

INFORMALIDAD: implicaciones legislativas y políticas públicas para reducirla

Jesuswaldo Martínez Soria
Coordinador

Clemente Ruiz Durán
Santos M. Ruesga Benito
Maritza Rosales Reyes
Sandrine Cazes
Paolo Falco



SENADO DE LA REPÚBLICA
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

INFORMALIDAD: implicaciones legislativas y políticas públicas para reducirla

Jesuswaldo Martínez Soria
Coordinador

Clemente Ruiz Durán
Santos M. Ruesga Benito
Maritza Rosales Reyes
Sandrine Cazes
Paolo Falco



SENADO DE LA REPÚBLICA
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

SENADO DE LA REPÚBLICA INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Comité Directivo

Sen. Manuel Bartlett Díaz
Presidente

Sen. Roberto Armando Albores Gleason
Secretario

Sen. Daniel Gabriel Ávila Ruíz
Secretario

Sen. Miguel Barbosa Huerta
Secretario

Secretaría Técnica

Sen. Onel Ortiz Fragoso
Secretario Técnico

Informalidad: implicaciones legislativas y políticas públicas para reducirla

Autores:

Jesúsvaldo Martínez Soria (coordinador)

Clemente Ruiz Durán, Santos M. Ruesga Benito, Maritza Rosales Reyes,

Sandrine Cazes, Paolo Falco

Primera edición, diciembre de 2017

ISBN: 978-607-8320-78-3

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc
06000 México. D.F.

Coordinación Ejecutiva de Investigación
Gerardo Esquivel Hernández

Dirección General de Investigación Estratégica
Alejandro Encinas Nájera

Área de Desarrollo Económico y Sustentabilidad
Jesúsvaldo Martínez Soria
Gabriela Cabestany Ruiz

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Impreso en México

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

ÍNDICE

Presentación	5
---------------------------	----------

Gerardo Esquivel Hernández

Introducción	7
---------------------------	----------

Jesuswaldo Martínez Soria

INFORMALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO

CAPÍTULO I

Políticas de focalización y requerimientos estructurales para reducir la informalidad	15
--	-----------

Clemente Ruiz Durán

CAPÍTULO II

Informalidad y segmentación en el mercado de trabajo: implicaciones para el diseño de la política pública	61
--	-----------

Jesuswaldo Martínez Soria y Maritza Rosales Reyes

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

CAPÍTULO III

Un breve panorama del empleo informal en las economías emergentes	121
--	------------

Sandrine Cazes, Paolo Falco y Balint Menyhert

CAPÍTULO IV

Tendencias y políticas recientes en el ámbito internacional en materia de informalidad: Trabajo por cuenta propia y régimenes fiscales y de seguridad social	157
---	------------

Santos M. Ruesga Benito

CAPÍTULO V

Reflexiones finales y propuestas de política	229
---	------------

Jesuswaldo Martínez Soria

ANEXOS

I. Literatura sobre informalidad	257
---	------------

II. Semblanzas de los autores	275
--	------------

PRESENTACIÓN

Este libro es parte de los esfuerzos que realiza en forma permanente el Instituto Belisario Domínguez (IBD) para contribuir a la deliberación pública tanto en el Senado de la República como en otros ámbitos en donde se toman decisiones legislativas y de política pública, tanto a nivel federal como local. Con este libro también se busca apoyar la reflexión y el análisis en los centros académicos y en los espacios contruidos por la ciudadanía en los que se promueve la comprensión y la solución de los problemas públicos.

Esta obra forma parte del análisis de diversos *temas estratégicos* de la agenda pública que se realizan regularmente en el IBD. Para ello, el Instituto suele convocar a académicos y expertos a una libre discusión e intercambio de ideas en seminarios públicos y, posteriormente, el Instituto promueve el desarrollo de ciertos estudios con base en un plan de trabajo que combina el esfuerzo de investigadores del IBD con la experiencia de especialistas externos.

El presente libro integra, por un lado, estudios realizados por investigadores del IBD (Maritza Rosales y Jesuswaldo Martínez) y, por el otro, trabajos realizados por reconocidos especialistas del ámbito académico nacional e internacional (Clemente Ruiz y Santos M. Ruesga). Cabe mencionar de forma especial la colaboración de Sandrine Cazes, Paolo Falco y Balint Menyhert, investigadores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), quienes generosa-

mente contribuyeron con el cuarto capítulo sobre el empleo informal en las economías emergentes.

La informalidad es un fenómeno muy complejo que tiene efectos importantes en la actividad productiva, el mercado de trabajo, la hacienda pública y la seguridad social, y que se asocia de manera sistemática a la pobreza y la desigualdad. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la economía informal representó en 2015 el 23.6% del Producto Interno Bruto (PIB) y la Tasa de Informalidad Laboral fue del 57.2% en el tercer trimestre de 2017. Se trata de un fenómeno persistente y que requiere de medidas pertinentes y oportunas de política pública. Por ello, el estudio de sus causas, comportamiento, composición y otras características es de interés público y las soluciones del problema forman parte de las responsabilidades del Estado.

A pesar de que las reformas a la Ley Federal del Trabajo, en 2012, y al sistema fiscal, en 2013, introdujeron medidas de formalización, el alcance de esas acciones ha resultado insuficiente. Las dimensiones de la informalidad y su consolidación en la economía nacional requieren de soluciones legislativas y políticas más profundas y sofisticadas para inhibirla y para evitar sus repercusiones socioeconómicas. Por ello, para mejorar las decisiones de política pública, es necesario evaluar el resultado de todas las estrategias públicas instrumentadas hasta ahora, corregir las deficiencias y conocer las mejores prácticas internacionales que puedan ser adoptadas en el país. Los textos que conforman este libro son sin duda un paso importante en esa dirección.

Gerardo Esquivel Hernández

INTRODUCCIÓN

La informalidad constituye un conjunto de prácticas productivas y laborales que, al reproducirse al margen de la legislación y propiciar múltiples afectaciones socioeconómicas, se convierte en un problema público que requiere de distintos tipos de intervención del Estado. Las prácticas de incumplimiento que se suscitan con la informalidad se infiltran en diferentes entornos de regulación, pues además de los fiscales y laborales, se transgreden normativas de comercio, industria, salud pública, medioambiente y ordenamiento urbano, entre otros; lo que añade complejidad al problema y a las soluciones de política. Por una parte, el incumplimiento en la legislación implica mejorar el sistema de incentivos y de sanciones que regula las actividades productivas y las relaciones de trabajo; y por otra, el problema demanda decisiones de política pública que deben ser aplicadas desde distintos ámbitos y no solo desde la fiscalidad o la seguridad social.

Las dinámicas e implicaciones sociales, económicas e institucionales de la informalidad también son numerosas y complejas. La literatura especializada, que ha estudiado desde distintas perspectivas el problema de la informalidad, ha aportado múltiples evidencias sobre su comportamiento (ver anexo I de esta obra). De ese extenso acervo de estudios, se advierte que la actividad informal está relacionada con distintos desequilibrios en el mercado de trabajo —como la precariedad y la desprotección del empleo, los bajos salarios, la baja productividad, la segmentación y la exclusión laborales, entre otros—, y con anomalías en

los mercados de bienes y servicios, que encuentran en las prácticas informales un riesgo para la competencia, la producción y la comercialización.

Asimismo, la informalidad afecta la gestión de las instituciones fiscales y de seguridad social, con consecuencias negativas en las fuentes de financiamiento y en los servicios públicos, y está involucrada en la evolución de la pobreza, la desigualdad del ingreso, el bienestar social y el desarrollo económico. Cabe destacar que con las prácticas de la informalidad se vulnera la satisfacción de los derechos sociales, reconocidos tanto en la normatividad internacional como en la nacional, cuya cobertura busca garantizar el acceso a la salud, a la seguridad social, al trabajo decente, así como el derecho al desarrollo.

El conocimiento actual sobre el fenómeno de la informalidad, constituye un avance fundamental para mejorar el marco legislativo y las estrategias públicas. En el transcurso de las últimas tres décadas, el conocimiento internacional sobre las causas, la evolución y las implicaciones de la actividad económica informal, ha logrado un desarrollo significativo a través de múltiples vertientes: fundamentación teórica, evidencia empírica, información estadística, metodologías y técnicas de estimación, marco legal y políticas públicas. Estos avances suponen también que el interés por comprender y solucionar las anomalías asociadas a la informalidad, se ha extendido entre los diversos actores sociales; incluyendo a quienes tienen la responsabilidad de diseñar y aplicar la legislación y las políticas públicas, y de vigilar el Estado de derecho.

Durante ese tiempo, se han logrado mejorar las fuentes de información estadística y los métodos de medición de la informalidad y se han establecido lineamientos internacionales para su definición (OIT, 2013). Ahora, se tienen más y mejores indicadores para conocer con mayor exactitud el desempeño y la composición de las actividades informales, lo que ofrece elementos que ayudan en el diseño, la instrumentación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas y de las decisiones legislativas.

El registro histórico de las estadísticas sobre empleo informal en México, da cuenta de un fenómeno estructural relacionado estrechamente con la evolución de los ciclos económicos y su incidencia contrasta con el número y el tipo de programas públicos, decisiones de política y reformas institucionales, que se han llevado a cabo durante

los últimos treinta años, para intentar disminuirlo. Aunque el conocimiento sobre el fenómeno de la informalidad, se ha incrementado notablemente durante esos años, se advierte un rezago significativo en la legislación que la regula y en el diseño e instrumentación de las estrategias públicas que buscan la formalización.¹ El descuido u omisión de las intervenciones gubernamentales desde los años ochenta en el país, pudo haber facilitado la penetración, la extensión y la consolidación de las actividades informales en la estructura productiva y del mercado de trabajo, lo que ha hecho más difícil erradicarla.

La compleja configuración de la informalidad como un problema público representa un desafío significativo para el Estado. Por ello, resulta indispensable mejorar el diseño y la instrumentación de las políticas públicas, con base en el conocimiento ofrecido por la investigación académica y por las experiencias internacionales que permiten identificar las intervenciones públicas de mayor eficacia en la formalización.

Entre los principales retos que enfrentan el diseño y la aplicación de políticas públicas para reducir la informalidad se encuentran: reformar los sistemas institucionales del Estado para mejorar los servicios públicos; elevar la eficacia de las acciones que permiten garantizar los derechos fundamentales; crear y mejorar los mecanismos para asegurar el cumplimiento de la ley; fortalecer el registro y control de trabajadores y empresas en los sistemas fiscal y de seguridad social; disminuir los costos de cumplimiento de la regulación y elevar los costos de la impunidad; consolidar la regulación sobre las actividades de subcontratación y la supervisión de otras prácticas productivas y comerciales que infringen normas de calidad, seguridad e higiene, medioambientales y sanitarias; implementar estrategias de ordenamiento urbano para mejorar el uso de los espacios públicos; aprovechar el conocimiento científico y la experiencia internacional para mejorar las acciones públicas y superar los rezagos en el diseño

1 La asimetría entre el desarrollo del conocimiento de la informalidad y los rezagos en el diseño de instrumentos legislativos y de política pública para afrontarla en México, contrasta con los esfuerzos del Estado que se han implementado para atender otros problemas públicos como la pobreza, el acceso a la salud o a la educación; casos en los que el crecimiento del conocimiento también ha sido significativo. Ver el análisis sobre el avance de las estadísticas de la informalidad y el rezago de la política pública para reducirla en Martínez y Cabestany (2017).

de la legislación y la política pública; y, finalmente, implementar sistemas de evaluación y seguimiento de las decisiones de política para asegurar en el largo plazo la eficacia de las intervenciones del Estado.

Ante estos retos, en los años recientes se han implementado acciones públicas que surgen de la reforma laboral de 2012, de la reforma fiscal de 2013 y del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 —que planteó la promoción del empleo de calidad y trabajo digno—. Estas medidas representan un conjunto de decisiones legislativas y políticas públicas que si bien van en la dirección correcta, pueden resultar insuficientes para reducir significativamente la informalidad en el país. Por ello, es importante dar seguimiento a estas acciones y realizar estudios que permitan diagnosticar la situación actual de la informalidad y aportar elementos que ayuden a mejorar el diseño y la instrumentación de las acciones públicas.

En ese sentido, los objetivos generales de esta publicación son: ofrecer elementos de análisis para la deliberación parlamentaria en el Congreso de la Unión, y plantear recomendaciones que ayuden en la toma de decisiones legislativas y en el diseño de políticas públicas para reducir la informalidad.

Esta publicación es el producto de distintos esfuerzos de investigación, cuyo punto de partida fue la organización de un seminario de trabajo que contó con la participación de varios expertos. El seminario “Decisiones legislativas y políticas públicas para la reducción de la informalidad”, organizado por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República (IBD), se celebró el 29 de septiembre de 2016 y estuvo conformado de tres paneles de especialistas y funcionarios provenientes de instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Universidad Autónoma de Madrid (UAM), la Organización Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).²

En el seminario se buscó identificar los principales elementos de diagnóstico sobre la actividad económica informal en México (Panel

2 Para conocer las principales contribuciones de los participantes en el seminario, ver la relatoría y el programa del evento en Cabestany y Martínez (2016).

1); reflexionar sobre las decisiones legislativas y políticas públicas para reducirla (Panel 2); y conocer las tendencias de política y las experiencias de mayor éxito en el ámbito internacional (Panel 3). A partir de ese debate, se establecieron las líneas de trabajo que orientaron los estudios del presente libro, con el que se busca alcanzar los siguientes objetivos particulares:

- a) Ofrecer elementos de diagnóstico sobre las características, el funcionamiento y las tendencias de la actividad informal en México.
- b) Analizar los efectos y la dimensión de la informalidad sobre la actividad productiva, el mercado de trabajo y los sistemas fiscal y de seguridad social en el país.
- c) Contribuir al diseño y la implementación de las políticas públicas.
- d) Analizar el diseño, la implementación y la articulación de las distintas decisiones legislativas que se han convertido en instrumentos de política pública para reducir la informalidad en el país.
- e) Estudiar los efectos iniciales de las decisiones legislativas y políticas públicas en el mercado de trabajo, a través de los principales indicadores laborales y de la actividad productiva.
- f) Establecer la importancia de la agenda legislativa pendiente y las políticas complementarias, relacionadas con la seguridad social, la regulación del mercado de trabajo y de las actividades productivas y comerciales, que resulten pertinentes para reducir la informalidad.
- g) Conocer las tendencias y políticas públicas relacionadas con la informalidad en algunos países de América Latina y Europa, a fin de identificar las mejores prácticas internacionales en la reducción de la informalidad.

Para cumplir estos objetivos, el libro se organiza en dos líneas de estudio. Los primeros dos capítulos abordan la informalidad y las políticas recientes en México y en los dos capítulos posteriores se analizan las experiencias de países en desarrollo y de algunos países desarrollados. Esto da un mayor balance al texto, de manera que el lector pueda identificar la evolución del fenómeno y las medidas implementadas para enfrentarlo en México, en relación con otras latitudes del mundo, así como las lecciones que podrían desprenderse de esos otros países.

En el primer capítulo, el autor señala que la informalidad se deriva de la falta de políticas encaminadas a transformar el sector productivo y el marco institucional de las relaciones laborales. Se destaca que los principales dilemas que enfrenta la actividad económica informal son la baja generación de valor agregado, debido a la estructura productiva basada en pequeñas y medianas empresas, y la alta proporción de ocupados informales; estos factores han contribuido a agudizar los ingresos del trabajador, a una distribución de ingresos desigual y a debilitar la productividad de la economía. En el capítulo se exponen los esfuerzos de la actual administración para reducir la informalidad, y se explica el Régimen de Incorporación Fiscal, el Programa para la Formalización del Empleo y el Régimen de Incorporación a la Seguridad Social. El autor señala que las políticas públicas de los últimos cuatro años han logrado acotar la dinámica del crecimiento de la informalidad, mas no reducirla.

En el segundo capítulo, se realiza un recuento de la evolución de la informalidad laboral en los últimos 30 años, además de analizar las características del empleo formal e informal según distintas variables sociodemográficas y del trabajo. Los autores muestran que la persistencia del empleo informal se ha traducido en menores niveles de salario, estabilidad y dinamismo productivo, así como en una mayor vulnerabilidad social. El capítulo expone también los principales resultados de un análisis econométrico que prueba la hipótesis de segmentación laboral entre trabajadores formales e informales; el ejercicio les permite confirmar que la informalidad laboral configura segmentos que se rigen por reglas de determinación salarial y de asignación de empleo distintas a las que prevalecen en la formalidad. Los autores concluyen describiendo cuáles deben de ser las prioridades en el diseño de políticas públicas para reducir el empleo informal, al considerar las características particulares de cada segmento laboral.

Posteriormente, en el tercer capítulo, los autores documentan las tendencias en el empleo informal en 14 economías emergentes, y observan que el fenómeno no es uniforme, tanto en sus características como en su dimensión ocupacional. Encuentran que al parecer los trabajos informales son la única oportunidad disponible para los trabajadores no calificados; este tipo de empleos están en peor situación en todas las

dimensiones de la calidad de trabajo: ingresos, seguridad del mercado laboral y ambiente de trabajo. También presentan los resultados de una investigación sobre la movilidad para salir del empleo informal y la medida en que este incide en las carreras de los trabajadores, donde se deduce que los trabajos informales son muy inestables, parecen exponer a los empleados a una mayor probabilidad de desempleo, y que los trabajadores altamente calificados tienen mayores oportunidades para salir de la informalidad. Los autores ofrecen recomendaciones puntuales de política pública a fin de promover la formalización.

En el cuarto capítulo, el autor señala que los diferentes diagnósticos de la informalidad, derivados de distintas caracterizaciones del fenómeno, llevan a contar con estrategias variadas para afrontarla. El autor refiere que los diagnósticos se sitúan entre una visión en la que la informalidad es básicamente un fenómeno de subsistencia, en las economías en desarrollo, a otra que la identifica como una excepción del fraude fiscal y (o) administrativo, en los países más desarrollados. Con base en una metodología que se basa en un modelo analítico de costo-beneficio, el autor aborda el análisis de los lineamientos de política que sugieren los organismos internacionales y algunas aplicaciones nacionales. Esto le permite extraer algunas conclusiones sobre el fenómeno en estudio y las políticas públicas implementadas en torno al mismo, según la experiencia acumulada en los continentes latinoamericano y europeo.

Por último, en el capítulo quinto se presentan algunas reflexiones finales sobre el incumplimiento de la legislación, asociado a la reducción de costos como la principal motivación para evadir las responsabilidades empresariales y laborales establecidas en la ley y a una valoración inferior de los beneficios frente a los costos de la seguridad social. Por ello, modificar el sistema de incentivos mediante las reformas al marco legal y la institucionalidad en el trabajo, la seguridad social y la hacienda pública es una tarea fundamental, que no ha logrado consolidarse debido al rezago en los esfuerzos de la política pública para reducir la informalidad en México en las últimas décadas. En virtud de esta situación, se proponen algunas medidas de política que se derivan del diagnóstico —tratado en los capítulos de esta obra y en la literatura especializada—, así como de las experiencias y de

las recomendaciones internacionales. Estas propuestas buscan alinear los incentivos en el mercado laboral, de manera que tanto trabajadores como empresas perciban y experimenten más beneficios por permanecer en la formalidad. Ello sin duda se debe de acompañar de esfuerzos orientados a mejorar la provisión y la calidad de los servicios públicos otorgados, de mejoras regulatorias que disminuyan los costos de cumplimiento, y en general de estrategias que favorezcan la eficiencia y el crecimiento económico.

Finalmente, es importante destacar el esfuerzo colectivo que se realizó en esta obra. Además de contar con la generosidad de los autores y con el respaldo de las distintas instancias de responsabilidad del IBD, el desarrollo de este proyecto se benefició de la colaboración de Gabriela Cabestany Ruiz en la revisión técnica, el cuidado editorial y la elaboración de los anexos del libro, Adriana Vargas Flores y Katia Montaña Ontiveros en la asistencia de investigación; quienes junto con Maritza Rosales Reyes contribuyeron a mejorar los contenidos de la publicación. Cabe señalar que el análisis y las opiniones expresadas en cada uno de los capítulos son responsabilidad exclusiva de los autores.

Jesuswaldo Martínez Soria

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cabestany, G. y Martínez, J. (2016). *Decisiones legislativas y políticas públicas para la reducción de la informalidad*. Aportes al debate parlamentario 5, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Martínez, J. y Cabestany, G. (2017). *Informalidad: entre el avance de la estadística y el rezago de la política pública*. Temas Estratégicos, No. 52. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2013). *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Ginebra.

CAPÍTULO I

POLÍTICAS DE FOCALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS ESTRUCTURALES PARA REDUCIR LA INFORMALIDAD

Clemente Ruiz Durán

INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas fundamentales de la economía mexicana proviene de la prevalencia de un amplio sector informal que afecta negativamente la productividad de la economía, reduce el potencial de crecimiento y exacerba la desigualdad, lo que conlleva a mayores tensiones sociales.

El debate de la informalidad ha estado presente desde los años setenta del siglo pasado, cuando se formaliza el término como elemento analítico; en el anexo 1 se hace un breve recuento del debate en torno al estudio de la informalidad y cómo estas reflexiones han modificado el debate, las mediciones y las políticas para atender la informalidad. El presente estudio se enfoca, en primer lugar, en medir los efectos que la informalidad tiene sobre la economía; posteriormente se analizan las diversas políticas que se han seguido para acotar la informalidad, y finalmente se hacen algunas recomendaciones para combatirla. Los límites del análisis de este trabajo se establecen haciendo uso de la metodología desarrollada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi) sobre las actividades que son consideradas informales; sin embargo, algunas actividades no se analizarán dada la dificultad para contar con información estadística.

De esta forma, la cobertura del análisis se realiza en torno a las actividades especificadas en el cuadro 1, incluyendo aquellas referentes

al trabajo no económico. En el caso del trabajo económico, se analiza al sector formal de agricultura de subsistencia, al sector informal no vinculado a la piratería, y se excluye a la piratería y el tráfico de personas, drogas y armas. En lo que se refiere a las transferencias, no se consideran las que se derivan de mendicidad, robo, secuestro y extorsión. Por último, de acuerdo con su estatus jurídico, no se analizan aquellas actividades consideradas como actividades ilegales.

Cuadro 1. Sistema de Cuentas Nacionales: ubicación del dominio (frontera) de la producción en el marco de la actividad humana

Trabajo no Económico	Trabajo Económico = ocupación	Transferencias	Estatus Jurídico
Trabajo Doméstico no remunerado	Sector formal Agricultura de autosubsistencia	Pensiones Jubilaciones Remesas	Bienes y servicios legales/ actividades realizadas en conformidad con el código civil
	Sector informal no vinculado a la piratería	Mendicidad	Bienes y Servicios legales/ actividades realizadas en conformidad con el código legal
Trabajo Comunitario No remunerado	Piratería Tráfico de personas, droga y armas	Robo, secuestro y extorsión	Bienes y servicios legales / actividades vulatorias del código civil
Servicios	Producción de bienes y servicios	Transferencias	Bienes y acciones ilegales (violatorios del código penal)
Formas de sustento			

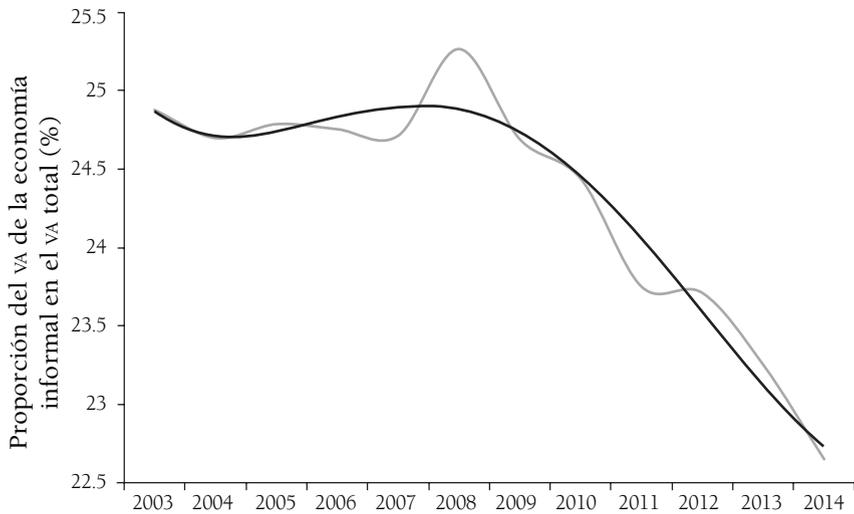
FUENTE: Negrete (2011).

I. EFECTOS SOBRE LA PRODUCCIÓN, EL EMPLEO Y LA PRODUCTIVIDAD

Uno de los problemas estructurales básicos de la economía mexicana ha sido la prevalencia del sector informal, lo que deriva de la falta de políticas encaminadas a transformar el sector productivo y el marco institucional de las relaciones laborales. El enfoque de la administración 2012-2018 ha sido el de la focalización en subgrupos de informales, estrategia que ha sido insuficiente para reducir la informalidad, la cual es hoy por hoy la principal fuente de empleo dentro de la economía.

El principal problema que enfrenta la informalidad es la baja generación de valor agregado, lo cual está vinculado a una estructura productiva fundamentada en micro y pequeñas empresas, mismas que no pueden remontar hacia nuevas plataformas de producción y que se encuentran entrampadas en esquemas tradicionales de producción, situación que les ha llevado a perder participación en la generación de valor agregado. En el período 2003 a 2014, el peso de la economía informal en la generación del valor agregado total pasó de 24.9% a 22.6%, deterioro que proviene de la caída en la generación de valor agregado en el segmento de pequeña minería y en los servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas. Esta caída contrasta con el crecimiento del empleo informal en el mismo período, lo que ha llevado a que el valor agregado por persona ocupada se reduzca de manera dramática y, a su vez, se refleje en el deterioro de la distribución del ingreso.

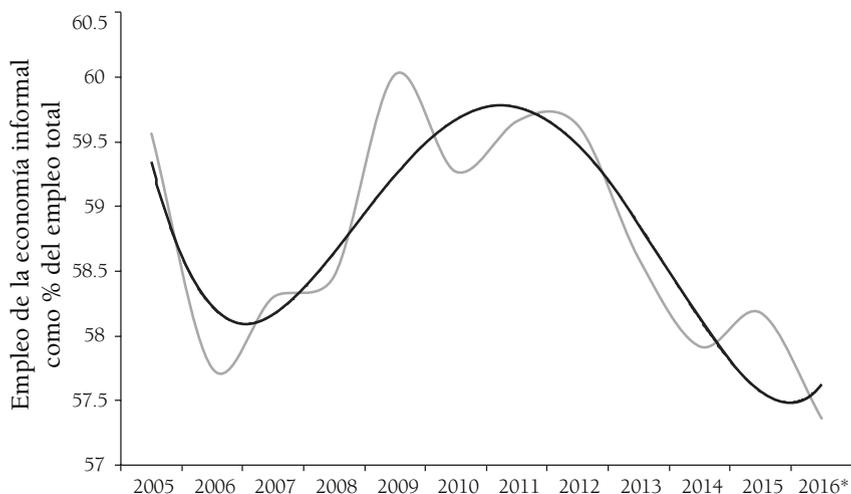
Gráfico 1. Evolución de la participación de la economía informal en el VA total (millones de pesos de 2008)



FUENTE: elaboración propia con información de Inegi. Medición de la Economía Informal.

Esta situación contrasta con lo que ha acontecido en materia de empleo, ya que en el primer trimestre de 2017 la economía informal aportó 29.7 millones de empleos (57.2% del total), en tanto que la economía formal solo contribuyó con 22.2 millones de empleos (42.8% del total).

Gráfico 2. Empleo de la economía informal en el empleo total

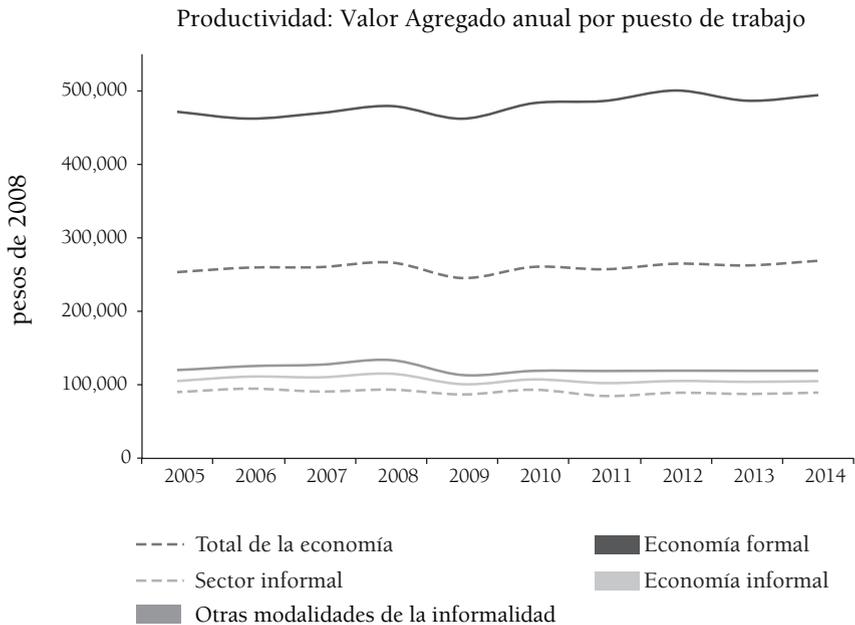


FUENTE: elaboración propia con información de Inegi. Medición de la Economía Informal.

Estas tendencias inversas —menor valor agregado y mayor empleo en el sector informal—, han agudizado el deterioro de los ingresos del sector informal y, con ello, la mala distribución del ingreso. Debe reflexionarse en el hecho de que alrededor del 25% del valor agregado lo genera el 57.2% del total de los puestos de trabajo, mientras que 42.8% de los puestos de trabajo generan un poco más del 75% del Producto Interno Bruto (PIB). Esto muestra la dramática situación de las unidades productoras del sector informal, que generan un muy bajo valor agregado.

En el gráfico 3 se muestran las disparidades de productividad entre la economía formal y la informal. El resultado de estos diferenciales en la productividad es que el conjunto de la economía se ve afectado, ya que la baja productividad de la economía informal empuja a la baja la productividad media de la economía.

Gráfico 3. Niveles de productividad laboral de la economía formal e informal



FUENTE: elaboración propia con información de Inegi. Medición de la Economía Informal.

II. CAMBIO ESTRUCTURAL O FOCALIZACIÓN, EL DILEMA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

La referencia básica para desagregar el problema de la informalidad en México, parte de la información proporcionada por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). En este caso, se ha llegado a un consenso entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y expertos internacionales en cuanto a que el concepto de informalidad tiene dos dimensiones:

- La primera se refiere al tipo o naturaleza de la unidad económica. Cuando la unidad económica se dedica a la producción de bienes y/o servicios para el mercado, operando a partir de los

recursos de un hogar y sin llevar los registros contables básicos, se puede hablar de Sector Informal, de negocios en pequeña escala no registrados y de empleo vinculado a dicho sector.

- La segunda dimensión es una perspectiva laboral y se refiere a todo trabajo que se esté realizando sin contar con el amparo del marco legal o institucional, sin importar que la unidad económica que utiliza sus servicios sean empresas o negocios no registrados de los hogares o empresas formales; en este sentido, se puede hablar de “empleo informal”.

Para integrar ambas dimensiones se hace uso de un esquema denominado Matriz Husmanns, que implica un algoritmo en donde el enfoque de unidad económica aplica a las modalidades de trabajo independiente (empleadores y trabajadores por su cuenta) mientras que el enfoque laboral es el que aplica a modalidades de trabajo dependiente, tales como el trabajo asalariado. A continuación, se muestran los datos al primer trimestre de 2017, en donde se muestra que la informalidad está constituida por 29.7 millones de trabajadores, que representan el 57.2% de la población ocupada. Este total corresponde a 14.2 millones de trabajadores en el sector informal, 2.4 millones desempeñando trabajo doméstico remunerado, 7.4 millones en empresas, gobierno e instituciones y 5.8 millones dentro del sector agropecuario, tal como puede observarse en el cuadro 2.

Cuadro 2. Población ocupada bajo el esquema de la Matriz Hussmanns (2017-I)
(miles de personas)

Tipo de unidad económica empleadora	Posición en la ocupación y condición de informalidad												Total
	Trabajadores subordinados y remunerados			Empleadores		Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores no remunerados		Subtotal por perspectiva de la unidad económica y/o laboral		Total	
	Asalariados		Con percepciones no salariales										
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal			
Sector informal	4,035		759		970		7,475		915		14,155	14,155	
Trabajo doméstico remunerado	2,332	39	17	0							2,349	2,388	
Empresas, gobierno e instituciones	5,842	18,537	918	198		1,077		1,601	607		7,367	28,780	
Ámbito agropecuario	2,476	367	150	22		368	2,324		830		5,780	6,537	
Subtotal	14,685	18,943	1,844	220	970	1,445	9,799	1,601	2,351		29,650	22,209	
Total	33,628		2,064		2,416		11,400		2,351		51,860		

FUENTE: Inegi, ENOE, primer trimestre 2017.

Como se puede corroborar en la Matriz Hussmanns, el problema es esencialmente estructural: se requiere de una transformación productiva e institucional que permita enfrentar el problema de la informalidad, que se concentra en trabajadores asalariados (49.5% del total) y por cuenta propia (33.1%).

El caso de los asalariados se explica por una estructura empresarial dominada por micro y pequeñas empresas que crean bajo valor agregado, lo que les impide generar estructuras salariales para acceder a la formalidad. Esta situación se replica en el caso agropecuario, donde subsisten estructuras de empleo temporal y pequeñas unidades productivas, así como otras asociadas a actividades ilegales. Otro problema no resuelto en este segmento es el del trabajo doméstico, respecto al cual no se ha logrado hacer un planteamiento institucional que garantice la formalidad a este grupo de trabajadores.

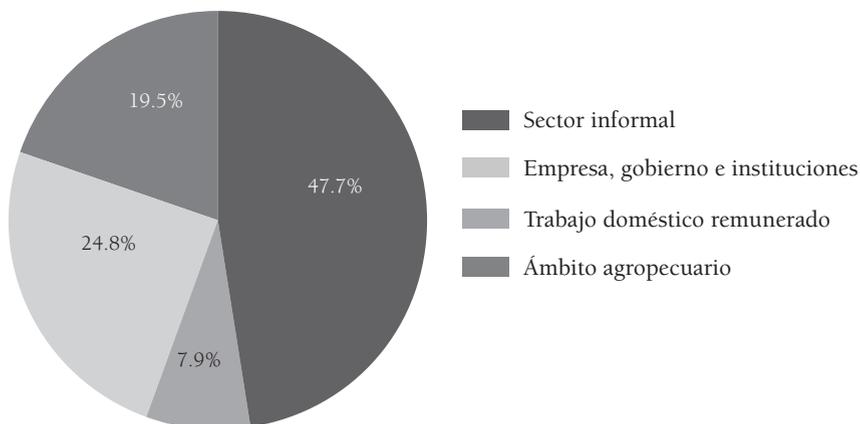
A lo anterior, se suma un desorden administrativo en las estructuras gubernamentales, que contratan a parte de los empleados sin dotarlos de seguridad social, lo cual muestra la debilidad institucional del Estado para garantizar este derecho básico a la población trabajadora del sector público. Por otra parte, los asalariados en el sector informal y los trabajadores por cuenta propia constituyen una gama muy amplia, que incluye a profesionistas independientes, trabajadores ocasionales y todos aquellos que no logran generar un ingreso suficiente para formalizarse.

La administración del presidente Peña Nieto para el periodo 2012 a 2018, optó por focalizar el combate a la informalidad, en vez de establecer una estrategia para enfrentar la informalidad de forma integral. Los mecanismos de focalización fueron diversos:

- En la *perspectiva fiscal*, se fijó la meta a partir de la población total ocupada en el sector informal, según se contabiliza en la Matriz Hussmanns, es decir, 14,1 millones de personas;
- Las *autoridades laborales* establecen metas de inspección en el trabajo a partir del agregado de empresas, gobierno e instituciones, que de acuerdo con la Matriz Hussmanns ascienden a 7,2 millones de personas; y
- Finalmente, las *autoridades de la seguridad social* no utilizan la Matriz Hussmanns como referencia para definir sus objetivos

de fiscalización, sino que fijan metas anuales de recaudación para elevar sus ingresos; así, para 2013 la meta fue de 206 mil millones de pesos (3.5 % del PIB), para 2014 de alrededor de 222 mil millones (3.9% del PIB), para 2015 de 237 mil millones (3.7% del PIB) y para 2016 de 258 mil millones de pesos (3.1% del PIB).

Gráfico 4. Estructura de la informalidad por trabajadores^{a/} (2017-I)



FUENTE: elaboración propia con informalidad de Inegi. ENOE.

^{a/} Total de informales para 2017-I:29,650,468.

A. Informalidad fiscal y la estrategia para reducirla

El Sistema de Administración Tributaria (SAT) ha diseñado una metodología para determinar las metas de reducción de la informalidad de forma anual. Con este fin, toma como base la población ocupada clasificada bajo el esquema de la Matriz Husmanns, contabilizada utilizando la información que publica trimestralmente el Inegi a partir de la ENOE. Para ejemplificar este procedimiento, se describe la forma como se fijó la población objetivo de 2016: en primer lugar, se tomó la población ocupada en el sector informal al tercer trimestre de 2015, que alcanzó la cifra de 13,881 como se ve en el cuadro 3.

Cuadro 3. Población ocupada clasificada bajo el esquema de la Matriz Hussmanns (2015-III)
(miles de personas)

Tipo de unidad económica empleadora	Posición en la ocupación y condición de informalidad												Total		
	Trabajadores subordinados y remunerados						Empleadores		Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores no remunerados			Subtotal por perspectiva de la unidad económica y/o laboral	
	Asalariados		Con percepciones no salariales				Informal		Formal		Informal			Formal	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal		Informal	Formal
Sector informal	3,886		784		887		7,271			1,054		13,881		13,881	
Trabajo doméstico remunerado	2,287	61	32	0								2,319	61	2,380	
Empresas, Gobierno e instituciones	5,487	17,883	929	223		986			1,550	621		7,036	20,642	27,678	
Ámbito agropecuario	2,234	338	133	10		362	2,625			1,093		6,084	710	6,795	
Subtotal	13,894	18,282	1,877	233	887	1,348	9,895	1,550	1,550	2,768	2,768	29,321	21,414		
Total	32,176		2,110		2,235		11,445			2,768		50,735		50,735	

FUENTE: Inegi, ENOE, tercer trimestre 2015.

A partir de este agregado, se desglosaron a nivel estatal las metas de reducción de la informalidad, a partir de la distribución por estado de la población ocupada en el sector informal; manteniendo estas proporciones, se obtuvieron las metas de trabajadores para cada entidad federativa durante 2016, haciendo coincidir la meta nacional en un millón de trabajadores, tal como puede observarse en el cuadro 4.

Cuadro 4. SAT: Metas Estatales de Reducción de la Informalidad

Entidad Federativa	Informalidad	Proporción	Meta
Aguascalientes	118,806	0.008559	8,559
Baja California	314,239	0.022637	22,637
Baja California Sur	64,924	0.004677	4,677
Campeche	102,404	0.007377	7,377
Coahuila	246,571	0.017763	17,763
Colima	65,309	0.004705	4,705
Chiapas	454,348	0.032731	32,731
Chihuahua	260,240	0.018747	18,747
Ciudad de México	1,238,243	0.089201	89,747
Durango	176,944	0.012747	12,747
Guanajuato	641,279	0.046197	46,197
Guerrero	446,341	0.032154	32,154
Hidalgo	452,860	0.032623	32,623
Jalisco	775,860	0.055892	55,892
México	2,490,638	0.179422	179,421
Michoacán	625,543	0.045063	45,063
Morelos	284,669	0.020507	20,507
Nayarit	131,102	0.009444	9,444
Nuevo León	479,970	0.034576	34,576
Oaxaca	552,378	0.039792	39,792
Puebla	759,036	0.054680	54,680
Querétaro	150,097	0.010813	10,813
Quintana Roo	150,974	0.010876	10,876

Continúa...

Entidad Federativa	Informalidad	Proporción	Meta
San Luis Potosí	255,347	0.018395	18,395
Sinaloa	278,730	0.020079	20,079
Sonora	275,897	0.019875	19,875
Tabasco	298,046	0.021471	21,471
Tamaulipas	328,213	0.023644	23,644
Tlaxcala	212,036	0.015275	15,275
Veracruz	796,768	0.057398	57,398
Yucatán	315,902	0.022757	22,757
Zacatecas	137,766	0.009924	9,924
Total	13,881,480	1.000000	1,000,000

FUENTE: SAT. 2016.

