cuidadores y Lavadores de Vehículos en el Distrito Federal", el cual buscaba que se diera certeza y seguridad a los servicios que daban estos trabajadores

Un ejemplo reciente de este tipo de intervención, que podía ser considerado como una alternativa para proteger a otros colectivos de trabajadores que se encuentran en la informalidad y caen en una situación de desempleo, es el adoptado en febrero de 2014, después de varios meses de negociaciones por parte de la secretaría de Gobierno del Distrito Federal con alrededor de 20 organizaciones que representan alrededor de 3000 comerciantes informales en el Sistema de Transporte Colectivo Metro (denominados comúnmente como vagoneros) (Bensunsán, 2014)

Es así como se puso en marcha el PIEF, el cual buscó, en base a una serie de mecanismos, la integración de los trabajadores informales a un contexto laboral incluyente que los protegiera y que diera orden al fenómeno laboral que sucedía dentro del Sistema de Transporte Colectivo, en un primer momento este programa tenía una visión novedosa respecto a lo que se había trabajado anteriormente, ya que se proponía no solamente la integración de estos trabajadores a un contexto laboral con mayor control por parte del gobierno del Distrito Federal, sino que también buscaba la mejora de esa fuerza de trabajo, es decir, con la búsqueda constante de capacitación a todos los interesados a incorporarse a este programa.

Básicamente se trataba de capacitarse durante 6 meses para que de esta manera los trabajadores pudieran tener herramientas para dedicarse a una nueva profesión en el sector formal. sin duda la intención del programa era benéfica para los trabajadores informales, sin embargo, se presentaron varias anomalías en el uso de este programa.

Es necesario reconocer que el PIEF funcionó como una intervención institucional por parte del gobierno de la Ciudad de México, es por esto que se buscaba un

diálogo social entre los actores tanto del gobierno como los propios vagoneros y sus líderes principales, es así que a partir de su búsqueda de la viabilidad de este programa en febrero del 2014 se buscaba la erradicación de la volanta en el sistema del transporte colectivo metro mediante la capacitación tal capacitación no resultó totalmente conveniente ya que se basaba en pequeños incentivos económicos los cuales eran brindados directamente a las personas a capacitar sin embargo muchas de estas personas lo que hicieron fue acudir directamente a solicitar ese incentivo económico y jamás volver a tomar el programa de capacitación.

Es así, que el programa resultó con buenas intenciones hacia los vagoneros y los trabajadores informales dentro del sistema de transporte colectivo, sin embargo, se desvirtúa en el sentido de la falta de conocimiento del contexto de este fenómeno laboral, es decir, este programa solamente se usó de forma paliativa para combatir el ambulante dentro del metro, pero este no fue planeado de forma integral a la realidad del trabajo informal dentro de este medio de transporte, y es así que este programa se vio destinado al fracaso.

Si bien, se buscaba volver legal y formal las actividades comerciales de los vagoneros, ya fuera dentro o fuera del STCM, el programa termino siendo limitado a acciones intervencionistas que no ayudaron en la realidad inmediata de los trabajadores informales del metro. Es así que surge la pregunta, ¿cómo se puede implementar un proyecto de política pública que en verdad cubra todos los frentes posibles? para que este problema pueda ser solucionado tanto para los usuarios del metro como para los propios trabajadores informales.

2.1 El PIEF y su relación con las alternativas a la informalidad.

En el siguiente apartado se buscará conocer la relación que el PIEF tiene con las propuestas teóricas respecto a la informalidad, sin embargo, lo realizare de una manera acotada haciendo referencia a cuatro perspectivas de informalidad y con el tipo de corte de política pública propuesta respectivamente, 1) modernización, 2) economía política, 3) neoliberal y 4) posmoderna.

La informalidad en México es compleja y es un tema multicontextual por lo cual lo hare de manera breve por el bien de esta investigación documental.

El programa no pueda analizarse sin tomar en cuenta la complejidad de las condiciones laborales que imperan en México de manera general, en las que se verifican altos niveles de flexibilidad, la precariedad laboral y los escasos de empleos, que afectan las posibilidades de la salida del empleo informal. Es en este contexto, las actividades informales, como aquellas que no necesariamente están reguladas por el Estado, se convierten en casi la única posibilidad para obtener ingresos económicos.

Desde este punto de vista reflexionar sobre la informalidad implica considerar un tipo de sujeto, que en condiciones laborales precarias e inestables, particularmente quienes comercian productos y servicios en las calles o en el transporte público, posiciona sus demandas frente al Estado, de un modo peculiar, redefiniendo y complejizando los vínculos entre el derecho y la ciudadanía. (D'Angelo & Padrón Innamorato, 2018)

Desde los años setenta, que se determinaron los enfoques teóricos, en los cuales, (modernización, economía política, neoliberal y posmoderna) se determinó una explicación de los fenómenos del sector informal y el empleo informal, sin embargo, a través del tiempo se ha logrado establecer que ningún enfoque puede explicar por sí solo tan complejo fenómeno. Es así como los programas, estrategias y políticas públicas tienden a variar unas a otras, dependiendo del contexto y las necesidades a cubrir.

En la siguiente tabla, podremos observar los enfoques y las políticas públicas que aplican para cada una de ellas.

Cuadro 1. Enfoques y políticas públicas.			
Perspectivas informalidad	Argumentos	Categorías a las que se aplicaría (ninguna perspectiva es excluyente, pero explican al menos algunas de las categorías)	Políticas
Modernización (Lewis, 1955)	Se ve como un sector atrasado y residual que tendería a desaparecer con el crecimiento.	Empleo informal en sector informal	No intervención o promover el crecimiento económico
Economía política (Castells y Portes, 1989)	Componente de la economía capitalista actual (inherente a la globalización), resultado de la reestructuración y flexibilización e integrado dinámicamente al sector moderno vía cadenas productivas y subcontratación.	Se aplica al trabajo asalariado informal.	Fiscalización y mayor <i>enforcement</i> para formalizar (enfoque estricto a través de detección, sanciones e incentivos, cooperación entre organismos fiscales, seguridad social, inspección del trabajo). Puede haber también controles indirectos, como campañas informativas.
	Exclusión involuntaria: receptáculo de la fuerza de trabajo excedente como estrategia de supervivencia, pero vinculado a la economía formal (incluye a micro emprendedores)	Se aplica a trabajadores con menos recursos, en países en desarrollo, como los emprendedores informales callejeros (ambulantes)	Extender protección social (Universalizar la protección), mejorar la calidad de los servicios públicos y alentar la expansión de micro negocios productivos.
Neoliberal (Perry y Maloney 2007, De Soto; 1989 y 200; Levy, 2008)	Decisión racional libremente elegida en búsqueda de autonomía y libertad en países en desarrollo: escape debido a excesiva regulación. "El problema es la formalidad no la informalidad"	Se aplica al trabajo informal por cuenta propia, y para grupos con mayores recursos. Es más frecuente en economías avanzadas. También aplica a ambulantes.	Desreglamentación: Reducir costos de formalidad y las fiscalización. Tolerancia del bajo cumplimiento legal para evitar desempleo (ejemplo: México 2000-2012). Eliminar programas asistenciales que constituyen un incentivo perverso a la informalidad.
Posmoderna (países desarrollados)	Elección voluntaria de tipo solidarios y redistributivos trabajo por cuenta propia, por vecinos, amigos, parientes.	También aplica en países desarrollados y ambulantes	Reconocimiento del trabajo solidario.

Fuente: Elaborado por Bensúsán y Temkin, 2014 con base en Williams y Lansky, 2013:405

De acuerdo con los argumentos de cada una de estas perspectivas sobre la informalidad, se observa que el argumento de todas ellas se intentó implementar en algún punto del PIEF, sin embargo, se puede observar en la parte final del programa, donde se intentó medir el éxito del programa, que los resultados fueron pocos satisfactorios. El gobierno de la Ciudad de México no intervino de manera puntual en el estatus de cada uno de los beneficiarios de este programa.

Si bien el PIEF buscaba la integración de los trabajadores informales del STCM a la formalidad, su alcance fue corto ya que se enfrentaba a las diferentes realidades de estos trabajadores. Sin duda, no era suficiente el brindar la capacitación y las herramientas de trabajo a los trabajadores informales, sino que también dar el seguimiento puntual a estos miles de personas.

El argumento de modernización menciona que es suficiente el crecimiento de la economía para la absorción de toda esta fuerza de trabajo,

Referente a las perspectivas de la informalidad, los argumentos que la modernización aborda son insuficientes para explicar el contexto de la informalidad en la Ciudad de México, ya que el crecimiento en la economía durante los últimos años ha sido lento a comparación del crecimiento de la fuerza laboral tanto en la Ciudad de México, como en el país (Xinhua, 2019). Por lo tanto, el crecimiento de la economía tanto local como nacional sería insuficiente para erradicar la informalidad de manera breve, sin embargo, la perspectiva de la economía política es un referente inmediato al contexto, tanto local como nacional, referente a la informalidad.

De acuerdo con la economía política, la informalidad tiene un lugar importante en la economía ya que se considera como parte de la economía capitalista, la cual está posicionada en gran parte del mundo, sin duda el trabajo informal es parte del sector formal en México, así como en la mayoría de los países de Latinoamérica, se puede entender que el sector formal e informal se vuelven en un entendimiento de la misma economía nacional.

Este enfoque está sustentado en la flexibilización laboral, en la reestructuración y en la externalización de los empleos, brindando de esta manera poca o nula protección a los trabajadores, y despojándolos del seguro social, cuentas para el retiro y muchas otras prestaciones que por ley todo trabajador debería de tener. La economía política establece que el trabajador esta excluido de las oportunidades de trabajos con protección social y demás características al empleo formal, el mismo sistema económico tanto nacional y global, inherentemente, llevan a los trabajadores hacia empleos donde se implementa el outsourcing (subcontratación) y la flexibilización.