A.1. Políticas de las autoridades hacendarias para promover la formalidad

La estrategia para reducir la informalidad fiscal ha estado sustentada en dos decretos. Con el primero (DOF 10/09/2014) se estableció el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), que otorga beneficios fiscales para fomentar la incorporación, mientras que con el segundo (DOF 11/03/2015) se amplían los beneficios a los contribuyentes que adopten este régimen.

Las acciones para abatir la informalidad fiscal se han agrupado en la estrategia Crezcamos Juntos, que pretende impulsar la economía de las familias mexicanas integrándolas a la formalidad, donde los participantes ingresan a través del RIF sin pagar impuestos durante el primer año de operación del negocio y con importantes descuentos, que gradualmente se reducen, durante nueve años más. Adicionalmente, los contribuyentes pueden inscribirse a los servicios médicos y de seguridad social del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), iniciar ahorros para tener un crédito hipotecario del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) o de Sociedad Hipote-

caria Federal, así como solicitar créditos para su negocio con Nacional Financiera y el Instituto Nacional del Emprendedor (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Incentivos por Institución para incorporarse al RIF

Institución	Incentivo Económico o de capacitación
Nacional Financiera SNC	Créditos a través de la red de intermediarios de Nacional Financiera
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNC (Bansefi)	Educación financiera y productos y servicios financieros
Servicio de Administración Tributaria (SAT)	1. Capacitación Fiscal a las entidades federativas que se coordinen con la Federación para administrar el RIF; 2. Conferencias y talleres a instituciones públicas y privadas y programa de acompañamiento a diversas Cámaras y agrupaciones que concentran a contribuyentes del RIF; 3. Eventos de capacitación colectiva para el público en general y programas de educación fiscal con universidades que impartan materias dirigidas a emprendedores, incubadoras de empresas, y personas que realicen únicamente actividades empresariales que pueden incorporarse al RIF
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Estímulo de IVA e IEPS de sus operaciones con el público en general otorgados a través del artículo 23 de LIF
Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) Sociedad Hipotecaria Federal	Facilidades para el pago de las cuotas obrero patronales a las personas físicas que tributan en el RIF y a sus trabajadores. Créditos a la vivienda, construcción, adquisición y mejora de la vivienda de interés social a través de entidades financieras
Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (Fonacot)	Créditos financieros para la adquisición de bienes y servicios
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)	Afiliación a la Infonavit de autoempleos del RIF y trabajadores de contribuyentes del RIF para obtener un crédito hipotecario para la adquisición de vivienda y refinamiento
Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem)	Apoyos para mejorar el desempeño de los negocios de emprendedores y micro empresas que se integren al RIF, a través de su inclusión en condiciones preferenciales

FUENTE: SHCP.

A.2 Midiendo los efectos de la estrategia Crezcamos Juntos

Los principales efectos de la estrategia hacendaria se pueden resumir en los siguientes resultados:

- a) El número de contribuyentes se incrementó en 9.9 millones de personas entre diciembre de 2013 y diciembre de 2015.
- b) Los contribuyentes provenientes de personas físicas fueron los que más aumentaron en el mismo lapso, pasando de 14.3 a 19.9 millones, es decir, 5.6 millones adicionales.
- c) En segundo lugar, los trabajadores asalariados pasaron de 25.7 millones a 29.9 millones, representando un aumento de 4.2 millones.
- d) Se logró que las personas morales crecieran en 200 mil, pasando de 1.6 a 1.8 millones de unidades empresariales.
- e) Este esfuerzo de formalización contribuyó a que los ingresos tributarios como proporción del PIB crecieran del 8.4% en 2012 a 13% en 2015.

B. Informalidad laboral y estrategia para reducir la informalidad: la estrategia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

En 2013 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) estableció el Programa para la Formalización del Empleo con el objetivo de reducir el número de trabajadores en la informalidad, a través de promover la incorporación a la seguridad social, principalmente en empresas formales medianas y grandes. Con este fin se establecieron ciertas acciones para fomentar la formalidad: mediante la coordinación interinstitucional entre el IMSS, la STPS, las autoridades laborales de las entidades federativas —y con la participación de las cámaras empresariales—, se establecieron acciones de concertación para que los patrones registren a sus trabajadores asalariados subordinados que no estén inscritos al IMSS. Asimismo, el programa promueve el aseguramiento voluntario al Régimen Obligatorio del IMSS conforme al artículo 13 de la Ley del Seguro Social, entre otros de: los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no

asalariados; los trabajadores domésticos; los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio; y los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social. Para lograr que estos acuerdos se cumplan se ha buscado fortalecer la inspección laboral.

Otra línea de acción que se ha decidido instrumentar es el condicionamiento de las adquisiciones gubernamentales, de manera que los contratos de obra pública, así como el otorgamiento o renovación de concesiones, licencias y permisos federales, estatales y municipales para la realización de actividades económicas (telecomunicaciones, minería, energía, servicios financieros, auto-transporte de carga y pasajeros, distribución y comercialización de combustibles) se sujeten al cumplimiento de los derechos laborales que establece la Ley Federal del Trabajo.

El mecanismo para fijar sus metas anuales de reducción de la informalidad es a través de la Matriz Hussmanns, de la cual se obtienen los asalariados informales en empresas formales, que para 2015 fueron 6,377,812 (promedio trimestral), es decir, el 22% del total de asalariados en empresas formales. De ellos, una quinta parte estaba en empresas medianas y grandes (de más de 50 trabajadores). Una vez realizada esta estimación se desagregan los sectores en que se encuentran los asalariados informales en empresas del sector formal de 51 y más trabajadores, tal como puede observarse en el cuadro 6.

Cuadro 6. Asalariados informales en empresas formales de 51 y más trabajadores

Sector de Actividad Económica	Asalariados	Participación
Gobierno y organismos internacionales	375,319	27.2%
Servicios educativos, de salud y asistencia social	272,274	19.7%
Comercio	165,390	12.0%
Industria manufacturera	145,129	10.5%
Servicios profesionales, financieros y corporativos	141,557	10.3%

Continúa...

Sector de Actividad Económica	Asalariados	Participación
Construcción	90,377	6.5%
Transportes, comunicaciones, correo y almacenamiento	66,943	4.9%
Servicios de esparcimiento, culturales, deportivos y otros	49,019	3.6%
Restaurantes y servicios de alojamiento	24,889	1.8%
Industria extractiva y de la electricidad	19,643	1.4%
No especificado	29,331	2.1%
Total	1,379,871	100%

FUENTE: Inegi, ENOE, STPS.

Con el fin de focalizar adecuadamente el Programa de Formalización, se identifican los subsectores de actividad que concentran el trabajo asalariado informal dentro de empresas de 51 y más trabajadores. Como se aprecia en el cuadro 7, para 2015 solo once actividades concentraron más del 58% de estos asalariados.

Cuadro 7. Asalariados informales en empresas del sector formal de 51 y más trabajadores

Subsector de Actividad Económica	Asalariados	Participación
Administración pública municipal	220,830	16.0%
Escuelas de educación básica, media y especial del sector público	112,114	8.1%
Comercio al por menor en tiendas de autoservicio y departamentales	83,785	6.1%
Administración pública estatal	78,456	5.7%
Administración pública federal	74,405	5.4%
Construcción de obras de ingeniería civil u obra pesada	59,689	4.3%
Hospitales del sector público	51,498	3.7%
Servicios médicos de consulta externa y servicios relacionados del sector público	35,795	2.6%
Servicios de limpieza y de instalación y mantenimiento de áreas verdes	32,870	2.4%

Continúa...

Subsector de Actividad Económica	Asalariados	Participación
Compañías de fianzas, seguro y pensiones	28,358	2.1%
Escuelas de educación superior pertenecientes al sector público	25,962	1.9%
Total	803,764	58.2%

FUENTE: Inegi, ENOE, STPS.

Ahora bien, en las 32 entidades federativas, la administración pública municipal se sitúa dentro de las diez actividades económicas con mayor incidencia de informalidad en los asalariados en empresas del sector formal, como se observa en el cuadro 8.

Cuadro 8. Entidades federativas ubicadas en las primeras 10 posiciones de mayor incidencia de asalariados informales en empresas del sector formal de 51 y más trabajadores

Subsector de actividad económica	Número de entidades
Administración pública municipal	32
Escuelas de educación básica, media y especial del sector público	31
Comercio al por menor en tiendas de autoservicio y departamentales	30
Administración pública estatal	31
Administración pública federal	29
Construcción de obras de ingeniería civil u obra pesada	27
Hospitales del sector público	28
Servicios médicos de consulta externa y servicios relacionados del sector público	17
Servicios de limpieza y de instalación y mantenimiento de áreas verdes	5
Compañías de fianzas, seguro y pensiones	4
Escuelas de educación superior pertenecientes al sector público	11

FUENTE: Inegi, ENOE, STPS.

El Programa Nacional de Promoción de la Formalidad 2016 estableció como meta para transitar de la informalidad a la formalidad a 400,000 mil asalariados informales que trabajan en empresas formales.

Con el fin de cumplir con la meta nacional, se determinó una meta por entidad federativa de acuerdo con los resultados promedio de 2015 de la ENOE, la cual se calculó según el siguiente procedimiento:

1. Con base en el promedio trimestral para 2015 de asalariados informales en empresas del sector formal de 51 y más trabajadores, se calculó la participación de la entidad federativa en el total nacional (1,379,871).
2. Se calculó la participación porcentual por entidad respecto al total nacional de la generación de puestos de trabajo asegurados al IMSS (644,446).
3. Se calculó la meta estatal ponderando con idéntico peso (50%) los dos porcentajes de participación en trabajo asalariado informal y generación de empleo. El resultado se multiplicó por la meta nacional de 400 mil. Para las entidades federativas en las que la generación de empleo asegurado al IMSS en 2015 fue negativa, este valor se asumió como “cero”.

Cuadro 9. Estimación de la meta 2016 para la formalización del empleo por entidad federativa en empresas formales de 51 y más trabajadores (promedio 2015)

Entidad Federativa	Trabajadores asalariados informales	Participación (%)	Puestos de trabajo asegurados al IMSS	Participación (%)	Meta de reducción 2016	Reducción 2016 (%)	Trabajadores asalariados informales 2016
Aguascalientes	10,182	0.7	14,705	2.3	5,889	57.8	4,293
Baja California	33,180	2.4	37,238	5.8	15,958	48.1	17,222
Baja California Sur	11,110	0.8	12,096	1.9	5,231	47.1	5,879
Campeche	13,216	1.0	-8,576	-1.3	1,868	14.1	11,348
Coahuila	25,543	1.9	28,692	4.5	12,293	48.1	13,250
Colima	10,160	0.7	717	0.1	1,653	16.3	8,507
Chiapas	63,693	4.6	3,390	0.5	10,028	15.7	53,665
Chihuahua	28,061	2.0	46,962	7.3	18,177	64.8	9,884
Ciudad de México	146,716	10.6	109,269	17.0	53,802	36.7	92,914
Durango	27,417	2.0	4,363	0.7	5,195	18.9	22,222
Guanajuato	65,419	4.7	33,741	5.2	19,456	29.7	45,963
Guerrero	47,328	3.4	27	0.0	6,697	14.2	40,631
Hidalgo	47,369	3.4	4,301	0.7	7,996	16.9	39,373
Jalisco	74,416	5.4	71,915	11.2	32,280	43.4	42,136
México	189,408	13.7	55,376	8.6	43,527	23.0	145,881
Michoacán	38,499	2.8	14,208	2.2	9,741	25.3	28,758

Continúa...

Entidad Federativa	Trabajadores asalariados informales	Participación (%)	Puestos de trabajo asegurados al IMSS	Participación (%)	Meta de reducción 2016	Reducción 2016 (%)	Trabajadores asalariados informales 2016
Morelos	16,771	1.2	2,157	0.3	3,023	18.0	13,748
Nayarit	21,672	1.6	4,527	0.7	4,433	20.5	17,239
Nuevo León	56,996	4.1	60,946	9.5	26,500	46.5	30,496
Oaxaca	48,491	3.5	4,337	0.7	8,166	16.8	40,325
Puebla	95,216	6.9	22,235	3.5	20,186	21.2	75,030
Querétaro	16,320	1.2	26,354	4.1	10,282	63.0	6,038
Quintana Roo	25,114	1.8	24,012	3.7	10,816	43.1	14,298
San Luis Potosí	23,442	1.7	16,997	2.6	8,451	36.1	14,991
Sinaloa	35,809	2.6	29,182	4.5	13,892	38.8	21,917
Sonora	29,933	2.2	13,934	2.2	8,447	28.2	21,486
Tabasco	28,010	2.0	-13,819	-2.1	3,959	14.4	24,051
Tamaulipas	30,680	2.2	10,964	1.7	7,654	24.9	23,026
Tlaxcala	18,069	1.3	4,149	0.6	3,809	21.1	14,260
Veracruz	52,393	3.8	-10,511	-1.6	7,405	14.1	44,988
Yucatán	32,940	2.4	14,234	2.2	8,963	27.2	23,977
Zacatecas	16,300	1.2	6,341	1.0	4,223	25.9	12,077
Total	1,379,871	100	644,446	100.0	400,000	29	989,830

FUENTE: Inegi, ENOE, STPS.

Para evaluar el desempeño de esta estrategia de Formalización del Empleo de la Secretaría del Trabajo, se analizó el comportamiento de los trabajadores subordinados y remunerados en establecimientos de 51 y más trabajadores entre el cuarto trimestre de 2015 y el segundo trimestre de 2016, observándose una disminución de 38 mil trabajadores informales, aunado a un aumento del empleo formal de 47 mil formales. Estas cifras muestran que la estrategia ha empezado a dar resultados, pero para alcanzar las metas fijadas para 2016 se requerirá reforzarla.

C. *La estrategia del Instituto Mexicano del Seguro Social*

El tercer componente de la estrategia gubernamental para abatir la informalidad ha sido realizar modificaciones para simplificar el registro de las empresas y trabajadores en el Seguro Social. Conviene señalar que esta estrategia de incorporación de todos los mexicanos al sistema de seguridad social ha estado presente en el debate político desde los años treinta del siglo xx, propuesto inicialmente por el presidente Lázaro Cárdenas e implementado por el presidente Ávila Camacho, quien en su discurso de toma de posesión señaló que “todos debemos asumir desde luego el propósito —que yo desplegaré con todas mis fuerzas— de que en un día próximo las leyes de seguridad social protejan a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez, para substituir este régimen secular que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir”. (Biblioteca Garay (s.f).

Este propósito fue ratificado con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de la Ley del Seguro Social el 19 de enero de 1943. Este propósito no se ha alcanzado a la fecha, de acuerdo con la Matriz Hussmanns al segundo trimestre de 2016, no cuentan con cobertura de seguridad social alrededor de 29.4 millones de trabajadores, que significan el 57.2% de la población económicamente activa del país.

Cuadro 10. Población no cubierta por la Seguridad Social (2016-II)
(miles de personas)

Tipo de unidad económica empleadora	Posición en la ocupación y condición de informalidad												Total			
	Trabajadores subordinados y remunerados						Empleadores		Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores no remunerados			Subtotal por perspectiva de la unidad económica y/o laboral		
	Asalariados		Con percepciones no salariales				Informal		Formal		Informal			Formal		
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal		Informal	Formal	
Sector informal	3,944		752		898					7,364		971		13,926		13,929
Trabajo doméstico remunerado	2,271	65	19	0										2,290	65	2,355
Empresas, gobierno e instituciones	5,736	18,332	873	210			1,041				1,659	683		7,292	21,242	28,534
Ámbito agropecuario	2,453	378	159	21			315			2,421		868		5,901	714	6,615
Subtotal	14,405	18,775	1,803	231	898		1,356		9,785	1,659	2,522		29,412	22,021		
Total	33,179		2,034		2,254			11,444								51,434

FUENTE: Inegi, ENOE, segundo trimestre 2016.

La estrategia del IMSS se enmarca dentro del Programa para la Formalización del Empleo 2013, que coordina la STPS. En este caso, el IMSS ha implementado el Régimen de Incorporación a la Seguridad Social (RISS), un esquema de descuentos graduales en las cuotas de seguridad social, muy similar al RIF que realiza el SAT; asimismo, se ha enfocado en simplificar y reducir los trámites registrados ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) en materia de incorporación y recaudación en donde redujo los trámites de 56 a 25. Lo anterior se suma a los esfuerzos de simplificación que realiza el IMSS en esta administración con la implementación del Sistema de Pago Referenciado (SIPARE), que permite a los patrones pagar sus obligaciones en materia de seguridad social a través de Internet. A la fecha, los patrones registrados en este sistema ya superan los 800 mil.

En los años de 2013 y 2014, el aseguramiento en el Instituto creció en 443 mil y 715 mil respectivamente, lo que evidencia un proceso de formalización del empleo, cuyo impacto es positivo en la recaudación del IMSS.¹ En el 2015, la formalización del empleo creció en 645 mil puestos de trabajo de asegurados, cifras ligeramente inferiores a lo observado en 2014.

A junio de 2016, la afiliación al IMSS continúa siendo favorable. Durante los primeros seis meses de este año se crearon 442,038 puestos, 114,698 puestos más que lo reportado en el mismo periodo de los 10 años previos (327,340). Con lo anterior, entre 2012 y 2016 se ha logrado incorporar a 2.2 millones de trabajadores a la seguridad social, siendo la industria de transformación en donde se ha tenido una mayor incorporación, seguido por los servicios a empresas, personas y el hogar, y en tercer lugar el comercio, tal como puede observarse en el cuadro 11.

1 En México, tradicionalmente la relación entre creación de empleos formales y crecimiento económico, medido con base en el PIB del país, era 1:1. Esto es, un crecimiento del 1 % en el PIB incrementaba la afiliación del IMSS en el mismo porcentaje.

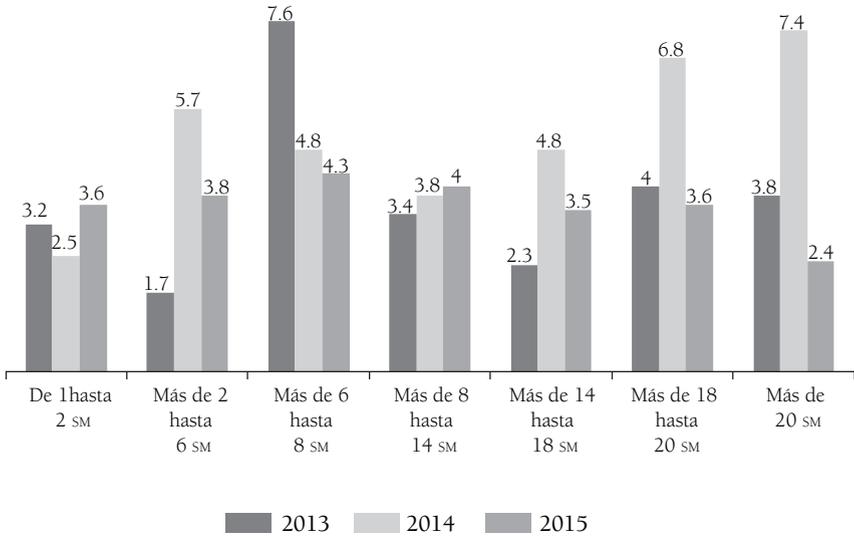
Cuadro 11. IMSS: Trabajadores asegurados (2012-2016)

Sector	2012	2013	2014	2015	2016-I	2016-II	Variación
Industrias de la transformación	4,134,248	4,290,140	4,502,458	4,729,705	4,818,150	4,899,584	765,336
Servicios para empresas, personas y el hogar	3,782,694	3,888,523	4,037,061	4,192,688	4,233,483	4,294,464	511,770
Trabajadores en comercio	3,349,750	3,440,676	3,543,646	3,663,725	3,643,407	3,703,673	353,923
Servicios sociales y comunales	1,883,538	1,933,298	1,981,051	1,999,484	2,058,878	2,047,886	164,348
Industria de la construcción	1,241,453	1,266,891	1,402,760	1,444,598	1,490,331	1,542,461	301,008
Transporte y comunicaciones	848,162	873,622	920,137	971,180	985,612	1,000,314	152,152
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza	538,558	546,437	576,888	613,498	655,054	569,644	31,086
Industria eléctrica, captación y suministro de agua potable	150,911	149,282	147,415	146,817	147,730	145,450	-5,461
Industrias extractivas	132,729	136,192	128,171	122,338	122,261	122,595	-10,134
Total	16,062,043	16,525,061	17,239,587	17,884,033	18,154,906	18,326,071	2,264,028

FUENTE: IMSS. Consulta dinámica, CUBOS.

Cabe señalar que este crecimiento de la formalización se ha concentrado en plazas permanentes, con rangos salariales altos, de más de 6 y hasta 8 salarios mínimos, y de más de 20 salarios mínimos en 2014, como puede verse en el gráfico 5.

Gráfico 5. Variación anual de asegurados trabajadores por rango salarial en número de veces el salario mínimo (SM), 2013, 2014 y 2015



*Se incluye a los 143,673 puestos en aseguramiento voluntario asociados a un salario mínimo, modalidades 30, 35, 43 y 44.

FUENTE: Dirección de Incorporación y Recaudación, IMSS.

La estrategia del IMSS se ha basado en la implementación de un nuevo modelo de fiscalización, con la perspectiva de fortalecer la capacidad de generación de ingresos para el financiamiento de la seguridad social, y en la simplificación y reducción de los trámites. Respecto a esto último, como ya se indicó previamente, se han reducido los trámites registrados en la Cofemer de 56 a 25, de los cuales 18 se han digitalizado, lo que ha permitido que de los más de 4 millones de trámites que se efectúan cada mes, 2 millones se lleven a cabo por internet.

Por ejemplo, se pusieron a disposición de patrones y ciudadanos el Comprobante Fiscal Digital y la Constancia de Vigencia de Derechos. En 2016 la expectativa fue simplificar y digitalizar 4 trámites más para alcanzar 22 de los 25 trámites, y la meta es digitalizar la totalidad de trámites en el área de afiliación y recaudación.

El efecto del nuevo modelo de fiscalización ha permitido elevar las cuotas y las aportaciones al IMSS del 1.7% del PIB en 2012 a 1.8% en 2015, lo que se puede considerar un resultado insuficiente para poder ampliar los servicios de la institución a otros grupos de población.

Cuadro 12. Cuotas y aportaciones del IMSS 2012-2016
(% del PIB)

2015	Ingresos totales	1.95
	Cuotas y aportaciones	1.81
	Ingresos por fiscalización	0.07
2014	Ingresos totales	1.93
	Cuotas y aportaciones	1.76
	Ingresos por fiscalización	0.07
2013	Ingresos totales	1.98
	Cuotas y aportaciones	1.77
	Ingresos por fiscalización	0.07
2012	Ingresos totales	1.93
	Cuotas y aportaciones	1.7
	Ingresos por fiscalización	0.07

FUENTE: elaboración propia con información de IMSS. Informes 2012-2016. Inegi.

Resulta relevante señalar que el esfuerzo de formalización ha estado acompañado de una incorporación a poblaciones no contribuyentes al padrón; tal es el caso del programa de incorporación gratuita a los estudiantes de las instituciones públicas de los niveles medio superior, superior y de posgrado, el cual incorpora a los estudiantes a los servicios de salud mientras están inscritos en el ciclo escolar. Al cierre de 2015 se habían incorporado 7.3 millones de estudiantes, a quienes únicamente se les brindó acceso a servicios de salud.

III. DE LA POLÍTICA PÚBLICA AL RETO DE FORMALIZACIÓN TOTAL

Tal como se ha documentado en el apartado anterior, los esfuerzos de focalización del Gobierno federal han tenido logros en las metas que se han propuesto. Sin embargo, debe considerarse como el inicio de una estrategia de largo plazo, ya que la magnitud y las modalidades de la informalidad requieren ampliar este esfuerzo para que no solo esté a cargo de algunas dependencias del Ejecutivo federal, sino que involucre a todas las instancias del gobierno (federal, estatal, y municipal) y al sector privado.

Con el fin de establecer las bases de una estrategia más amplia para el combate a la informalidad, se realizó un ejercicio metodológico que pretende dar cuenta de las magnitudes en cada uno de los segmentos de informalidad. Para ello, se tomaron las Matrices Hussmanns del segundo trimestre de 2012 y del primer trimestre de 2017 y se calculó la diferencia entre ambas para medir los avances y los retos que se tendrán que enfrentar en una estrategia más amplia.

Cuadro 13. Balance del mercado laboral (2012 a 2017)
Población ocupada clasificada bajo el esquema de la Matriz Hussmanns, diferencias 2012-IV 2017-I
(miles de personas)

Tipo de unidad económica empleadora	Posición en la ocupación y condición de informalidad												Total		
	Trabajadores subordinados y remunerados				Empleadores		Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores no remunerados		Subtotal por perspectiva de la unidad económica y/o laboral				
	Asalariados		Con percepciones no salariales		Informal		Formal		Informal		Formal				
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal			
Sector informal	-365		-112		249			1,116		-311		578		578	
Trabajo doméstico remunerado	136	-32	-6	-4								130	-36	94	
Empresas, gobierno e instituciones	319	1,609	-7	-12		199			561	44		357	2,357	2,714	
Ámbito agropecuario	110	103	-21	11		64		-246		-370		-526	178	-348	
Subtotal	201	1,679	-146	-4	249	263	871	561	-637	539	2,499				
Total	1,880		-150		512		1,432		-637					3,038	

FUENTE: elaboración propia con información de Inegi. ENOE, cuarto trimestre 2012 y primer trimestre 2017.

Si se analiza la información estadística mostrada en el cuadro 13, se observa que la población ocupada creció en 3.04 millones, con los siguientes resultados:

- a) Los asalariados formales crecieron 1.68 millones y los informales aumentaron en 20 mil; la suma de ambos significó el 54.8% del crecimiento de la población ocupada.
- b) Entre los trabajadores con percepciones no salariales, la informalidad decreció en 146 mil y los formales decrecieron en 4 mil; el resultado neto fue una disminución de 150 mil, equivalente a un 6.9% del crecimiento de la población ocupada.
- c) En lo que se refiere a los empleadores, hubo un aumento neto de 512 mil; desafortunadamente el 50.4% ocurrió en el sector informal, lo que da una pauta para una intervención pública más puntual.
- d) Analizando lo ocurrido en el campo de trabajadores por cuenta propia, se observa que es otra de las áreas que requieren mayor atención, ya que el 58% del empleo se generó en el sector informal y significó el 56% del crecimiento de la población ocupada.
- e) Finalmente, en la lógica vertical de la matriz se observa una disminución en trabajadores no remunerados del sector informal en 637 mil.

En la lógica horizontal —perspectiva institucional— se observa que el sector informal creció en 578 mil personas, mientras que el trabajo doméstico remunerado informal aumentó en 130 mil personas. En lo que se refiere a empresas, gobierno e instituciones el balance fue desfavorable, con un aumento de 357 mil personas en informalidad. Finalmente, dentro del sector agropecuario ocurrió una disminución neta de informalidad de 539 mil personas.

Este análisis muestra que las políticas públicas de los últimos cuatro años han logrado acotar la dinámica del crecimiento de la informalidad, mas no reducirla. Actualmente, el número de informales es de 29.7 millones de personas, 438 mil más que en 2012, y representan el 57.2% de la población ocupada, con base en el análisis de la Matriz Hussmanns.

Considerando los resultados de este análisis, se hace evidente la necesidad de una estrategia más amplia para reducir la informalidad; para determinar el tipo de estrategias a seguir e identificar los sectores en que podrían focalizarse las políticas públicas, se desglosó la Matriz Hussmanns y se detalló el tipo de unidad económica empleadora (ver cuadro 14):

- a) El 47.7% de la informalidad se encuentra en el sector de hogares, lo cual deriva de la prevalencia de negocios familiares que no logran generar suficientes ingresos para formalizarse. En este sentido, se requiere de un programa masivo de apoyo, con el fin de capacitar a los miembros de los negocios familiares y generar incentivos para que se formalicen. Se recomienda que la Cámara de Senadores demande al Ejecutivo federal que establezca, a través de la Secretaría de Economía y el Instituto Nacional del Emprendedor, un programa especial para formalizar los negocios familiares.
- b) Un 14.7% de la informalidad corresponde a negocios formales no agropecuarios, a los que se suman las corporaciones y sociedades no financieras para explicar un 20% de la informalidad; para este subgrupo, se requiere profundizar las tareas del RIF, del RISS y de la inspección laboral.
- c) Otro 14.6% de la informalidad se encuentra en los negocios formales agropecuarios; para ellos, se requiere que, aunado a las tareas de las instituciones encargadas de los programas actuales de formalización, se establezca un programa especial dentro de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) para formalizar a los trabajadores agrícolas.
- d) Un cuarto elemento de combate contra la informalidad deberá ser que los gobiernos federal, estatal y municipal se comprometan a que al terminar la administración no exista ningún empleado público en calidad de informal.

Cuadro 14. Diagnóstico de la informalidad (2017-1)

Unidad económica empleadora	Personas (miles)	%
Hogares. Sector informal	14,155	47.7
Hogares. Trabajo doméstico remunerado	2,349	7.9
Empresas, gobierno e instituciones	7,367	24.8
Instituciones financieras	68	0.2
Corporaciones y sociedades no financieras	1,614	5.4
Negocios formales, No agropecuario	4,350	14.7
Gobierno	367	1.2
Instituciones Privadas no lucrativas	370	1.2
Instituciones Públicas no lucrativas	379	1.3
Situaciones de carácter especial y no especificadas	219	0.7
Ámbito Agropecuario	5,780	19.5
Negocios formales, Agropecuario	4,326	14.6
Hogares. Agricultura de subsistencia	1,454	4.9
Total	29,650	100

FUENTE: elaboración propia con datos de Inegi, ENOE. Microdatos, 2017.

Estos esfuerzos deben conjugarse dentro de una gran estrategia contra la informalidad, ya que enfrentar esta situación requiere asumirse como una tarea de Estado. El reto se hace aún más difícil si se considera que a lo anterior se suma la prevalencia de actividades ilegales, que forman parte de la denominada economía subterránea.

ANEXO 1. RECUENTO DEL DEBATE EN TORNO A LA INFORMALIDAD

La informalidad ha sido abordada bajo diferentes perspectivas, Maloney en 1999 ofrece una alternativa a la visión dualista tradicional de la relación existente entre mercados de trabajo formales e informales. El análisis ofrece el primer estudio de las transiciones de los trabajadores entre los sectores que utilizan datos de panel detallados de México y

encuentra poca evidencia a favor de la visión dualista (*Idem*, 1999). En una perspectiva de modelación, Brambila y Cazzavillan, utilizan datos anuales para el periodo 1970-2006 con el fin de estimar e investigar la evolución de la economía informal de México; para ello modelan la economía informal como una variable latente y buscan explicarla a través de la presión fiscal, los niveles salariales, la inflación, el desempleo y la regulación excesiva como posibles incentivos o desincentivos para la economía informal, (Brambila y Cazzavillan, 2010).

Como señala Tokman (2011), es necesaria una adaptación de la institucionalidad en aspectos laborales, tributarios, de acceso a la propiedad, sobre la capacidad de realizar negocios, así como una baja de los costos que implica la legalidad para el ingreso pleno de la microempresa al mercado formal. Se requiere de un proceso de integración de los niveles públicos, el sector empresarial (especialmente el microempresariado) así como de trabajadores del sector informal en torno al objetivo de un proceso creciente de incorporación de este sector a las estructuras y procesos sociales; adecuados a la realidad del sector informal y en respuesta a sus necesidades. Tokman busca demostrar los beneficios que puede generar a empleadores y trabajadores de las microempresas su incorporación al mercado, así como un proceso de transición de la cultura individualista a una de trabajo asociado que permita aprovechar los resquicios de la globalización a sistemas productivos más flexibles ante la demanda, con una mejor relación con sus clientes y un acceso al crédito por parte del sector financiero, haciendo una serie de recomendaciones en cuanto a aristas básicas de la informalidad: el aspecto laboral, el tributario y sobre el comercio ambulante.

Entre los estudios que aportan información sobre la medición del sector informal, se encuentra el trabajo realizado por Hussmanns (2004), el cual, expone las definiciones de empleo en el sector informal y de empleo informal, trasladando estos conceptos a una aplicación práctica a través de encuestas de empleo con la finalidad de obtener estadísticas que permitan tener evidencia del rol que tiene la economía informal y con base a los resultados, elaborar políticas al respecto.

Paralelamente el Fondo Monetario Internacional en 2002 publicó el reporte “Ocultándose en las Sombras: el crecimiento de la economía subterránea” preparado por Schneider y Enste en donde se

clasifican las actividades económicas subterráneas en una matriz que conjuga transacciones monetarias y no monetarias, y actividades ilícitas y lícitas, logrando estimar que este tipo de economía alcanza del 35 al 44% en los países en desarrollo, 21 a 30% en los de transición y de 14 a 16% en la OCDE. Posteriormente Schneider (2012) publica con el Instituto de Estudios de Trabajo de Alemania (IZA) en donde estima el tamaño de la economía informal en 110 países. Los resultados arrojan evidencia de que en países en desarrollo, la economía informal representa el 41% del PNB, mientras que en los países miembros de la OCDE, esta representa aproximadamente el 18%, considera que este tipo de economía deriva de la carga excesiva de los impuestos y de las contribuciones a la seguridad social combinadas con ciertas regulaciones gubernamentales como los principales determinantes del tamaño de la economía informal.

Para el caso de América Latina (Loayza, 2007) utilizando un modelo de crecimiento endógeno cuya producción de tecnología solo proviene de servicios públicos, donde cambios en los parámetros de las políticas y en la calidad de las instituciones del gobierno afectan el tamaño de la economía informal, encontró que el tamaño depende principalmente de los niveles de recaudación y de restricciones en el mercado laboral. De la misma manera, la calidad de las instituciones del gobierno afectan negativamente a la economía informal. Por último, agrega que un incremento de la economía informal afecta el crecimiento económico.

Nota sobre el estudio de la Informalidad

Como señala el Inegi, existe un consenso entre la OIT y expertos en cuanto al concepto de la informalidad, al que se le dan dos dimensiones: una de acuerdo al tipo de unidad económica y otro desde una perspectiva laboral. El primer aspecto se refiere a unidades económicas dedicadas a producir bienes y servicios para el mercado, operando desde los recursos de un hogar y sin llevar registros contables básicos. La segunda dimensión refiere a todo trabajo realizado sin contar con

un marco legal o institucional, sin que importe si la unidad económica que hace uso de estos servicios están o no registrados, por lo que se habla de “empleo informal” (Inegi, 2013).

Como señala Martínez (2008), el trabajo asalariado ha perdido peso relativo frente al trabajo por cuenta propia, la mitad de la población ocupada no se beneficia de ningún tipo de prestación laboral; el autoempleo, la microempresa, el comercio y los servicios se han convertido en importantes fuentes de ocupación, cuyas principales actividades están asociadas a la informalidad; a lo que cabe añadir que si bien la informalidad del empleo no es exclusiva de áreas urbanas, es en este contexto donde ha encontrado mecanismos más favorables para su crecimiento.

En cuanto a la seguridad social, esta se ha convertido en un criterio fundamental para definir la informalidad del empleo. Su aplicación a todo el mercado de trabajo eleva sustancialmente la dimensión del sector informal, ya que integra al grupo de asalariados informales que los otros dos criterios no toman en cuenta (tipo de empleo) o lo hacen de manera sesgada (tamaño de empresa); pues de acuerdo con Martínez 2008, la informalidad parece haber penetrado en todos los mercados de trabajo. En ese sentido, el Estado debe fortalecer las instituciones de seguridad social, mejorar sus servicios y prestaciones para incrementar la diferencia entre el trabajo formal e informal. Esta mayor diferencia ayudaría a disuadir a quienes ven en la informalidad una actividad viable. En ese sentido sería importante la creación de un régimen de seguridad social para el trabajador por cuenta propia (Martínez, 2008).

En este sentido, Brambila (2010) muestra por medio de la econometría, que para el caso de México la informalidad responde en gran medida a la importancia de los niveles salariales y a una regulación excesiva (aproximada con el consumo público), existiendo una relación positiva entre la informalidad y el nivel del PIB. La informalidad juega un rol central en la economía mundial y ciertamente tiene un impacto directo en el crecimiento económico de los países, (Brambila, 2010).

Como señala Tokman (2011), es necesaria una adaptación de la institucionalidad en sus aspectos laborales, tributarios, de acceso a la propiedad, de la capacidad de realizar negocios, así como una

rebaja de los costos que implica la legalidad para el ingreso pleno de la microempresa al mercado formal. Es necesario un proceso de integración de los niveles públicos, el sector empresarial (especialmente el microempresariado) así como de trabajadores del sector informal en torno al objetivo de un proceso creciente de incorporación del sector a las estructuras y procesos sociales; adecuados a la realidad del sector informal y en respuesta a sus necesidades (Tokman, 2011).

Bajo esta perspectiva, en México existe una gran serie de motivos por los cuales un individuo informal prefiere mantener determinadas condiciones por las que se encuentra, en vez de cumplir con la actual serie de normativas que supone el ser formal (Álvarez, 2014). Las microempresas o micronegocios no se han convencido del todo o de manera general de unirse a los esfuerzos que el Gobierno federal han llevado a cabo; como lo es el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), existiendo una cultura de los comerciantes, así como cadenas de proveeduría con informalidad presente en todas sus fases. Señala que los contribuyentes que se han adscrito al RIF, son principalmente jóvenes emprendedores de nuevos negocios que pueden ver las ventajas que el ser formales supone, y no negocios que se ubican en la economía informal.

Como señala Álvarez (2014), los especialistas en la materia encuentran cuatro principales obstáculos por los cuales los micronegocios informales no se adscriben al RIF: la contaminación de informalidad existente a lo largo de las cadenas de proveeduría, el riesgo de ser detectado por el SAT, el difícil acceso a tecnología y servicios diversos; así como la propia cultura informal arraigada en el comercio. De acuerdo con Ochoa (s.f.), en términos macroeconómicos es necesario promover el crecimiento del producto a tasas que permitan la creación de empleos suficientes para absorber a la población económicamente activa del país, avanzar en la desregulación y simplificación de trámites necesarios para iniciar un negocio eliminando esta barrera a la entrada; así como implementar acciones que den certidumbre a la labor gubernamental y su relación con los derechos y obligaciones de los ciudadanos (Ochoa, s.f.).

Cabe destacar que de acuerdo con los Informes Tributarios y de Gestión del SAT, el padrón de contribuyentes ha presentado un gran dinamismo al pasar a 51.6 millones de contribuyentes a diciembre de

2015, representando un incremento del 11.5% con respecto al año anterior (SAT, 2015).

En cuanto a su identificación, la Matriz Husmanns² utilizada por el Inegi desde 2005 a partir de la introducción de la ENOE, permite identificar el número de individuos ocupados en el sector informal; es decir, en empresas o negocios de hogares que carecen de registros contables; misma que tiene un alcance a nivel entidad federativa y que se publica de manera trimestral. Apoyados por esta herramienta, Samaniego y Murayama, muestran que la informalidad no es solamente un *sector*, sino que es una condición laboral extendida por todas las áreas de actividad económica en México, que va desde las MIPYMES hasta las grandes empresas y administraciones públicas. No solo se da en el ámbito urbano y en micronegocios sin registro; la informalidad abarca al empleo generado en familias y en empresas formales e instituciones públicas, bajo una serie de modalidades que eluden las prestaciones legales y la seguridad social para el trabajador (Samaniego y Murayama, 2012).

Si bien, a pesar de que en México existe un alto nivel de informalidad en el empleo y en la actividad económica, actualmente hay condiciones para desarrollar un proceso que revierta esta situación, como lo señala la OIT (2014). Hay tres ejes específicos que muestran estas condiciones: el uso de las reformas en materia de protección ante el desempleo y la vejez; un programa nacional para la formalización del empleo con un papel dinámico por parte de instituciones públicas, así como un conjunto de prácticas desarrolladas en distintas entidades federativas, como la inspección laboral, que deben analizarse y evaluarse como buenas prácticas y ser replicadas en otros contextos y a mayor escala (OIT, 2014).

2 La Matriz Husmanns permite integrar las dos dimensiones de la informalidad, por medio de un algoritmo donde el enfoque de unidad económica aplica a las modalidades de trabajo independiente (empleadores y trabajadores por su cuenta) mientras que el enfoque laboral se aplica a modalidades de trabajo dependiente, tales como el trabajo asalariado (Inegi, 2013).