Es así como se entiende la vinculación con la economía formal, y como se fusionan casi de una manera, operativamente hablando, perfecta para los empleadores. De acuerdo con Bensusán y Temkin existen políticas públicas y estrategias que pueden adoptarse son dos:

Respecto de los **asalariados informales**, se requeriría mayor enforcement (fiscalización) del cumplimiento de la legislación laboral a través de la detección, las sanciones, los incentivos positivos, las campañas y la cooperación entre diversos actores y organismos (fiscales, de seguridad social, inspección del trabajo). En el caso de los **trabajadores por cuenta propia de menores recursos**, sería aconsejable adoptar una política de

universalización de la protección social a la vez que impulsar el mejoramiento de los servicios públicos y la expansión de negocios productivos. (Bensusán & Temkin, 2014)

Las propuestas antes mencionadas no fueron del todo previstas en la implementación del PIEF, ya que solo funcionó como una propuesta de capacitación para las personas informales del STCM, no existió un incentivo interesante donde se pudiera asegurar que las personas se fortalecieran como trabajadores formales o como emprendedores. El PIEF, grosso modo brindó ayuda económica (asistencialismo) de manera no controlada pues los beneficiarios recibieron la ayuda económica y muchos de ellos no concluyeron su capacitación, es importante mencionar que el PIEF, aunque buscaba mejorar las oportunidades laborales de estas personas, como objetivo principal se buscaba la limpieza de la informalidad, y esto estaba conformado por vagoneros, personas que vendían mercancías en andenes y fuera de las estaciones del STCM.

Si bien el programa logró cierto interés en los trabajadores informales, no fue suficiente para paliar la situación de informalidad en la que se encuentran cientos de personas que ven una forma de vida en la informalidad.

Enseguida, se podrán poner en consideración las áreas de oportunidad que el PIEF tiene respecto a las perspectivas de Temkin y Bensusán, con base a Williams y Lansky.

Capítulo 3. Áreas de oportunidad de los programas implementados por el gobierno de la Ciudad de México.

Si bien el PIEF intentó de manera asistencialista acabar con la informalidad dentro del STCM, el programa se vio limitado en muchos sentidos, como en el propio diagnóstico del problema *per se*, es así como en el presente capítulo se retoman las siguientes perspectivas sobre los enfoques teóricos y políticas públicas a seguir, de acuerdo al contexto que se presente de la informalidad.

Para poder comprender el tipo de informalidad que se vive en el STCM, se considerará a las perspectivas de exclusión y escape propuestas por (Bensusán & Temkin, 2014) para poder acotar las características y posibles causas de la informalidad dentro del sistema metro, en la tabla se concentran los efectos, posturas y políticas públicas a considerar para hacer frente a este fenómeno. Como se ha observado anteriormente, los trabajadores informales del STCM son resultado de la insuficiente absorción de la mano de obra disponible en diferentes niveles laborales, tanto altamente calificados como también mano de obra poco calificada.

Los efectos de la informalidad, ya sea explicada como una decisión propia o como resultado de la deficiente absorción de la fuerza de trabajo, son contundentes en la economía de la Ciudad de México, y así mismo como en la economía nacional. Con lo anteriormente dicho, los trabajadores quedan vulnerables ante ciertas políticas públicas laborales, tanto internas como externas del sistema de transporte metro. La perspectiva de la exclusión refleja de manera más concreta la situación por la cual pasan los vagoneros del metro, exponiéndose de esta manera a trabajos mal remunerados, carentes de la protección social, precarios que conllevan a una inestabilidad laboral.

Los vagoneros y los trabajadores informales del metro están expuestos a las “redadas” internas del STCM que luchan contra este tipo de comercio, y es así como no pueden desempeñar sus labores cotidianamente y en horarios corridos, están vulnerables antes la confiscación de sus herramientas de trabajo y de sus mercancías. De tal manera que se ven forzados a crear redes de apoyo e inclusive logran construir estructuras organizacionales que cuentan con líderes, y estos han logrado crear redes clientelares para que los trabajadores informales puedan seguir operando dentro de las líneas del metro. (Zaremborg, 2011)

Si bien la perspectiva de escape menciona que es una decisión racional el incluirse al sector informal, esta explicación queda corta al momento de entender el por que las persona optarían por una precarización laboral, por una exposición innecesaria y por un salario incierto, sin embargo, esta decisión no es conscientemente tomada ya que un número importante de los vagoneros y trabajadores informales del STCM se incorporaron a este tipo de trabajo por familiares directos y amigos que los invitaron a trabajar de esta manera. Por lo tanto, la perspectiva de escape tiene ciertas tendencias a tomar esta opción como una alternativa apresurada para conseguir ingresos, pero no es una decisión racionalmente tomada ya que la perspectiva de escape va enfocada mas que nada a una salida de la economía formal para sujetos que han emprendido algún proyecto empresarial propio y huyen a la reglamentación estatal para evitar el control fiscal y prevenir los altos costos de impuestos.

De manera teórica se puede determinar que la perspectiva de exclusión da respuesta a la informalidad dentro del STCM, y que cualquier programa o política publica lanzada por el gobierno de la Ciudad de México debe ser diagnosticada adecuadamente para cuidar todos los posibles frentes que podrían resultar ser flancos débiles en una supuesta implementación.

De acuerdo con la información concentrada en la siguiente tabla, se puede observar que la orientación de mitigar este fenómeno laboral va encaminada al crecimiento y engrosamiento económico de la Ciudad de México, y de esta forma lograr la dinamización del mercado interno.

De acuerdo con los capítulos anteriores, el PIEF no logro los objetivos planteados por dos puntos esenciales, el primero, el acotado diagnóstico por parte de las autoridades de la Secretaría del Trabajo que no previeron las múltiples causas de la informalidad al interior y exterior del STCM. Aunque la actividad informal dentro del metro es ilegal y tiene consecuencias como multas económicas o retención de las herramientas de mercancías y herramientas de trabajo, las personas que se desenvuelven en la informalidad han logrado crear redes que se han fortalecido y han logrado hacer frente a inclusive a las autoridades dentro del metro, es así que estas redes de trabajadores pasan a tomar parte fundamental en un posible negociación sobre algún acuerdo que logre una posible transición a la formalidad.

Enfoques teóricos y políticas públicas

Perspectiva	Determinantes	Efectos	Posturas	Políticas Públicas
Escape	Decisión racional que busca autonomía y libertad frente a los costos de las regulaciones (L, F, A). Costos de la legislación laboral / demandas sindicales.	*Incumplimiento de la ley, por lo tanto no se reconocen los derechos de propiedad y contractuales. *En consecuencia no se tiene acceso al crédito, lo que limita el desarrollo empresarial. *Disminución de empleos en el sector formal.	*Desmantelar el Estado "mercantilista". *Eliminar controles estatales sobre la actividad empresarial. *Garantizar derechos de propiedad y el cumplimiento de contratos.	*Eliminar programas sociales pues son incentivo para la informalidad *Reducir el costo y aumentar los beneficios de la formalización *Reducir regulaciones e impuestos excesivos *Orientadas a modificar cultura de incumplimiento de la ley mediante instituciones estatales de calidad y confiables
Exclusión	MK de trabajo formal no genera suficiente empleo para absorber mano de obra disponible. No hay correspondencia cuanti y cualitativa entre demanda y oferta de trabajo. Flexibilización y reestructuración, economía globalizada. Abaratar costos laborales e impositivos, incrementar productividad	*Trabajos poco remunerados, precariedad, desprotección social, informalización de empleos formales = pobreza. *Trabajo no calificado abundante, escases de capital físico y humano. *Segmentación del MK de trabajo = calificados/no calificados. *Contracción de la economía = crecimiento del sector informal	*Promover crecimiento económico. *Dinamizar MK interno.	*Inspección del trabajo. *Extender la protección social (universal). *Incentivar micronegocios productivos. *Mejorar los servicios públicos *Política salarial
Meso	Existe componente voluntario limitado por la precariedad, cuestiona la idea de individuos forzados a la supervivencia, ello no implica la noción de empresarialidad. Entre el escape y la exclusión existe un espacio organizacional, donde el individuo decide inmerso en redes de dependencia política y normativa. La familia importa en la decisión	*Clientelismo y corporativismo. *Poder de las organizaciones puede favorecer u obstaculizar políticas públicas dirigidas a los trabajadores informales, así como el acceso y permanencia en la informalidad. *Continuidad generacional de la ocupación.	Intermediación de las organizaciones es un factor importante para enfrentar la desprotección legal y promover el bienestar de los trabajadores informales.	*Establecer requisitos de asociatividad horizontales. *Democratizar mecanismos de control y representación, potenciar la promoción de liderazgos. *Promover negociaciones transparentes, públicas y legalmente reconocidas con las organizaciones de representación. *Formación de capital humano, desarrollo empresarial, equidad de género, marco jurídico y política impositiva, crecimiento de la economía formal

¹ Elaborado por Bensusan y Temkin, 2014 con base en Williams y Lansky, 2013:405

Para lograr un diagnóstico correcto sobre este problema laboral debe estar considerado la parte de los trabajadores informales, conocer el porque recurrieron a este tipo de comercio, y, sobre todo, conocer el como pudieron establecerse. A lo anterior, no sería tarea fácil, ya que sería expuesta toda una red clientelar y de corrupción. Para dicha negociación sería importante ofrecer alternativas verdaderamente atractivas hacia los trabajadores informales, es por eso por lo que la negociación debe ir dirigida a la capacitación y educación continua, de esta manera lograr la sensibilización de la importancia de un trabajo formal con un ingreso estable y seguro.

Es claro que los trabajadores informales del metro no solamente buscan capacitación para el desarrollo de nuevas competencias laborales, ya que este empleo representa en la mayoría de las veces el único ingreso para sus familias. El gobierno de la Ciudad de México se debe ver en la obligación de asegurar la absorción de la fuerza de trabajo en empleos de mediano y largo plazo, previniendo la flexibilización y precariedad laboral para que de esta manera la informalidad no sea una opción de generar ingresos básicos. El diagnóstico debe evitar el asistencialismo económico, y evitar totalmente que suceda el robo de las ayudas económicas.