ANEXO 2. ANÁLISIS DE LA ECONOMÍA SUBTERRÁNEA

Al análisis de la informalidad bajo la perspectiva del mercado laboral, se ha sumado el análisis promovido por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial sobre la economía subterránea que definen como: “La economía oculta, llamada también subterránea, informal, o paralela, comprende no solo actividades ilícitas, sino además los ingresos no declarados procedentes de la producción de bienes y servicios lícitos, tanto de transacciones monetarias como de trueques”. Por lo tanto, la economía oculta comprende toda actividad económica que, en general, estaría sujeta a impuestos si fuera declarada a las autoridades tributarias, para ello proponen el siguiente esquema para definir las actividades que se incluirían en este concepto, tal como se muestra en el cuadro 15.

El tema ha sido desarrollado por el profesor Friedrich Schneider, quien conjuntamente con el profesor Collin Williams recientemente publicaron el libro *Measuring the Global Shadow Economy The Prevalence of Informal Work and Labour*, (Schneider, y Williams, 2016) en donde desarrollan una metodología para medir los efectos de la economía subterránea, calculando que para el caso de México pasó de 30,8 en 1999 a 28,8 en 2007 como porcentaje del PIB.

Cuadro 15. Taxonomía por tipo de economía subterránea

Tipo de actividad	Transacciones monetarias		Transacciones no monetarias	
Actividades ilegales	Comercio con bienes robados; tráfico de drogas y manufacturas; prostitución; juego de apuestas; contrabando; fraude, etcétera.		Permuta de drogas, bienes robados, contrabando. Producción o crecimiento de drogas para uso propio. Robo para uso propio	
	Evasión fiscal	Elusión fiscal	Evasión fiscal	Elusión fiscal
Actividades legales	Ingreso no reportado de autoempleo; sueldos y salarios y activos de trabajo no reportado relacionado con los servicios y bienes legales	Descuentos de empleados; beneficios complementarios	Permuta de servicios y bienes legales	Trabajo por cuenta propia y ayuda vecinal

FUENTE: Schneider y Klinglmair (2004).

Este tipo de análisis se requiere profundizar y convendría que el Senado de la República estableciera un grupo de trabajo que diseñara una metodología de análisis de la economía subterránea, ya que es un tema que afecta las relaciones fundamentales de la sociedad.

ANEXO 3. ENTREVISTAS

STPS

Omar Rodríguez Alarcón, (abril 5, 2016)
Jefe de Asesores del Secretario
Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Oscar Hugo Ortiz Milán, (marzo 31, 2016)
Director General de Investigaciones y Estadísticas del Trabajo
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Documento entregado: STPS Estrategia para México
¿Formalización o solo inclusión?, (noviembre de 2014).

SHCP

Rodrigo Barros Reyes Retana, (mayo 2, 2016)
Jefe de la Unidad de Política de Ingresos Tributarios
Subsecretaría de Ingresos
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Entrega nota descriptiva: Estrategia Crezcamos–Juntos, (mayo 2, 2016).

Francisco Javier Arias Vázquez
Director General Adjunto de Análisis Económico
y Estadístico de Ingresos
Subsecretaría de Ingresos
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Gerardo Gutiérrez Callejas
Director de Área
Unidad de Política de Ingresos
Subsecretaría de Ingresos
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SAT

Patricia Delgado Medellín, (mayo 16, 2016)

Administradora Central de Promoción a la Formalidad
Sistema de Administración Tributaria

María Elena García Villagómez

Administradora de Operación de Padrones “3”
Sistema de Administración Tributaria

Marciano Cruz Angeles

Administración de Análisis y Procesamiento de la Información
Sistema de Administración Tributaria

Laura Zarraga Palomera

Subadministración de Atención del Régimen de Incorporación Fiscal
Sistema de Administración Tributaria

José Antonio Pérez Mejía

Emilio Rodríguez

Luis Balderas

Instituto Mexicano del Seguro Social

Maestro Tuffic Miguel Ortega

Director de Incorporación y Recaudación

Instituto Mexicano del Seguro Social

ANEXO 4. IMSS

- Ante el presidente de la República, Enrique Peña Nieto, firma convenio para ampliar la formalidad laboral en el país.
- El titular del Seguro Social, Mikel Arriola, dijo que se intercambiará información con los estados para brindar orientación y asesoría a los patrones.
- Destaca los beneficios de ser un empleado formal.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se sumó a la estrategia del Gobierno de la República para fomentar el empleo formal, mediante la firma del convenio para la ejecución de acciones en esta materia. El titular del Seguro Social, Mikel Arriola, destacó medidas para facilitar el registro de nuevos trabajadores.

A través de este convenio, el Seguro Social se obliga, entre otras cosas, a intercambiar información con las entidades, brindar orientación y asesoría a los patrones para continuar con la simplificación y agilización de los trámites asociados al empleo.

El convenio fue firmado por el secretario del Trabajo y Previsión Social, Alfonso Navarrete Prida; el director general del IMSS, Mikel Arriola; los gobernadores de los estados y el presidente Enrique Peña Nieto signó como testigo de honor. Arriola Peñalosa dijo que es una muestra de la suma de voluntades entre el Gobierno de la República, los gobiernos de los estados y los sectores obrero y empresarial, para fomentar la formalidad laboral en el país.

El titular del Seguro Social destacó que dentro de las acciones implementadas durante la presente administración, está la digitalización de punta a punta de 72% de los trámites, lo cual implica que a finales de 2016 se habrán realizado 35 millones de trámites no presenciales; el pago de cuotas obrero patronales ya son cubiertos a través del sistema bancario. Digitaliza el registro electrónico de derechohabientes, crea más espacios en guarderías para madres trabajadoras y facilita los pagos de cuotas obrero patronales.

Durante el presente año, el Instituto abrirá 25 mil nuevos espacios en guarderías, que representa 150% más que en el año anterior.

Mikel Arriola dijo que el fomento de la formalidad permite reducir la pobreza y la desigualdad mediante el acceso a prestaciones de seguridad social que brinda el Estado mexicano, como:

- Cobertura médica ilimitada para trabajadores y sus beneficiarios, que incluye consultas médicas, medicinas, cirugías, gastos hospitalarios y de laboratorio.
- Protección en salud y pago de incapacidades en caso de accidente o enfermedad de trabajo.
- Apoyo económico para el trabajador y sus familiares en caso de invalidez o muerte.

- Pensión para el retiro;
- Acceso a guarderías,
- Acceso a programas de promoción de salud y cultura en los centros vacacionales, deportivos y teatros del Instituto.

El titular del Seguro Social recordó que el mes de abril de 2017 fue el más prolífico en generación de empleo en los últimos 10 años, en buena medida gracias a las reformas estructurales impulsadas por el Gobierno de la República; el acelerado proceso de formalización del empleo; simplificación y digitalización de trámites, y la instrumentación de un nuevo modelo de fiscalización, que permite detectar prácticas de evasión de cuotas de seguridad social.

Decreto de beneficios para Régimen de Incorporación Fiscal Régimen de Incorporación a la Seguridad Social (RISS)

Con fecha 8 de abril del 2014, el Ejecutivo federal emitió un decreto que entrará en vigor el 1 de julio del 2014, el cual tiene por objeto otorgar los siguientes beneficios:

- Subsidio, hasta por 10 años, para el pago de cuotas obrero patronales al Seguro Social y las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a las personas físicas que tributan en el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como a sus trabajadores.³
- Facilidades para el pago de las cuotas de Seguridad Social, modificando los plazos de pago de mensual a bimestral en el régimen obligatorio y de anual a bimestral en el aseguramiento voluntario al régimen obligatorio.

3 Este beneficio no tiene un impacto financiero para el IMSS, dado que las cuotas serán cubiertas de manera integral. En cuanto al alcance del número de beneficiarios está dado por el universo de sujetos que tributan en el RIF y los trabajadores a ellos asociados, siempre y cuando cumplan con los requisitos del Decreto.

Sujetos del beneficio

Como aseguramiento voluntario al régimen obligatorio:

- Trabajadores en industrias familiares y los independientes, ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios y patronos personas físicas con trabajadores a su servicio, que tributen en el RIF. (Art. 13 fracciones I, III y IV de la LSS)

Como aseguramiento obligatorio:

- Trabajadores de los patronos personas físicas que tributan en el RIF. (Art. 12, fracción I de la LSS)

Requisitos para otorgar el subsidio

- Que tributen en el RIF,
- Que no hayan cotizado al IMSS o aportado al Infonavit, durante alguno de los 24 meses previos a la fecha de solicitud de aplicación del subsidio.⁴

Subsidio

Consiste en un porcentaje de descuento sobre las cuotas de seguridad social y aportaciones al Infonavit, hasta por 10 años conforme a la siguiente tabla, en función del año en el que el patrón se inscriba en el RIF.

Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Subsidio	50%	50%	40%	40%	30%	30%	20%	20%	10%	10%

Con base en los esquemas de aseguramiento, el subsidio se determina:

- Aseguramiento voluntario al régimen obligatorio. El porcentaje de subsidio se determina tomando como base de cálculo de las cuotas de seguridad social, un salario mínimo de la Ciudad de México (para el PPF se incluye una prima de riesgo de trabajo).

⁴ Salvo que se trate de Repecos que hayan cumplido a más tardar el 15 de febrero de 2014 con la presentación de la Declaración Informativa ante el SAT que establece el Decreto.

- Régimen obligatorio. El porcentaje del subsidio se determinará en función del salario real del trabajador, hasta un tope de 3 salarios mínimos para la Ciudad de México.

Causas de terminación del beneficio

- Cuando los sujetos del beneficio dejen de tributar en el RIF.
- Cuando el patrón realice ajustes al salario de los trabajadores a la baja o incurra en simulación u omisión que impacte el cumplimiento de las obligaciones.
- Cuando el patrón deje de cubrir los pagos de las contribuciones dentro de los periodos establecidos o deje de cubrirlas.
- Por el transcurso de los 10 años de su incorporación al RIF.

Consecuencias de la terminación

- Dejarán de ser sujetos del subsidio;
- Deberán cubrir las cuotas y aportaciones correspondientes de manera integral, dentro de los periodos de pago que prevé la LSS,
- No podrán volver a ser sujetos del beneficio.

Aseguramientos previstos en el RISS

Garantizar el derecho a la salud, asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

Beneficiario del subsidio ¹	Riesgos de trabajo ²		Enfermedades y maternidad		Invalidez y vida		Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez			Guarderías y prestaciones sociales	
	Prestaciones en especie	Prestaciones en dinero	Prestaciones en especie	Prestaciones en dinero	Invalidez	Vida	Retiro	Cesantía	Vejez	Guarderías	Prestaciones sociales
Trabajadores independientes urbanos y del campo ³			Si		Si	Si	Si		Si		
Patrones personas físicas con trabajadores a su servicio ³	Si	Si	Si		Si	Si	Si		Si		
Trabajadores ⁴	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si

¹ Los sujetos que podrán tener acceso a las prestaciones de seguridad social son el asegurado y sus beneficiarios: esposa/esposo; concubina/concubinario; hijos menores de 16 años; hijos de hasta 25 años cuando son estudiantes; hijos que no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad; el padre y la madre del asegurado que sean dependientes económicos.

² En la modalidad de incorporación voluntaria al régimen obligatorio del seguro social, únicamente los patrones personas físicas con trabajadores a su servicio deberán cubrir el seguro de riesgos de trabajo, lo que les da derecho a recibir las prestaciones correspondientes

³ Son sujetos de aseguramiento voluntario al régimen obligatorio del seguro social, y sus cuotas se calculan tomando como base de cotización un salario mínimo vigente de Ciudad de México.

⁴ Son sujetos de aseguramiento obligatorio al régimen del seguro social, y sus cuotas se calculan tomando como base de cotización el salario real.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, S. (2014). *4 obstáculos para fiscalizar a los negocios formales*. CNN Expansión, 9 de septiembre de 2014. México.
- Brambila, J., y Cazzavillan, G. (2010). "Modeling the informal economy in Mexico. A structural equation approach". *The Journal of Developing areas*, 44(1).
- Inegi. (2014). *La informalidad laboral. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Marco Conceptual y Metodológico*. ISBN 978-607-739-109-8, 2014.
- Inegi. (2013). *México: nuevas estadísticas de informalidad laboral*. Presentación, México.
- Inegi. (s.f.). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).
- Martínez, J. (2008). *Empleo informal y segmentación del mercado de trabajo urbano en México*. (Tesis de Doctorado). Universitat Autònoma de Barcelona, Departamento de Economía Aplicada.
- Negrete, R. (2011). "El concepto estadístico de informalidad y su integración bajo el esquema del Grupo de Delhi. Realidad, Datos y Espacio". *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 2(3).
- Ochoa, S. (s.f.). *Economía informal: evolución reciente y perspectivas*. Cámara de Diputados. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México.
- OIT. (2014). *El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos*. Programa de promoción de la Formalización en América Latina y El Caribe (FORLAC).
- Samaniego, N. y Murayama, C. (2012). "¿Qué tan informales somos hablando de informalidad?" Nexos.
- SAT. (2015). *Informe Tributario y de Gestión*. SHCP, Cuarto trimestre de 2015, México.
- Tokman, V. (2011). *De la informalidad a la modernidad*. Oficina Internacional del Trabajo OIT, 2001.

CAPÍTULO II

INFORMALIDAD Y SEGMENTACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO: IMPLICACIONES PARA EL DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA*

Jesuswaldo Martínez Soria
Maritza Rosales Reyes

INTRODUCCIÓN

La estructura del mercado de trabajo en México está configurada por una condición que subyace en casi todos los tipos de empleo y en la mayor parte de las actividades productivas de la economía nacional: la informalidad. Esta condición es un fenómeno complejo y heterogéneo que tiene diversas expresiones, pues entre las actividades informales se encuentran desde aquellas que realizan algunos profesionales independientes o trabajadores por cuenta propia, que buscan desarrollar negocios prósperos, hasta ocupaciones altamente vulnerables como el trabajo doméstico o los jornaleros en el empleo agrícola. En todos los casos, la característica común es la carencia de las prestaciones laborales (pensión, seguros de salud, seguros de invalidez y vida, seguros contra riesgos laborales, financiamiento de la vivienda, guardería, entre otros) que se obtienen con la inclusión en el sistema de seguridad social.

La informalidad representa, entonces, una serie de relaciones laborales irregulares que segmentan el mercado de trabajo, que

* Los autores agradecen los comentarios recibidos en las XII Jornadas de Economía Laboral, celebradas en Valladolid, España, en junio de 2017; en donde se presentaron los principales resultados de este estudio. También agradecen los comentarios y las recomendaciones de Robert Duval Hernández, investigador en la Universidad de Chipre; y de Isabel Islas Arredondo, asesora de la Coordinación Ejecutiva de Investigación del Instituto Belisario Domínguez.

consolidan una estructura ocupacional precaria, inestable, de baja productividad y bajas remuneraciones, y que dificultan el diseño y la eficacia de las políticas laborales para mejorar la calidad del empleo.

En este estudio, se pretende analizar la segmentación del mercado de trabajo en México teniendo en cuenta el efecto de la informalidad en la configuración de los segmentos, y ofrecer, en particular, evidencia sobre las diferencias salariales y la distinción en la estructura de los segmentos de trabajo formal e informal.

El enfoque de la segmentación del mercado laboral resulta particularmente importante para el diseño de las políticas públicas que buscan reducir la informalidad, ya que el conocimiento sobre el desempeño y la composición de grupos específicos de ocupación informal, ayuda a definir las prioridades de las acciones gubernamentales, a precisar la población objetivo de los programas públicos y a mejorar sus instrumentos, para elevar la eficacia de las intervenciones del Estado.

Cabe señalar que en la teoría económica, los enfoques de la segmentación laboral advierten sobre la influencia de múltiples factores económicos, sociales e institucionales que intervienen en la determinación de los salarios y del empleo, lo que conduce a la fragmentación del mercado (Leontaridi, 1998; McNabb y Ryan, 1990). En estas circunstancias, se configuran segmentos laborales en los que algunos trabajadores no pueden competir para obtener un puesto de trabajo y quedan excluidos de los *buenos* empleos. Por tanto, el problema de la mala calidad del empleo proviene principalmente de la demanda del mercado laboral. En oposición a estos enfoques, la teoría neoclásica sostiene que las diferencias salariales y de calidad del empleo de los trabajadores se explican fundamentalmente por las diferencias de productividad y de las cualidades de los trabajadores. Bajo esta lógica, las personas buscan maximizar su utilidad y pueden elegir libremente su empleo dentro de un rango de opciones que ofrece el mercado, considerando sus preferencias y capacidades individuales. En este caso el mercado laboral no tiene un carácter segmentado sino que es más bien competitivo, y el problema de la mala calidad del empleo se origina principalmente en la oferta del mercado.

Estas dos posiciones teóricas tienen implicaciones diferentes en las prioridades de la política pública. Si los mercados de trabajo se

encuentran segmentados —y se tiene principalmente un problema de demanda— es conveniente diseñar y aplicar un conjunto de medidas de distinto orden que busquen, entre otras prioridades, instrumentar regulaciones para garantizar la calidad y la protección de los empleos, fortalecer las capacidades institucionales para asegurar el cumplimiento de la legislación, disminuir los costos de cumplimiento regulatorio y aumentar los costos de incumplimiento, facilitar la inclusión de los trabajadores más desaventajados y reducir las barreras de movilidad, fortalecer las políticas laborales activas y pasivas, elevar la eficiencia y la calidad de los sistemas públicos asociados al mercado laboral y a la actividad productiva y fundamentalmente, promover políticas de crecimiento económico que permitan expandir el número de puestos de trabajo de mayor calidad.

Si el mercado de trabajo se comporta de manera competitiva —y se tiene un problema de oferta—, la orientación principal de las políticas es otra, pues para ayudar a los trabajadores a que compitan por mejores ocupaciones, sería importante fortalecer los sistemas educativos, de formación profesional y de capacitación laboral, para que los trabajadores eleven sus competencias y su nivel de productividad. También sería prioritario ampliar los mecanismos de acceso al financiamiento productivo para las empresas y para quienes optan por autoemplearse, desregular y flexibilizar las condiciones para la apertura y expansión de los negocios, promover mejores condiciones fiscales y programas de apoyo para los empresarios y disminuir los costos de cumplimiento regulatorio.

Aunque los dos tipos de medidas de política suponen prioridades distintas y parten de fundamentaciones teóricas opuestas, no son necesariamente excluyentes en la implementación de políticas para reducir la informalidad, si se considera la elevada heterogeneidad del empleo informal y la posibilidad de que coexistan segmentos de trabajo con exclusión de trabajadores y ocupaciones que se desempeñen en la informalidad de manera deliberada.

Para definir las prioridades de las políticas para reducir la informalidad, es importante determinar si el mercado de trabajo en México es de carácter competitivo o segmentado. Con el fin de verificar la hipótesis de segmentación, en este estudio se estima un modelo eco-

nométrico que permite conocer los efectos de un conjunto de factores económicos sobre las remuneraciones de los trabajadores formales e informales. En tal sentido, las hipótesis particulares que interesa contrastar sostienen que: a) existen distintos mecanismos de determinación salarial en las actividades formales e informales, lo que evidenciaría la segmentación del mercado de trabajo asalariado; y b) las diferencias salariales no solo responden a las diferencias en la cualificación de los trabajadores, como lo plantea la teoría neoclásica del capital humano; sino que son consecuencia directa de la dualidad del mercado de trabajo, tal como está fundamentado por las teorías de la segmentación.

El capítulo se conforma de tres secciones. En la primera se describen las características generales de la informalidad laboral y su evolución en México. En la segunda se analiza cómo la informalidad representa una condición que favorece la segmentación laboral. En este apartado se incluye la revisión de la literatura especializada y el análisis de los resultados del modelo de *Heckman* que se utiliza para verificar la hipótesis de segmentación del mercado de trabajo en México. La sección final presenta las conclusiones y las consideraciones de política que se desprenden del estudio.

1. INFORMALIDAD LABORAL

La informalidad laboral está constituida por un conjunto de prácticas productivas y de relaciones de trabajo de diversos tipos, que tienen como denominador común la carencia de las prestaciones ofrecidas por el sistema de seguridad social y establecidas por la legislación para la protección de los trabajadores (Galli y Kucera, 2003; Inegi, 2014; La Porta y Shleifer, 2014; Negrete, 2010; OIT, 2003; OIT, 2013; Samaniego, 2008; Perry *et al.* 2007; Portes, 1995). Se trata de relaciones de trabajo irregulares determinadas por el incumplimiento de la legislación fiscal y laboral —principalmente— que en algunos casos realizan las empresas de manera deliberada. En otros casos, como en algunas actividades de autoempleo, son producto de las limitaciones del sistema institucional para incorporar a la seguridad social a los trabajadores por cuenta pro-

pia que, ya sea por voluntad o por exclusión del mercado, desarrollan actividades productivas al margen de la normatividad. La informalidad es por tanto un fenómeno estructural, que en la mayoría de los casos afecta el bienestar de los trabajadores y que, según la CEPAL (2016), limita de manera importante la reducción de la desigualdad y el desarrollo económico en los países de la región.

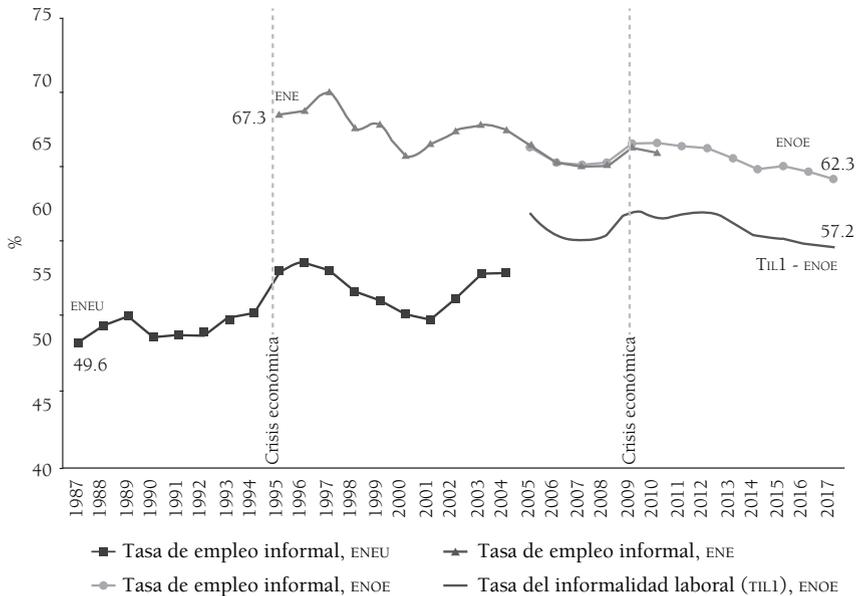
1.1 Evolución de las estadísticas sobre informalidad laboral

Como se observa en la gráfica 1, desde los años ochenta se han podido utilizar, de manera continua, tres fuentes de información sobre empleo en México elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) —Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)—, cuyos métodos de captación, cobertura y procesamiento de datos han mejorado.¹ En los tres casos se pueden estimar tasas de empleo informal, al identificar a la población de trabajadores que no se encuentra registrada en alguna institución de salud y (o) de seguridad social como producto de su relación laboral y que, por lo tanto, no cuenta con las prestaciones establecidas por la ley.²

1 El antecedente más importante en los esfuerzos por dimensionar la actividad económica informal es el realizado por el Inegi (1990) con la Encuesta Nacional de Economía Informal (ENEI), que se levantó únicamente en cinco áreas metropolitanas del país en 1989. En sus resultados se tiene que del total de participantes en el sector informal (3,306,501 individuos), el 56.6% eran trabajadores por cuenta propia, 15.0% trabajadores asalariados, 17.9% trabajadores sin pago y 9.6% patrones de negocios.

2 Para estimar las tasas porcentuales de empleo informal a partir de los microdatos de las tres encuestas, se consideraron como empleados informales, en el caso de la ENEU, a aquellos que declararon no tener acceso al IMSS o ISSSTE derivado de su trabajo principal. En el caso de la ENE y la ENOE, se consideraron a aquellos que no tenían acceso a instituciones de salud producto de su trabajo. En las estimaciones no se consideraron a los trabajadores que declararon no tener ingresos, así como a los que no especificaron si tenían acceso a una institución de salud producto de trabajo.

Gráfica 1. Treinta años de estadísticas sobre informalidad laboral, 1987-2017 (Porcentaje)



NOTAS METODOLÓGICAS: la Tasa de Informalidad Laboral 1 (TIL1), elaborada con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), incluye a la población que labora en el sector informal y, además, a la población que labora en otras modalidades similares, como los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, así como a trabajadores que laboran sin la protección de la seguridad social y cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas.

Para estimar las tasas porcentuales de empleo informal, a partir de las encuestas, se consideraron como empleados informales, en el caso de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), a aquellos que declararon no tener acceso al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) derivado de su trabajo principal. En el caso de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y la ENOE, se consideraron a aquellos que no tenían acceso a instituciones de salud producto de su trabajo. En las estimaciones no se incluyó a los trabajadores que declararon no tener ingresos, así como a los que no especificaron si tenían acceso a una institución de salud producto de trabajo.

Todos los datos provienen del tercer trimestre de cada año, excepto los de 1995 a 1999 de la ENE que corresponden al segundo trimestre.

FUENTE: elaboración propia a través de la consulta de microdatos de las encuestas de ENEU, ENE y ENOE del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

De acuerdo con los microdatos de estas encuestas, se observa que en los últimos treinta años los niveles de informalidad laboral se han mantenido elevados, persistentes y relativamente estables, lo que advierte que en su determinación subyacen factores estructurales de la economía mexicana y del mercado de trabajo. A lo largo de este tiempo, se aprecia también el carácter anticíclico de la informalidad, pues las tasas se incrementan notablemente en los momentos de crisis (1995 y 2009).

Con base en los datos de la ENEU, se registran tasas de empleo informal que oscilan entre el 49.6% (1987) y el 55.9% (1996) durante el periodo 1987-2004. Estas tasas son inferiores a las estimadas con la ENE y la ENOE, ya que su cobertura se restringe a la población de centros urbanos, cuya muestra llegó a ser de 48 ciudades en 2003, que representaban el 65% de la población ocupada urbana del país. Sin embargo, los datos de la ENEU son útiles para conocer el fenómeno de la informalidad laboral desde los años ochenta y subsanan un vacío de información de aquellos tiempos.

Por su parte, las estadísticas de la ENE dan cuenta de la elevada informalidad laboral desde la segunda mitad de la década de los noventa. Estas tasas se ubican entre el 63.2% (2007) y el 69.0% (1997), y su comportamiento se empalma, entre los años 2005 y 2010, con las cifras provenientes de la ENOE, lo que muestra la compatibilidad de las dos encuestas. Con la ENE, surge la primera estimación oficial de la Tasa de Ocupación del Sector Informal (TOSII) a partir del año 2000 (ver gráfica 2); sin embargo, por su definición,³ este indicador subestima significativamente el empleo informal pues sus tasas rondan entre 27.0 y el 29.1%.

Con la creación de la ENOE en 2005, se eleva la confiabilidad de las estadísticas y se amplían las mediciones. Se crea la Tasa de Informalidad Laboral (TIL1) y una variante que excluye al trabajo agrícola (TIL2). Al comparar la tasa estimada de empleo informal y la TIL1 se observa que siguen prácticamente el mismo comportamiento, aunque

3 La TOSII representa a la población que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar (ver nota metodológica, Inegi, 2017a).

las cifras de la TILI se ubican en promedio 5.3 unidades porcentuales por debajo. Esto se debe a que la definición de la TILI resulta algo más restrictiva al combinar una serie de criterios en la estimación de la población informal (ver nota metodológica, Inegi, 2017c).

En definitiva, desde la segunda parte de la década de los ochenta, al menos la mitad de la población ocupada urbana se desempeñaba en condiciones de informalidad. Esta proporción es superior al considerar las encuestas de cobertura nacional que incluyen a la población rural (ENE y ENOE), cuyas tasas se ubican por encima del 60%, desde los años noventa.

El registro histórico de las estadísticas sobre empleo informal, da cuenta de un fenómeno estructural relacionado estrechamente con la evolución de los ciclos económicos y su incidencia contrasta con el número y el tipo de programas públicos, decisiones de política y reformas institucionales, que se han llevado a cabo durante los últimos treinta años, para intentar disminuirlo.⁴ Para conocer el impacto de las políticas públicas instrumentadas durante ese tiempo, habría convenido aprovechar la información generada a través de los distintos indicadores de informalidad y crear con ello un sistema de seguimiento y evaluación de las acciones y estrategias del Estado. Estos esfuerzos habrían permitido saber, por ejemplo, si la reforma a la Ley del Seguro Social (LSS) de 1997 favoreció el descenso en las tasas de empleo informal que se observan entre ese año y 2001, o si la promoción del autoempleo, instrumentada como estrategia de ocupación a inicios de este siglo, facilitó el crecimiento de la informalidad.

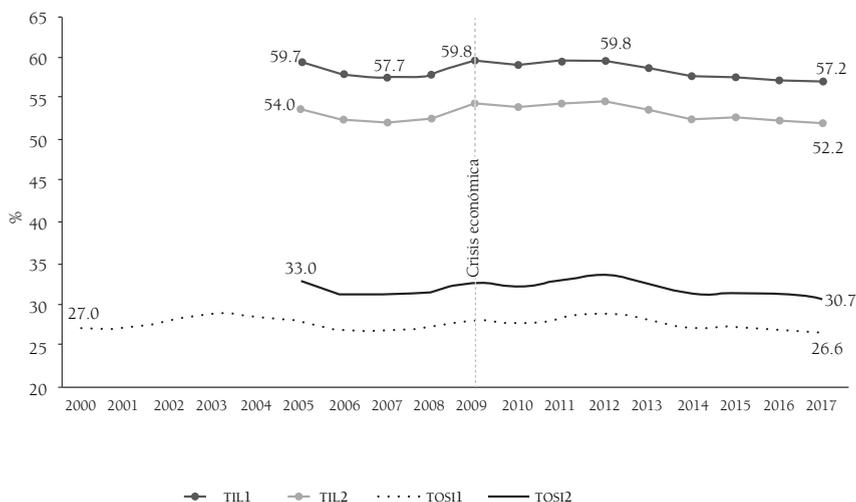
Cabe señalar también que el aprovechamiento actual de la información estadística, de los sistemas de seguimiento y evaluación, y el fortalecimiento de los instrumentos de captación e instituciones que generan las estadísticas, permitirán mejorar las políticas para reducir la informalidad en el futuro, especialmente, de cara al cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Agenda de Desarrollo 2030 (CEPAL, 2017), en donde se establecen los objetivos de crear puestos de trabajo decentes y fomentar la formalización (Objetivo de Desarrollo Sostenible número 8, meta número 8.3) (ONU, 2015).

4 Ver la discusión sobre los rezagos de la política pública para reducir la informalidad en México, contenida en el capítulo 1 de este libro y en el reporte de investigación de *Temas Estratégicos* número 52 del IBD.

1.2. Desempeño reciente de la informalidad laboral

De acuerdo con la información estadística de la ENOE (Inegi, 2017b), las distintas tasas oficiales que miden la informalidad laboral han sostenido un desempeño relativamente estable durante más de una década (ver gráfica 2), lo que supone que su determinación está vinculada con las condiciones estructurales de la actividad productiva y no son prácticas coyunturales que puedan ser disipadas en el corto plazo. Las variaciones que destacan en las distintas trayectorias son un repunte significativo con la irrupción de la crisis de 2009, que interrumpió el descenso de las tasas que se había iniciado en 2005. Después de que las tasas se mantuvieron relativamente altas en los años posteriores a la crisis, se ha observado una nueva disminución que parece restituir las cifras de la informalidad a los niveles registrados antes de 2009. Ello significaría que la ocupación informal está especialmente basada en relaciones productivas altamente susceptibles a los ciclos económicos.

Gráfica 2. Mediciones oficiales sobre la informalidad laboral: TIL y TOSI (Porcentaje)



NOTAS METODOLÓGICAS: los datos provienen del tercer trimestre de cada año. De 2000 a 2004 son de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y los de 2005 a 2015 son de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

La Tasa de Ocupación en el Sector Informal 1 (TOSI1) representa a la población que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar.

La Tasa de Informalidad Laboral 1 (TILI1) incluye a la población que labora en el sector informal y además, a la población que labora en otras modalidades similares, como los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, así como a trabajadores que laboran sin la protección de la seguridad social y cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas.

La diferencia entre la TILI1 y la TILI2 es la exclusión de la población ocupada no agropecuaria (TILI2). Del mismo modo, la diferencia entre la TOSI1 y la TOSI2 es que en la segunda se considera a la población ocupada en el ámbito no agropecuario.

FUENTE: elaboración propia con datos de la ENE y la ENOE del Inegi.

De las distintas mediciones de informalidad que contiene la gráfica 2, destaca la elevada proporción del empleo informal que se registra con las Tasas de Informalidad Laboral (TILI1 y TILI2), a diferencia de los niveles observados con las Tasas de Ocupación en el Sector Informal (TOSI1 y TOSI2), cuya definición restringe la cuantificación al personal ocupado que labora en unidades productivas del sector informal (ver la metodología de Inegi, 2017a). Las tasas de mayor dimensión (TILI1) advierten que en la actualidad el empleo informal alcanza una participación del 57.2% respecto al total de la población ocupada, lo que equivale a tener más de 29.9 millones de trabajadores informales en el mercado.

La disminución de las tasas de informalidad laboral en los años recientes está asociada al desempeño de la economía nacional, que ha sostenido tasas positivas (aunque relativamente bajas) en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y que mantiene la estabilidad de las principales variables macroeconómicas, lo que ha evitado la irrupción de fluctuaciones negativas que propicien aumentos de ocupación informal y que ha facilitado la creación de empleo.⁵ La reducción relativa de las tasas porcentuales de informalidad, no significa que el número de puestos de trabajo informal decrezca o que se estén convirtiendo en formales, sino que su ritmo de crecimiento reciente es menor a los años anteriores y menor al ritmo en que aumentan los

5 Más allá de la creación de puestos de trabajo que se ha observado en los años recientes, valdrá la pena evaluar el tipo y las condiciones de los empleos generados, ya que las tendencias respecto a la contratación temporal y a los bajos salarios pueden ser parte de esos nuevos puestos laborales.

empleos formales. Es decir, si los ritmos de crecimiento de la producción nacional y del empleo formal son mayores al ritmo de crecimiento de la informalidad, entonces la proporción relativa, que representan las tasas de informalidad laboral sobre la población ocupada total, es menor. La Tasa de Crecimiento Media Anual (TCMA) de la informalidad fue menor en el periodo 2012-2017 (0.4%), que en el periodo 2005-2011 (1.8%); mientras que las tasas de crecimiento del empleo formal fueron superiores en los años recientes, periodo 2012-2017 (3.9%), frente a 2005-2011 (2.7%).

A reserva de analizar de manera especial los factores económicos que hay detrás del comportamiento reciente de la informalidad, es conveniente preguntarse si esa disminución puede ser atribuible a las decisiones de política tomadas con la reforma laboral de 2012 y la reforma fiscal de 2013, que introdujeron la regulación sobre la subcontratación y el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF). Sin embargo, para dar una respuesta robusta a esta inquietud es necesario contar con los instrumentos de evaluación de políticas en la materia, y con la información captada por las instituciones responsables de los procedimientos de instrumentación de las reformas —Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)—.

Otra consideración relevante sobre la reducción de la informalidad en los últimos años consiste en que esta no necesariamente implica un cambio de tendencia en el comportamiento de las variables. Los cambios recientes parecen estar dentro del margen de variación de los indicadores considerados, pues de 2005 a 2007 la TILI había presentado ya una reducción de dos puntos porcentuales y el descenso registrado en los últimos cinco años (de 2012=59.8% a 2017=57.2%) ha sido de 2.6 unidades porcentuales, solo seis décimas más que el descenso previo a la crisis.⁶

Si se toma en cuenta las variaciones de las tasas de empleo informal estimadas con la ENE y la ENEU, se aprecian reducciones más

6 Si la TILI promedio de 2005 a 2017 es de 58.5% y su desviación estándar es de 0.99 unidades porcentuales, entonces la cifra de 2017 (57.2%) se ha reducido a menos dos desviaciones estándar (1.98) tomando en cuenta la reducción con respecto a la media (1.30 unidades porcentuales).

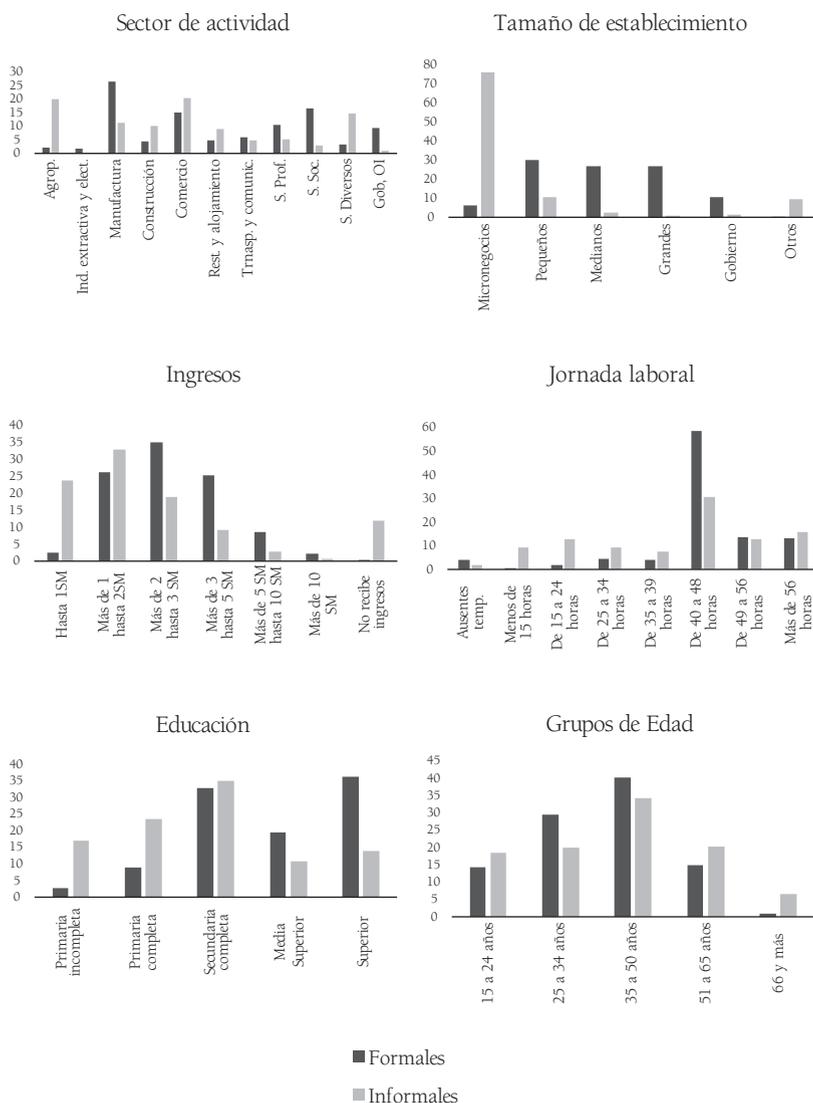
pronunciadas (ver gráfica 1). Con los datos de la ENE se observa una reducción de 4.9 unidades porcentuales entre 1997 (69.0%) y 2000 (64.1%) y con los datos de la ENEU la caída de las tasas de 1996 (55.9%) a 2001 (51.4%) fue equivalente a 4.5 unidades porcentuales.

Las reducciones registradas en la TILI entre 2005 y 2007 y en las tasas de la ENE y la ENEU a finales de los años noventa, se presentan a pesar de no haber contado, en aquellos años, con medidas de política específicas para reducir la informalidad (a excepción de la reforma a la LSS, que fue más bien una medida de orden financiero). Ello indica que la evolución de estas tasas puede estar más vinculada a factores relacionados con el desempeño estructural de la economía y sus ciclos, que a las decisiones de política que se han instrumentado en las últimas décadas. Si bien el descenso reciente de las tasas es un comportamiento deseable, cabe advertir que podría revertirse en caso de que la economía mexicana sufra una nueva recesión en los próximos años, tal como se ha observado con los efectos de las crisis de 1995 y 2009, e incluso con la desaceleración de 2001 (ver gráfica 1). El surgimiento de nuevas recesiones no es un escenario poco factible, pues es un riesgo latente en tanto no se reforme la política económica y se introduzcan medidas anticíclicas que atenúen los efectos y la duración de las crisis.