El segundo punto para tomar en cuenta tendrá que dirigirse al planteamiento sobre dejar la propuesta como un programa o como una política pública laboral, se puede observar que el PIEF fue lanzado como un programa que no contaba con la estructura necesaria, procesos y procedimientos que una política pública debe cumplir para que esta sea universal y aplicable en varias situaciones donde se presente la informalidad.

El planteamiento de una política pública en medular para comenzar con las verdaderas alternativas a la informalidad y transición hacia la formalidad, será necesario la identificación del surgimiento de la problemática y como estos afectan a la esferas públicas y privadas, las autoridades encargadas de la situación laboral de la Ciudad de México tendrán que negociar la inclusión de esta situación a la agenda gubernamental, al menos en primera instancia en el gobierno de la Ciudad de México, para que posteriormente pueda incluirse en la agenda gubernamental nacional.

En seguida se podrán formular las alternativas, estas definidas por el diagnóstico previamente realizado por la investigación aplicada directamente con los trabajadores informales del STCM, para evitar el clientelismo y la repartición de recursos económicos al por mayor se debería aplicar la adopción de un programa legislativa que regule todas las reglas y condiciones de esta política pública y como será su funcionamiento, así como a que población será aplicable. De acuerdo con el ciclo de una política pública se tendrán que implantar los planes de acción que serán temporalmente evaluados para conocer los efectos de la política pública y conocer el impacto que ha tenido en la población objetivo.

Es por eso por lo que cualquier intento de disminuir la informalidad debe ir encaminada a la aplicación de una política pública laboral, la cual:

Será un conjunto de decisiones y actividades con coherencia, por lo menos en la intención, tomadas o efectuadas por actores públicos con diferentes niveles de concretización que se traducen en actos individuales y concretos que buscan influenciar la conducta de grupos objetivo-causantes del problema político a resolver. (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, Hacia un modelo de análisis de políticas públicas, 2007)

De acuerdo con (Williams & Lansky, 2013) hay ciertas políticas para la formalización del empleo, lo cual podremos ver en el siguiente cuadro:

Cuadro. Políticas para la formalización del empleo

Enfoque	Método	Ejemplos de medidas
Estricto: disuasión	Mejorar la detección	Cotejo e intercambio de datos Coordinación de estrategias Coordinación de operaciones
	Aumentar las sanciones Favorecer la percepción del riesgo	Aumento de las sanciones por evasión fiscal Dar a conocer las sanciones por trabajo informal Dar a conocer la eficacia de los procedimientos de detección
Estricto: incentivos a la formalización	Prevención	Simplificar el cumplimiento Incentivos fiscales directos o indirectos Facilitar la transición al empleo por cuenta propia Crear nuevas categorías de trabajo Fomento del microempresariado
	Correctivos	Incentivos del lado de la demanda (por ejemplo, vales de servicios e impuestos directos e indirectos específicos) Incentivos del lado de la oferta (por ejemplo, amnistías generales, declaración voluntaria, servicios de ayuda a la formalización)
Flexible: fomentar las buenas actitudes	Fomentar la cultura del respeto de la ley	Promover las ventajas del trabajo formal Iniciativas educativas Justicia fiscal Justicia procesal Justicia distributiva Estrategias de crecimiento con calidad del empleo
Flexible: desarrollo	Integración de las diversas políticas	Entorno de reglamentación Representación/negociación colectiva Igualdad/no discriminación Ayudas a las empresas Protección social Estrategias de desarrollo local

El enfoque *estricto* sobre las políticas públicas para la formalización del empleo son parte medular del diagnóstico y del plan de acción a llevar a cabo para comenzar con la sensibilización de los pros de pertenecer al sector formal, siendo trabajadores formales. Si bien las dos variables que esta perspectiva plantea van a hacia la parte preventiva y correctiva también sería importante tomar en cuenta la variable del enfoque *flexible*, el cual plantea la fomentación de la cultura del respeto a la ley.

Sería importante que el gobierno de la Ciudad de México como la Secretaría del Trabajo del Ciudad de México fortalecieran la cultura de la prevención creando un régimen fiscal más amigable para todos los emprendedores y microempresarios que estén interesados en echar a andar un proyecto, para esto sería fundamental que se facilite el cumplimiento de las obligaciones y que no sean persecutorias, además incentivar fiscalmente a todos estos interesados en crear un negocio propio, a todo lo anterior se determina como un fomento a la creación y estabilización de los microempresarios. De esta forma los trabajadores informales estarán interesados en implementar un negocio propio con las herramientas fiscales y respaldo de un gobierno interesado en el fortalecimiento de la economía

Todos los puntos anteriormente mencionados tendrán que ver con el engrosamiento y fortalecimiento de la democracia, esto se podrá lograr con la justicia fiscal y las mismas oportunidades de competencia que deberá ser velado por la propia Secretaría del Trabajo de la Ciudad de México o por cualquier instancia creada para este fin. Uno de los principales frentes que han quedado desprotegidos en la implementación del PIEF ha sido que no se ha pensado en futuro y como la informalización es un fenómeno atemporal y no está determinado por espacios públicos o privados, es así que se deben implementar estrategias, procesos y probables procedimientos sobre cómo hacer frente a esta situación.