1.3. Características del empleo formal e informal

Con base en los microdatos del tercer trimestre de la ENOE de 2017, y tomando como criterio de informalidad la inscripción de los trabajadores a las instituciones de seguridad social, se observan las diferencias que existen respecto al empleo formal por ramas de actividad económica, tamaño de establecimiento, ingresos, jornada laboral, educación y edad (ver figura 1).

Figura 1. Distribución de los trabajadores formales e informales según sus características sociodemográficas y de su trabajo, 2017. (Porcentajes)



NOTA: en cada caso se excluye la categoría “no especificado”.

SM= Salario mínimo

FUENTE: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de Inegi 2017.

En todas las ramas de actividad económica se observa que existe algún tipo de ocupación informal. Los sectores productivos en los que predomina el empleo formal son la industria manufacturera (26.5%), servicios sociales (16.4%), servicios profesionales (10.6%) y el sector gubernamental y de organismos internacionales (9.3%). Aunque en la actividad comercial existe una proporción elevada de trabajo formal (15.1%) las relaciones laborales predominantes son las informales (20.4%). De hecho, la informalidad se encuentra en mayor medida en ese sector y en las actividades agropecuarias (20.2%), de servicios diversos (14.7%), construcción (10.3%) y restaurantes y servicios de alojamiento (9.2%). Llama la atención la dimensión que adquiere la informalidad dentro de las manufacturas (11.1%) ya que las relaciones laborales sostenidas en la producción industrial solían contar con la cobertura de la seguridad social y una mejor organización sindical, lo que favorecía la creación de empleo formal y estable.

Si se toma en cuenta el tamaño del establecimiento productivo, se advierte que la informalidad está altamente concentrada en los micronegocios, pues el 75.6% de las personas que laboran en este tipo de unidades productivas carece de acceso a la seguridad social. Estas cifras revelan con claridad que conforme aumenta el tamaño de la unidad productiva se reduce la proporción de trabajadores informales. Esta relación inversa supone que la elevada densidad de microempresas en la actividad económica nacional representa un importante obstáculo para la formalización y la protección de los derechos de los trabajadores en empleos precarios. Si bien las micro y pequeñas empresas son la principal fuente de ocupación, son también la principal fuente de empleo informal.

La distribución de la ocupación en función de los ingresos constata la elevada densidad de trabajadores informales con bajos salarios, pues más de la mitad de la ocupación informal (56.7%) percibe ingresos menores a dos salarios mínimos (de 2017). Aunque la distribución general por ingresos tiende a concentrar más personas en los estratos de bajo nivel salarial, en comparación con el empleo informal, los trabajadores formales se encuentran en una mejor posición, ya que el 60.4% de la población ocupada formal obtiene remuneraciones de entre dos y cinco salarios mínimos del año de referencia.

Respecto al tiempo dedicado a la ocupación, destaca que el 58.4% de los empleados formales desempeña una jornada de 40 a 48 horas de trabajo a la semana, que se aproxima al tiempo legalmente establecido, y solo el 14.8% se ubica en actividades de subocupación con jornadas de hasta 39 horas semanales. En el caso de los trabajadores informales el 40.7% realiza tareas de subocupación y solo el 30.5% mantiene una jornada semanal de 40 a 48 horas. Bajo estas circunstancias, la informalidad supone actividades de menor tiempo de ocupación que tienen por resultado menor productividad y menores remuneraciones, por un lado; y relaciones laborales que discriminan y afectan las condiciones de trabajo de quienes dedican la misma jornada semanal de 40-48 horas. Por último, llama la atención la proporción de informales que se dedican a las jornadas más prolongadas (de más de 56 horas a la semana). Esta situación implica una disminución relativa de los ingresos por hora de quienes trabajan por subsistencia, lo que reflejaría la necesidad de trabajar más tiempo para ganar lo mínimo necesario, aunque esta situación también puede ser producto de la atención y de las responsabilidades de algunos autoempleados por mantener la actividad de los negocios, sin que ello esté asociado a bajos ingresos.

Con base en las características personales de los trabajadores, se observa que aquellos que tienen niveles de hasta la educación primaria completa se ocupan fundamentalmente en actividades informales, pues representan el 40.5% de la población ocupada. El nivel de escolaridad que más llama la atención es el de secundaria, pues quienes tienen este grado se encuentran repartidos en proporciones muy similares entre ocupaciones formales e informales. Una vez que las personas superan la educación secundaria, aumenta su densidad en ocupaciones formales. El 36.3% de los trabajadores formales cuentan con una formación superior. Estas cifras indican que la escolaridad sostiene una relación positiva con el empleo formal, que favorece las condiciones de productividad y remuneración en el mercado de trabajo. En ese sentido, la OCDE (2012) y Alaimo *et al.* (2015) advierten que los bajos niveles educativos restringen la inserción a los puestos de trabajo formal y dificultan los procesos de capacitación y la permanencia en empleos de mayor calidad.

Finalmente, si se considera la distribución laboral por edad el resultado es que las personas entre 25 y 50 años están ocupadas preponderantemente en puestos de mayor protección laboral, pues alcanzan el 70% de la población ocupada formal. En contraste, los extremos de esta distribución desempeñan labores de menor calidad. Tanto en el grupo de jóvenes de 15 a 24 años como en el de los adultos mayores de 51 se tiene una densidad mayor de ocupaciones informales.⁷ Esta configuración advierte que el mercado de trabajo formal es particularmente agresivo con los trabajadores de menor experiencia y con aquellos que están en las últimas fases de su vida productiva, lo que implica que las políticas públicas tendrán que orientar esfuerzos especiales a estos grupos vulnerables si se pretende llegar al año 2030 con un mercado de trabajo de mayor calidad.

Con base en esta estructura del mercado de trabajo, y a las contribuciones de la literatura especializada (Alaimo *et al.*, 2015; OCDE, 2015; Ibarra, 2012; Martínez, Rosales y Cabestany, 2015; Puyana y Romero, 2013; Samaniego, 2008), se advierte que el empleo formal ha perdido importancia relativa conforme ha disminuido el tamaño de las empresas y se han expandido las actividades comerciales y de servicios, pero incluso en aquellos sectores en los que habitualmente se tenían puestos de trabajo mejor remunerados y más protegidos como el industrial. La persistencia de la informalidad laboral ha significado tener menores niveles de salario, de estabilidad, de dinamismo productivo y de posibilidades de crecimiento y mayores niveles de subocupación, desaprovechamiento educativo y de vulnerabilidad laboral.

Como ha quedado patente con las estadísticas del Inegi (2017b), la informalidad laboral ha seguido trayectorias consolidadas, relativamente estables, de elevadas proporciones y con una particular sensibilidad a los ciclos económicos, que —de no aplicarse políticas pertinentes y oportunas— significan un riesgo importante para el desarrollo económico nacional; e incluso representan un desafío importante en el cumplimiento de las metas para alcanzar el *trabajo decente*, que se plantean en la Agenda de Desarrollo para el año 2030 (Martínez y Cabestany, 2017b).

7 La distribución de trabajadores formales e informales de acuerdo con las distintas variables explicadas se mantiene en términos generales con los microdatos de 2005.

La composición heterogénea del empleo informal obliga a los responsables de la política pública a tomar decisiones de distinta índole para reducir su incidencia en el mercado de trabajo. Los retos que esto impone no son triviales ni pueden tomarse con el optimismo que otorga la implementación de las reformas fiscal y laboral de los últimos años.⁸ Estas decisiones legislativas ayudarán a resolver parte de las deficiencias institucionales, pero para lograr las metas en el largo plazo es necesario promover reformas de mayor calado.⁹

Las acciones gubernamentales, por ejemplo, para fomentar el emprendimiento, la formalización y el crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, deben estar acompañadas de estrategias públicas, especialmente focalizadas en las unidades productivas de menor dimensión, para el cumplimiento de las regulaciones de tipo fiscal y laboral que aseguren la creación de empleos formales. De lo contrario, la expansión en el número de micro y pequeños negocios sin ninguna medida de regulación mantendría los elevados niveles de informalidad.

2. SEGMENTACIÓN LABORAL

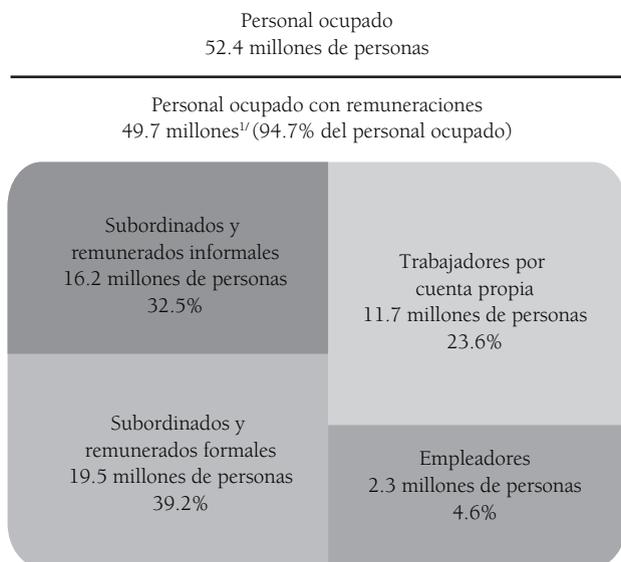
Las condiciones económicas del país y la dinámica de la ocupación observadas durante las últimas décadas en México, han facilitado el crecimiento de las actividades informales que fortalecen la segmentación del mercado de trabajo (Martínez *et al.*, 2015). Como se observa en la figura 2, de los 52.4 millones de personas ocupadas en 2017, 94.7% (49.7 millones de personas ocupadas) obtiene ingresos y salarios. El personal ocupado con remuneraciones se distingue conforme al tipo de empleo que desempeña (subordinados y remunerados, trabajadores por cuenta propia y empleadores) y a su pertenencia al

8 En la literatura especializada (Bensusán, 2013; Samaniego, 2008) se ha enfatizado que la mera creación de empleos formales no sería suficiente para remediar el fenómeno de la informalidad, y se señala la necesidad de contar con políticas adicionales diseñadas con tal fin.

9 En el capítulo de conclusiones de este libro, se exponen algunas decisiones de política pública que podrían tomarse para mejorar la calidad del empleo y reformar el sistema de seguridad social.

sistema de seguridad social, lo que determina la condición de informalidad laboral. Con base en estos dos criterios, se tiene que solo 19.5 millones de trabajadores son subordinados y remunerados formales, lo que equivale a 39.2% del personal ocupado remunerado; al interior de los subordinados y remunerados, 19.3 corresponde a trabajadores asalariados.¹⁰

Figura 2. Composición del mercado de trabajo en México, 2017



^{1/} Esta cifra excluye del total de personas ocupadas (52.4 millones), a 2.5 millones de trabajadores sin pago y los que no especificaron si cuentan con seguridad social.

FUENTE: elaboración propia con datos del tercer trimestre de 2017 de la ENOE, Inegi.

Asimismo, se registra un conjunto de subordinados informales (no inscritos en la seguridad social) que alcanza los 16.2 millones de trabajadores (32.5% respecto del personal ocupado con pago). Este segmento de empleo es una expresión de las anomalías en la regulación laboral y en la aplicación de la ley, pues está constituido por trabajadores que dependen de patrones que no cumplen con la nor-

10 Los subordinados y remunerados están constituidos por asalariados y una proporción pequeña de subordinados que reportaron no tener percepciones salariales; la mayor parte de estos, recibieron ingresos por comisión o a destajo.

matividad de la seguridad social y que sostienen relaciones laborales irregulares con los subordinados.

Por otra parte, se tiene a los trabajadores por cuenta propia, que representan 23.6% (11.7 millones de personas) del personal ocupado remunerado. Al no contar en su gran mayoría con seguridad social, son autoempleados que se consideran informales dedicados a actividades predominantemente de subsistencia y de baja productividad. Si a este segmento de ocupación se suma el grupo de subordinados informales, se advierte que el 56.1% del mercado de trabajo se encuentra en la informalidad.¹¹

La segmentación observada en el mercado de trabajo de México supone la existencia de barreras a la movilidad de los trabajadores que dificultan o impiden el acceso a puestos de trabajo formal. Estas barreras están relacionadas con las diferencias salariales entre los trabajadores formales y los trabajadores asalariados informales y por cuenta propia.¹²

Por lo tanto, la informalidad laboral configura segmentos en el mercado de trabajo que se rigen por reglas, de determinación salarial y de asignación del empleo, distintas a las que prevalecen en el mercado de trabajo formal. Se trata entonces, de una condición que constituye segmentos de mercado relativamente desestructurados en los que no existen regulaciones laborales apropiadas, que representan un puerto de entrada para el mercado y que se encuentra concentrado en un determinado tipo de actividades económicas.

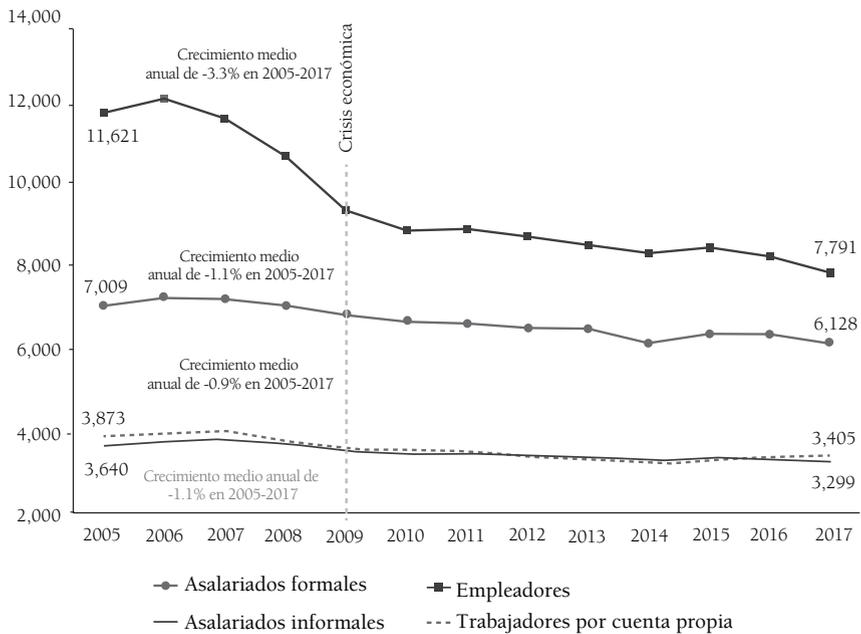
El contraste empírico de los salarios reales de los trabajadores en México en años recientes permite notar las diferencias de remuneración y una constante desaceleración en su crecimiento (ver gráfica 3), tendencia que ha sido señalada ya en la literatura internacional (OIT, 2013; 2014). El análisis del ingreso promedio mensual de las personas ocupadas por posición en la ocupación revela que los empleados son el grupo ocupacional con mayores ingresos, mientras que los trabajadores por cuenta propia junto con los informales presentan el

11 Esta cifra se acerca más a las mediciones de la TIL1 que a las de la TOS11, ambas tasas elaboradas por el Inegi.

12 Aunque ello no significa que no existan movimientos entre los diferentes segmentos del mercado laboral. Ver por ejemplo, Samaniego (2017) y Gallardo (2013).

peor desempeño. Cabe destacar que los ingresos obtenidos por los empleadores no son salarios sino remuneraciones al capital, por lo que no son directamente comparables con los otros grupos de asalariados cuyos ingresos representan remuneraciones al trabajo. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, sus ingresos representan tanto remuneraciones al trabajo como al capital, dado que cuentan con sus propios insumos productivos.

Gráfica 3. Ingreso promedio mensual de las personas ocupadas por posición en la ocupación, 2005-2017 (pesos)



NOTA 1: se consideran únicamente los registros de quienes reportaron tener ingresos mayores a cero.

NOTA 2: se usa el deflactor para septiembre de cada año, teniendo como base (diciembre 2010=100).

FUENTE: elaboración propia con datos de los terceros trimestres de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Los empleadores contaron con remuneraciones mensuales promedio de 9,419 pesos en términos reales en el periodo 2005-2017. Sus ingresos mostraron un comportamiento decreciente en todo el periodo, con una tasa de crecimiento medio anual (TCMA) de -3.3%, y cayeron drásticamente de 11,621 pesos reales en 2005 a 7,791 en 2017. La desaceleración más pronunciada de las remuneraciones se observa entre los años 2006 y 2010, con un comportamiento algo más estable, pero decreciente a partir de 2011, lo que revela el importante impacto de la crisis económica de 2009 en los ingresos de este grupo.

Los trabajadores asalariados formales, tuvieron una remuneración mensual promedio de 6,638 pesos en el periodo 2005-2015, pero se redujeron de 7,009 pesos reales en 2005 a 6,128 en 2017. Aunque parece que estos salarios han tenido un comportamiento relativamente estable durante todo el periodo, su desempeño también fue decreciente (TCMA= -1.1%). Que no se observen efectos pronunciados de la crisis económica en los ingresos de estos trabajadores, indica que su condición de formalidad es relevante para reducir su vulnerabilidad ante choques externos. A pesar de lo anterior, se presenta una caída sostenida en el tiempo de los salarios del sector formal, que se asocia con la tendencia a la precarización de los empleos formales que se ha documentado en la literatura internacional (OIT, 2013; 2014) y con prácticas como la contratación de trabajadores con jornadas de trabajo incompletas o de empleo parcial. Aunque la tendencia a la baja de los salarios del sector formal se ha documentado para diferentes países, el salario medio sigue siendo considerablemente más bajo para las economías emergentes que para las economías desarrolladas, aunque esta disparidad se ha ido reduciendo lentamente (OIT, 2014b).

En cuanto a los trabajadores informales y por cuenta propia, estos tuvieron ingresos promedio inferiores, a los segmentos anteriores y cercanos entre sí: 3,490 y 3,558 pesos respectivamente. Sus ingresos mensuales promedio también mostraron un comportamiento decreciente en el periodo, con una TCMA de -0.9% para el primer grupo y de -1.1% para el segundo. La caída en los salarios de estos trabajadores, que se encuentran en la parte más baja de la distribución de ingresos, resulta de mayor preocupación puesto que no cuentan con condiciones asociadas al trabajo decente, como la protección social

y la garantía de otros derechos laborales, que señalan los organismos internacionales. En virtud de este desempeño, las políticas públicas implementadas hasta el momento no parecen haber logrado avances sustanciales en la protección de los ingresos de los trabajadores informales y por cuenta propia.

Las brechas salariales entre los trabajadores informales y por cuenta propia frente a los trabajadores formales, así como las de estos frente a los empleadores, permiten sostener que el mercado de trabajo mexicano está segmentado.¹³ Los únicos grupos que sostienen posiciones salariales competitivas entre sí, son los de los trabajadores informales frente a los trabajadores por cuenta propia. Sin embargo, parece difícil que los trabajadores de estos dos grupos se muevan con facilidad hacia ocupaciones en las que se alcancen los salarios de un trabajador formal o los ingresos de un empleador.

2.1. *Literatura empírica*

Entre los estudios empíricos realizados para México, que abordan la existencia de mercados laborales segmentados y, particularmente, la distinción entre los sectores formal e informal, se encuentran los de Martínez (2008), Esquivel y Ordaz-Díaz (2008) y Bargain y Kwenda (2010).¹⁴ Aun con diferentes métodos, bases de datos y muestras, los autores llegan a resultados similares, y concluyen que el mercado laboral mexicano se encuentra segmentado. Levy y López-Calva (2016) llegan a una conclusión en la misma línea que los anteriores, aunque su investigación se centra en estudiar el impacto que tiene la mala asignación de recursos en los ingresos laborales y en los retornos a la educación.

13 Aunque no se realiza en esta parte, si se obtuvieran los ingresos por hora por cada tipo de ocupación, a fin de considerar el tiempo que cada individuo trabaja y su capacidad para generar ingresos, las brechas salariales entre los diferentes tipos de ocupación seguramente se mantendrían o incluso se acentuarían, pues los trabajadores por cuenta propia suelen trabajar más horas en relación con el resto.

14 Estos tres autores utilizan el acceso a la seguridad social para diferenciar a los trabajadores formales e informales.

En el estudio de Martínez (2008) se realiza un análisis del mercado de trabajo asalariado, bajo la hipótesis de que las transformaciones de la economía mexicana desde principios de la década de los ochenta han acentuado la segmentación en el mercado de trabajo y el establecimiento del sector informal, cuyas reglas de determinación salarial y asignación del empleo son distintas a las prevalecientes en el mercado formal. Se utilizan los datos de la ENEU para los años 1987, 1998 y 2002 y se estiman ecuaciones salariales utilizando el método de Heckman en dos etapas.¹⁵ Entre otros resultados, el autor encuentra diferencias en la rentabilidad de la educación y en las remuneraciones por actividad económica entre trabajadores formales e informales, lo que permite sostener que, al menos en el conjunto de trabajadores asalariados, existen diferencias importantes que segmentan el mercado a partir de la informalidad.

Esquivel y Ordaz-Díaz (2008) se preguntan si los mercados laborales de la economía formal e informal en México se encuentran integrados o segmentados, para lo cual estiman la brecha salarial entre los dos sectores con datos de la ENEU para el periodo 1995-2004. Los autores utilizan la metodología de emparejamiento por propensión, mediante la cual se comparan los ingresos de individuos similares, en ciertas características, que trabajan en uno u otro sector. El análisis les permite concluir que existe un premio salarial al trabajo formal, lo que significa que individuos que trabajan en el sector formal obtienen un salario por hora mayor que aquellos con características similares en la informalidad; estos resultados favorecen la hipótesis de segmentación en el mercado laboral en México y comprueba que no existe evidencia que respalde que la política social fomenta la informalidad.

Por su parte, Bargain y Kwenda (2010) estudian la brecha salarial entre asalariados formales e informales para Sudáfrica, Brasil y México, para lo cual utilizan regresiones de panel con efectos fijos en diferentes puntos de la distribución salarial. Para el caso particular de México, se utilizan datos de la ENOE de 2005 a 2008. Los autores encuentran similitudes entre los países: existen penalizaciones salariales para los asalariados informales a lo largo de toda la distribución, que

¹⁵ El autor presenta los resultados para el total de muestra urbana, que incluye 16 ciudades, y para cuatro regiones definidas por él mismo.

se explican parcialmente por mejores características observadas y no observadas en el sector formal. Gran parte de esta penalización se mantiene en la parte baja y tiende a desaparecer en los ingresos más altos; los autores apuntan que en la base de la distribución salarial y para los trabajadores jóvenes en todos los cuantiles, la penalización salarial al trabajo informal permanece y puede ser consistente con segmentación para esos trabajadores.

Levy y López-Calva (2016) evalúan los efectos que tiene la mala asignación de recursos en los ingresos laborales y en los retornos a la educación, con base en la estimación de ecuaciones salariales y en un ejercicio de simulación con el cual se consideran las implicaciones de eliminar la informalidad; se enfocan en el periodo 1996-2015 y utilizan información de la extinta Encuesta Nacional de Empleo (ENE), de la ENOE y de los censos económicos. Entre otros resultados, los autores encuentran que el retorno a la educación de los trabajadores formales es mayor al de los informales, que existe una prima salarial por laborar en empresas grandes que se incrementa con el nivel educativo, y que cuando los trabajadores se desempeñan en empresas informales, acumular años de educación es mucho menos valioso que cuando están formalmente empleados. Los autores señalan que las distorsiones —fricciones, arreglos institucionales, fallos de mercado— provocan que muchos recursos se asignen en empresas informales; debido a que éstas son menos intensivas en trabajo calificado, esto eleva la demanda por empleados con menor educación, lo que disminuye el retorno a la educación.

Por último, vale la pena mencionar el trabajo de Puyana y Romero (2013), quienes abordan la informalidad y el dualismo desde una perspectiva diferente y para un sector de actividad particular. Los autores se centran en el mercado laboral urbano para la industria manufacturera, para la cual analizan su estructura y evolución entre 1994 y 2009, según el tamaño de la empresa, en términos del número de unidades económicas, el empleo, la formación bruta de capital y el valor agregado. Los autores consideran la definición de empresas informales como aquellas con menos de 15 trabajadores y a partir de esta diferenciación, evalúan su dinamismo en relación con el resto de las empresas, que supondría el sector moderno y formal de esta industria.

Los autores encuentran que la informalidad, tanto en el número de establecimientos como en el empleo creció en dichos años en una trayectoria opuesta a la formación bruta de capital y al valor agregado, que decrecieron. Concluyen que la evolución de la estructura manufacturera apunta a una intensificación del dualismo y a un distanciamiento de las variables económicas entre el sector formal —moderno— y el informal —atrasado—; los autores estiman que la inversión juega un papel fundamental en el desarrollo de la industria, por lo que su promoción debería ser la base de las acciones que buscarán una mayor integración de las cadenas productivas y su expansión.

2.2. *Análisis econométrico de la segmentación laboral*

Con el fin de verificar la hipótesis de segmentación en el mercado de trabajo en México, se estimó un modelo econométrico (ver anexo de este capítulo) conforme al método propuesto por Heckman (1979),¹⁶ a fin de conocer los efectos de un conjunto de factores económicos sobre los salarios de los trabajadores formales e informales. El método permite corregir el sesgo de selección muestral que surge en la medida en que la pertenencia de los individuos a uno y otro sector no es aleatoria, sino que se explica por un conjunto de variables observables y no observables. Se realizan estimaciones de manera separada para trabajadores formales e informales, y se analiza si el efecto que tienen las variables explicativas en la determinación de los salarios de los dos grupos es diferente, lo que comprobaría la hipótesis de segmentación laboral.¹⁷

En este sentido, las hipótesis particulares que interesa contrastar sostienen que: a) existen distintos mecanismos de determinación salarial en las actividades formales e informales, lo que evidenciaría la segmentación del mercado de trabajo asalariado; b) las diferencias salariales no solo responden a las diferencias en la cualificación, como lo plantea la teoría del capital humano, sino que son consecuencia directa de la dualidad del mercado de trabajo, tal como está fundamentado por las teorías de la segmentación.

16 Una discusión sobre los distintos métodos para probar la hipótesis de segmentación laboral se encuentra en Martínez (2008).

17 El método se explica con mayor detalle en el anexo.

Las estimaciones se realizaron para los años de 2005 y 2015. En ambos casos se tomaron los datos de los terceros trimestres de la ENOE. En este ejercicio se consideran dos muestras de trabajadores: a) el conjunto total de trabajadores, que incluye asalariados, trabajadores por cuenta propia, y una pequeña parte de remunerados con percepciones no salariales;¹⁸ y b) los asalariados. Los trabajadores asalariados conforman la mayor parte de los trabajadores en México y constituyen, en teoría, la parte estructurada del mercado laboral; restringir las estimaciones a esta parte de la fuerza laboral aportará evidencias sobre la hipótesis de dualidad interna entre los asalariados.

Por último, es importante mencionar que al considerar que los trabajadores en México reciben los beneficios de la seguridad social contributiva en forma de *paquete*,¹⁹ el acceso a las instituciones de salud por parte del trabajo es la variable utilizada para diferenciar a los trabajadores formales de los informales.

2.3. Resultados de las estimaciones

2.3.1. Muestra del total de trabajadores

Las estimaciones para 2015 de la ecuación de selección (*probit*) para los trabajadores formales muestran que ser casado o vivir en pareja, así como ser jefe de familia, influyen positivamente en la probabilidad de que un trabajador tenga el carácter de formal, pero a una tasa inferior al 1.3%.²⁰ Las variables de edad muestran que tener una edad de

18 En ambos años, al menos 90% de este tipo de trabajadores recibieron ingresos por comisión o destajo.

19 Es decir, los servicios médicos y las prestaciones sociales ofrecidos por las instituciones de la seguridad social no son optativos ni se pueden obtener por separado. Una vez que el trabajador queda inscrito en el sistema se obtienen todos los beneficios establecidos en la legislación (ver Martínez *et al.*, 2015).

20 Los efectos marginales se calculan al nivel de observación y luego se obtiene el promedio. La interpretación correcta del efecto marginal es que la variable dependiente (en este caso, la probabilidad de ser un trabajador formal o informal) se incrementa ante un cambio de la variable explicativa en una tasa tal que, si ésta última fuera constante, la variable dependiente se incrementaría en la magnitud del efecto marginal. Esta explicación se obvia en el resto del apartado.

hasta 65 años incide positivamente en la probabilidad de desempeñarse en la formalidad (en relación con el grupo de edad más joven), mientras que el signo negativo que se obtiene en el rango de mayor edad, indica que los trabajadores que se encuentran en el mismo tienden a salir de la formalidad. Estos resultados parecen apuntar que el sector informal representa el puerto de entrada para los trabajadores más jóvenes, mientras que los trabajadores mayores y con más experiencia se encuentran en mejores condiciones para encontrar un trabajo formal; el coeficiente del último rango etario sugiere que los trabajadores de esta edad se retiran y optan por otra actividad fuera de la formalidad, como el autoempleo.

Se observa también que la educación tiene un efecto positivo y creciente en la probabilidad de que el trabajador sea formal, en relación con la carencia de educación o no haber concluido la primaria; el elevado efecto en el último rango de educación (17.0%) demuestra la gran asociación que existe entre contar con estudios de educación media superior o superior con desempeñarse en la formalidad. Por último, los resultados señalan un impacto positivo de vivir en una zona urbana (8.0%), y uno negativo por trabajar en un micronegocio, en la probabilidad de ser un trabajador formal. El coeficiente de esta última variable señala que laborar en un negocio de hasta cinco empleados reduce la probabilidad de ser un trabajador formal en 41.6%, lo cual es reflejo de la reducida participación de trabajadores formales en este tipo de empresas.

Los coeficientes de la ecuación de selección para el sector informal muestran magnitudes muy similares pero con signos contrarios en relación con las correspondientes al sector formal. Así, se encuentra que la probabilidad de ser trabajador informal se reduce si el estatus del mismo es casado o unión libre, jefe de familia (a tasas de 1.4 y 0.7%, respectivamente) y vive en una zona urbana (a una tasa de 8.2%). El coeficiente positivo y estadísticamente positivo del último rango de edad confirma que tener 65 años o más de edad implica un incremento de 2.9% en la probabilidad de laborar en la informalidad, en relación con los más jóvenes.

Los estimadores de las variables de educación también corroboran que grados crecientes de escolaridad están relacionados con una probabilidad cada vez más baja de laborar en la informalidad; por ejemplo, si el trabajador cuenta con educación media superior o superior, tiene 16.8% menos probabilidades de ser informal. Por último, ocuparse en un trabajo con hasta cinco trabajadores influye de manera positiva en la probabilidad de estar en el mercado informal, a una tasa de 41.6%. En este contexto, se ha señalado que la formalidad puede verse como un insumo en el proceso de producción que las pequeñas empresas no encuentran necesario (Perry *et al.*, 2007).

Cuadro 3. Estimaciones para la muestra del total de trabajadores, 2005 y 2015 ¹⁷

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Ecuación salarial. Variable dependiente: ln (ingreso por hora)								
Género (hombre=1)	0.051	6.10	0.268	25.11	0.071	8.77	0.167	16.77
Años de escolaridad	0.085	47.58	0.055	39.07	0.081	36.18	0.041	26.90
Experiencia	0.039	27.64	0.028	38.7	0.030	16.77	0.020	28.81
Experiencia ²	-0.0005	-17.90	-0.0004	-32.8	-0.0004	-10.69	-0.0003	-23.30
Extractiva o electricidad	0.331	10.02	0.554	6.12	0.361	9.90	0.277	3.44
Manufactura	-0.009*	-0.35	0.475	25.96	0.016*	0.75	0.338	20.50
Construcción	0.194	6.32	0.763	49.09	0.229	8.56	0.641	45.47
Comercio	-0.103	-3.85	0.504	29.28	-0.113	-4.96	0.369	23.03
Restaurantes y servicios de alojamiento	-0.114	-3.83	0.685	32.58	-0.078	-3.15	0.528	30.71

Continúa...

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Transportes y comunicaciones	0.077	2.60	0.541	24.78	0.106	3.91	0.372	18.16
Servicios	0.158	5.84	0.775	45.44	0.188	7.87	0.658	41.58
Gobierno y organismos internacionales	0.043*	1.55	0.406	13.01	0.199	7.90	0.351	10.45
Constante	1.723	49.88	1.055	48.34	2.067	61.24	1.799	80.30
Ecuación de selección. Variable dependiente: <i>dummy</i> con/sin seguridad social								
Estado civil (casado/unión libre=1)	0.009	2.50	-0.011	-3.08	0.012	3.83	-0.014	-4.52
Jefe de familia	0.010	3.08	-0.011	-3.36	0.006	2.03	-0.007	-2.34
25 a 34 años	0.062	13.50	-0.059	-13.09	0.055	13.02	-0.052	-12.49
35 a 50 años	0.065	13.78	-0.062	-13.18	0.066	15.56	-0.063	-14.97
51 a 65 años	0.062	10.15	-0.057	-9.26	0.061	11.83	-0.058	-11.21
66 y más	-0.031	-2.44	0.034	2.84	-0.023	-1.94	0.029	2.44
Zona Urbana	0.092	20.92	-0.099	-22.9	0.080	20.86	-0.082	-22.02

Continúa...

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Primaria completa	0.057	10.59	-0.055	-10.58	0.049	7.71	-0.047	-7.53
Secundaria completa	0.129	25.10	-0.126	-25.4	0.121	20.36	-0.116	-20.44
Medio superior y superior	0.157	30.15	-0.158	-30.53	0.170	28.94	-0.168	-29.26
Hasta 5 trabajadores	-0.423	-401.43	0.422	391.88	-0.416	-428.32	0.416	430.59
athrho	-0.084	-4.24	0.378	25.02	-0.052	-2.72	0.308	18.22
Insigma	-0.608	-79.93	-0.222	-37.31	-0.670	-83.25	-0.320	-50.91
lambda	-0.046		0.289		-0.026		0.217	
No. de observaciones	129,111		129,111		112,733		112,733	
Observaciones censuradas	74,737		54,374		66,926		45,804	
Observaciones no censuradas	54,374		74,737		45,804		66,926	
Wald Chi ²	8,020		6,854		6,129		4,659	
Prob> Chi ²	0.00		0.00		0.00		0.00	

Continúa...

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Prueba de Wald de independencia de ecuaciones ($\rho=0$: $\chi^2(1)=$	18.00		626.16		7.41		332.07	
Prob>Chi ²	0.00		0.00		0.01		0.00	

^{1/} Las estimaciones se obtienen por máxima verosimilitud y consideran el factor de expansión. Para la ecuación de selección, se presentan los efectos marginales.

* No estadísticamente significativo a un nivel de significancia de 5%.

FUENTE: elaboración propia con microdatos de la ENOE, 3^{er} trimestre de 2005 y 2015.

La ecuación salarial, por su parte, muestra que un año de escolaridad adicional para los trabajadores formales implica un incremento promedio de 8.1% sobre el salario por hora percibido. El coeficiente y la significancia de la variable de género confirman la brecha salarial entre hombres y mujeres, una vez que se controla por sus características; los signos obtenidos para las variables de experiencia resultan los previstos en la teoría y reflejan que el ingreso se mantiene creciendo conforme aumenta la experiencia del trabajador, aunque a una tasa decreciente. Los resultados obtenidos para las actividades de extracción y electricidad, construcción, transportes y comunicaciones, servicios, así como gobierno y organismos internacionales, muestran la ventaja salarial que representa desempeñarse en las mismas, en relación con el sector agropecuario.

La ecuación salarial para los trabajadores informales muestra diferencias importantes en relación con los resultados para los formales. El rendimiento a la educación (4.1%) resulta prácticamente la mitad del obtenido para el sector formal, lo cual indica que los individuos que se desempeñan en el sector informal obtienen una retribución inferior por cada año de educación adicional en comparación con trabajadores con características similares que trabajan en la formalidad. Esto refleja mecanismos diferentes de remuneración y asignación del empleo, lo que confirma la hipótesis de segmentación laboral. Los signos de las variables de experiencia resultan los predichos por la teoría, y de magnitudes similares a los coeficientes del sector formal.

Sobresale una mayor brecha salarial entre el salario por hora entre hombres y mujeres en el mercado informal, así como las mayores retribuciones percibidas por los trabajadores informales en la manufactura, la construcción, el comercio y los servicios en relación con el sector agropecuario; esto puede ser evidencia indirecta del grado de precariedad y de bajos salarios que impera en esta última actividad en la informalidad.

Comparación con 2005

En 2005, los coeficientes resultan similares en magnitud y con la misma dirección que en 2015, si bien vale la pena destacar algunos re-

sultados. Por ejemplo, entre 2005 y 2015, en la ecuación de selección se observa el incremento del efecto que implica contar con educación media superior y superior en la probabilidad de ser un trabajador formal; esto se refleja igualmente, pero con sentido negativo, para los trabajadores informales.

Más importantes aún, son los cambios que se perciben en la ecuación salarial. Se observa, por ejemplo, que la brecha salarial de género se acentuó para los trabajadores formales en ese lapso de diez años. El retorno a la educación de los ocupados formales muestra una reducción entre 2005 y 2015 de 8.5% a 8.1%. También el impacto salarial de laborar en ciertas actividades —construcción, transportes y comunicaciones, servicios, gobierno y organismos internacionales— respecto al agropecuario, se elevó para este grupo de trabajadores.

Entre los trabajadores informales, por su parte, la brecha de género se redujo entre 2005 y 2015. También se observa una reducción en el retorno de educación, de 5.5% a 4.1% en esos años; esta caída fue más pronunciada en comparación con la observada por los trabajadores formales, por lo cual las diferencias en el rendimiento respecto a los mismos se ampliaron. La experiencia también parece tener un efecto menor en 2015 sobre el ingreso percibido, mientras que las ventajas salariales que implica laborar en actividades distintas a las del sector primario, se redujeron para todas las ramas.

2.3.2 Muestra de trabajadores asalariados

Restringir la muestra únicamente a asalariados causa cambios notorios en los coeficientes de las dos ecuaciones del modelo. Para los trabajadores formales, estar casado o vivir en pareja, así como ser jefe de familia tienen un impacto positivo en la probabilidad de desempeñarse en dicho sector, con un efecto menor al 3.0% en ambos casos. El efecto de las variables de edad sobre la probabilidad de pertenencia al sector formal en este caso se vuelve positivo y creciente hasta el rango de los 65 años, donde alcanza una tasa de 12.6%; después, aun cuando el impacto de la variable de edad de mayores de 65 años se reduce, este se mantiene positivo y estadísticamente significativo

(4.0%), lo que implica que ser asalariado y situarse en este rango de edad tiene una incidencia positiva en la probabilidad de ser un trabajador formal. A diferencia de lo obtenido en la muestra sin restricciones, los resultados parecieran indicar que los trabajadores mayores asalariados tienden a permanecer en la formalidad aun después de alcanzar la edad de retiro.

Los resultados también indican que contar con mayores niveles educativos impacta positiva y crecientemente la probabilidad de ser un trabajador formal; los efectos de esta variable se vuelven de mayor magnitud en relación con la muestra no restringida, y por ejemplo, contar con educación media superior o superior impacta la probabilidad de ser formal a una tasa de 25.7%. El sentido y la significancia de las variables que captan si el trabajador vive en una zona urbana o labora en un micronegocio, se mantienen en relación con la muestra total, aunque adquieren una mayor cuantía; en este sentido, vivir en zonas urbanas incrementa la probabilidad en 10.8% de que un trabajador sea formal, mientras que laborar en micronegocios disminuye la pertenencia a este sector en 43.9%.

Los trabajadores asalariados informales son un caso particular en el cual el patrón o el empleador elude las responsabilidades laborales y fiscales que implica otorgar las prestaciones sociales a las cuales el empleado tiene derecho. De manera similar a la muestra sin restricciones, los resultados de la ecuación de selección para los asalariados sin seguridad social alcanzan magnitudes similares, pero con signo contrario en comparación con los asalariados formales; de esta manera, estar casado o vivir en pareja, ser jefe de familia y vivir en una zona urbana reducen la probabilidad de ser un asalariado informal, a tasas de 2.6, 1.9 y 11.2%, respectivamente.

Los coeficientes obtenidos para las variables de edad y educación demuestran que a medida que se es mayor en edad y se cuenta con mayor escolaridad, menor es la probabilidad de tener este tipo de trabajos. El estimador de la variable de micronegocios señala que desempeñarse en unidades de este tamaño representa una propensión alta (43.8%) de ocuparse como un asalariado informal.

Cuadro 4. Estimaciones para la muestra de trabajadores asalariados, 2005 y 2015^{1/}

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Ecuación salarial. Variable dependiente: ln (ingreso por hora)								
Género (hombre=1)	0.049	5.79	0.120	10.3	0.070	8.63	0.068	6.25
Años de escolaridad	0.084	41.50	0.035	18.88	0.081	33.37	0.020	15.47
Experiencia	0.039	28.02	0.018	20.26	0.030	16.88	0.011	15.97
Experiencia ²	-0.001	-18.79	-0.0002	-16.82	-0.0004	-10.83	-0.0001	-12.16
Extractiva o electricidad	0.354	11.48	0.272	2.37	0.358	9.75	0.013*	0.17
Manufactura	0.017*	0.72	0.111	6.55	0.0137*	0.62	0.021*	1.51
Construcción	0.198	7.11	0.329	22.79	0.221	8.18	0.276	24.54
Comercio	-0.083	-3.47	0.046	2.57	-0.119	-5.14	-0.019*	-1.35
Restaurantes y Servicios de alojamiento	-0.089	-3.24	0.118	5.43	-0.084	-3.33	0.083	5.30

Continúa...

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Transportes y comunicaciones	0.108	3.86	0.144	4.17	0.095	3.42	0.110	2.86
Servicios	0.183	7.50	0.257	15.81	0.186	7.71	0.267	19.43
Gobierno y organismos internacionales	0.070	2.77	0.137	4.39	0.197	7.73	0.182	6.01
Constante	1.709	42.03	1.770	72.39	2.068	53.32	2.421	115.49
Ecuación de selección. Variable dependiente: <i>dummy</i> con/sin seguridad social								
Estado civil (casado/unión libre=1)	0.028	6.16	-0.031	-6.90	0.024	6.00	-0.026	-6.66
Jefe de familia	0.025	5.40	-0.025	-5.35	0.020	4.86	-0.019	-4.80
25 a 34 años	0.088	15.52	-0.087	-15.88	0.075	14.32	-0.074	-14.47
35 a 50 años	0.120	19.50	-0.117	-19.80	0.106	19.72	-0.104	-19.85
51 a 65 años	0.146	17.26	-0.139	-16.47	0.126	17.73	-0.122	-17.40
66 y más	0.035	1.84	-0.03*	-1.65	0.040	2.34	-0.031*	-1.80
Zona Urbana	0.127	23.03	-0.132	-24.47	0.108	22.18	-0.112	-23.44

Continúa...

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Primaria completa	0.091	12.95	-0.089	-13.20	0.074	8.96	-0.072	-8.95
Secundaria completa	0.188	26.62	-0.184	-28.41	0.174	22.23	-0.171	-23.05
Medio superior y superior	0.249	35.48	-0.251	-36.05	0.257	33.17	-0.255	-33.81
Hasta 5 trabajadores	-0.411	-159.13	0.409	156.94	-0.439	-220.32	0.438	219.35
atrhrho	-0.117	-3.37	0.390	20.91	-0.048	-1.66	0.321	15.83
Insigma	-0.624	-80.94	-0.572	-69.02	-0.673	-82.15	-0.643	-54.20
lambda	-0.063		0.210		-0.024		0.163	
No. de observaciones	86,884		86,884		80,085		80,085	
Observaciones censuradas	34,229		52,655		34,920		45,165	
Observaciones no censuradas	52,655		34,229		45,165		34,920	
Wald Chi ²	5,862		1,513		5,135		1,614	
Prob> Chi ²	0.00		0.00		0.00		0.00	

Continúa...

	2005				2015			
	Con seguridad social		Sin seguridad social		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Coefficiente	Estadístico Z						
Prueba de Wald de independencia de ecuaciones ($\rho=0$): $\chi^2(1)=$	11.33		437.08		2.75		250.62	
Prob> Chi ²	0.00		0.00		0.10		0.00	

^{1/} Las estimaciones se obtienen por máxima verosimilitud y consideran el factor de expansión. Para la ecuación de selección, se presentan los efectos marginales.

* No estadísticamente significativo a un nivel de significancia de 5%.

FUENTE: elaboración propia con microdatos de la ENOE, 3^{er} trimestre de 2015.

La ecuación salarial para los trabajadores asalariados formales capta prácticamente los mismos efectos encontrados para la totalidad de los trabajadores; en este sentido, el rendimiento a la educación se mantiene en 8.1%, el signo del resto de las variables prevalece, mientras que la magnitud varía muy poco. En particular, los coeficientes obtenidos para las ramas de actividad señalan la ventaja salarial (en relación con el sector primario) que implica ser un trabajador asalariado que se desempeña en sectores distintos a la manufactura, el comercio, los restaurantes y los servicios de alojamiento.

Por su parte, los resultados de la ecuación salarial para los trabajadores asalariados informales muestran brechas de ingreso más pronunciadas en relación con los formales; en este caso, el retorno a la educación para los informales es de solo 2.0%, es decir, solo una cuarta parte del alcanzado por los asalariados formales. La acentuación de la brecha salarial entre formales e informales en el mercado asalariado puede asociarse al carácter estructurado de este mercado; al parecer, los atributos y las características individuales cobran una mayor importancia en este tipo de posición, aunque son más valorados en el sector formal.²¹ Estas diferencias entre formales e informales en la remuneración y en la asignación del empleo confirman la segmentación en el mercado laboral asalariado.

Los coeficientes de la experiencia para asalariados informales tienen los resultados previstos por la teoría, aunque el impacto de dicha variable sobre el ingreso por hora es menor en comparación con los formales. Se observa también una brecha salarial entre hombres y mujeres bastante similar entre formales e informales; esto indica que en el mercado asalariado persiste la discriminación salarial hacia las mujeres, pero en una dimensión mucho menor que cuando se consideran todas las posiciones en el empleo. Las variables *dummy* que

21 Un factor adicional que podría también estar influenciando, aunque en menor medida, la mayor brecha salarial entre asalariados formales e informales, al compararse con la muestra que incluye todas las posiciones en el empleo, es que al menos una parte de los empleadores y los trabajadores por cuenta propia informales tienen características o aptitudes que incrementan el retorno promedio a la educación; esto podría explicar por qué excluirlos de la muestra implica una reducción en dicho rendimiento. Comprobar esta hipótesis requeriría pruebas adicionales que por el momento quedan fuera de la presente investigación.

identifican si el trabajador se desempeña en la industria extractiva y electricidad, la manufactura y el comercio, pierden significancia y magnitud, lo que implica que desempeñarse en las mismas no tiene efecto estadístico en los salarios percibidos en relación con el sector agropecuario. Sin embargo, y en comparación con los trabajadores formales, laborar en la construcción o en los servicios tiene un impacto mayor en la determinación de los salarios de los informales.

Los resultados de este análisis coinciden con otros estudios (Esquivel y Ordaz-Díaz, 2008; Puyana y Romero, 2013), en los que se indica que la existencia de un sector informal en la economía mexicana no es resultado de elecciones individuales maximizadoras de utilidad por parte de los trabajadores, sino más bien una condición estructural. El mercado laboral mexicano no opera como un mercado competitivo que facilita la movilidad hacia el empleo formal y que la condición de informalidad se adquiere por voluntad de los trabajadores, mejor dicho funciona como un mercado segmentado. En él los trabajadores informales se encuentran en desventaja, tanto por su condición salarial, como por su carencia de acceso a las instituciones de seguridad social.²²

Comparación con 2015

Si comparamos los resultados anteriores con los de 2005, se vuelven a encontrar algunos cambios interesantes. Por ejemplo, en la ecuación de selección para los asalariados formales, y con excepción del último rango de edad, en 2015 se atenuó el efecto en la probabilidad de ser formal en relación con los menores a 25 años de edad; esto posiblemente es reflejo de la precarización del mercado laboral y de la mayor disponibilidad de las personas de todas las edades por laborar en la informalidad. En relación con la educación, las cifras muestran que entre 2005 y 2015 el efecto de tener educación media superior o

22 Estos resultados se han mantenido para varios países latinoamericanos desde los años noventa. Galli y Kucera (2003) señalan que la mayoría de los estudios realizados para América Latina en dicha década, en los que se controla por el sesgo de selección, encuentran diferencias robustas en la estructura salarial entre trabajadores formales e informales, y proveen evidencia de menores retornos a la educación para los trabajadores informales, particularmente para los asalariados y las mujeres.

superior sobre la probabilidad de ser asalariado formal se incrementó, mientras que las de los rangos inferiores disminuyeron. Estos mismos cambios se observan en sentido inverso en los asalariados informales.

En la ecuación salarial también se perciben algunos cambios importantes. Por ejemplo, las cifras muestran que para los asalariados formales, en el periodo 2005-2015 la brecha de género se amplió. Por su parte, el retorno a la educación pasó de 8.4% a 8.1% en el lapso referido, mientras que la experiencia también disminuyó su incidencia en el ingreso percibido. Sobre las ramas de actividad, los efectos se mantienen en concordancia con los obtenidos para la muestra total.

Para los asalariados informales se observa, por ejemplo, que entre 2005 y 2015 la diferencia salarial entre hombres y mujeres se reduce, mientras que el retorno de la educación disminuye en una proporción mucho mayor que la observada para los trabajadores formales. Los coeficientes de las variables que identifican si el trabajador se desempeña en la construcción, los restaurantes y servicios de alojamiento, así como los transportes y las comunicaciones descendieron respecto a 2005, lo que se traduce en una menor diferencia salarial respecto al sector primario y puede entenderse como un empeoramiento de las condiciones salariales de dichas actividades.

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES DE POLÍTICA

En el mercado de trabajo mexicano persisten anomalías que llevan tiempo enquistadas. La deficiencia crónica en la creación de empleo ha facilitado la consolidación de la informalidad como una alternativa de subsistencia. Las ventajas de estabilidad, remuneración y protección que tradicionalmente ofrecía el trabajo asalariado, han sido vulneradas por la informalidad pues actualmente se tienen más de 16 millones de trabajadores subordinados informales. El trabajo por cuenta propia no ha logrado consolidarse como una alternativa profesional para la creación de nuevos negocios que sean sostenibles en el largo plazo, sino más bien permanece como una actividad de subsistencia y de refugio. La informalidad ha penetrado en prácticamente todas las ramas

productivas incluyendo aquellas que, como la industria manufacturera, solían sostener relaciones de trabajo más protegidas.

Como ha quedado patente con las estadísticas de las distintas encuestas de empleo de Inegi, la informalidad laboral ha seguido trayectorias consolidadas, estables y de elevadas proporciones durante al menos treinta años, lo que significa un riesgo importante para el desarrollo económico y del mercado de trabajo. La composición heterogénea del empleo informal obliga a los responsables de la política pública a tomar decisiones de distinta índole para reducir su incidencia en el mercado laboral. Los retos que esto impone no son triviales ni pueden tomarse con el optimismo que ofrece la implementación de las reformas fiscal y laboral de los últimos años. Estas decisiones ayudarán a resolver parte de las deficiencias institucionales, pero para reducir la informalidad de manera significativa en el largo plazo es necesario promover reformas de mayor calado.

Las estadísticas que muestran las brechas salariales entre los trabajadores subordinados informales y por cuenta propia frente a los trabajadores formales, permiten intuir que el mercado de trabajo mexicano está segmentado. Los asalariados formales obtienen casi el doble de ingresos que los asalariados informales o que los autoempleados. Esta brecha puede estar asociada a una serie de barreras de acceso al mercado de trabajo asalariado formal.

Asimismo, ser un trabajador subordinado y remunerado ya no es ninguna garantía para acceder a las prestaciones de la seguridad social, pues el efecto de ser asalariado representa el 57% en la probabilidad de estar asegurado. Las remuneraciones se encuentran correlacionadas positivamente con la probabilidad tener ocupaciones con seguridad social y se observa que los trabajadores formales se distribuyen en mayor medida en los rangos salariales más altos, en comparación con los informales.

Con los resultados de las estimaciones econométricas que se obtuvieron, se logra verificar la hipótesis planteada, y se tienen evidencias para sostener que la informalidad laboral configura segmentos en el mercado de trabajo que se rigen por reglas de determinación salarial y de asignación del empleo distintas a las que prevalecen en el mercado de trabajo formal. Se trata entonces, de una condición que constituye segmentos de

mercado relativamente desestructurados en los que no existen regulaciones laborales apropiadas, que representan un puerto de entrada para el mercado y que se encuentra concentrado en un determinado tipo de actividades económicas. De acuerdo con los resultados, se concluye que los grupos de ocupación más vulnerables en relación con la informalidad son aquellos en los que predomina la juventud, o la edad avanzada, el género femenino, los bajos ingresos, que se desempeñan en el ámbito rural, en micronegocios y que se dedican a actividades relacionadas con el comercio, servicios, construcción o transporte.

Los trabajadores formales con mayor educación tienen menos probabilidades de ser informales y cada año de escolaridad adicional les significa un incremento promedio de 8.1% sobre el salario por hora percibido, de acuerdo con los resultados de 2015. El rendimiento a la educación en el empleo informal (4.1%) resulta prácticamente la mitad del obtenido en la formalidad. Además, los resultados señalan que si bien entre 2005 y 2015 el retorno de la educación para trabajadores formales e informales se redujo, estos últimos mostraron una reducción proporcionalmente más pronunciada. Finalmente, se advierte una mayor brecha salarial entre el salario por hora entre hombres y mujeres en la actividad laboral informal, si bien en 2015 esta es ya muy similar cuando se consideran únicamente a los trabajadores asalariados.

El estudio aporta evidencias para sostener que el mercado laboral en México se encuentra segmentado y que el problema de la informalidad radica principalmente en la demanda de trabajo. De ello se deduce que las prioridades en el diseño de las políticas públicas para reducir la informalidad deben orientarse al fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado para asegurar la calidad del empleo y el cumplimiento de la legislación, ampliar la brecha entre los costos de cumplir y no cumplir con la regulación, facilitar la inclusión laboral, mejorar los servicios y sistemas públicos y, fundamentalmente, reformar la política económica para dinamizar el crecimiento y lograr un mayor número de empleos formales. Estas medidas no obstan para complementar la política pública con estrategias gubernamentales que eleven la calidad de los sistemas de educación y capacitación, que faciliten el financiamiento y la inversión productivos, y que promuevan la mejora de la regulación.

Asimismo, el conocimiento de la composición y el desempeño los dos principales segmentos de empleo informal (asalariados informales y autoempleados), ayuda a focalizar y a precisar los instrumentos de intervención pública.

Por ejemplo, la alta proporción de empleados subordinados que carecen de los beneficios de la seguridad social son una expresión de las diversas anomalías en el cumplimiento de la legislación; lo que hace pensar en mecanismos de incentivos y coercitivos que impulsen a los empleadores a cumplir la ley y a otorgar a sus trabajadores este beneficio, y a que estos últimos lo exijan al comenzar un trabajo. Algunas propuestas en este sentido tienen que ver con vincular los programas de apoyo a los negocios con la inscripción de los trabajadores a la seguridad social; la reforma al Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) para establecer la obligatoriedad para los patrones de registrar a sus empleados en el seguro social; así como reforzar las condiciones legales e institucionales de la contratación temporal para evitar el encubrimiento de trabajadores permanentes con contratos eventuales, o por otros mecanismos como la rotación y la interrupción de contratos. Las acciones requieren del fortalecimiento de las capacidades institucionales de inspección laboral y de fiscalización tributaria,²³ además de la introducción de nuevas figuras de control como la aplicación de auditorías de legalidad y de tipo social, y la promoción de programas e implantación de oficinas de cumplimiento regulatorio en las empresas. También es importante concientizar a los futuros trabajadores y empleadores sobre las obligaciones y derechos en materia de seguridad social desde la educación básica, y de campañas continuas de información al respecto.

Se requieren alinear los incentivos para promover la formalidad y evitar que la destrucción de empleo se traduzca en informalidad mediante subsidios fiscales y acuerdos para evitar el despido. Conviene analizar la posibilidad de introducir un seguro de desempleo contributivo, que permita asegurar la continuidad del consumo de las personas que de manera involuntaria han perdido su trabajo y una

23 En el capítulo de conclusiones de este libro se exponen diversas propuestas de política para reducir la informalidad en México y en el capítulo de Ruesga se presenta una revisión amplia de las medidas de política en el ámbito internacional.

búsqueda más selectiva del trabajo. Esta medida debiera acompañarse de la revisión de los programas de transferencias de ingresos y eliminar los incentivos para permanecer en la informalidad.

Los resultados también apuntan la importancia de diseñar medidas específicas por tipo de trabajador o actividad, por ejemplo, para las mujeres, familias con dependientes, discapacitados, migrantes, actividades caracterizadas por su alto grado de informalidad (trabajadores del hogar, sector agropecuario, personas jóvenes y adultos mayores), microempresas. Todo esto a su vez debe acompañarse de esfuerzos institucionales para facilitar la generación y la administración de los recursos.

En el caso del trabajo por cuenta propia, se trata de una expresión de las limitaciones de acceso a los sistemas institucionales y a los mercados de crédito y de trabajo, pero principalmente de la falta de desarrollo económico. Para reducir su incidencia valdría la pena crear un régimen especial para su incorporación en el sistema de seguridad social, vincular de manera obligatoria su registro en el RIF con su incorporación a la seguridad social, asegurar el financiamiento a los autoempleados de mayor sustentabilidad en sus negocios y, principalmente, generar nuevos puestos de trabajo para evitar las actividades de subsistencia.

Por supuesto, conviene que todas estas decisiones de política se encuentren integradas en una estrategia amplia de reforma a los sistemas de seguridad social, fiscal, financiero, educativo y de salud.

ANEXO. MODELO ECONÓMICO, METODOLOGÍA
 Y ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS

Para cumplir con los objetivos de la investigación y probar las hipótesis planteadas, en este estudio se utiliza el método propuesto por Heckman (1979).²⁴ El método de Heckman consiste en la estimación de dos ecuaciones. La primera se trata de un modelo *probit* que explica la pertenencia a uno u otro sector; de esta forma, se observa una variable dicotómica h que toma valores 1 o 0 según si el individuo pertenece o no al segmento. La pertenencia tendrá lugar cuando la variable latente obtenga un valor positivo, y lo contrario cuando dicha variable resulte igual a cero o con un valor negativo:

$$h_i = 1 \text{ si } Z_i' \alpha + u_i > 0 \quad (1)$$

$$h_i = 0 \text{ si } Z_i' \alpha + u_i \leq 0 \quad (2)$$

Z es el vector de variables explicativas que define la pertenencia a determinado sector. La segunda ecuación es la salarial:

$$\ln W_i = X_i' \beta + \varepsilon_i \quad (3)$$

Donde W_i es el salario por hora del individuo, X_i es un vector de características exógenas del trabajador. Al tomar el valor esperado de la variable de interés ($\ln W_i$), dado que el individuo pertenece a determinado sector, se tiene:²⁵

$$\begin{aligned} E\{\ln W_i | h_i=1\} &= X_i' \beta + E\{\varepsilon_i | h_i=1\} = X_i' \beta + E\{\varepsilon_i | Z_i' \alpha + u_i > 0\} \\ &= X_i' \beta + E\{\varepsilon_i | u_i > -Z_i' \alpha\} = X_i' \beta + \rho \sigma_\varepsilon \frac{\phi(Z_i' \alpha)}{\Phi(Z_i' \alpha)} = X_i' \beta + \beta_\lambda \cdot \lambda_i \end{aligned}$$

En donde ρ es el coeficiente de correlación entre ε y u , $\phi(Z_i' \alpha)$ es el valor de la función de densidad y $\Phi(Z_i' \alpha)$ el valor de la función de distribución. Al término $\phi(Z_i' \alpha) / \Phi(Z_i' \alpha)$ se le conoce como la razón inversa de Mill; como fue denotada como $\lambda(Z_i' \alpha)$ por Heckman (1979), también

24 Una discusión sobre los distintos métodos para probar la hipótesis de segmentación laboral se encuentra en Martínez (2008).

25 La derivación del modelo conlleva varios supuestos estadísticos. Ver Verbeek (2004) o Hall (2002).

se le conoce como la lambda de Heckman. Esta última debe de considerarse en la estimación, lo cual puede llevarse a cabo por un método de dos etapas —cuyos estimadores son consistentes pero no asintóticamente eficientes bajo el supuesto de normalidad— o de máxima verosimilitud, cuyos estimadores son consistentes y asintóticamente eficientes.

Las estimaciones se realizaron por máxima verosimilitud, método que permite la estimación conjunta de un modelo *probit* —ecuación de selección— que captura la probabilidad de ser un trabajador formal o informal de acuerdo a las características personales y del lugar del trabajo, y de una ecuación salarial que estima los efectos que tienen variables sociodemográficas y ocupacionales en los ingresos de los trabajadores de cada uno de los sectores. Máxima verosimilitud además permite utilizar el factor de expansión de la encuesta utilizada.²⁶

Las muestras utilizadas para las estimaciones²⁷ se conforman de trabajadores que cuentan con información del ingreso percibido, cuyos datos se encuentran completos para todas las variables de interés.²⁸ La información se decodificó para crear variables dicotómicas (*dummy*) o para transformar las existentes; este último fue el caso del salario por hora y de la experiencia potencial. Para el salario por hora, primero se convirtió el salario mensual en semanal, para lo cual se multiplicó el ingreso mensual por 12 (meses) y se dividió entre 52 (semanas al año); después, se utilizaron las horas semanales que reporta la encuesta como denominador para así estimar el salario por hora. Por su parte, para el cálculo de la variable *proxy* de experiencia, los años de escolaridad y seis fueron restados de los años de edad, de acuerdo a la convención en la literatura empírica.

26 El factor de expansión otorga a cada individuo un determinado peso según su representatividad de otros tantos casos similares a él tomando en cuenta su estrato socioeconómico y su lugar de residencia. Los factores de expansión se ajustan a las proyecciones demográficas que tienen como base el Censo de Población y Vivienda de 2010.

27 Se realizaron filtros básicos a la encuesta que consistieron en considerar a las personas que fueran residentes habituales o nuevos en los hogares entrevistados, que la entrevista fuera completa, que las personas fueran mayores a 14 años y que reportaran estar ocupados.

28 Es decir, se eliminan aquellos que en alguna de las variables de interés no hubieran especificado su situación (código: no especificado) o que no tuvieran ningún tipo de información.

Para la realización de las estimaciones se llevaron a cabo varias especificaciones en las que se fueron introduciendo variables explicativas, o se fueron modificando para introducirlas primero de manera continua y luego como dicotómicas. La especificación final de las ecuaciones de selección y la salarial, para los trabajadores formales e informales en los dos años mencionados, se expresa de la siguiente manera:

Ecuación de selección y salarial, trabajadores formales:

$$f_i = \alpha_0 + \alpha_1 EC + \alpha_2 Jefe + \alpha_3 Edad1 + \alpha_4 Edad2 + \alpha_5 Edad3 + \alpha_6 Edad4 \\
 + \alpha_7 Urbana + \alpha_8 Primaria + \alpha_9 Secundaria + \alpha_{10} MedioSup \\
 + \alpha_{11} Microneg + u_i$$

$$\ln Wf_i = \beta_0 + \beta_1 Hombre + \beta_2 AñosEsc + \beta_3 Exper + \beta_4 Exper^2 + \beta_5 Extrac \\
 + \beta_6 Manuf + \beta_7 Const + \beta_8 Com + \beta_9 Restsa + \beta_{10} Trancom + \beta_{11} Servs \\
 + \beta_{12} Gobi + \varepsilon_i$$

Ecuación de selección y salarial, trabajadores informales:

$$h_i = \alpha_0 + \alpha_1 EC + \alpha_2 Jefe + \alpha_3 REdad1 + \alpha_4 REdad2 + \alpha_5 REdad3 + \alpha_6 REdad4 \\
 + \alpha_7 Urbana + \alpha_8 Primaria + \alpha_9 Secundaria + \alpha_{10} MedioSup \\
 + \alpha_{11} Microneg + u_i$$

$$\ln Wh_i = \beta_0 + \beta_1 Hombre + \beta_2 AñosEsc + \beta_3 Exper + \beta_4 Exper^2 + \beta_5 Extrac \\
 + \beta_6 Manuf + \beta_7 Const + \beta_8 Com + \beta_9 Restsa + \beta_{10} Trancom + \beta_{11} Servs \\
 + \beta_{12} Gobi + \varepsilon_i$$

Donde f_i y h_i son variables dicotómicas que en cada caso toman el valor de 1 si se trata de trabajadores formales o informales, respectivamente, y Wf_i y Wh_i son el salario por hora de los trabajadores formales e informales, respectivamente. Las variables explicativas de las ecuaciones de selección son todas variables *dummy* y capturan: si el trabajador se encuentra casado o en unión libre — EC —; si es jefe

de familia —*Jefe*—; su rango de edad: de 25 a 34 años —*Edad1*—, de 35 a 50 años —*Edad2*—, de 51 a 65 años —*Edad3*— o 66 años y más —*Edad4*—; si vive en una población con 2,500 o más habitantes —*Urbana*—; si tiene concluidos los estudios de primaria y secundaria, o cuenta con estudios de educación media superior o superior —*MedioSup*—; y si labora en negocios con hasta cinco empleados —*Microneg*—.

Por su parte, la ecuación salarial incluye como variable continua únicamente los años de escolaridad —*AñosEsc*— y la variable *proxy* de experiencia y su cuadrado —*Exper*, $Exper^2$ —; el resto de las variables son dicotómicas y recogen: si el trabajador es hombre y si se desempeña en la industria extractiva o electricidad —*Extrac*—, en la manufactura —*Manuf*—, en la Construcción —*Const*—, el Comercio —*Com*—, Restaurantes y Servicios de Alojamiento —*Restsa*—, transportes y comunicaciones —*Trancom*—, Servicios —*Servs*—, o Gobierno y organismos internacionales —*Goboi*—.

Estadísticas descriptivas

Cuadro A1. Estadísticas descriptivas de la muestra conformada por hombres y mujeres*

Variable	2005						2015					
	Hombres y mujeres		Con seguridad social		Sin seguridad social		Hombres y mujeres		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar
Ingreso por hora (pesos corrientes)	24.511	39.397	29.936	34.386	21.228	41.801	32.589	94.090	39.059	40.453	29.045	113.002
Hombre	0.639	0.480	0.634	0.482	0.642	0.479	0.6198	0.485	0.622	0.485	0.619	0.486
Años de escolaridad	8.613	5.460	10.720	4.966	7.337	5.349	9.247	4.800	11.323	4.232	8.110	4.711
Experiencia	22.728	16.129	18.669	12.667	25.185	17.449	23.479	15.944	19.306	12.659	25.765	17.056
Agropecuario	0.113	0.316	0.020	0.140	0.169	0.375	0.116	0.320	0.025	0.156	0.165	0.372
Ind. Extractiva o electricidad	0.009	0.097	0.022	0.145	0.002	0.047	0.009	0.093	0.021	0.144	0.002	0.041
Manufactura	0.185	0.388	0.276	0.447	0.129	0.336	0.176	0.381	0.284	0.451	0.117	0.321
Construcción	0.090	0.287	0.043	0.203	0.119	0.324	0.095	0.293	0.047	0.211	0.122	0.327
Comercio	0.194	0.395	0.155	0.362	0.218	0.413	0.188	0.391	0.162	0.368	0.202	0.402
Restaurantes y servicios de alojamiento	0.061	0.239	0.050	0.218	0.068	0.251	0.077	0.267	0.054	0.226	0.090	0.286
Transporte y comunicaciones	0.057	0.231	0.056	0.229	0.057	0.232	0.051	0.220	0.052	0.221	0.050	0.219

Ecuación salarial

Continúa...

Variable	2005						2015					
	Hombres y mujeres		Con seguridad social		Sin seguridad social		Hombres y mujeres		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar
Servicios	0.240	0.427	0.264	0.441	0.226	0.418	0.247	0.431	0.263	0.440	0.238	0.426
Gobierno y organismos internacionales	0.051	0.219	0.114	0.318	0.012	0.109	0.042	0.200	0.093	0.291	0.014	0.116
Casado/Unión libre	0.632	0.482	0.635	0.482	0.630	0.483	0.636	0.481	0.643	0.479	0.632	0.482
Jefe de familia	0.512	0.500	0.508	0.500	0.515	0.500	0.504	0.500	0.510	0.500	0.501	0.500
14 a 24 años	0.204	0.403	0.192	0.394	0.211	0.408	0.180	0.384	0.167	0.373	0.187	0.390
25 a 34 años	0.264	0.441	0.319	0.466	0.231	0.422	0.245	0.430	0.305	0.460	0.212	0.409
35 a 50 años	0.355	0.478	0.381	0.486	0.338	0.473	0.368	0.482	0.392	0.488	0.355	0.479
51 a 65 años	0.140	0.347	0.100	0.300	0.165	0.371	0.168	0.374	0.128	0.334	0.190	0.392
66 y más	0.037	0.188	0.088	0.088	0.054	0.226	0.039	0.195	0.009	0.093	0.056	0.230
Edad	37.341	13.896	35.390	11.318	38.522	15.125	38.726	14.001	36.629	11.570	39.874	15.045
Zona urbana	0.821	0.383	0.924	0.265	0.759	0.428	0.789	0.408	0.903	0.296	0.726	0.446
Primaria incompleta	0.204	0.403	0.069	0.253	0.287	0.452	0.137	0.344	0.035	0.183	0.193	0.394
Primaria completa	0.238	0.426	0.169	0.375	0.280	0.449	0.207	0.405	0.115	0.319	0.256	0.437

Ecuación de selección

Continúa...

Variable	2005						2015					
	Hombres y mujeres		Con seguridad social		Sin seguridad social		Hombres y mujeres		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar
Secundaria completa	0.321	0.467	0.391	0.488	0.279	0.449	0.366	0.482	0.385	0.487	0.355	0.479
Media superior y superior	0.236	0.425	0.371	0.483	0.154	0.361	0.291	0.454	0.465	0.499	0.195	0.397
Hasta 5 trabajadores	0.532	0.499	0.085	0.279	0.803	0.398	0.549	0.498	0.059	0.235	0.818	0.386
Número de observaciones	129,111		54,374		74,737		112,733		45,804		66,929	

*Se utiliza el factor de expansión.

FUENTE: elaboración propia con datos de la encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, tercer trimestre de 2005 y 2015.

Cuadro A2. Estadísticas descriptivas de la muestra conformada por hombres y mujeres asalariados*

Variable	2005						2015					
	Hombres y mujeres asalariados		Con seguridad social		Sin seguridad social		Hombres y mujeres asalariados		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar
Ingreso por hora (pesos corrientes)	23.658	26.643	29.657	31.866	16.090	14.891	31.365	34.978	39.070	40.488	23.406	25.870
Hombre	0.630	0.483	0.628	0.483	0.632	0.482	0.618	0.486	0.619	0.486	0.617	0.486
Años de escolaridad	9.252	5.373	10.768	4.972	7.339	5.248	9.772	4.703	11.348	4.232	8.145	4.609
Experiencia	18.896	14.299	18.502	12.574	19.392	16.202	20.075	14.444	19.256	12.657	20.921	16.039
Agropecuaria	0.088	0.284	0.018	0.133	0.177	0.381	0.104	0.305	0.025	0.155	0.186	0.389
Ind. Extractiva o electricidad	0.013	0.115	0.022	0.147	0.003	0.051	0.012	0.110	0.021	0.145	0.003	0.051
Manufactura	0.209	0.407	0.277	0.448	0.123	0.328	0.197	0.397	0.284	0.451	0.106	0.308
Construcción	0.091	0.288	0.041	0.198	0.154	0.361	0.099	0.299	0.046	0.210	0.154	0.361
Comercio	0.145	0.352	0.153	0.360	0.135	0.342	0.144	0.351	0.161	0.368	0.127	0.333
Restaurantes y servicios de alojamiento	0.059	0.236	0.051	0.220	0.069	0.254	0.069	0.253	0.055	0.227	0.083	0.276
Transporte y comunicaciones	0.041	0.198	0.052	0.222	0.028	0.164	0.034	0.182	0.048	0.215	0.019	0.138

Continúa...

Variable	2005						2015					
	Hombres y mujeres asalariados		Con seguridad social		Sin seguridad social		Hombres y mujeres asalariados		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar
Servicios	0.277	0.447	0.268	0.443	0.288	0.453	0.282	0.450	0.265	0.441	0.299	0.458
Gobiernos y organismos internacionales	0.076	0.265	0.118	0.323	0.024	0.152	0.060	0.237	0.094	0.292	0.024	0.153
Casado/Unión libre	0.575	0.494	0.631	0.483	0.505	0.500	0.593	0.491	0.642	0.479	0.542	0.498
Jefe de familia	0.456	0.498	0.502	0.500	0.397	0.489	0.462	0.499	0.508	0.500	0.415	0.493
14 a 24 años	0.267	0.442	0.194	0.395	0.360	0.480	0.228	0.420	0.168	0.374	0.291	0.454
25 a 34 años	0.291	0.454	0.321	0.467	0.253	0.435	0.274	0.446	0.305	0.460	0.242	0.428
35 a 50 años	0.330	0.470	0.381	0.486	0.265	0.442	0.353	0.478	0.391	0.488	0.315	0.464
51 a 65 años	0.097	0.296	0.097	0.296	0.097	0.296	0.126	0.332	0.128	0.334	0.125	0.330
66 y más	0.015	0.121	0.007	0.085	0.025	0.155	0.018	0.133	0.009	0.093	0.027	0.163
Edad	34.147	12.530	35.271	11.240	32.730	13.859	35.847	12.839	36.604	11.569	35.066	13.988
Zona urbana	0.851	0.357	0.926	0.261	0.755	0.430	0.809	0.393	0.904	0.295	0.712	0.453
Primaria incompleta	0.152	0.359	0.067	0.249	0.261	0.439	0.100	0.300	0.034	0.182	0.168	0.374
Primaria completa	0.224	0.417	0.166	0.372	0.297	0.457	0.188	0.391	0.113	0.317	0.266	0.442

Continúa...

Variable	2005						2015					
	Hombres y mujeres asalariados		Con seguridad social		Sin seguridad social		Hombres y mujeres asalariados		Con seguridad social		Sin seguridad social	
	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar	Media	Desv. Estándar
Secundaria completa	0.357	0.479	0.393	0.488	0.312	0.463	0.386	0.487	0.384	0.486	0.388	0.487
Media superior y superior	0.266	0.442	0.374	0.484	0.131	0.337	0.326	0.469	0.468	0.499	0.179	0.383
Hasta 5 trabajadores	0.342	0.474	0.078	0.268	0.674	0.469	0.379	0.485	0.058	0.234	0.710	0.454
Número de observaciones	86,884		52,655		34,229		80,085		45,165		34,920	

*Se utiliza el factor de expansión.

FUENTE: elaboración propia con datos de la encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, tercer trimestre de 2005 y 2015.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alaimo, V., Bosch, M., Kaplan, D., Pagés, C. y Ripani, L. (2015). *Empleos para crecer*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bargain, O. y Kwenda, P. (2010). *The Informal Sector Wage Gap: New Evidence Using Quantile Estimations on Panel Data*. IZA, Discussion Paper No. 4286. Recuperado de <http://ftp.iza.org/dp4286.pdf>
- Bensusán, G. (2013). *Reforma laboral, desarrollo incluyente e igualdad en México*. México: CEPAL.
- Bolio, E., Remes, J., Lajous, T., Manyica, J., Rossé, M. y Ramírez, E. (2014). *A tale of two Mexicos: growth and prosperity in a two-speed economy*. The McKinsey Global Institute.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL-ONU.
- _____. (2016). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Ciudad de México.
- Cordera, R. y Provencio, E. (2016). *Informe del Desarrollo en México*. México: PUEB-UNAM.
- Esquivel, G. y Ordaz-Díaz, J. L. (2008). “¿Es correcto vincular la política social a la informalidad en México? Una prueba simple de las premisas de esta hipótesis”. CEPAL, *Serie Estudios y Perspectivas*, 104.
- Gallardo, R. (2013). *Gross Flows of Formal and Informal Workers in the Mexican Labor Market*. Estudios Económicos, 28, (2), pp. 299-324.
- Galli, R., y Kucera, D. (2003). *Informal Employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights*. International Institute for Labour Studies Geneva.
- Hall, B. (1999). *Notes on Sample Selection Models*. Recuperado de <http://eml.berkeley.edu/~bhhall/e244/sampsel.pdf>
- Heckman, J. J. (1979). “Sample Selection Bias as a Specification Error”. *Econometrica*, 47(1), pp 153-161.
- Ibarra, D. (2012). *Mercado de trabajo y protección social. Con referencia especial a México*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2017a). Banco de Información Económica (BIE). Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- _____. (2017b). Tabulados del Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCNM).
- _____. (2017c). *Producto Interno Bruto de México durante el cuarto trimestre de 2016. Cifras desestacionalizadas*. Boletín de prensa num. 103/17.
- _____. (2017d). Encuesta Nacional de Empleo y Ocupación (ENOE). México: Inegi.
- _____. (2016). Encuesta Nacional de Empleo y Ocupación (ENOE). 2000-2015.
- _____. (2016b). Banco de Información Económica (BIE). Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- _____. (2014). *La informalidad laboral*. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Marco Conceptual y Metodológico.
- _____. (2010). Censo de Población y Vivienda de 2010. México: Inegi
- _____. (2004a). Encuesta Nacional de Empleo Urbano. México: Inegi. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/accesomicrodatos/encuestas/hogares/historicas/eneu/>

_____. (2004b). Encuesta Nacional de Empleo. México: Inegi. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/historicas/ene/>

_____. (1990). *Encuesta Nacional de Economía Informal*. México: Inegi. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/1329/702825145835/702825145835.pdf

La Porta, R. y Shleifer, A. (2014), "Informality and Development". *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), pp. 109-126.

Leontaridi, R. (1998). "Segmented labour markets: Theory and evidence". *Journal of Economic Surveys*, 12(1).

Levy, S. (2008). *Buenas Intenciones, Malos Resultados: Política Social, Informalidad y Crecimiento Económico en México*. Brookings Institution Press.

Levy, S. y López-Calva, L. F. (2016). *Labor Earnings, Misallocation and the Returns to Education in Mexico*. IDB Working Papers Series No. IDB-WP-671. Recuperado de <https://publications.iadb.org/handle/11319/7454>

Maloney, W. F. (2003). *Informality Revisited*. Policy Research Working Paper 2965, The World Bank.

Martínez, J. (coord.); Cabestany, G.; Calderón, A.; Gomes, C.; Lomelí, L.; Rosales, M.; Samaniego, N.; Scott, J. y Villagómez, A. (2015). Situación actual y reforma de la seguridad social en México. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Martínez, J., y Cabestany, G. (2017). *Informalidad: entre el avance de la estadística y el rezago de la política pública*. Temas Estratégicos, No. 52. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Martínez, J. y Cabestany G. (2017b). "Perspectivas del empleo y del trabajo decente en México". En Cordera y Provencio (coord.), *Informe del Desarrollo en México 2016*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Programa Universitario de Estudios del Desarrollo.

Martínez, J. y Rosales, M. (2018). Decisiones de política pública para elevar la calidad del empleo en México. En Cordera y Provencio (coord.), *Informe del Desarrollo en México 2017*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (por publicar).

Martínez, J., Rosales, M. y Cabestany, G. (2015). "La seguridad social y su relación con el mercado de trabajo". En J. Martínez Soria (coord.), *Situación actual y reforma de la seguridad social en México* (pp. 33-80). México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Martínez, J. (2008). *Empleo Informal y Segmentación del Mercado de Trabajo Urbano en México* (Tesis de Doctorado). Universitat Autònoma de Barcelona, España.

McNabb, R. y Ryan, P. (1990). "Segmented labor markets." En Sapsford, D. y Z. Tzannatos (eds.). *Current Issues in Labour Economics*, Macmillan.

Negrete, R. (2010). El empleo informal en México visto bajo el esquema conceptual OIT-Grupo de Delhi. Inegi.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2015). *All on board. Making inclusive growth happen*. OECD Publishing.