El trabajo informal dentro del STCM debe dejar de verse como un problema meramente jurídico e ilícito, y debe tomar un nuevo giro el cual deberá retomar tintes de un sector poblacional vulnerable. Si bien el trabajo informal no siempre representa vulnerabilidad o bajos ingresos, si representa poca seguridad social y laboral para todas las personas que se desempeñan en este sector.

La implementación de asesorías y apoyos a las empresas, emprendedores y microempresarios que deseen formalizarse, todo lo anterior mencionado debe estar respaldado con una economía fuerte e incluyente, es así que no sería tarea fácil llevar a cabo de un momento a otro un plan de acción con bajos costos y tampoco se estaría esperando una respuesta positiva a la implementación de un probable plan de acción hacia el sector informal, se toparía con una resistencia por parte de todos los trabajadores informales al interior del STCM, es por eso que se debería fortalecer la idea de la relación del costo-beneficio para que las población objetivo de dicha política pública se vea interesada en la formalización.

Haciendo referencia a Williams y a Lansky sobre el enfoque que la OIT propone para la facilitación a la formalidad, mencionan siete ámbitos a tomar en consideración:

Este enfoque, que se basa en una integración mayor de las diferentes políticas, hace hincapié en la necesidad de actuar en los siete ámbitos siguientes: generación de empleo de calidad y estrategias de crecimiento; entorno normativo, incluido el control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo y los derechos fundamentales; diálogo social, organización y representación; igualdad (género, estado serológico, etnia, raza, casta, edad y discapacidad); iniciativa empresarial, competencias profesionales, financiación, gestión y acceso a los mercados; extensión de la protección social (establecimiento de pisos de protección social y de regímenes de seguridad social), y estrategias de desarrollo locales, rurales y urbanas. (Williams & Lansky, 2013)

De acuerdo con las diferentes perspectivas teórica sobre la informalidad y los probables caminos a tomar para la formalización, es cierto que no existe un camino

universal para atacar esta situación laboral, fenómeno que se puede ver a directamente en el STCM. Es así que con la ayuda de un diagnóstico adecuado y la implementación de la combinación y adaptación del contexto se podría llegar a una alternativa o fortalecimiento de la propuesta arrojada por el PIEF.

Capítulo 4. Conclusiones.

La informalidad laboral es un fenómeno atemporal y ubicuo, por lo cual no existe ningún tipo de fórmula concreta que permita en primera instancia su erradicación. Como se ha dicho anteriormente la informalidad es un mal necesario que da sentido a la economía no solo local, sino que también nacional. En consecuencia, los programas lanzados por el Gobierno de la Ciudad de México quedaron acotados a programas asistencialistas que resultaron insuficientes para la compleja situación que existe al interior del STCM.

No se ha planteado en realidad estrategias y planes de acción para la implantación de una política pública que busque la disminución de este hecho. Se puede decir que no existe aun alguna herramienta metodológica que conlleve a la garantía del bienestar de los trabajadores informales en el STCM.

En cuanto al PIEF y su categorización en la perspectiva teórica *estricto* se queda únicamente en un sentido sumamente acotado como incentivación a la formalidad, en efecto, el programa se volcó a una alternativa asistencialista sin objetivos contundentes, dicho programa solo fue una negociación a corto plazo con los vagoneros y demás trabajadores informales al interior del STCM. Es probable que esta negociación se estableciera con mayor margen de beneficio hacia los ambulantes como prevención a posibles choques entre autoridades internas y los propios trabajadores informales y vagoneros, es decir, una toma de decisión precipitada que no contaba con una clara forma de medir resultados.

Definitivamente se necesita una clara estrategia que incluya todos los enfoques teóricos que hagan match con el contexto de la Ciudad de México y con la situación económica nacional, sin duda, no será tarea fácil esclarecer todos los puntos grises

planteados en el PIEF, pero esto puede dar pie a conocer, en cierta medida, las áreas de oportunidad para los futuros planes de acción.

Un diagnóstico oportuno y sin intermediarios en las negociaciones con la población objetivo será fundamental para lograr un primer escenario factible para la implementación de un proyecto de política pública.

Es muy probable que la mayoría de los programas implementados por la Ciudad de México con respecto a la informalidad se acoten únicamente al asistencialismo, como único incentivo para incorporarse a la formalidad. Dentro del STCM, siguen funcionando pequeños programas de capacitación para las personas que lograron establecer algún negocio o isla dentro del metro.

Los resultados no han sido favorecedores a largo plazo, pues los vagoneros siguen dentro de los convoys y de los andenes a lo largo del sistema metro, logrando fortalecerse como redes de apoyo, por otro lado, la implementación de nuevos grupos de seguridad al interior del sistema solo ha logrado reproducir las mismas técnicas de contención hacia la informalidad como son las redadas e incautación de mercancías. Y es así como los usuarios siguen reportando molestias por la presencia de los ambulantes.

Haciendo referencia a los trabajadores informales, es un sector vulnerable que necesita atención inmediata ya que están expuestos a redes clientelares injustas y rapaces, añadiendo, la inequidad de oportunidades, la desprotección social y trabajos carentes de desarrollo laboral. Como se ha mencionado con anterioridad, el fallo es la manera en como fueron diagnosticadas y como se han ejecutados los planes de acción.