_____. (2012). *Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México*. OECD Publishing.

- _____. (2004). *Employment Outlook 2004*. OECD Publishing.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2016). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Transformar el empleo para erradicar la pobreza*. Ginebra, Suiza.
- _____. (2015). *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2015*.
- _____. (2014). *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2014*. México. OIT.
- _____. (2014b). *Informe Mundial sobre Salarios, 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*. Ginebra: OIT.
- _____. (2013). *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Ginebra.
- _____. (2003). Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. La Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Informe del grupo interinstitucional y de expertos sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. ONU.
- Perry, G. E., Maloney, W. F., Arias, O. A., Fajnzylber, P., Mason, A. D., Saavedra-Chanduvi, J. (2007). *Informalidad: escape y exclusión*. Washington D.C.: The World Bank.
- Portes, A. (1995). En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada, México: FLACSO.
- Puyana, A., y Romero, J. (2013). ¿Informalidad o dualismo en las manufacturas mexicanas? *Perfiles Latinoamericanos*, 21(41), pp. 143-177.
- Ros, B. J. (2013). *Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México*. El Colegio de Mexico AC.
- Samaniego, B. (2017). *Formal Firms, Informal Workers and Household Labor Supply in Mexico*. University of Chicago.
- Samaniego, N. (2010). “El empleo y la crisis: Precarización y nuevas ‘válvulas de escape’”. *Economía UNAM*, 7(20), pp. 47-70.
- _____. (2008). “El crecimiento explosivo de la economía informal”. *Economía UNAM*, 5(13), pp. 30-41.
- StataCorp. (2009). Stata: Release 11. Statistical Software. College Station. TX: StataCorp LP.
- Verbeek, M. (2004). *A guide to modern econometrics*. England: John Wiley & Sons Ltd.

CAPÍTULO III

UN BREVE PANORAMA DEL EMPLEO INFORMAL EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES*

Sandrine Cazes^{**}
Paolo Falco^{***}
Balint Menyhert^{****}

INTRODUCCIÓN

La alta incidencia de la informalidad en el mercado de trabajo es uno de los rasgos más notorios de muchas economías en el mundo en desarrollo. Jütting y de Laiglesia (2009) estimaron que el 60% de todo el empleo no agrícola en el mundo se encuentra en el sector informal, y presenta las mayores proporciones en África, el sur de Asia y América Latina. En la literatura especializada sobre el tema se ha debatido durante mucho tiempo si la informalidad es una elección o más bien una necesidad para los trabajadores implicados, y se ha llegado a la conclusión de que el sector es muy heterogéneo.¹

* El análisis está basado en los resultados presentados en el capítulo 5 de la publicación OCDE, *Perspectivas de empleo*, 2015. Versión del inglés al español por Roberto R. Reyes-Mazzoni, UNAM, FCE.

** OCDE, Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales, André Pascale, 75016, París, sandrine.cazes@ocde.org

*** OCDE, Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales, André Pascale, 75016, París, paolo.falco@ocde.org

**** Universidad Central Europea, 9 Nador utca, 1051, Budapest, Menyhert_Balint@alumni.ceu.edu

1 Ver las contribuciones seminales por De Soto (1989), así como las de La Porta y Schleifer (2008 y 2014) y las de Falco y Haywood (2013) para una discusión más reciente. En el capítulo de Ruesga de esta publicación, se sugiere que la elección voluntaria de la informalidad se asocia más con los países desarrollados, mientras que, en los países en desarrollo el fenómeno se relaciona más bien con la subsistencia.

Con miras a avanzar en este debate no resuelto, en este capítulo se presentan cuatro importantes contribuciones. Primero, se documentan las últimas tendencias en el empleo informal en 14 economías emergentes, que conjuntamente abarcan más de la mitad de la población mundial. Segundo, usando el nuevo marco metodológico desarrollado por la OCDE para medir la calidad del trabajo, se estima la magnitud de la brecha cualitativa entre los trabajos formales y los informales. Tercero, utilizando datos de panel, en este capítulo se presentan los resultados de investigación sobre la movilidad para salir del empleo informal y la medida en que la informalidad incide en las carreras de los trabajadores. Finalmente, en este capítulo se presentan las principales implicaciones de política pública que surgen del análisis empírico.

UNA DEFINICIÓN DE INFORMALIDAD APLICABLE INTERNACIONALMENTE

El primer paso en un análisis internacional de la informalidad, como el que se lleva a cabo en este capítulo, es identificar una definición adecuada que sea posible aplicar a los datos disponibles en todo el mundo. De conformidad con los estándares internacionales, en este capítulo se define a los trabajadores informales como: “aquellos trabajadores asalariados que no están afiliados a los sistemas de seguridad social (no pagan contribuciones) y aquellos trabajadores que trabajan por cuenta propia (autoempleados) cuyos negocios no están registrados”.² Esta elección es congruente con gran parte de las investigaciones previas y con los fundamentos conceptuales del análisis que se presenta a continuación, en el que se hace énfasis en los trabajadores

2 Jutting y de Laiglesia (2009) señalan que “los criterios operativos para definir el empleo informal son principalmente que el trabajador no cuente con un contrato por escrito y que carezca de acceso a la seguridad social”. Debe observarse que de acuerdo con esta definición es posible encontrar el empleo asalariado informal tanto en empresas registradas formalmente (por ejemplo, en el sector formal) como en empresas no registradas —informales— (por ejemplo, en el sector informal). Aun así, la mayor parte del empleo informal se presenta en el sector informal. Por ejemplo, dos de cada tres trabajos informales en la India se encuentran en el sector informal (OIT, 2014). Sin embargo, un número significativo de trabajadores en las empresas formales están empleados informalmente.

individuales, más que en las empresas.³ Además, dado que parte de la investigación es explorar el vínculo entre la seguridad en el mercado de trabajo y el bienestar, una definición que se base en el acceso a la seguridad social parece ser particularmente apropiada.⁴

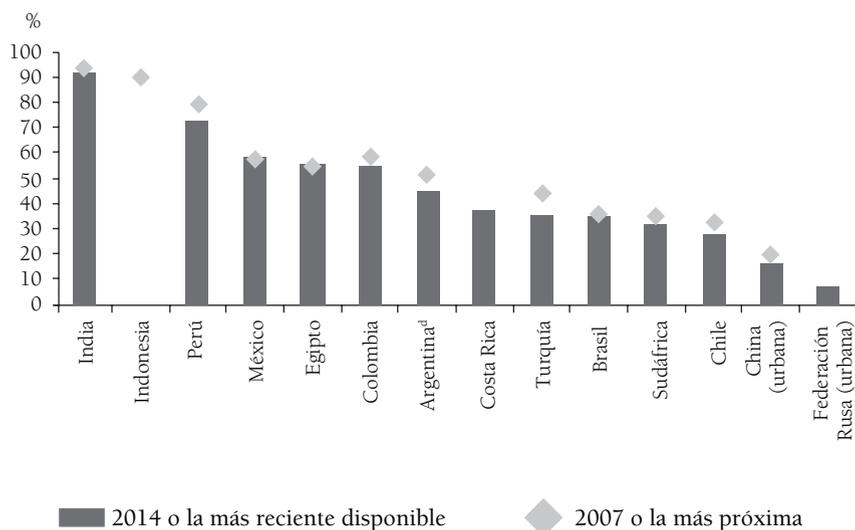
¿QUÉ TAN COMÚN ES EL EMPLEO INFORMAL EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES?

Basados en esta definición, en la figura 1 se compara la incidencia de la informalidad en el empleo total de 14 economías emergentes. En ella puede verse que la proporción del empleo informal es mayor en Indonesia y la India (superior al 85%) y que las cifras menores se encuentran en la China y la Rusia urbanas (aproximadamente menos del 15%). Perú es el país latinoamericano con la mayor tasa de informalidad (superior al 70%). México, Egipto y Colombia tienen niveles de informalidad similares de aproximadamente el 55% del empleo total, en tanto que Costa Rica, Turquía, Brasil, Sudáfrica y Chile tienen tasas de informalidad que van aproximadamente del 30% al 40%. En países para los que contamos con datos de series de tiempo, parece que la informalidad ha disminuido en los últimos años, pero por lo general los cambios han sido limitados (las excepciones más notables son Turquía y Perú, donde las mejoras han sido más notorias).

3 Algunas investigaciones previas se han basado, por el contrario, en las características de las empresas para definir la informalidad. Por ejemplo, una alternativa prominente es definir al sector informal con base en el tamaño de la empresa (por ejemplo, empresas con cinco o menos trabajadores).

4 En un artículo reciente, Öznur y Tansel (2014) apoyan esta argumentación en el caso de Turquía. No obstante, puede sostenerse que precisamente porque la seguridad social está estrechamente relacionada con el resultado que interesa, debe usarse un criterio separado para definir la informalidad, como la existencia de un contrato escrito.

Figura 1. Incidencia de la informalidad en las economías emergentes (Porcentaje de personas empleadas, edades entre 15-64;^a 2007, o el año más próximo,^b y 2014, o el último año disponible^c)



NOTA: se define a la informalidad de manera que incluya: i) empleados que no pagan contribuciones a la seguridad social; y ii) personas autoempleadas que no pagan contribuciones a la seguridad social (Chile, India, Indonesia y Turquía) cuyos negocios no están registrados (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Egipto México, Perú y Sudáfrica). La cifra para la India se basa en el supuesto de que todos los trabajadores empleados para los que se carece de información sobre si pagan o no el seguro social, trabajan en el sector informal.

^a Personas de 15 años o más para la China urbana y México.

^b 2004/05 para la India; 2006 para Chile y Egipto, y 2008 para China (urbana).

^c 2009 para China (urbana); 2011-2012 para la India; 2012 para Egipto y la Federación Rusa; 2013 para Chile y Turquía, y 2015 para Argentina, Costa Rica y México.

^d Áreas urbanas seleccionadas.

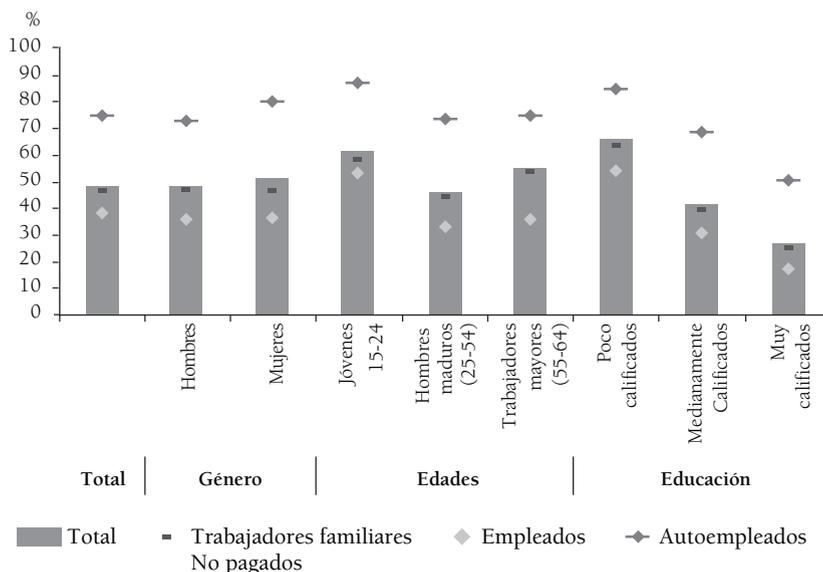
FUENTES: cálculos de la OCDE basados en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para Argentina, la Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD, por su nombre en portugués) para Brasil, la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) para Chile, la Encuesta de Hogares Urbanos (UHS, por su nombre en inglés) para China, la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para Colombia, la Encuesta Continua de Empleo (ECE) para Costa Rica, la Encuesta del Panel del Mercado Laboral de Egipto, 2012 (ELMPS, por su nombre en inglés), el Esquema de Servicio Nacional (NSS, por su nombre en inglés) para la India, la Encuesta de la Fuerza de Trabajo Nacional (SAKERNAS, por su nombre en indonesio) para Indonesia, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para México, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) para Perú, la Encuesta Social Europea para la Federación Rusa, la Encuesta Trimestral de Mano de Obra (QLFS, por su nombre en inglés) para Sudáfrica y la Encuesta de Mano de Obra Familiar (HLFS, por su nombre en inglés) para Turquía.

¿QUIÉN TRABAJA EN EL SECTOR INFORMAL?

Además de las diferencias entre los países, documentadas arriba, la tasa de informalidad varía significativamente de uno a otro grupo sociodemográfico *dentro de los países*. En la figura 2 se destacan algunos patrones claros. Primero, la informalidad es solamente un poco más común entre las mujeres que entre los hombres. Segundo, es más alta entre los trabajadores jóvenes y los mayores que entre los de edad madura. En la medida en que los trabajos informales constituyen un peldaño en las carreras de los jóvenes, pueden existir razones para no preocuparse mucho por la alta incidencia en este grupo de edades. Sin embargo, si la informalidad tiene fuertes efectos negativos, empezar una carrera con un trabajo informal puede ser muy perjudicial. Las implicaciones de la incidencia relativamente alta entre los trabajadores mayores también pueden variar. Algunos trabajadores mayores pueden elegir laborar informalmente antes de retirarse, pero otros pueden carecer de oportunidades cuando pierden sus trabajos en la carrera que han seguido. Tercero, y más notoriamente, la incidencia de la informalidad es casi tres veces mayor entre los trabajadores poco calificados que entre los altamente calificados. Este resultado es consistente con la brecha de productividad que divide a las empresas formales y a las informales (La Porta y Schleifer, 2014). También sugiere que los trabajos informales, a menudo son la única oportunidad para los trabajadores no calificados y conllevan claras implicaciones respecto a la desigualdad. Finalmente, y en forma congruente con la evidencia de que ya se dispone, la informalidad es significativamente más común entre los autoempleados que entre los trabajadores subordinados en todos los países considerados.⁵ Esto proporciona un fuerte indicio de que los trabajos informales son con frecuencia una estrategia de subsistencia, a medida que los trabajadores que carecen de oportunidades para obtener un trabajo formal asalariado necesitan generar oportunidades de empleo mediante su propia iniciativa.

5 En el capítulo de Martínez y Rosales en esta obra, se presenta la distribución de trabajadores formales e informales según el tipo de ocupación, sector de actividad, tamaño de establecimiento, ingresos, duración de la jornada laboral, educación y grupos de edad. Los resultados obtenidos coinciden con la evidencia internacional proporcionada en este capítulo.

Figura 2. Incidencia de la informalidad según características clave de los trabajadores
(Promedio de países seleccionados para personas empleadas de 15 a 64 años, para el año 2014 o el último año disponible)



NOTA: la informalidad se define de tal modo que incluye: i) los empleados que no pagan contribuciones a la seguridad social, y ii) autoempleados que no pagan contribuciones a la seguridad social (Chile, India, Indonesia y Turquía) o cuyos negocios no están registrados (Argentina Brasil, Colombia, Costa Rica, Egipto México, Perú y Sudáfrica). La cifra para la India se basó en el supuesto de que todos los trabajadores empleados de los que se carecía información de cualquier pago al seguro social trabajan en el sector informal. En esta figura se excluyen China, Indonesia y Rusia (por no disponer de datos).

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en la EPH de Argentina, el PNAD de Brasil, la CASEN de Chile, la GEIH de Colombia, la ECE de Costa Rica, el ELMPS de Egipto, el NSS de la India, la ENOE de México, la ENAHO de Perú, la QLFS de Sudáfrica, y la HILFS de Turquía.

LA BRECHA DE CALIDAD ENTRE LOS TRABAJADORES FORMALES Y LOS INFORMALES

En muchos estudios sobre el tema se comparan la relativa deseabilidad de los trabajos formales y de los informales (por ejemplo, La Por-

ta y Schleifer, 2008; 2014). Sin embargo, numerosas investigaciones se enfocan exclusivamente en la brecha de los ingresos (ver, Falco *et al.* 2011, para una reciente aplicación a África). En este capítulo usamos un enfoque más exhaustivo y nos enfocamos en la brecha de calidad entre los trabajos informales y los formales, según el marco metodológico recientemente desarrollado por la OCDE, una medición muy completa de la calidad del trabajo basada en tres dimensiones complementarias sujetas a cálculo que son a la vez importantes para el bienestar del trabajador y a la vez relevantes para las políticas: calidad de los ingresos, seguridad del mercado laboral, y la calidad del ambiente en el trabajo (para una discusión detallada, ver el recuadro que se presenta a continuación).

*El marco metodológico de la calidad del trabajo
desarrollado por la OCDE*

La mayoría de las personas pasan una considerable parte de su tiempo en el trabajo, y trabajan durante una parte significativa de su vida. Por lo tanto, los trabajos que tienen las personas son uno de los determinantes más importantes de su bienestar; pero ¿cuáles son las características de la calidad del trabajo que afectan el bienestar? Siguiendo el influyente trabajo de la Comisión Stiglitz, Sen y Fitoussi (SSF, Stiglitz *et al.*, 2009) en el que se hacía un llamado por un enfoque multidimensional para medir el bienestar, la metodología de la OCDE para medir y evaluar la calidad del trabajo identifica tres dimensiones nucleares de la calidad del trabajo que son importantes tanto para el bienestar del trabajador como para las políticas. Juntas, proporcionan una evaluación exhaustiva de la calidad del trabajo. El marco metodológico sigue los principios que guían las mediciones del Informe de Stiglitz, ante todo para dedicar mayor atención a los resultados individuales y va más allá de los promedios de los países. De ahí el enfoque que seguimos: *i)* se concentra en los *resultados* de la calidad del trabajo tal como lo sienten los trabajadores, a diferencia de los *motivos* para impulsar la calidad del trabajo; *ii)* se enfoca en los trabajadores *indi-*

viduales para investigar la distribución de los resultados de la calidad del trabajo en toda la fuerza laboral; iii) favorece las medidas *objetivas* de la calidad del trabajo.

Calidad de los ingresos. Se refiere a la medida en que los ingresos recibidos por los trabajadores en sus empleos contribuyen a su bienestar. Si bien el nivel de ingresos proporciona una referencia clave para evaluar su contribución a los niveles de vida materiales, la forma en que se distribuyen los ingresos entre la fuerza de trabajo también es importante para el bienestar. Por lo tanto, la OCDE mide la calidad de los ingresos por medio de un índice que tiene en cuenta el nivel de ingresos y su distribución entre toda la fuerza de trabajo.

Seguridad del mercado laboral. Capta aquellos aspectos de la seguridad económica relacionados con la probabilidad de pérdida del trabajo y su costo económico para los trabajadores. Se le mide por riesgo de desempleo que tiene en cuenta tanto el riesgo de quedar desempleado como la duración prevista del desempleo. Es medido por el grado del seguro de desempleo público, que tiene en cuenta tanto lo que cubren los beneficios, como su generosidad. En las economías emergentes, en las que el desempleo abierto es relativamente bajo, pero la pobreza entre quienes trabajan está ampliamente esparcida, esta medida se amplía para incluir el riesgo de caer por debajo del umbral del pago extremadamente bajo.

Calidad del ambiente en el trabajo. Sirve para captar los aspectos no económicos de la calidad del trabajo e incluye factores que se relacionan con la naturaleza y contenido del trabajo desempeñado, los acuerdos desarrollados durante la jornada laboral, y las relaciones en el lugar de trabajo. Los empleos que se caracterizan por un alto nivel de demandas, como la presión por el tiempo y los factores de riesgo para la salud, combinados con recursos insuficientes para cumplir los deberes requeridos en el trabajo, como la autonomía y el apoyo social para el desempeño, constituyen un importante factor de riesgo para los trabajadores. Por lo tanto, la calidad del ambiente en el trabajo se mide mediante la incidencia de las tensiones en el trabajo, que son una combinación de fuertes exigencias de trabajo y de recursos limitados para el trabajo. Debido a la insuficiente disponibilidad de datos, para las economías emergentes que se estudian en este capítulo, la

medición de esta característica es sustituida por la variable *proxy* de la incidencia de periodos de trabajo continuo muy largos (cuya definición es trabajar más de 60 horas en una semana promedio).

La OCDE provee una discusión completa del marco metodológico de la Calidad del Trabajo en sus reportes *Perspectivas de Empleo* (2014, capítulo 3), *Perspectivas de Empleo* (2015, capítulo 5), así como en Cazes, Hijzen, y Saint-Martin (2015).

En la figura 3 se comparan la calidad de los ingresos, la inseguridad del mercado por el riesgo de una mala paga y la calidad del ambiente de trabajo (definida por la incidencia de jornadas de trabajo muy largas) para los trabajadores formales e informales conjuntando los datos de todos los países analizados.⁶ Los resultados sugieren fuertemente que los trabajos informales están en peor situación en todas las dimensiones de la calidad del trabajo:

- La desigualdad en el ingreso es similar al interior de los grupos de trabajadores formales e informales, pero los trabajadores formales ganan significativamente más en promedio y por lo tanto la calidad de su nivel de ingresos es considerablemente mayor.⁷ Los menores ingresos promedio para los trabajadores informales son consistentes con la percepción ampliamente sostenida de que los trabajos informales son menos productivos.⁸ Si bien la calidad de los ingresos es menor entre los trabajadores informales en todos los países analizados, la brecha en la calidad es mayor en Argentina y Sudáfrica y menor en

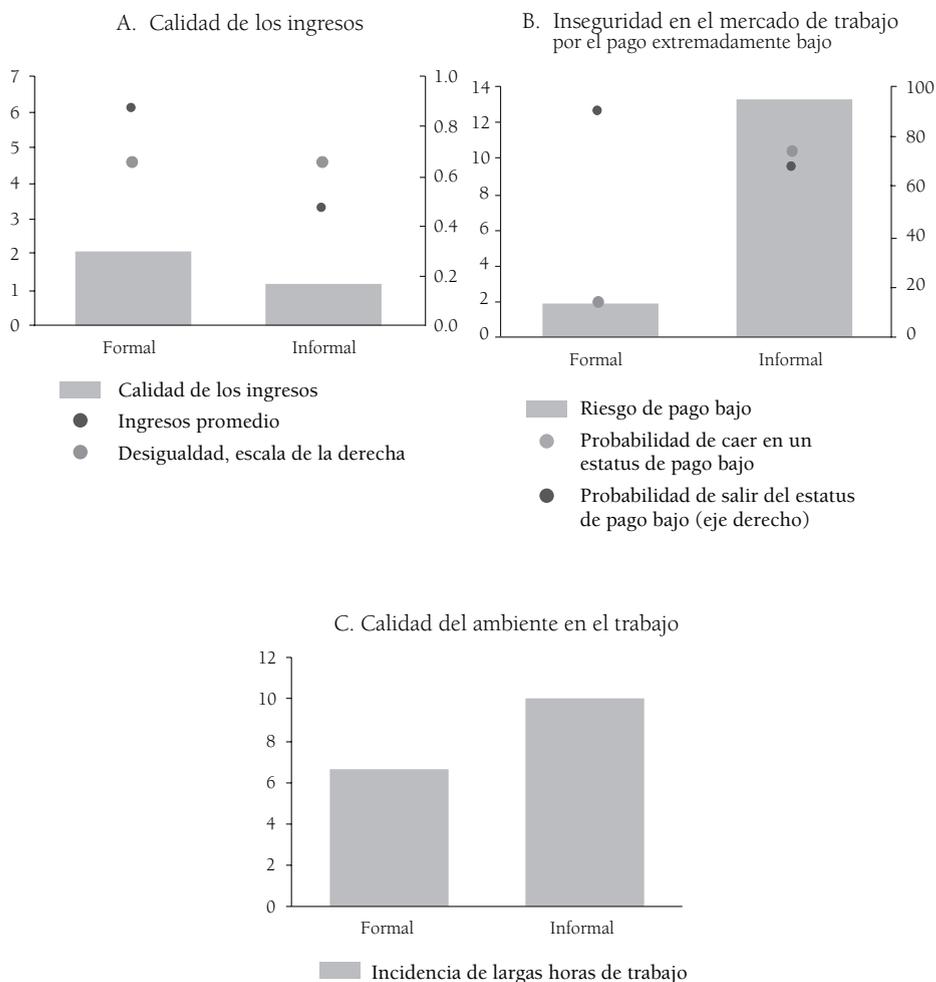
6 No ha sido posible calcular por separado la seguridad del mercado de trabajo según el riesgo de desempleo para los trabajadores formales e informales (ya que los datos sobre la probabilidad de perder el trabajo no están disponibles de manera independiente entre trabajadores formales e informales).

7 En el capítulo de Martínez y Rosales de esta obra se presenta un comparativo de ingresos entre los trabajadores formales e informales en México. Los hallazgos del capítulo refuerzan las mejores condiciones de ingreso que tienen los trabajadores formales.

8 La brecha estimada en las ganancias netas es probablemente una subestimación del diferencial de productividad en realidad debido al papel distorsionador de los impuestos. Puesto que los trabajadores formales pagan impuestos y contribuciones a la seguridad social, en tanto que los trabajadores informales por lo común no los pagan, la brecha en los ingresos antes de los impuestos debe ser, *ceteris paribus* [si todo lo demás permanece igual], incluso mayor.

Chile, México y Colombia (no representado en la figura 3). Las diferencias entre los países se deben en gran medida a las diferencias en el tamaño de la brecha entre los ingresos promedio de los dos sectores.

- La diferencia en términos del riesgo del mercado de trabajo es muy marcada. Los trabajos informales tienden a estar asociados con una incidencia significativamente mayor de pagos extremadamente bajos en los países considerados (aproximadamente siete veces mayor en promedio en todos estos países). Además, el análisis de la movilidad en el ingreso hacia arriba o hacia abajo, revela que la movilidad hacia abajo es generalmente mayor en los trabajos informales, mientras que la movilidad ascendente es significativamente mayor en los trabajos formales. Esto significa que los trabajadores en situación de informalidad no solo enfrentan los mayores riesgos de caer en situaciones con menos ingresos, también tienen menos oportunidades de mejorar el pago que reciben.
- La proporción de trabajadores que laboran durante un tiempo excesivo es del 10% para el trabajo en situación de informalidad, en comparación con el 6.7% para los trabajadores en empleos formales. El mayor número de horas de trabajo es más común para los trabajadores informales en todos los países que se toman en cuenta en este capítulo, excepto para Chile y México, donde las proporciones son similares. En Turquía, uno de los países con mayor incidencia de muchas horas de trabajo, el 29% de los trabajadores en condición de informalidad trabajan más de 60 horas a la semana en comparación con el 16% de los que tienen trabajos formales; en Colombia, donde también está generalizado el trabajo informal, esas dos proporciones son 20% y 11% respectivamente.
- Los resultados del análisis bivariado, que se presentan en la figura 3, son confirmados mediante un análisis de regresión simple (ver el anexo cuadro A1) que muestra que incluso después de controlar las diferencias en el género, la edad y la composición educativa de las fuerzas de trabajo formal e informal, la informalidad está asociada con una brecha de calidad en el trabajo negativa y significativa.

Figura 3. Calidad del trabajo entre los trabajadores formales e informales

NOTA: la figura representa promedios no ponderados de los países en todas las economías emergentes de la muestra, excepto Egipto, Indonesia y Perú. Debido a la falta de información, China fue excluida del cálculo de la seguridad del mercado de trabajo en el Panel B, mientras que a la India se le excluyó del cálculo de la incidencia de largas horas de trabajo en el Panel C. La clasificación entre el estatus formal y el informal está basada en los pagos al seguro social (empleados) y el registro de los negocios (autoempleado), excepto para Colombia y Rusia donde se usó la información sobre el contrato de trabajo (escrito o no). Para más información sobre la construcción de los indicadores usados, pueden verse las notas de las figuras 5.2, 5.3 y 5.4. FUENTE: cálculos de la OCDE basados en las encuestas nacionales sobre los hogares y la fuerza de trabajo: EPH, Argentina; PNAD, Brasil; CASEN, Chile; UHS, China; GEIH, Colombia; ECE, Costa

Rica; NSS, India; Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de México; Encuesta Social Europea para la Federación Rusa; Estudio Nacional de Dinámica de Ingresos (NIDS, por su nombre en inglés) de Sudáfrica; Archivos Nacionales EU-SILC archivos nacionales (UE-Estadísticas sobre el ingreso y las condiciones de vida, archivos nacionales) Turquía.

¿QUÉ TAN DIFÍCIL ES ESCAPAR DE LOS TRABAJOS INFORMALES DE BAJA CALIDAD?

En la sección previa se documentó una brecha de calidad significativa entre los trabajos formales y los informales. En esta sección se toma una perspectiva dinámica y, en el mismo sentido que el análisis dinámico de las trayectorias laborales de la publicación de la OCDE en 2015, se investiga qué tan difícil es salir de los trabajos informales, qué determina la movilidad y el grado en que diferentes tipos de trabajadores pueden esperar para salir de la informalidad en el curso de su carrera. Al hacerlo, el análisis intenta abordar un debate que ha durado mucho tiempo sobre si los trabajos informales constituyen un trampolín o una trampa. Para cumplir estos objetivos, el enfoque se concentró en un subconjunto de cuatro economías emergentes para las que están disponibles los datos de panel a nivel individual: Colombia (urbana), Sudáfrica, China (urbana) y Turquía. Esto hace posible una investigación profunda de las transiciones en el trabajo y de sus determinantes.

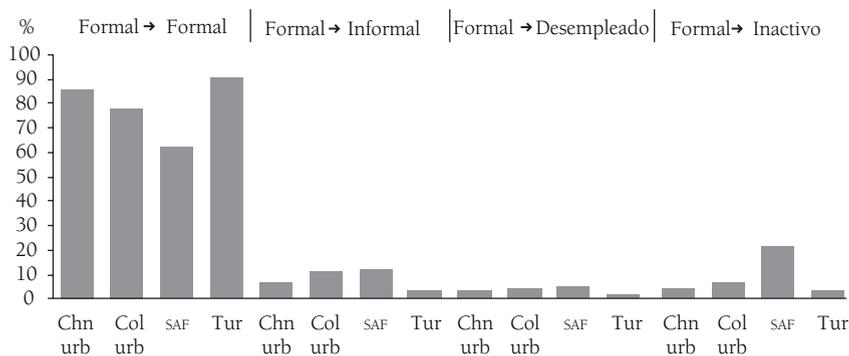
Como un primer paso, es útil cuantificar el grado de movilidad para entrar o salir de los empleos informales. En la figura 4 se muestra la probabilidad de que los trabajadores formales (panel A) y los informales (panel B) cambien su estatus de empleo entre dos levantamientos consecutivos de encuestas.⁹ Un primer hallazgo es que los trabajos informales son muy inestables. En todo país analizado, el porcentaje de trabajadores que siguen empleados en el sector informal entre dos años es significativamente menor que la tasa de retención entre los trabajadores formales. Segundo, un porcentaje significativo de trabajadores informales pasa a un trabajo formal cada año, variando del 7%

9 Trabajar con dos levantamientos consecutivos de encuestas implica calcular las tasas de transición anuales, excepto para Sudáfrica cuya encuesta es bianual. Sin embargo, la conclusión de esta sección es *robusta* estadísticamente ante los cambios en el horizonte de la transición. En particular, las tasas de transición observadas entre dos años consecutivos ofrecen una imagen muy similar a las tasas de transición en periodos más largos.

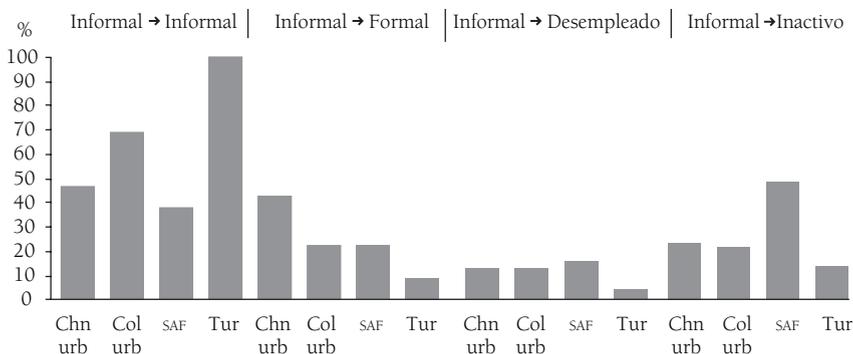
en Turquía al 34% en la China urbana. Finalmente, la informalidad también parece exponer a los trabajadores a una probabilidad significativamente mayor de desempleo e inactividad que el empleo formal. Esto es particularmente notorio en Sudáfrica, donde la crisis económica condujo a una impresionante corriente hacia la inactividad, que fue particularmente importante entre los trabajadores informales. En general, parece que los trabajos informales son muy volátiles. Ofrecen una considerable probabilidad de moverse al sector formal (en este respecto, pueden constituir un escalón ascendente), pero también están caracterizados por un alto riesgo de pérdida del trabajo, incluyendo la transición hacia la inactividad.¹⁰

Figura 4. Corrientes de entrada y salida de la informalidad

Panel A. Tasas de transición anuales entre trabajadores formales



10 Debe observarse que las probabilidades condicionales en la figura 4 dependen del tamaño del sector de destino. En países con un sector formal grande, por ejemplo, la probabilidad condicional de la transición de la informalidad a la formalidad deberá ser mayor. Por lo tanto, se debe tener cuidado al interpretar las diferencias entre los países. Maloney (1999) discute acerca de esta limitación, y propone una metodología alternativa para estandarizar las probabilidades de la transición según sea el tamaño del sector receptor. Duryea *et al.* (2006) aplica el mismo método. En aras de la sencillez, se ha elegido no adoptar esa metodología aquí, pero el lector debe prestar atención a esta posibilidad. También debe subrayarse que desde la perspectiva del trabajador, las meras posibilidades de la transición son las que más le importan, pues expresan la probabilidad de que, después de considerar todo lo demás, pueda pasar de un sector al otro.

Panel B. Tasas de transición anuales entre los trabajadores informales

NOTA: se define a la informalidad como todas las personas empleadas que no pagan contribuciones a la seguridad social en Turquía y China. En Colombia y Sudáfrica, la informalidad incluye tanto a los empleados que no pagan contribuciones a la seguridad social como a las personas autoempleadas cuyo negocio no está registrado. La muestra para China y Colombia cubre solo a la población urbana. Las tasas de transición se calcularon de acuerdo a los siguientes periodos: para China (2008-2009); para Colombia (2009-2010) y, para Turquía (2010-2011), en tanto que las cifras para Sudáfrica representan transiciones bianuales calculadas para el periodo 2010-2012.

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en las encuestas nacionales longitudinales de los hogares y de la fuerza de trabajo: UHS, China; Fedesarrollo, Colombia; NIDS, Sudáfrica; Archivos Nacionales EU-SILC archivos nacionales (UE-Estadísticas sobre el ingreso y las condiciones de vida, archivos nacionales) Turquía.

Al observar las características sociodemográficas de los trabajadores que pasan de un trabajo informal a uno formal podemos darnos cuenta de que las mujeres, los trabajadores de edad avanzada, y en particular los trabajadores menos calificados encuentran especialmente difícil escapar de los trabajos informales. Los resultados se resumen en el anexo figura A2.

Para evaluar si los trabajos informales son un buen escalón ascendente para llegar a un empleo de buena calidad, primero es importante recordar que no todos los trabajos formales son accesibles para los trabajadores informales. En particular, muchas de las obras sobre el tema documentan la existencia de una abismal división, dentro del

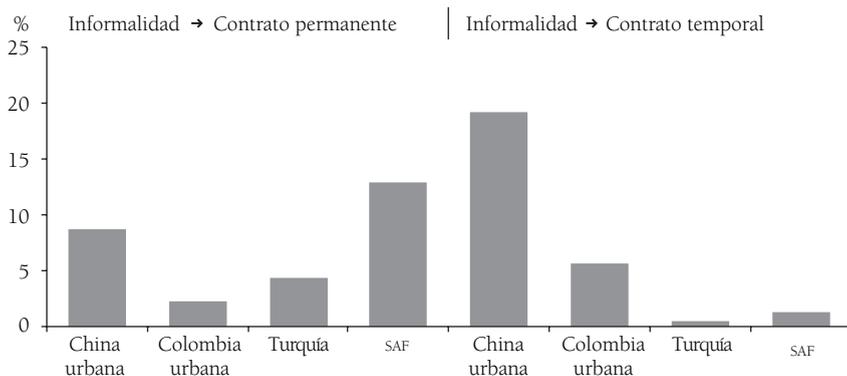
sector formal, entre los trabajos que ofrecen contratos permanentes y los que ofrecen contratos a término fijo. La distinción es especialmente relevante desde el punto de vista de la calidad del empleo, ya que los empleos de duración determinada tienden a ser, en promedio, los segundos mejores puestos de trabajo que se caracterizan por una menor calidad de los ingresos, un mayor riesgo del mercado laboral (debido a una alta posibilidad de desempleo y a una menor cobertura de beneficios) y a menor calidad del ambiente en el trabajo (OCDE, 2014, capítulo 3). Además, estas formas de empleo por un tiempo determinado están muy generalizadas en las economías emergentes, notoriamente en los países latinoamericanos y en China.

¿A qué tipos de trabajos formales es más probable que tengan acceso los trabajadores informales? En el panel A de la figura 5 se trata este problema al mostrar que la mayoría de los trabajadores informales que pasan a los trabajos formales lo hacen a un empleo de tiempo definido en la Colombia y en la China urbanas, mientras que lo contrario es lo que predomina en Sudáfrica y Turquía. Las bajas tasas de transición de la informalidad a los contratos de plazo fijo en Turquía y Sudáfrica pueden ser explicadas por la legislación relativamente restrictiva sobre el empleo de duración determinada en la primera y las muy *flexibles* normas de protección del empleo que se aplican a los contratos permanentes en la segunda.

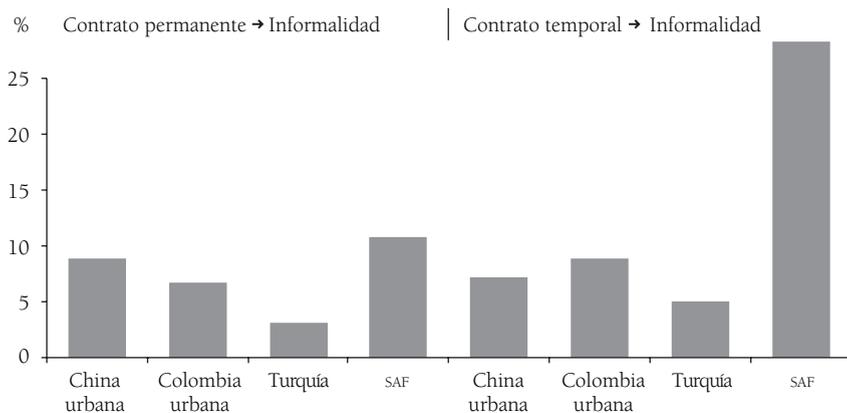
La parte B de la figura 5 muestra que los trabajadores en el sector formal en todos los países analizados, excepto en la China urbana, tienen significativamente más probabilidades de hacer la transición a la informalidad si trabajan en un empleo de plazo fijo que si tienen un contrato permanente. Esta evidencia indica la existencia potencial de un ciclo vicioso, en países como Colombia (urbana), donde algunos trabajadores pueden quedar atrapados en un ir y venir entre la informalidad, los empleos formales de plazo fijo y el desempleo. Tal posibilidad debilita la pretensión de que el empleo informal característicamente sirve como un escalón ascendente hacia las buenas carreras. En la siguiente sección se aclara más este problema.

Figura 5. Informalidad y trabajo subsecuente
(Porcentaje de trabajadores que cambian su estatus de empleo)

Panel A. De la informalidad a la formalidad



Panel B. De la formalidad a la informalidad



NOTA: la informalidad se define como todas las personas empleadas que no pagan contribuciones a la seguridad social en Turquía y China. En Colombia y Sudáfrica, la informalidad incluye tanto a los empleados que no pagan contribuciones a la seguridad social como a las personas autoempleadas cuyos negocios no están registrados. La muestra para China y Colombia cubre solo a la población urbana. Las tasas de transición anuales se calculan para los siguientes periodos: para China (2008-2009), Colombia (2009-2010), y Turquía (2010-2011) mientras que las cifras para Sudáfrica representan transiciones bianuales calculadas para el periodo 2010-2012. Las transiciones del autoempleo informal al autoempleo formal no se incluyen.

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en las encuestas longitudinales de los hogares y la fuerza de trabajo. Urban Household Survey (UHS, Encuesta de hogares urbanos) para China; Fedesarrollo de Colombia; National Income Dynamics Survey (NIDS, Encuesta Nacional sobre la Dinámica del Ingreso) Sudáfrica; EU-SILC archivos nacionales (UE-Estadísticas sobre el ingreso y las condiciones de vida, archivos nacionales) Turquía.

LOS EFECTOS PERJUDICIALES DE LA INFORMALIDAD SOBRE LAS CARRERAS DE LOS TRABAJADORES

¿Qué parte de sus carreras esperan pasar en trabajos formales e informales diferentes tipos de trabajadores? ¿Cuáles trabajadores enfrentan las peores perspectivas? y ¿Cómo estas perspectivas dependen de si un trabajador comienza su carrera en un trabajo formal o en un trabajo informal? Para responder a estas preguntas en el análisis se utiliza un modelo *Logit multinomial* (McFadden, 1974) y se estiman las probabilidades de transición como una función de las características del trabajador y sus historiales previos de empleo (el modelo se explica extensivamente en el anexo 1). En la figura 6 se muestran las cuotas estimadas de la carrera de un trabajador que a los 20 años tiene un trabajo informal y con las que se puede suponer cuánto tiempo estará en cada uno de los estatus de empleo (formal, informal, desempleado/inactivo) en sus siguientes 40 años, dependiendo de sus características. Los resultados, no disponibles para China,¹¹ muestran que para los trabajadores de la Colombia urbana y de Turquía resulta difícil escapar de la informalidad, pues, en esos países, las personas que empiezan sus carreras con un trabajo informal tienden a pasar la mayor parte de su vida de trabajo en la informalidad. En contraste, como las transiciones para salir de la informalidad son más comunes en Sudáfrica, la proporción de la carrera que se pasa en el trabajo informal es menor.¹² En todos los países la persistencia de la informalidad tiende

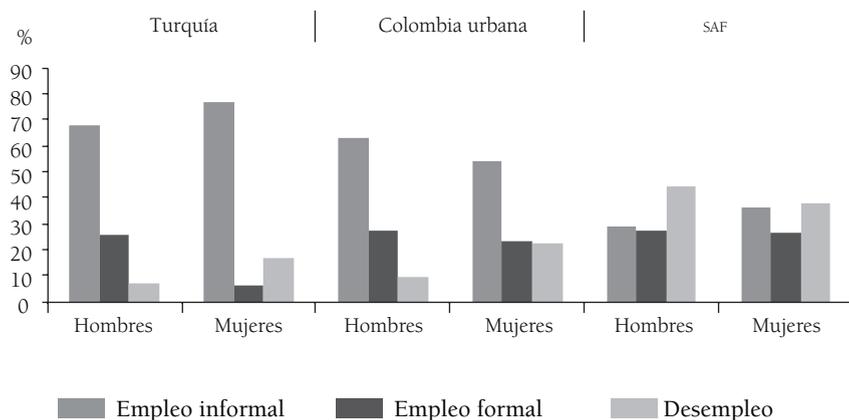
11 No se pudo estimar el modelo para China, porque requiere por lo menos datos para tres años y el panel chino disponible solo cubre dos años.

12 Esto puede ser resultado, en parte, del hecho de que las transiciones en Sudáfrica se calculan para un horizonte temporal más largo (dos años). Sin embargo, al calcular las tasas de transición para todos los países y para un horizonte más largo, los patrones cualitativos que emergen del análisis no cambiaron significativamente.

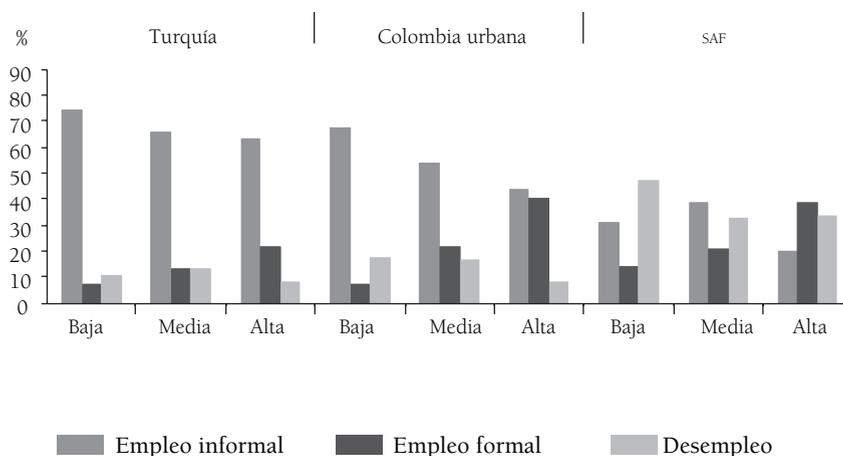
a disminuir con la educación (más significativamente en la Colombia urbana), lo que señala que los trabajadores altamente calificados tienen una mejor oportunidad de salir de la informalidad; por el contrario, no hay patrones significativos según el género.¹³

Figura 6. Predicción de la proporción de la carrera si un trabajador inicia con una actividad informal (Porcentaje calculado sobre toda una vida de trabajo)

Panel A. Por género



13 Este ejercicio descriptivo tiene la ventaja de resumir efectivamente las probabilidades de transición, presentadas antes, en una medida sencilla del tiempo que se pasa en las diferentes formas de empleo. Su principal falla es que las historias de empleo de los trabajadores solo pueden observarse para un breve periodo de tiempo en los datos disponibles, de los que se extrapolan los patrones a largo plazo. El supuesto subyacente es que los mecanismos del mercado de trabajo están en situación estacionaria, esto es, que los patrones de las carreras de los trabajadores de edad avanzada ofrecen un buen indicador de las trayectorias de las carreras que los trabajadores jóvenes pueden esperar tener en el futuro.

Panel B. Por educación

NOTA: las predicciones se basan en las probabilidades de transición anuales (bianuales para Sudáfrica) obtenidas mediante un modelo *logit* multinomial dinámico, controlando las características observadas de los individuos. Las figuras representan las proporciones obtenidas para una vida de trabajo simulada de los 20 a los 60 años.

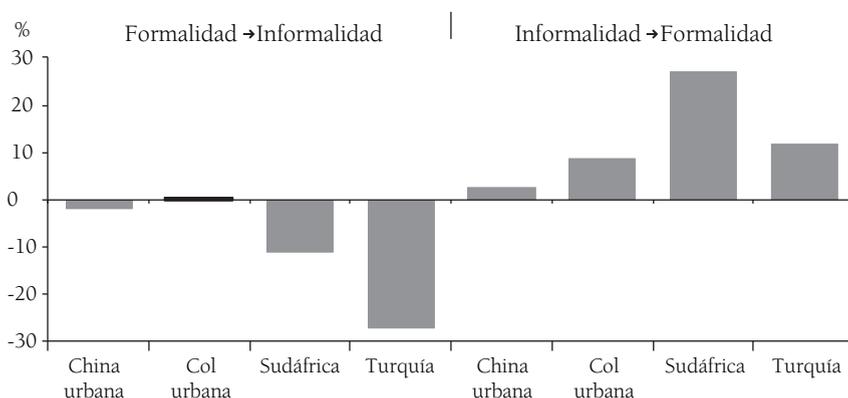
FUENTE: cálculos de la OCDE basados en las encuestas anuales longitudinales de los hogares y la fuerza de trabajo (Fedesarrollo para Colombia; NIDS, Sudáfrica; y EU-SILC archivos nacionales (UE-Estadísticas sobre el ingreso y las condiciones de vida, archivos nacionales) Turquía.

Habiendo documentado la medida y los factores determinantes de los movimientos para entrar y salir de la informalidad, la parte final del análisis investiga el vínculo entre las transiciones para ingresar y salir de los trabajos formales y los ingresos de los trabajadores (proporcionando así evidencia indirecta de las implicaciones de esas transiciones sobre el bienestar). En particular, en vista de la estructura de los datos disponibles, es posible estudiar los cambios en los ingresos promedio asociados con las diferentes transiciones del trabajo (esto es, la entrada y la salida de la informalidad), en relación con los cambios promedio en los ingresos de los trabajadores que no realizan esas transiciones (los que permanecen en sus trabajos).¹⁴ En la figura 7 se presentan gráficamente los resultados por país y se muestra que las

¹⁴ El cambio promedio entre quienes permanecen en sus trabajos se sustrae del cambio promedio entre los que pasan por esas transiciones.

transiciones a la informalidad tienden a estar asociadas con pérdidas de ingresos, aunque los cambios estimados son muy pequeños en la China urbana y la Colombia urbana. En vista de que la selección endógena puede llevar a los trabajadores al tipo de trabajo en que su ventaja comparativa es mayor, es probable que el resultado represente en realidad un límite inferior del efecto negativo de la informalidad.¹⁵ Al separar el análisis según las características del trabajador (género, edad, educación) se observa que los hombres parecen beneficiarse más que las mujeres de las transiciones para salir de la informalidad, que los trabajadores jóvenes se benefician más que los mayores, y que los trabajadores altamente calificados son los que más se benefician (los resultados se presentan en el anexo, figura A3).

Figura 7. Cambios en los ingresos cuando se entra y cuando se sale de la informalidad



NOTA: la informalidad se define como todas las personas empleadas que no pagan contribuciones a la seguridad social en Turquía y China. En Colombia y Sudáfrica, la informalidad incluye tanto a los empleados que no pagan contribuciones a la seguridad social como a las personas autoempleadas cuyos negocios no están registrados. La muestra para China y Colombia cubre solo a la población urbana. Los cambios en los ingresos se calculan en relación con los que permanecen en sus empleos (esto es, se sustrae el cambio promedio en los ingresos de los que permanecen en sus empleos del cambio promedio

¹⁵ El efecto de la autoselección (selección endógena) parece ser particularmente evidente en los casos de la China urbana y de la Colombia urbana, donde los trabajadores que pasan a la informalidad no parecen sufrir en promedio cambios significativos en sus ingresos. Este patrón indica la posibilidad de que la informalidad en el trabajo puede ser una elección voluntaria para algunos trabajadores chinos y colombianos, y no una necesidad.

entre los que sí lo cambian) durante los siguientes periodos: China (2008-2009), Colombia (2009-2010), Sudáfrica (2010-2012) y Turquía (2010-2011). La distribución de los cambios en los ingresos se consideró entre los percentiles 1 y 99.

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en las encuestas longitudinales de los hogares y la fuerza de trabajo. Urban Household Survey (UHS, Encuesta de hogares urbanos) para China; Fedesarrollo de Colombia; (NIDS, Encuesta Nacional sobre la Dinámica del Ingreso) Sudáfrica; EU-SILC archivos nacionales (UE-Estadísticas sobre el ingreso y las condiciones de vida, archivos nacionales) Turquía.

En conclusión, el análisis muestra que los trabajos informales son menos deseables en términos de calidad del trabajo, raras veces conducen a mejores oportunidades de empleo y es más difícil escapar de ellos para los miembros en mayor situación de desventaja de la fuerza de trabajo (por ejemplo, trabajadores poco calificados), que tienen mayor probabilidad de quedar atrapados en un ciclo vicioso entre los trabajos informales, los contratos temporales y el desempleo.

Si bien estas conclusiones son válidas en promedio, debe tenerse en cuenta que los trabajos informales también son extremadamente diversos. Van desde los trabajos mal pagados en las manufacturas, caracterizados por las malas condiciones del ambiente de trabajo, el acceso limitado a la seguridad social y poca reglamentación del trabajo, hasta las formas productivas de empresariado que (en algunas ocasiones relativamente raras) prosperan en ausencia de las regulaciones.¹⁶ Algo de esta heterogeneidad es evidente en el anexo, figura A3, en el que se muestra que los diferentes tipos de trabajadores tienen suertes muy diferentes cuando salen de la informalidad. Además, en el anexo, figura A4 se muestra gráficamente toda la distribución de los cambios en los ingresos (*log*) que resultan de las transiciones de la informalidad a la formalidad en tres de los países analizados en esta sección. Se muestra que aunque algunos trabajadores claramente se benefician por salir de la informalidad, el sector informal es mucho más deseable para otros, al menos desde la perspectiva de los ingresos. Esta conclusión es congruente con gran parte de las obras ya escritas sobre el tema, entre ellas las de Fields (1990), Maloney (2004), y el reciente trabajo de Falco *et al.* (2015).

16 La heterogeneidad del mercado de trabajo informal se ha señalado enfáticamente en la literatura internacional y es una condición que se recoge en el análisis de los otros capítulos de este libro.

IMPLICACIONES PARA LAS ACCIONES DE POLÍTICA

En vista de la fuerte vinculación entre la informalidad y los trabajos de baja calidad, y considerando los efectos perjudiciales potencialmente grandes que los trabajos informales pueden tener sobre las carreras de los trabajadores, los responsables de las políticas en las economías emergentes deben darle prioridad a la reducción de la informalidad. Sin embargo, al hacerlo así, deben reconocer la gran diversidad de los trabajos que existe en el sector informal, lo que implica que las políticas generales para todos esos trabajos tendrán pocas posibilidades de éxito.¹⁷ En esta sección se proporcionan algunas recomendaciones generales para promover la formalización, siguiendo los tres principales pilares planteados a este respecto (OCDE, 2008, capítulo 2).

Primero, las empresas y los trabajadores deben reconocer claramente los beneficios de la formalización. Los gobiernos deben mejorar la calidad de los servicios públicos que ofrecen y fortalecer la relación entre las contribuciones sociales y los beneficios de los programas de protección social.¹⁸ Mejores servicios públicos aumentarán la confianza de las personas en sus gobiernos y reforzarán su motivación para ingresar al sector formal. Como se discutió antes, la introducción de cuentas de ahorro individuales para el desempleo (como en Chile) es un buen ejemplo de la forma en que los costos de la formalización pueden vincularse claramente a sus beneficios, proporcionando incentivos para que los trabajadores ingresen al sector formal. Otro ejemplo es Sudáfrica, donde las trabajadoras domésticas fueron incluidas en el Fondo de Seguro para los Desempleados en 2003 para incorporarlas cada vez más en el sector formal.

Segundo, deben reducirse los costos de la formalidad para los empresarios y los autoempleados. Sistemas tributarios y administrativos simplificados, sistemas más rápidos y sencillos de registro y una reducción de los trámites burocráticos son pasos cruciales en la dirección correcta. Brasil proporciona un buen ejemplo de los benefi-

17 En la literatura internacional se ha reconocido la relevancia de diseñar políticas públicas particulares para atender a los diferentes grupos de trabajadores informales.

18 La calidad de los servicios públicos se ha señalado como un incentivo en la reducción de la formalidad. Al respecto véase el capítulo de Ruesga en esta publicación.

cios de este enfoque. En las dos décadas pasadas, Brasil adoptó varias medidas de política para reducir los costos de la formalidad, como la Ley que introdujo una estructura más progresiva de los impuestos y simplificó la recaudación de los impuestos y de las contribuciones a la seguridad social. Se estima que estas medidas contribuyeron a la formalización de medio millón de microempresas que representaron 2 millones de empleos de 2000 a 2005 (Delgado *et al.*, 2007).

Tercero, los métodos de aplicación deben mejorarse. A las agencias que se ocupan de aplicar las leyes —como las oficinas de Inspección del Trabajo— se les deben dar suficientes recursos para llevar a cabo su trabajo eficazmente. El número de trabajadores por inspector del trabajo sigue siendo muy alto en países como Colombia, Turquía y México (28,000, 26,000 y 192,000 respectivamente, OCDE, 2015). Los inspectores de trabajo deben estar calificados adecuadamente y ser capaces de utilizar técnicas estadísticas modernas para aumentar la eficiencia de su trabajo. Estas técnicas incluyen perfiles estadísticos para identificar a los trabajadores y empresas que tienen más riesgo de caer en la informalidad y hacer una selección de los objetivos de las acciones de aplicación de las leyes. La mejor coordinación entre los diferentes organismos del gobierno es otro elemento necesario para el éxito. Una importante lección que puede obtenerse de estas experiencias para usarla en las políticas es que una buena aplicación debe ser transparente y estricta, pero no exageradamente dura, pues en última instancia la informalidad constituye un medio de sobrevivencia para muchas personas. Una preocupación potencial respecto a la mejor aplicación de las regulaciones es que podrían aumentar los costos de la formalidad y hacer que incluso más trabajadores se sientan atraídos por el sector informal. Esta es una preocupación legítima, pero no se le debe usar como una excusa para no tomar acciones pues lo pertinente para cualquier iniciativa cuyo objetivo sea fortalecer la aplicación de las regulaciones, es evaluarla cuidadosamente teniendo en cuenta la evidencia disponible para el contexto específico.

Cuando lleven a cabo estas recomendaciones, los responsables de las políticas deberán ajustarlas cuidadosamente al contexto específico en que están operando, y tener en cuenta sus potenciales efectos adversos. Por ejemplo, en algunas economías emergentes, el proceso de

formalización se ha logrado al costo de una mayor precarización de la fuerza de trabajo (formal), como fue el caso en Colombia e Indonesia. Como los trabajos temporales son en su mayoría de baja calidad, este no es un resultado deseable.

Finalmente, es importante subrayar que estos conjuntos de medidas probablemente serán más benéficas para los trabajadores que están a punto de formalizarse. Como argumentaron La Porta y Schleifer (2014), la informalidad es, en última instancia, resultado de la demanda (esto es, la alta demanda de productos básicos por parte de las empresas informales) y de factores de la oferta (es decir, poca capacitación para el trabajo). Muchas de las empresas informales (probablemente la mayoría) son fundamentalmente diferentes de las formales y no estarían en condiciones de competir en el mercado formal, incluso si los costos de la formalización fueran bajos. Por lo anterior, obligar a esas empresas a ingresar a la economía formal puede hacer que salgan del mercado. A final de cuentas, la mejor forma de reducir la informalidad es propiciar el desarrollo económico, pues el proceso general del desarrollo tiende a reducir el tamaño del sector informal (La Porta y Schleifer, 2014). También será importante promover la acumulación de habilidades y conocimientos, en particular los conocimientos empresariales, que están entre los impulsores fundamentales del desarrollo.

CONCLUSIONES

En este capítulo se ofrece una imagen del empleo informal en los países en desarrollo, enfocándonos en 14 economías que en conjunto representan más de la mitad de la población del mundo. Al usar el nuevo marco metodológico de la calidad del trabajo de la OCDE, el análisis muestra que los trabajadores con empleos informales tienden a estar en peor situación según todas las medidas de calidad del trabajo que los trabajadores con empleos formales. En el capítulo también se proporciona un análisis detallado de las transiciones de la informalidad a la formalidad y de esta a la informalidad en China urbana, Co-

lombia urbana, Sudáfrica y Turquía, en el que se evalúan los posibles efectos perjudiciales de iniciar actividades en un trabajo informal. Los resultados muestran que aunque la movilidad para ingresar y para salir de la formalidad es muy alta, la informalidad parece tener efectos perjudiciales a largo plazo sobre las perspectivas en la carrera de un trabajador, de modo que los jóvenes trabajadores que empiezan en una actividad informal pueden esperar pasar la mayor parte de su vida de trabajo en un trabajo informal.

Si bien en el capítulo se mencionan los principales tipos de políticas que se requieren para promover trabajos de alta calidad en las economías emergentes, serán necesarios trabajos adicionales para identificar la combinación de políticas que mejor se ajuste a las particularidades e institucionalidad de cada país. También se necesitarán esfuerzos estadísticos adicionales para verificar y ampliar los resultados empíricos que aquí se presentaron. En particular, debe darse prioridad a una mejor medición de la efectividad de la asistencia social (tasas de cobertura) y a la calidad del ambiente en el trabajo, aspectos cuyos datos son especialmente escasos. La acción internacional concertada, en particular entre las organizaciones internacionales y las personas que toman las decisiones políticas, deben apoyar un mayor uso de las medidas de la calidad del trabajo en los estudios analíticos, y conceder a la calidad del trabajo el lugar que merece en el debate sobre las políticas referentes al desempeño del mercado del trabajo.

ANEXO 1: MÉTODOS EMPÍRICOS

Una metodología para estimar los riesgos de los ingresos con datos del pseudopanel

En esta sección se bosqueja la metodología propuesta por Dang *et al.* (2011). En particular, se enfoca en la versión paramétrica de su método en la extensión subsecuente realizada por Dang y Lanjouw (2013). Aunque este modelo es usado por Dang *et al.* (2011) para estimar la probabilidad de que las personas salgan o caigan en una situación de pobreza usando datos de los ingresos de varios análisis de sección

transversal, se aplica el mismo modelo en esta sección para medir las transiciones de los trabajadores individuales al entrar o salir de situaciones en que reciben un pago bajo.

Considere el caso de dos análisis de sección transversal y suponga que la población a la que se está muestreando en ambos análisis es la misma. En la presentación siguiente, se usan los superíndices A y B para hacer referencia a los individuos del primer y el segundo análisis de sección transversal respectivamente.

Usando las observaciones del análisis de la sección transversal A, es posible estimar el siguiente modelo de ingresos individuales en el periodo 1, que tiene solo covariables que no varían con el tiempo en el miembro del lado derecho:¹⁹

$$y_{i,1}^A = \beta_1' x_{i,1}^A + \varepsilon_{i,1}^A \quad (1)$$

Y obtener estimaciones para $\beta_{t=1}$, y $\varepsilon_{i,t=1}^A$ para la desviación estándar de los términos de error σ_{ε_i} .

Puede estimarse el mismo modelo para el periodo 2, usando observaciones del análisis de la sección transversal B:

$$y_{i,2}^B = \beta_2' x_{i,2}^B + \varepsilon_{i,2}^B \quad (2)$$

Si se supone que $\varepsilon_{i,1}^A$ y $\varepsilon_{i,2}^B$ tienen una distribución normal bivariada con un coeficiente de correlación no negativo ρ y desviaciones estándar σ_{ε_1} y σ_{ε_2} , el porcentaje de trabajadores de B que tienen ingresos bajos en el primer periodo pero no en el segundo (movilidad ascendente) puede estimarse como sigue:

$$\hat{P}(y_{i,1}^B < z_1 \text{ y } y_{i,2}^B > z_2) = \Phi \left(\frac{z_1 - \hat{\beta}_1' x_{i,t=2}^B}{\hat{\sigma}_{\varepsilon_1}}, -\frac{z_2 - \hat{\beta}_2' x_{i,t=2}^B}{\hat{\sigma}_{\varepsilon_2}}, -\hat{\rho} \right) \quad (3)$$

19 El conjunto de covariables incluye el género, el año de nacimiento y el nivel de educación.

Donde $\Phi(\cdot)$ es la función de distribución acumulativa normal bivariada (cdf) y \hat{y}_{i1}^B captura los ingresos imputados en el periodo 1 de los trabajadores del grupo B.

Por el contrario, el porcentaje del grupo B de trabajadores que tienen ingresos altos en el primer periodo e ingresos bajos en el segundo periodo (una medida de la movilidad descendente) puede estimarse como:

$$\hat{P}(\hat{y}_{i1}^B > z_1 \text{ y } y_{i2}^B < z_2) = \Phi\left(-\frac{z_1 - \hat{\beta}'_1 x_{i,t=2}^B}{\hat{\sigma}_{\varepsilon_1}}, \frac{z_2 - \hat{\beta}'_2 x_{i,t=2}^B}{\hat{\sigma}_{\varepsilon_2}}, -\hat{\rho}\right) \quad (4)$$

Dividiendo estas probabilidades incondicionales entre la proporción de trabajadores que empiezan con ingresos bajos (altos) se generan las probabilidades condicionales de salir (entrar) en los empleos mal pagados, que se usan en el análisis principal.

El principal desafío para implementar este modelo estriba en estimar a $\hat{\rho}$, pues las secciones transversales repetidas no contienen observaciones de los mismos individuos en el transcurso del tiempo; por lo tanto es imposible estimar la correlación serial de las crisis individuales.

Dang *et al.* (2011) evitaron este problema suponiendo un valor mínimo y uno máximo para $\hat{\rho}$, con el fin de obtener estimaciones del límite superior y del límite inferior (en vez de estimar un punto) de la movilidad. Para llevar a cabo este enfoque, una posibilidad es calibrar los límites mínimo y máximo sobre la base de los datos reales de un panel de periodos previos de tiempo o de contextos lo suficientemente parecidos. En ausencia de estos, Dang *et al.* (2011) sugieren usar los valores extremos de $\rho = 0$ (ninguna correlación serial) y $\rho = 1$ (correlación perfecta). Este enfoque ha demostrado tener mucho éxito en el ejercicio que usaron para validarlo, pues las estimaciones de la movilidad obtenidas con los conjuntos de datos verdaderos por lo general se encuentran dentro de estos límites estimados. El principal defecto de este procedimiento es que los límites pueden ser muy grandes. Además, no está claro si los que toman las decisiones de política deben tomar como objetivo el límite inferior o el límite superior de la movilidad estimada. El primer enfoque fue aplicado en una reciente publicación del Banco Mundial sobre la movilidad respecto al ingreso

en América Latina (Ferreira *et al.*, 2013), en que los autores suponen $\rho = 1$ y obtienen una estimación conservadora de la movilidad. Ferreira *et al.*, (2013) argumentan que este supuesto proporciona una mejor evaluación de la movilidad *verdadera* pues, al suponer una correlación perfecta de los términos de error en el tiempo, la estimación del límite inferior es *liberada* del error de medición clásico. Además, suponer que no hay ninguna correlación serial en las crisis individuales específicas, hace que resalte más claramente el efecto del crecimiento económico sobre la pobreza general. Como en este capítulo nos hemos enfocado en la movilidad en las posiciones y en la incertidumbre y riesgos que enfrentan los trabajadores individuales, este enfoque no es adecuado para nuestros propósitos.

En un estudio de seguimiento Dang y Lanjouw (2013) bosquejan un enfoque basado en cohortes que se puede usar para estimar $\hat{\rho}$ directamente con el fin de obtener los puntos de la estimación de la movilidad. Para una muestra lo suficientemente grande, como la de una encuesta típica entre los hogares, esto puede hacerse estimando el siguiente modelo dinámico del ingreso para varias cohortes:²⁰

$$\bar{y}_{c,2} = \delta' \bar{y}_{c,1} + \bar{\eta}_{c,2} \quad (5)$$

Donde $\bar{y}_{c,t}$ es el promedio de y en el grupo c y en el periodo $t = 1, 2$.²¹

Para estimar (5), puede obtenerse una estimación consistente de δ y del coeficiente de correlación a nivel del grupo, $\hat{\rho}_{y_{c,1}, y_{c,2}}$, que puede usarse para obtener una aproximación del coeficiente de correlación a nivel individual $\hat{\rho}_{y_{i,1}, y_{i,2}}$.

20 Como indicaron Dang y Lanjouw (2013), en las obras sobre el tema no hay consenso acerca del tamaño que debe tener la muestra para obtener estimaciones precisas de $\hat{\rho}$. Las simulaciones Monte Carlo por Verbeek y Nijman (1992) sugieren que un tamaño de los grupos que varíe entre 100 y 200 será suficiente, en tanto que un trabajo reciente por Devereux (2007) indica un tamaño ideal del grupo de 2000 o más observaciones.

21 Esto equivale a estimar el modelo a nivel individual $y_{i,2} = \delta y_{i,1} + \eta_{i,2}$ en que las variables ficticias de un grupo de trabajadores de la misma edad son utilizadas como instrumentos. Como tales, debe suponerse implícitamente que estas variables ficticias satisfacen los criterios de importancia y homogeneidad para ser instrumentos válidos en lo que se refiere a $y_{i,1}$.

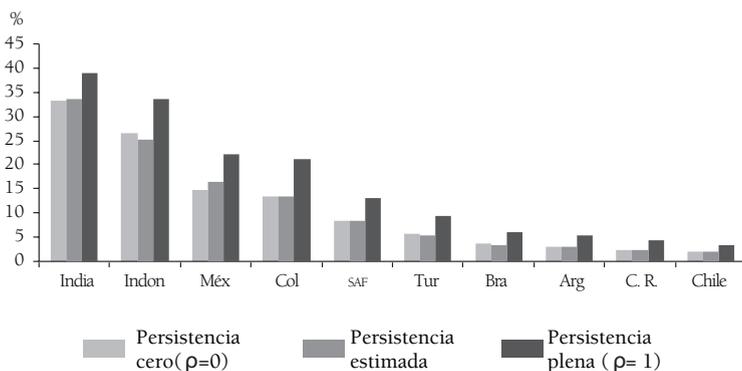
$$\hat{\rho}_{y_{i,1}y_{i,2}} \approx \hat{\rho}_{y_{c,1}y_{c,2}} = \frac{\text{cov}(\bar{y}_{c,1}, \bar{y}_{c,2})}{\sqrt{\text{var}(\bar{y}_{c,1})\text{var}(\bar{y}_{c,2})}} \quad (6)$$

Finalmente, para estimar (3) y (4) es necesario obtener el coeficiente de correlación parcial ρ , para capturar la correlación serial en el ingreso condicionado por el control de las variables (esto es, la correlación serial en los residuos del modelo). Como lo muestran Dang y Lanjouw (2013), se puede obtener como sigue:

$$\hat{\rho} = \frac{\hat{\rho}_{y_{i,1}y_{i,2}} \sqrt{\text{var}(y_{i,1})\text{var}(y_{i,2})} - \hat{\beta}'_1 \text{var}(x_i) \hat{\beta}'_2}{\hat{\sigma}_{\varepsilon_1} \hat{\sigma}_{\varepsilon_2}} \quad (7)$$

Figura 5.A1.1 Se comprueba qué tan *robustos* son los resultados presentados en la sección 2 del capítulo a los cambios que ocurren en ρ . Además del valor del parámetro estimado usando la metodología anterior, presenta dos casos extremos de persistencia 0 ($\rho = 0$) y de persistencia plena ($\rho = 1$) cuando hay crisis en los ingresos. Surgen dos resultados. Primero, parece que el método propuesto aquí da estimaciones que se acercan al nivel del límite inferior (persistencia cero) de ρ . Segundo, lo que es tranquilizante, el rango del país no es afectado por los cambios en el parámetro de persistencia.

Figura A1. Sensibilidad del riesgo de un pago extremadamente bajo a la persistencia de las crisis de los ingresos individuales



NOTA: el riesgo de un pago bajo se calcula por medio del método del pseudopago mencionado antes, bajo tres diferentes supuestos sobre la persistencia en las crisis de los in-

gresos: persistencia cero ($p = 0$), persistencia estimada basada en Dang y Lanjouw (2013), y persistencia plena ($p = 1$). Debido a las limitaciones de los datos no se pudieron hacer cálculos de la sensibilidad para Rusia y China.

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en las Encuestas nacionales de los Hogares y de la fuerza de trabajo: (EPH) para la Argentina; PNAD para Brasil; CASEN, Chile; GEIH de Colombia; ENHAO Costa Rica; NSS de la India; SAKERNAS de Indonesia; ENIGH de México, NIDS Sudáfrica; y los archivos nacionales de la EU-SILC Turquía.

Una metodología para estimar los perfiles de las carreras a partir de paneles pequeños

Los perfiles de carrera simulados que se trataron en la sección 3 están basados en un *logit* multinomial (McFadden, 1974) que modela la probabilidad de la transición entre los estados del empleo (formal, informal, desempleado, inactivo) de un periodo de encuesta al otro.

Para cada estado de origen:

$$P(i, j \mid x_{it}) = \frac{\exp [x_{it} \gamma (i, j)]}{\sum_{m=0}^N \exp [x_{it} \gamma (i, m)]} \quad (1)$$

Donde $P(i, j)$ es la probabilidad de pasar del estado i en el tiempo t al estado j en el tiempo $t + 1$ para un individuo caracterizado por un vector de covariadas x_{it} que incluye variables *dummy* para el género, la educación y la edad en el periodo inicial. Para capturar el verdadero grado de movilidad en los datos, también se incluyen en el análisis, variables *dummy* específicas para cada estado, para el periodo previo $t-1$. Como tales, los coeficientes $\gamma(i, j)$ explican en parte la duración de la dependencia y la persistencia de las transiciones en el mercado de trabajo. El mismo enfoque se usó en el capítulo 4 para modelar la persistencia en el empleo y en los ingresos.²²

Las estimaciones de este modelo pueden usarse para predecir la probabilidad de que un trabajador cuya edad al principio era de

22 El modelo *logit* multinomial se basa en el supuesto de la independencia de las alternativas irrelevantes (IAI), que solo pueden tener validez si las diferentes elecciones difieren lo suficiente entre sí. Este es probablemente el caso en la especificación usada en este capítulo, con solo tres resultados claramente diferentes en lo referente al mercado de mano de obra: formalidad, informalidad, desempleo/inactividad. Ver Falco (2014) para una aplicación similar a las elecciones ocupacionales en un país en desarrollo.

20 años, con un conjunto específico de características (por ejemplo, hombre con poca educación) y un primer trabajo en el sector informal, pasará a cualquier otro estado de empleo año tras año, y por lo tanto derivar la proporción de tiempo que puede esperar pasar en diferentes estados de empleo durante su carrera (40 años en total).²³

La principal deficiencia de esta metodología es que las historias de los empleos de los trabajadores solo pueden ser observadas durante un breve tiempo, por lo que en este enfoque se extrapolan los patrones a largo plazo. El supuesto subyacente es que los patrones de transición observados no varían en el tiempo, lo que sugiere que los patrones de carrera de los trabajadores antiguos (y sus probabilidades de una transición) ofrecen un buen indicio de las trayectorias que pueden esperar en sus carreras futuras los trabajadores jóvenes. El análisis también puede presentar una debilidad en los temas de selección endógena, si los trabajadores informales son significativamente diferentes de los trabajadores en los empleos formales. (Por ejemplo, porque los trabajos informales tienden a atraer a los trabajadores menos productivos o menos motivados), y deberá procederse con cautela cuando se intente generalizar estas conclusiones a toda la población. Con esta advertencia en mente, los resultados revelan que entre los que inician sus actividades en el sector informal (los que pueden ser diferentes, por razones no observadas, de los trabajadores del sector formal), la proporción de su vida de trabajo que se prevé pasarán en trabajos informales es muy alta. Esto pareciera indicar efectos perjudiciales de la informalidad, aunque los temas de selección endógena mencionados antes sugieren que hay que proceder con cautela al hacer esta interpretación.

23 En la práctica, esto se lleva a cabo generando una sección transversal de 1,000 individuos con las mismas características (género, educación, edad inicial, y estado inicial) y dejar que transiten a los diferentes estados en proporciones iguales a las tasas de transición que predice el modelo. Si se proyecta este procedimiento al futuro ($t+$) cada trabajador simulado termina con una historia de empleo pleno a los 60 años, y es posible calcular la proporción promedio de estas historias que se pasa en cada estado.

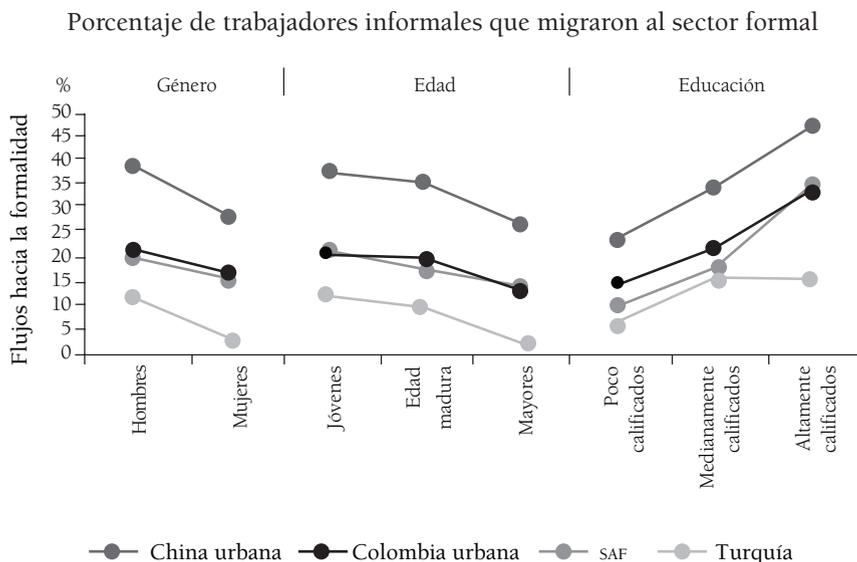
ANEXO II: RESULTADOS ADICIONALES ACERCA
DE LA INFORMALIDAD EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES

Cuadro A.1. Regresiones a nivel del grupo de la calidad del trabajo sobre las características de los trabajadores y la informalidad

	Calidad de los ingresos	Inseguridad en el mercado de trabajo	Calidad del ambiente en el trabajo
Mujeres	-0.910*** (0.175)	3.158*** (0.785)	-6.973*** (0.915)
Edad, 30-49	1.441*** (0.214)	-3.635*** (0.961)	0.979 (1.119)
Edad 50-64	2.510*** (0.214)	-3.500*** (0.961)	1.616 (1.129)
Educación secundaria	1.238*** (0.214)	-4.710*** (0.961)	-1.092 (1.132)
Educación superior	4.848*** (0.214)	-9.830*** (0.961)	-5.360*** (1.136)
Sector informal	-2.051*** (0.175)	10.21*** (0.785)	4.189*** (0.922)
Observaciones de la R ²	324 0.773	324 0.644	334 0.371

NOTA: las estimaciones fueron derivadas a nivel de grupo usando especificaciones de la regresión que incluyen efectos fijos por país. La calidad de los ingresos es capturada mediante las ganancias promedio (medidas en PPP-ajustada en dólares internacionales), la inseguridad en el mercado de trabajo denota el riesgo de obtener una paga extremadamente baja entre los empleados (medida en puntos porcentuales), mientras que la calidad del ambiente en el trabajo captura la incidencia de horas prolongadas de trabajo (60+) entre todos los empleados. (medida en puntos porcentuales. La categoría de referencia son los hombres con poca educación, entre los 15 y 29 años que trabajan en el sector formal. Los errores estándar se muestran entre paréntesis. ***, **, *, significativo estadísticamente a los niveles de 1%, 5% y 10% respectivamente. Para más información sobre las fuentes de los datos e información relevante, vea las notas de las figuras en el texto principal.

Figura A2. Transiciones al salir de la informalidad según las características del trabajador

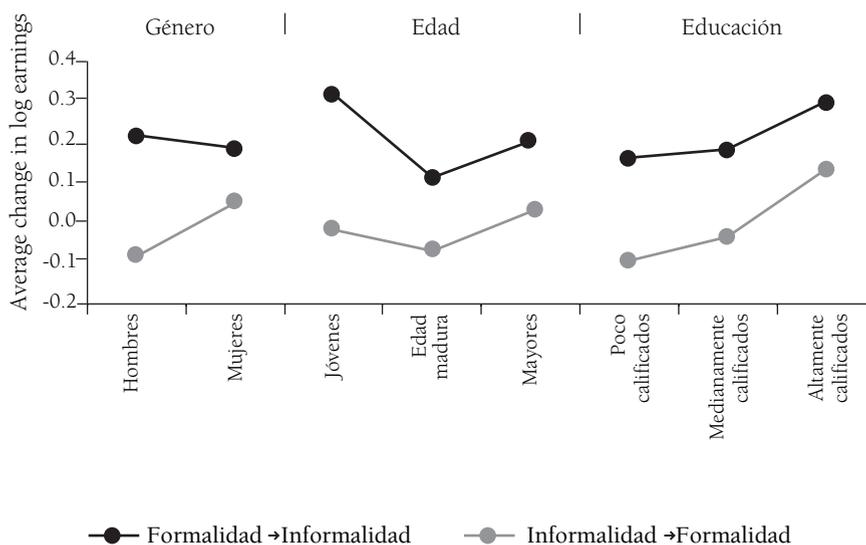


NOTA: se define a la informalidad como todas las personas que no pagan contribuciones a la seguridad social y las personas autoempleadas cuyos negocios no están registrados. La muestra para China y Colombia cubre solo a la población urbana. Los cambios en los ingresos se calculan en relación con los que permanecen en la informalidad (esto es, se resta el cambio promedio en los ingresos entre los que permanecen, del promedio de los cambios en ingresos entre los que hacen la transición) durante los siguientes periodos: China 2008-2009; Colombia 2009-2010; Sudáfrica 2010-2012, Turquía 2010-2011. La distribución de los cambios en los ingresos no incluye los percentiles 1° y 99°.

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en encuestas nacionales longitudinales de los hogares y la fuerza de trabajo (UHS: China; Fedesarrollo, Colombia; NIDS, Sudáfrica; y los archivos nacionales EU-SILC, Turquía).