Es por eso por lo que el papel del trabajador informal será fundamental en la recopilación de información y de esta manera crear grupos representantes de estos trabajadores para conocer sus necesidades y que los alienta a continuar bajo este modelo de trabajo, solamente así se podrá crear una matriz con la información necesaria para detectar los puntos claves para crear estrategias que puedan combatir la informalidad e incentivar a las personas a transaccionar a la formalidad.

Sin embargo, el fenómeno de la informalidad será complicado de combatir ya que las autoridades han mal empleado la fuerza en operativos como el “cero tolerancia” donde los trabajadores informales han resultado golpeados y encarcelados. De acuerdo con algunos testimonios de vagoneros mencionan que las mujeres solteras y con hijos son los mas vulnerables, los riesgos son altos.

Las redes que se han creado dentro del sistema metro han producido que las propias autoridades sean corruptibles y permitan en el ambulante, mediante la aceptación de sobornos, y favores de todo tipo. Es cierto que miles de familias viven de la informalidad y el atacar a este sector de la fuerza de trabajo resulta ser un cuchillo de doble filo, por un lado, esta que esta fuerza de trabajo tiende a delinquir sino encuentra una fuente de ingreso de manera inmediata, por otro lado esta la posibilidad que la cantidad de vagoneros y trabajadores informales al interior del STCM siga creciendo y esto siga representando un problema para los usuarios y para el mismo sistema representa inconvenientes.

De acuerdo con (Excélsior, 2017) la organización de los propios trabajadores ha sido sistematizada, limitando horarios, días de trabajo, mercancías que pueden vender, la forma de dirigirse con los usuarios, etc.

De acuerdo con (Data, 2019) los vagoneros de la Ciudad de México están intentando proponer al gobierno de la ciudad un programa llamado “vagonero digno”, el cual busca que los más de 8 mil vagoneros puedan capacitarse en primeros auxilios y protección civil para que puedan ser útiles al interior del STMC, sin goce de sueldo.

Desafortunadamente el Gobierno de la Ciudad México poco esta haciendo para poder regular las actividades de los vagoneros, y esto da pie a que ellos mismos se organicen y busquen una alternativa para que no se les trate como delincuentes, el 05 de junio de 2019, los vagoneros salieron a las calles de la Ciudad de México para exigir derechos laborales y la mejora de la condición de trabajo para ellos y sus familias. Poco se puede hacer en este sentido, ya que el propio marco legal no permite este tipo de actividades comerciales.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Angel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2004). Políticas públicas en México. *Sociológica* , 15-37.
- Altamirano, M., & Flamand, L. (2018). *Desigualdades en México 2018*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Arellano Gault, D., & Blanco, F. (2013). *Políticas públicas y democracia*. Ciudad de México: Instituto Federal Electoral .
- Bensunsán, G. (2014). El seguro de desempleo: opciones, características, ventajas y desventajas. *Macroeconomía del Desarrollo*, 77.
- Bensusán, G., & Temkin, B. (2014). *Empleo Informal y Precario: Causas, Consecuencias y Posibles soluciones*. Ciudad de México: Foro.
- D'Angelo, N., & Padrón Innamorato, M. (2018). *Trabajo y derechos en México. Nuevas afectaciones a la ciudadanía laboral*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Jurídicas. .
- Data, M. E. (5 de Junio de 2019). *YouTube*. Obtenido de <https://youtu.be/Pv6UrJm1gi4>
- Excélsior. (11 de Mayo de 2017). *Vagoneros toman el Metro por falta de empleos*. Obtenido de YouTube: <https://youtu.be/IEOEKKBnlmM>
- Expansión. (09 de 08 de 2018). *expansion.mx*. Obtenido de <https://expansion.mx/carrera/2018/08/09/15-millones-de-jovenes-tienen-un-empleo-pero-casi-el-60-en-el-sector-informal>
- Geografía, I. N. (17 de 12 de 2018). *inegi.org.mx*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/StmaCntaNal/MEI2017.pdf>
- Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2007). *Análisis y conducción de las políticas públicas*. París: Institut D'hautes Études en Administration Publique.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hinojosa, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas. En P. Knoepfel, *Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo*. (pág. 34). Ginebra.
- Lasswell, H. D. (2000). *El estudio de las políticas públicas*. Ciudad de México: Miguel Angel Porrúa .
- Martínez Pérez, J. F. (2005). El sector informal en México. *El cotidiano*, 31-45.

- Palacios, R. (2011). ¿Qué significa "trabajador informal"? Revisiones desde una investigación etnográfica. *Revista Mexicana de Sociología*, 591-616.
- Pérez, J. F. (2005). El sector informal en México. *El Cotidiano*, 31-45.
- Roa, j. (2009). La protección del espacio público y los derechos de los trabajadores informales. *Revista Derecho del Estado*, 295-299.
- Salazar Borrego, N. (2004). Mercado de trabajo e informalidad: repercusiones en la seguridad social Latinoamericana. *Gaceta Laboral*, 299-321.
- Scartascini, C., Spiller, P., Stein, E., & Tommasi, M. (2011). *El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* Salamanca: MAYOL.
- Vásquez Trespacios, E., & Martínez Herrera, E. (2013). Políticas públicas en seguridad social para la protección de los trabajadores informales en Colombia. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 87-98.
- Weller, J., & Roethlisberger, C. (2011). *Macroeconomía del desarrollo*. Santiago de Chile: División de Desarrollo Económico.
- Williams, C. C., & Lansky, M. (2013). Empleo informal en economías desarrolladas y en desarrollo. Perspectivas y políticas aplicadas. *Revista Internacional del Trabajo*, 397-424.
- Xinhua. (03 de Noviembre de 2019). *América Economía*. Obtenido de <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/analistas-rebajan-02-pronostico-de-crecimiento-de-mexico-para-2019>
- Zaremborg, G. L. (2011). ¿Corporativismo informal? organizaciones de ambulantes y partidos políticos a partir de la alternancia electoral en México, Distrito Federal 2000-2005. En G. L. Zaremborg, *¿Corporativismo informal? organizaciones de ambulantes y partidos políticos a partir de la alternancia electoral en México, Distrito Federal 2000-2005* (pág. 76). Buenos Aires: CLACSO.

Anexo.

Planteamiento del problema.

Diagnóstico

1.1 ¿Cuál es el problema?

La falta de un marco de políticas públicas laborales fuertes y consistentes en el ámbito del sector informal ha sido un problema que sigue escalando en todo aspecto, y es así, por su naturaleza, que el sector informal se expande y llega a nuevos espacios donde se puede establecer sin ningún problema.

La CDMX ha implementado varias políticas públicas para el sector informal, pues bien, se sabe que más del 60% de la población mexicana se desempeña en este sector (Expansión, 2018), sin embargo, para los trabajadores del sector informal ubicados dentro del STCM las políticas implementadas han sido meramente persecutorias y convierte a los trabajadores en delincuentes.

1.2 ¿Cuál es la importancia del problema?

Es de suma importancia retomar este tipo de problemáticas socio laborales por la necesidad de establecer mayor bienestar laboral, y dar la importancia

1.3 ¿Qué datos indican que el problema existe?

De acuerdo con la negociación llevada a cabo en 2014 con la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y veinte organizaciones de trabajadores informales dentro del STCM (Bensunsán, 2014) el crecimiento constante de trabajadores informales dentro de la red ha sido y sigue representando una gran problemática.

Pronostico

1.4 ¿Qué pasa si continua el problema?

Al continuar con el constante crecimiento de trabajadores informales en el metro se prevé que la vulnerabilidad de este sector de trabajadores siga en crecimiento y que pueda agudizarse a términos de inseguridad, redes clientelares, corrupción.

¿Qué propone para solucionarlo?

Es por esto por lo que surge la necesidad de crear un antecedente sustancioso de las políticas que actualmente se están llevando en la CDMX respecto a la informalidad y conocer cómo se están implementando.

De esta manera se puede crear un campo de visión más grande y en un futuro cercano crear una alternativa incluyente para los trabajadores, con la intención de darle una cobertura considerable a este sector que representa.

Objetivos:

General

- Analizar las estrategias y la implementación de las políticas públicas que el “Programa para la Integración de la Economía Formal de los comerciantes al interior del STCM” (en adelante PIEF) durante el año 2015.
- Describir de manera general las áreas de oportunidad que los programas implementados por el gobierno de la Ciudad de México han descuidado por la complejidad de la operatividad de dichos programas.
- Describir las bases generales para una propuesta inicial para crear una política pública que busque la inclusión de los trabajadores informales del STCM y la buena operatividad de dicha propuesta del PP.

Particulares

- Caracterizar a los “vagoneros” y trabajadores informales como trabajadores dentro de las diferentes categorías de la informalidad laboral y estimar cuántos trabajadores laboran bajo esta modalidad.
- Describir las características de las organizaciones que agrupan a los trabajadores informales al interior del STCM (vagoneros)
- Examinar los problemas de diseño e implementación del Programa en cuestión.
- Preguntas de investigación

Pregunta General:

- ¿Por qué las políticas públicas implementadas por el gobierno de la CDMX no han podido garantizar de manera satisfactoria el bienestar e inclusión laboral de los trabajadores informales en el STCM?

Preguntas Específicas:

- ¿En qué tipo de categoría teórica se encuentra el PIEF?
- ¿Cómo se puede implementar un proyecto de política pública que en verdad cubra todos los frentes posibles?
- ¿Qué programas o políticas públicas están en función?
- ¿Qué resultados han tenido?
- ¿Qué impacto han tenido directamente en los sujetos?
- ¿Cuáles han sido las fallas en esas implementaciones?
- ¿Qué papel tiene el sujeto dentro de la implementación de dichas políticas?
- ¿Cuáles fueron las expectativas de los vagoneros y las organizaciones de trabajadores informales que negociaron con las autoridades encargadas de implementar el PIEF?
- ¿Qué tipo de estrategias incluyentes deben implementarse al sector informal del STCM que permitan una absorción laboral permanente?