Figura A3. Cambios en los ingresos asociados con las transiciones al entrar y salir de la informalidad, según las características clave de los trabajadores

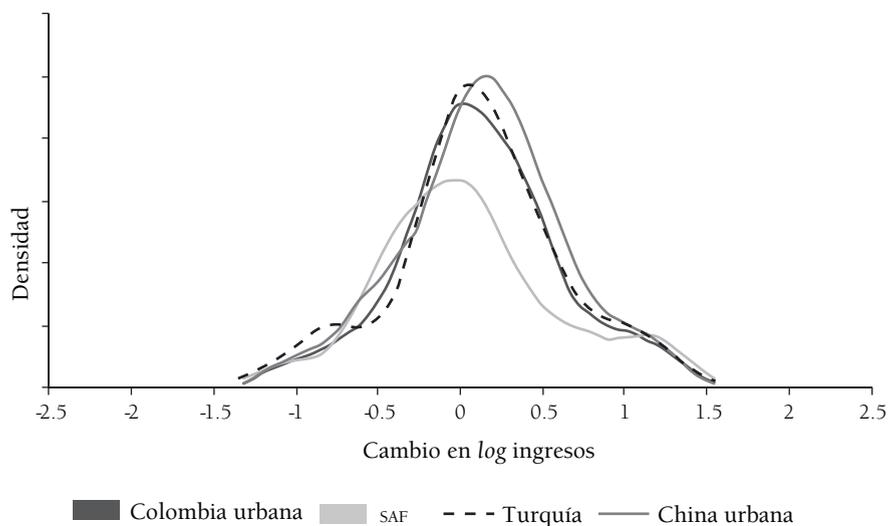
Promedio simple de China urbana, Colombia urbana, Sudáfrica y Turquía



NOTA: se define a la informalidad como todas las personas que no pagan contribuciones a la seguridad social en Turquía y China. En Colombia y Sudáfrica, la informalidad incluye tanto a todas las personas que no pagan contribuciones a la seguridad social como a las personas autoempleadas cuyos negocios no están registrados. La muestra para China y Colombia cubre solo a la población urbana. Los cambios en los ingresos se calculan con respecto a los que permanecen en el estatus inicial (esto es, restando el cambio promedio en los ingresos de los que permanecen del cambio promedio en los ingresos de los que hacen la transición) durante los siguientes periodos. China 2008-2009; Colombia 2009-2010; Sudáfrica 2010-2012, Turquía 2010-2011. La distribución de los cambios en los ingresos no incluye los percentiles 1° y 99°.

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en encuestas nacionales longitudinales de los hogares y la fuerza de trabajo (UHS: China; Fedesarrollo, Colombia; NIDS, Sudáfrica; y los archivos nacionales EU-SILC, Turquía).

Figura A4. Distribución de los cambios en los ingresos asociados con las salidas de la informalidad



NOTA: se define a la informalidad como todas las personas empleadas que no pagan contribuciones a la seguridad social en Turquía y China. En Colombia y Sudáfrica, la informalidad incluye tanto a los empleados que no pagan contribuciones a la seguridad social como a las personas autoempleadas que no han registrado sus negocios. La muestra para China y Colombia cubre solo a la población urbana. Los cambios en los ingresos se calculan con respecto a los que permanecen en el estatus inicial. (Esto es, restando el cambio promedio en los ingresos de los que permanecen del cambio promedio en los ingresos de los que hacen la transición) durante los siguientes periodos: China 2008-2009; Colombia 2009-2010; Sudáfrica 2010-2012, Turquía 2010-2011. La distribución de los cambios en los ingresos no incluye los percentiles 1° y 99°.

FUENTE: cálculos de la OCDE basados en encuestas nacionales longitudinales de los hogares y la fuerza de trabajo (UHS: China; Fedesarrollo, Colombia; NIDS, Sudáfrica; y los archivos nacionales EU-SILC, Turquía).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cazes, S., Hijzen, A., Saint-Martin, A. (2015). *Measuring and Assessing Job Quality: The OECD Job Quality Framework*, OECD Social, Employment and Migration. Working Papers, 174, OECD.
- Dang, H. y Lanjouw, H. P. (2013). *Measuring Poverty Dynamic with Synthetic Panels Based on Cross-Sections*. World Bank Policy Research Paper, 6504.
- Dang, H., Lanjouw, H. P., Luoto, J. y McKenzie, D. (2011). *Using Repeated Cross-Sections to Explore Movements Into and Out of Poverty*. Policy Research Working Papers Series, 5550. Banco Mundial, publicado en 2014 en *Journal of Development Economics*, 107(C), pp. 112- 128.
- Delgado, G., Querino, A. C., Campos, A., Vaz, F., Rangel L., y Stivali, M. (2007). *Aviação do Simples: Implicações à formalização previdenciária*. Texto para discussão, 1277, IPEA (Instituto de Pesquisa Economica Aplicada, Brasil).

De Soto, H. (1989). *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. Nueva York: Harper & Row.

Duryea, S., Marquez, G., Pagés, C., Scarpetta, S. y Reinhart, C. (2006). For Better or for Worse? Jobs and Earnings mobility in Nine Middle- and Low-Income Countries. En *Brookings Trade Forum* (pp. 187-209). Brookings Institution Press.

Falco, P. y Haywood, L. (2016). "Entrepreneurship versus Joblessness: Explaining the Rise in Self-Employment". *Journal of Development Economics*, 118(C), pp. 245-265.

Falco, P., Kerr, A., Rankin, N., Sandefur, J. y Teal, F. (2011). "The returns to formality and informality in Urban Africa". *Labour Economics*, 18(S1), pp. 523-531.

Fields, G. S. (1990). "Labour Market Modeling and the Urban Informal Sector: Theory and Evidence (Electronic Version)". En D. Thurnham, B. Salomé y A. Schawarz (eds.), *The Informal Sector Revisited*, pp. 49-69. París: OECD.

Jütting, J. y de Laiglesia, J. (2009). *Is Informal Normal: Toward More and Better Jobs on Developing Countries*. Centro de Estudios para el Desarrollo. París: OCDE. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787//9789264059245-en>.

La Porta, R. y Shleifer, A. (2008). "The Unofficial Economy and Economic Development". *Brookings Papers on Economic Activity*, 39(2), pp. 275-363.

La Porta, R. y Shleifer, A. (2014). "Informality and Development". *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), pp. 109-126.

Maloney, W. F. (1999). "Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico". *World Bank Economic Review*, 13(2), pp. 275-302.

Maloney, W. F. (2004). "Informality Revisited". *World Development*, 32(7), pp. 1159-1178.

McFadden, D. (1974). "The Measurement of Urban Travel Demand". *Journal of Public Economics*, 3, pp. 303-328.

OCDE. (2008). *OCDE Perspectivas de empleo 2008*. París: OCDE. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2008-en.

OCDE. (2010). *OCDE Perspectivas de empleo 2010. Más allá de la crisis de empleo*. París: OCDE. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-en.

OCDE. (2011). *OCDE Perspectivas de empleo 2011*. París: OCDE. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2011-4-en

OCDE. (2013). *¿Cómo es la vida? Medición del bienestar*. París: OCDE. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>.

OCDE. (2014). *OCDE Perspectivas de empleo 2014*. París: OCDE. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-6-en

OCDE. (2015). *OCDE Perspectivas de empleo 2015*. París: OCDE. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-en

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). "G20 Labour Markets: Outlook, Key Challenges and Policy Responses". Informe preparado para la *Reunión Ministerial del G20 Labour and Employment*, en colaboración con la OCDE y el Banco Mundial.

Öznur Acar, E. y Tansel, A. (2014). *Defining and Measuring Informality in the Turkish Labor Market*. IZA Discussion Paper, 8377, Bonn.

Stiglitz, J., Sen, A. y Fitoussi, J.P. (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and social Progress*, París.

CAPÍTULO IV

TENDENCIAS Y POLÍTICAS RECIENTES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL EN MATERIA DE INFORMALIDAD: TRABAJO POR CUENTA PROPIA Y REGÍMENES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL

*Santos M. Ruesga Benito**

INTRODUCCIÓN

La figura de la informalidad lleva tiempo en el terreno de los analistas económicos así como en la lista de preocupaciones de los artífices y gestores de la política económica en el mundo en ambos hemisferios: el desarrollado y el emergente o en vías de desarrollo.¹

Una de las cuestiones que emergen en el debate cuando se aborda el tema de la informalidad es su diferente caracterización en función de los niveles de desarrollo de los países o áreas económicas y en consecuencia, del grado de institucionalización de las respectivas economías, y al mismo tiempo, de la calidad de las instituciones. Ello nos lleva a contar con diferentes diagnósticos y por lo tanto con estrategias variadas para afrontar la ocultación o la informalidad en la *praxis* de los sistemas económicos.

Tales diagnósticos caminan entre una visión de la informalidad como una figura básicamente de subsistencia en las economías en desarrollo, como alternativa ante la escasez de “trabajo decente”, hasta una visión más cercana a la identificación de la misma como una

* Catedrático de Economía Aplicada en la Universidad Autónoma de Madrid.

1 La literatura de todo orden acerca de los efectos perversos de la economía sumergida sobre la dinámica del desarrollo económico es ya antigua y bastante amplia. Una relación extensa para el siglo pasado se puede encontrar en Ruesga (2000). También aquí se puede encontrar una lista amplia de términos utilizados para definir el fenómeno (Ruesga, 2000:18).

excepción del fraude fiscal o administrativo, en los países más desarrollados. Si esto es así, el corolario en términos de estrategias de formalización variará de forma significativa a partir de uno u otro diagnóstico, teniendo en cuenta que también abundan interpretaciones conflictivas que atribuyen la presencia del fenómeno a la intervención reguladora del Estado en la vida económica, al margen de los niveles de desarrollo alcanzados.

Aquí vamos a analizar la práctica internacional de lucha contra la informalidad; sintetizaremos de forma breve algunos aspectos teóricos y conceptuales para abordar su análisis. A continuación, se desarrolla una metodología para la interpretación del fenómeno con base en un modelo analítico de costo o beneficio, que facilitará la posible definición de medidas orientadas hacia la formalización de actividades ocultas.

Sobre la hipótesis del costo o beneficio que tales medidas pueden aportar a los sujetos económicos en general (incentivando comportamientos en una u otra dirección) se pueden extraer conclusiones sobre la eficacia de las medidas adoptadas en pos de una mayor formalización de la actividad económica.

Con este bagaje metodológico se aborda el análisis de los lineamientos de política que sugieren los organismos internacionales y algunas aplicaciones nacionales en el objetivo de propiciar el trasvase de las actividades informales hacia la informalidad.

Con ello se extraen algunas conclusiones sobre el fenómeno en estudio y las políticas aplicadas para su erradicación, si no total al menos parcial, centrada en la experiencia acumulada en los continentes latinoamericano y europeo.

OBJETIVOS DEL ANÁLISIS

En esta parte del estudio se trata de identificar las mejores prácticas internacionales en el diseño e instrumentación de políticas públicas para reducir la informalidad y señalar las recomendaciones de los organismos internacionales. Destacar las lecciones internacionales que permitan mejorar los mecanismos fiscales y de seguridad social para

formalizar tanto a los trabajadores por cuenta propia como a los asalariados informales.

En suma, se pretenden conocer en este apartado las tendencias y políticas relacionadas con la informalidad en algunos países de América Latina y Europa, para identificar los resultados de las mejores prácticas internacionales en la reducción de la informalidad con el fin de contar con herramientas adecuadas y experimentadas en la lucha contra este fenómeno al que, en general, se le atribuyen efectos adversos para el funcionamiento de los sistemas económicos y sociales.

1. ALGUNAS PRECISIONES TEÓRICAS Y CONCEPTUALES

Previo a entrar en el objeto del análisis enunciado, conviene establecer algunas premisas previas en el terreno teórico y también en el conceptual para una mejor comprensión del trabajo analítico desarrollado a continuación.

1.1 Precisiones teóricas

Como cualquier otro fenómeno económico su análisis está condicionado por el enfoque teórico que adopta el investigador a la hora de esbozar una interpretación del mismo. De forma muy sintética y con carácter general se podría afirmar que son dos los grandes enfoques teóricos que agrupan las múltiples interpretaciones desarrolladas sobre el fenómeno de la economía informal o sumergida, que difieren de forma notable en sus premisas básicas y, por tanto, generan diagnósticos y recomendaciones para la acción política claramente enfrentadas.

a) El enfoque neoclásico

Las restricciones regulatorias al libre funcionamiento de los mercados provocan la expansión de la economía informal/sumergida, que constituye una expresión del dinamismo de los agentes económicos frente a las restricciones de la intervención pública.

Esta corriente del pensamiento tiende a establecer una relación positiva entre ambas vertientes de la economía de un país: regular e irregular. Interpretando que la expansión de la economía informal es una fuente de dinamismo empresarial para el conjunto del tejido productivo (Soto, 1986), lo que “puede llevar a más competencia y a una mayor eficiencia, poniendo límites y fronteras más estrictas a las actividades gubernamentales” (Schneider y Klinglmaier, 2003).

b) El enfoque de la Economía Política

Alternativamente, se registran formulaciones en sentido contrario, estableciendo una relación inversa, en tanto la expansión de las actividades informales reduciría la base fiscal de la economía en cuestión y disminuiría el potencial de producción de servicios e inversión pública necesarios para el crecimiento (Loayza, 1996).

Desde esta perspectiva, la caída de ingresos fiscales que conlleva el trasvase de actividad —desde lo formal a lo informal— significaría la pérdida de uno de los elementos básicos para el desarrollo.

Algunos autores señalan que este último tipo de relación es más identificable en los países menos desarrollados o emergentes, dada la ineludible necesidad de los recursos públicos para generar las inversiones (de infraestructura, servicios básicos, etcétera) imprescindibles para que los procesos de desarrollo económico despeguen y se consoliden.

Bajo este enfoque, crítico con los postulados de la economía neoclásica, se contempla la existencia de una multiplicidad de motivaciones para la presencia de informalidad en las economías, entre las que se puede contemplar la voluntariedad de ocultación, pero sobre todo otros aspectos tales como el desconocimiento de normativas, la presencia de determinadas restricciones políticas, técnicas y físicas frente a la acción fiscalizadora del Estado o las propias limitaciones de los aparatos estadísticos.

En general, bajo este enfoque y pensando en realidades latinoamericanas, la informalidad tiene más un carácter de subsistencia, de actividades que no reúnen condiciones para competir en mercados abiertos. En este sentido, se ha apuntado que “el empleo informal es una actividad de último recurso para la población en ausencia de

recursos vitales alternativos, más que una elección voluntaria, como asegura el enfoque neoliberal” (William y Yousef, 2014:8).

En la perspectiva de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “las diversas interpretaciones acerca de la informalidad laboral se sustentan en concepciones teóricas diferentes, en los que algunas toman como marco de referencia realidades socioeconómicas ajenas a la realidad de la región, o hacen referencia a fenómenos distintos bajo la misma denominación, como sucede con las economías subterráneas (extralegales)” (CEPAL, 1993). Y bajo esta perspectiva distingue entre los siguientes enfoques a la hora de interpretar de forma global la figura de la informalidad: estructuralista,² ortodoxo³ y nuevas formas de organización del trabajo.⁴

1.2 Precisiones conceptuales

Antes de iniciarnos en la práctica internacional en la lucha contra esta figura, en un intento de emerger estas actividades a la escena de la formalidad, conviene detenerse siquiera brevemente, en la presencia en la literatura de multitud de términos que se refieren a ella, pero que difieren no solo semánticamente sino también en sus contenidos precisos. Hablamos como si fueran conceptos semejantes de *economía sumergida* o de *economía informal*, o de *dinero negro*, o de *empleo irregular*, o de *empleo informal*. La precisión del concepto que estamos

2 “Explica el origen del sector informal y su evolución en el comportamiento del empleo, “condicionando” la incorporación de tecnología en un contexto estructural distinto en el que resalta dos aspectos; la alta desigualdad en la distribución del ingreso y el acelerado crecimiento de la fuerza de trabajo. Las consecuencias son una insuficiente generación de empleo ...” (CEPAL, 1993:5).

3 El enfoque neoclásico, que “atribuye el origen de la economía informal a la intervención estatal y, de manera particular, a la regulación del mercado laboral” (CEPAL, 1993:5).

4 “En el marco de una reestructuración económica mundial, las empresas de países desarrollados han buscado reducir sus costos, especialmente los salarios, mediante nuevas formas de organización y gestión de la mano de obra (Piore y Sabel, 1984). El desarrollo de nuevas tecnologías ha permitido la sustitución de la producción en masa por una producción diversificada basada en maquinaria de usos múltiples que favorecen la descentralización de los procesos [hacia países en desarrollo]” (CEPAL, 1993:6).

utilizando en cada momento es fundamental, de un lado, para definir las pertinentes metodologías de estimación cuantitativa del fenómeno, del otro para adecuar las medidas que se arbitren para la emersión o la reducción del espacio de difusión del mismo. Vamos a precisar algunos de los conceptos manejados a tales efectos.⁵

a) Economía informal versus economía sumergida

A efectos de entendernos cuando hablamos de economía sumergida (u otros términos literarios semejantes aunque no analíticamente, equivalentes), convendría precisar, siquiera de forma breve, a qué nos referimos y cuáles son los perfiles básicos del fenómeno.

El debate conceptual sobre la definición de economía sumergida tiene ya un largo recorrido en el mundo académico, desde que en la década de los setenta del siglo pasado el estudio de la economía sumergida adquiriera entidad y se expandiera entre los investigadores sociales de los países desarrollados. Así la OCDE hablaba hace ya algunas décadas de “Producción Legal no Declarada” como concepto definitorio de la economía oculta con el fin de proceder a su estimación.

En este sentido, se ha indicado que no es conveniente identificar el fenómeno de la ocultación de la actividad económica tal como se manifiesta entre los países desarrollados y las formas de expresión del mismo en los países en desarrollo o emergentes (denominada aquí “economía informal”).⁶ El contexto económico y político/institucional es notablemente diferente e incluso el instrumental de análisis a utilizar y, por tanto, habría de diferir el modo de abordarlo, de forma sustancial, para una u otra agrupación de países.

5 La bibliografía sobre el concepto y las diferencias de cara a la estimación y análisis del fenómeno que se pueden identificar, es numerosa. Una recopilación de la misma, para los países desarrollados se puede encontrar en Ruesga (1986 y 2000), Schneider y Enste (2000), Easton (2001) u OCDE (2002).

6 El Programa de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), agencia latinoamericana de la OIT, venía trabajando desde los años sesenta en la estandarización del concepto de informalidad, como fenómeno económico específico de los países en vías de desarrollo, definiéndolo como “racionalidad de producción diferente a la usual en la economía capitalista moderna” (PREALC, 1990). Ver a este respecto también Porter y Haller (2004).

Por otro lado, Tokman (2011b:157) recuerda que “el concepto de sector informal” se introdujo en 1972 en el informe de la Organización Internacional del Trabajo (oit) sobre Kenia, inspirado a su vez, en un artículo previo de Hart (de 1970). El aporte conceptual consistió en llamar la atención acerca de que en países de menor desarrollo relativo, el problema de empleo se concentra no tanto el desempleo [típico en los países desarrollados] sino principalmente, en aquellos que estando ocupados reciben ingresos insuficientes. Definiendo así el fenómeno con perfiles diferenciados en los países de bajo índice de desarrollo frente al que se identifica en los más desarrollados.⁷

Por ello, respecto a los perfiles básicos del fenómeno en análisis, conviene precisar, que cuando se habla de economía sumergida, se hace referencia, de forma genérica, al conjunto de actividades productivas “no contabilizadas” en los instrumentos convencionales que se utilizan para medir la producción de bienes y servicios de un determinado territorio y en un periodo de tiempo dado.

Ahora bien, el flujo económico que se origina en dicha producción genera a su vez, un flujo de rentas que alimenta otro de consumo. Si contáramos con algún mecanismo de estimación de cada uno de estos flujos, de forma independiente, comprobaríamos que no necesariamente coinciden en valor, es decir que la producción *oculta* no tiene porqué coincidir con las rentas homónimas que a la par acaban en consumo o ahorro, ocultos o no.

En la práctica real de la actividad económica, lo *regular* y lo *irregular* no constituyen compartimentos estancos en cada unidad productiva o agente económico. Es decir, un productor puede generar al mismo tiempo bienes o servicios sumergidos o emergidos, un receptor de rentas obtener ingresos formales o informales en un mismo periodo de tiempo y un consumidor gastar de forma simultánea en el

7 De aquí, que el fenómeno de la informalidad en América Latina, se aborde desde una doble perspectiva: una primera, “en la lógica de la supervivencia” (Tokman, 2011b:157) y, otra segunda, “en la que asocia la informalidad a los cambios que ocurren en la división internacional del trabajo” vinculados a la globalización, “por el cual las empresas buscan su adaptación para enfrentarse a una demanda más inestable, y, por ende, la introducción de un sistema de producción a la vez más flexible y eficiente” (Tokman, 2011b:158), descentralizando los procesos productivos, lo que habrá de facilitar la traslación de las fluctuaciones e incertidumbres hacia el exterior de la empresa.

tiempo en comercios regulares o irregulares. La línea de demarcación entre uno y otro lado del sistema, económicamente hablando, no está claramente identificada con algún sujeto económico en exclusiva, más bien todos (o muchos) participan en algún momento de ambos.⁸

b) Economía informal/sumergida versus dinero negro

La actividad financiera que se alimenta del ahorro, pero con capacidad propia para expandir su valor a través de los productos financieros circulando de forma autónoma, con respecto a la producción de bienes y servicios, también puede incluir en su seno una determinada partida de *dinero negro* no coincidente en su cuantía exacta y para un periodo concreto con los flujos irregulares de actividad real. Es decir, a efectos de análisis y sobre todo de cálculo de lo que se denomina genéricamente economía sumergida, tendríamos que precisar *a priori* de qué flujo estamos hablando.

En suma, desde un punto de vista contable, los flujos de producción, renta y consumo son equivalentes para el conjunto de la economía pero no necesariamente en cada una de las dos partes en las que la hemos considerado subdividida, *negra* y *blanca*. Como tampoco lo son el flujo de dinero que procede de actividades no declaradas (*dinero negro*) y el valor de la producción o del consumo no declarados

c) Economía informal/sumergida y/o dinero negro versus fraude fiscal

Por otro lado, conviene tener presente también que la definición aplicada al concepto: *sumergido*, en la práctica de las economías desarrolladas se acerca cuantitativa y cualitativamente, aunque no necesariamente con absoluta precisión, al concepto de: fraude fiscal. En la *praxis* académica son numerosos los trabajos que han tratado de estimar el volumen de la economía sumergida para un periodo dado a través del cálculo del fraude fiscal habido en tal tiempo (Tanzi, 1980 y 1982), que se supone deriva de la práctica de la informalidad y es al mismo tiempo, el *leitmotiv* de esta. Y viceversa, estimar el volumen de fraude fiscal⁹ a partir de cálculos previos de la economía sumergida (Schneider).

8 Ver lo que se añade al respecto Tokman y Klein (1996).

9 Una recopilación del debate actualizado sobre la estimación del fraude fiscal se puede ver en Weber, Fooker y Herrmann (2014).

Es decir, se da por hecho que lo *sumergido* conlleva cierto grado de voluntariedad en el sujeto económico que lo practica en un contexto donde la fiscalización del Estado alcanza a todos y a cada uno de los agentes económicos (por el lado de la producción, de las rentas o del consumo). Por tanto, no ha lugar a considerar que lo *sumergido* es debido a un acto involuntario o simplemente a lagunas en la fiscalización/contabilización de la actividad.¹⁰

En los países desarrollados nada escapa a la contabilización de los mecanismos fiscalizadores (salvo error u omisión).¹¹ Otra cosa es que las convenciones contables (internacionales) excluyan del cálculo de los flujos económicos a ciertas actividades consideradas ilegales (prohibidas), tales como la producción y distribución de drogas no legales, la prostitución o el proxenetismo, el contrabando, la corrupción, etcétera —según las legislaciones—, o aquellas otras que producen bienes y servicios que no transitan por el mercado (producción doméstica, producción agrícola para el autoconsumo, etcétera).¹² Actividades que generan rentas y cuyos bienes o servicios se consumen dando lugar, en el caso de las ilegales, a un importante flujo de *dinero negro*, no concordante con partida alguna de la contabilidad nacional, que por imperativo legal no estima estas actividades aunque pudiera (Tanzi, 1999).

En suma, no todo lo que se produce —las rentas generadas o el consumo realizado— se contabiliza. Y sin embargo, aunque una parte de ello no se contabilice, sí utiliza dinero en su circulación —excepto en

10 En este caso, se puede observar la existencia de actuaciones de planificación fiscal agresiva que tratan de eludir la normativa tributaria, mediante la utilización de dichas lagunas.

11 Sin perjuicio de que existan múltiples vericuetos legales para producir erosiones en la bases tributarias de los países y el traslado de beneficios hacia economías de baja o nula tributación (por ejemplo, a los paraísos fiscales).

12 Recientemente la Comisión Europea ha recomendado a los Estados miembros que incorporen a su Contabilidad Nacional estimaciones sobre algunas de estas actividades sumergidas. El nuevo Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC, 2010) incorpora una metodología para la estimación del valor añadido por actividades como la prostitución, la producción, el tráfico y el consumo de drogas o el contrabando de tabaco y alcohol. Esta metodología la están aplicando ya países como Austria, Finlandia, Eslovenia, Suecia, Estonia y España. Ver Reglamento (UE) n° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea.

la producción doméstica o en el autoconsumo— y por tanto, aumenta la demanda de este medio de pago contribuyendo a expandir su oferta.¹³

Finalmente, en este sentido conviene señalar que “la realidad es, sin embargo, más matizada. Ni el sector formal opera absolutamente “en negro”, ni su opuesto el sector moderno, lo hace con un irrestricto apego a la legalidad. Predominan en cambio las llamadas áreas grises, caracterizadas por el cumplimiento parcial de ciertos requisitos legales o procesales, incluyendo la legalidad absoluta, pero también la legalidad plena” (Tokman y Klein, 1996).

d) Empleo irregular o informal versus trabajo decente

Recientemente la OIT, con referencia a su ámbito de competencia, ha definido el “empleo informal” como un concepto en el que se incluyen los siguientes tipos de trabajo: “(i) autoempleados en sus propias empresas del sector informal, (ii) empleadores que trabajan en sus propias empresas del sector informal, (iii) ayudas familiares en empresas del sector formal o informal, (iv) miembros de cooperativas de productores informales, (v) empleados que tienen empleos informales en empresas del sector formal o informal o como trabajadores domésticos retribuidos en los hogares; (vi) autoempleados enrolados en la producción de bienes exclusivamente para su uso final por sus hogares, si ellos son

13 Es más, en el marco de las economías desarrolladas se produce un flujo constante de conversión de “dinero negro”, con origen en actividades ilícitas o lícitas pero no declaradas, en “dinero blanco”, a través de diferentes técnicas de “blanqueo” del dinero. Técnicas que, en esencia, significan hacer que el dinero negro cambie de manos, trasladando la responsabilidad fiscal que conlleva la ocultación de uno a otro sujeto económico (o al mismo, pero con distintas funciones económicas), dentro o fuera del territorio nacional. De igual modo, se puede producir un *ennegrecimiento* del dinero blanco, obtenido a través de actividades no sumergidas, para reducir su exposición a la presión fiscal correspondiente (colocación de rentas en paraísos fiscales, gestión por mafias diversas y otras formas de ocultación). En el lenguaje de los fiscalistas se habla de “rentas apátridas” (traducción del término anglosajón *stateless incomes*), es decir, dinero/rentas embalsados en espera de la aparición de normas tributarias que permitan su repatriación, a menor costo, hacia el *home country*. A título de ejemplo, en el año 2004, en los Estados Unidos se estableció un tipo reducido especial, aplicable a los dividendos de fuente extranjera retenidos en el extranjero, que devolvió al país del orden de 300.000 millones de dólares. No siempre surten efecto (al menos contabilizando resultados en términos netos) este tipo de medidas y para algunos analista es una fuente de “riesgo moral” importante.

considerados empleados dado que la producción comprende una contribución importante al total del consumo de los hogares”. Y a estos efectos se considera que los empleados tienen trabajos informales si sus relaciones laborales no están sujetas, legalmente o en la práctica, a la legislación laboral nacional, la fiscalidad de la renta, la protección social o el acceso a ciertos beneficios del empleo (tales como el aviso anticipado del despido, la indemnización por despido, el pago en cómputo anual o la prestación por enfermedad) (ILO, 2012).

Frente a definiciones más antiguas, en las que la conceptualización del empleo informal resultaba más lisa (empleos del sector informal, comprendiendo todos aquellos que existen en empresas con una dimensión de menos de 10 trabajadores), ahora se opta por una definición de carácter legal, que tipifica a los asalariados, según la legalidad de su vínculo y a los no asalariados, según la declaración o no del resultado de sus actividades.

Pero, al mismo tiempo este organismo introduce el concepto de “trabajo decente”,¹⁴ que según su definición no incluiría a ciertas formas de prestación laboral aunque se realizaran en condiciones legales. Por lo que dejaría fuera del ámbito del “trabajo decente” a todo el trabajo informal, pero también a parte del formal; constituyendo así el “trabajo indecente”: un espacio más amplio que el del empleo informal.

e) Metodologías de estimación

Una última cuestión a considerar, que enlaza con las consideraciones anteriores, se centra en la dificultad de estimar el fenómeno en análisis.¹⁵ Cualesquiera de los flujos posibles: producción, renta o

14 Según la OIT, “El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres” (ILO, 2012). Recuperado de <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>.

15 Tanzi (1999), uno de los autores pioneros en los intentos de estimación de la economía sumergida —a través de modelos causales de determinación del fraude fiscal—, llama la atención sobre lo que conlleva la excesiva proliferación de estimaciones del fenómeno, que más bien no contribuyen a su comprensión y control, sino a menudo a su banalización.

consumo, así como la circulación monetaria no declarados, resultan sumamente difíciles de estimar, entre otras cosas porque no se ubican en compartimentos estancos y fluyen desde lo *negro* a lo *blanco* (y viceversa) de modo continuo, como se ha señalado con anterioridad.

De forma directa, resulta complicada su estimación, dado que el investigador se enfrenta a la voluntariedad de ocultación o a la ignorancia de su estatus por parte de los sujetos que actúan en el ámbito informal y que, por tanto, no lo van a reconocer ante cualquier estimador o evaluador ajeno. Y cuando se trata de evaluarlo de forma indirecta, que es el modo en el que en la mayor parte de los casos se está estimando este fenómeno, nos enfrentamos a notables dificultades conceptuales y metodológicas para obtener resultados con ciertas dosis de verosimilitud, que además no son susceptibles de ser contrastadas empíricamente.

De ahí que ante estas limitaciones en las metodologías de estimación desarrolladas,¹⁶ no resulte factible comprobar, por ejemplo, con datos verosímiles en la mano, el carácter anticíclico o no del fenómeno socioeconómico que estamos analizando, aspecto de singular interés sociopolítico y sujeto a un intenso debate.

Bajo estas premisas, y como cabría esperar, no existe acuerdo entre los especialistas sobre cómo evolucionará la economía sumergida durante los próximos años ni sobre cómo lo ha hecho al compás del desarrollo de la crisis actual. Tanto a escala del análisis microeconómico (sobre el comportamiento de los agentes económicos) como en el análisis macro nos movemos en un conjunto de conjeturas, con frecuencia contradictorias entre sí, que no facilitan una comprensión unívoca de la estética del fenómeno ni tampoco de su dinámica.

Y a pesar de que la reducción de la economía sumergida se considera un indicador de modernización, en la opinión de los especialistas, lo que más pesa sobre la evolución del fenómeno es la incertidumbre. La ambigüedad de su trayectoria expresa el conflicto entre los procesos y comportamientos que tienden a reducir la economía informal y los que impulsan su dinámica con respecto al conjunto del sistema económico.

16 Para una descripción con cierto detalle de las principales metodologías utilizadas para estimar la economía sumergida ver Schneider y Kinglmair (2003).

2. TENDENCIAS Y POLÍTICAS RECIENTES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL EN MATERIA DE INFORMALIDAD

Abordar el análisis de las medidas implementadas para la lucha contra la informalidad requiere, de un lado, un conocimiento detallado de los agentes que en ella participan y su comportamiento económico (nivel microeconómico); del otro lado, establecer algunas hipótesis sobre el funcionamiento de la economía en su conjunto y en presencia de actividades no declaradas por extensión de empleo irregular o informal.

Pero, adicionalmente y como resulta obvio, es imprescindible contar con la voluntad política suficiente y expresa por parte de las autoridades públicas para poder no solo diseñar tales medidas sino para su implementación, seguimiento y evaluación. Analicemos estos dos primeros aspectos antes de introducirnos en el estudio de los lineamientos internacionales, en particular en Europa y América Latina, sobre tales tipos de medidas.

2.1 Conjeturas sobre la economía sumergida en el terreno microeconómico. Análisis costo/beneficio de la ocultación

Una parte importante del análisis del fenómeno se ha centrado en la definición de modelos “causales” que han servido como base en la elaboración de metodologías de estimación cuantitativa bajo diversos supuestos. Desde los trabajos pioneros de Frey y Pommerehne (1982 y 1984) hasta los más recientes de Schneider y Enste (2000) y Schneider (2005 y 2012) se han desarrollado numerosos análisis causales que han dado pie a diferentes interpretaciones teóricas, así como los consiguientes trabajos empíricos, que han tratado de ratificar las hipótesis insertas en el marco teórico.

De un lado, sobre los factores explicativos del mismo y su relación con él, y de otro, sobre el impacto de este fenómeno y su dinámica en la marcha del equilibrio macroeconómico, en general y en sus diferentes componentes, y en el discurrir del propio crecimiento de la economía globalmente considerada.

Son más escasos los trabajos que tratan de mostrar una visión más integral al considerar los comportamientos de los agentes económicos ante determinados contextos y que tienen en cuenta los factores que inducen o que inhiben, según el caso, a la *praxis* de la ocultación de las actividades económicas (productivas, de consumo o financieras).

Es decir, se establece una especie de balance costo/beneficio que en el plano microeconómico, pero con resultado en el ámbito macro, explica hacia donde se inclina la balanza —hacia lo *blanco* o lo *negro*— como caracterización de la actividad en su relación con las regulaciones y normas legales de todo tipo.

Sobre este hecho habremos de considerar no solo los aspectos relacionados con los determinantes de la dinámica del fenómeno, sino que es de singular importancia tener en cuenta las actitudes de los diferentes agentes económicos y sociales así como sus posibles trayectorias evolutivas. Ello condicionará la determinación de variables tan importantes como la moralidad fiscal de los ciudadanos y la eficacia de los instrumentos de control y sanción de los comportamientos fraudulentos, por ejemplo.

Hagamos un ejercicio conceptual de definición de los beneficios que puede obtener alguien que sumerge su actividad (la oculta) y los *costos* que ello puede generarle al mismo tiempo. Pensemos en actividades productivas y desde la perspectiva del empresario o gestor que toma la decisión de sumergirse. Conviene diferenciar, a los efectos de este ejercicio, entre diferentes sujetos económicos, particularmente entre empresarios, autónomos y asalariados, debido a la diferente función socioeconómica que cada uno de ellos juega en los mercados y por tanto, el rango jerárquico que ostentan a la hora de tomar decisiones de ocultación de su actividad.

2.1.1 *Autónomos y empresarios*

La presencia de un elevado número de autónomos entre los activos en la economía informal le confiere una especial relevancia a esta figura. En principio, en la función de costos/beneficios individual que aquí se desarrolla, se le confiere una capacidad de decisión propia, lo que en la realidad de muchas economías emergentes no deja de ser una ficción

ya que en la práctica se desenvuelven en una situación de subsistencia y su estatus ocupacional es más debido a la exclusión del mercado formal que a una decisión propia. Si es así, la decisión de ocultarse más que voluntaria es sobrevenida y sus posibles vías de emersión pasarían más por un puesto de trabajo como asalariado que como autónomo formal. No obstante, la definición de los costos y beneficios de la ocultación tiene un valor conceptual para entender genéricamente estas situaciones.

1. Beneficios de la ocultación

- Menor o nula carga fiscal sobre transacciones y/o rentas generadas (incluyendo cotizaciones a la seguridad social), así como compras, en su caso.
- Se mantiene el beneficio de uso de bienes públicos y de algunas prestaciones sociales sin contribuir a su financiación, es decir sin costo adicional (sanidad universal, por ejemplo). Cuanto mayor sea la eficiencia del sector público en la provisión de tales servicios, menor es el costo de oportunidad en el que se incurre por mantenerse en la vertiente informal de la economía, atendiendo a esta provisión de servicios.
- Menores costos derivados de las cargas que supone la regulación administrativa de todo orden (normas sanitarias, laborales, de ordenación urbanística, etcétera). Aquí es importante tener en cuenta el tiempo empleado en atender a requerimientos burocráticos de todo orden.¹⁷
- Mayor flexibilidad en la vertiente de organización y en la productiva (mayor flexibilidad laboral, interna y externa), en consecuencia, menor costo laboral. A mayor rigidez en la vertiente formal de la economía, el costo de oportunidad de la ocultación disminuye (lo que significa aumento de beneficio).

17 En el estudio realizado para el BID por Alaimo *et al.* (2015:63-64), se señala a este respecto que “el empleador puede realizar una contratación informal, en contra de lo que indica la ley, con el objetivo de aumentar sus utilidades. Por eso, hay dos tipos de empleos o emparejamientos informales: los de baja productividad, que no alcanzan para pagar los costos salariales y no salariales del trabajo impuestos por la ley, y otros de alta productividad, en los que sí alcanza, pero el empleador evade sus responsabilidades. Un contexto como el que impera en ALC, caracterizado por una débil fiscalización, favorece esta situación. Tanto es así que, en promedio, el 12% de los trabajadores empleados en empresas grandes (con más de 50 empleados) es informal”.

Luego, la economía sumergida tenderá a incrementarse en un contexto donde en principio la carga fiscal sea mayor,¹⁸ los servicios públicos (de provisión universal o gratuitos) sean más abundantes, las normas que regulan la actividad productiva sean más intensas o el manejo que de ellas hacen las administraciones públicas, sea en mayor medida ineficiente —especialmente en lo que se refiere a instituciones fiscalizadoras— y además el entorno regulatorio en el que se desenvuelve la actividad productiva puede ser muy rígido.

Pero, de forma simultánea, quien decide sumergir toda o parte de su actividad productiva asume ciertos riesgos y se enfrenta a determinadas dificultades que inciden real o potencialmente en su estructura de costos. Así pues el costo de la ocultación a efectos de una actividad productiva del tipo que sea, para empresarios o autónomos, vendrá determinado por —al menos— las siguientes situaciones o variables:

2. Costos de la ocultación

- Posibilidad de penalización por incumplimiento de normas:
 - ✧ Económicas (sanciones, recargos, etcétera),
 - ✧ Penales (cárcel, inhabilitación, etcétera).

La estimación de estos costos iría en relación con lo que se ha denominado “fuerza de la regulación” (Loayza y Rigolini, 2006:5), que comprendería aspectos como:

- a) Rango o intensidad de las penalizaciones en la normativa (formas, cuantía, etcétera).
- b) Eficacia en el funcionamiento de los mecanismos de inspección y sanción, lo que determina, en parte, la probabilidad de detección de la situación irregular (a mayor eficacia, mayor costo para lo sumergido).¹⁹

18 En relación con este factor se ha señalado que “a partir del análisis de 69 países, se asocian mayores tasas impositivas con menos actividad no oficial como porcentaje del PIB y, sin embargo, la corrupción está asociada con más actividad sumergida. Algunos empresarios se pasan a la informalidad no tanto para evitar pagar impuestos como para reducir la carga de la burocracia y la corrupción. De esta manera se reducen los ingresos fiscales como porcentaje del PIB total y del oficial. Como resultado de esto, los gobiernos corruptos se convierten en gobiernos fiscalmente pequeños y solo los gobiernos relativamente incorruptos pueden mantener elevadas tasas de presión fiscal” (Friedman, Johnson, Kaufmann y Zoido-Lobaton, 2000:459). Es decir, podría entenderse que, a menudo, no pesa tanto pagar impuestos como someterse a la ineficiencia de la burocracia.

19 Es lo que Loayza y Rigolini (2006:5-6) denominan “eficiencia en el uso de la regulación” por parte del gobierno. Estos autores consideran la regulación con un rol dual

- c) Moralidad fiscal, que deviene en una mayor o menor reprobación del entorno social y afecta, de un lado, a la eficacia de los organismos de inspección y de otro, introduce un costo variable de orden moral (subjetivo), no mensurable pero incidental en esa dinámica del fenómeno.
- Menor accesibilidad a beneficios sociales (subvenciones, etcétera).
 - Posible menor productividad, particularmente por:
- d) Menor capitalización (mayores dificultades de acceso a mercados de capitales y tecnológicos);
- e) Menor rendimiento del trabajo (a causa de peores condiciones laborales en la informalidad, aunque pueden ser compensadas por mayores incentivos pecuniarios),
- f) Pérdida de economías de escala (por menor dimensión).
- Mayor dificultad de acceso a mercados extralocales (freno a la movilidad del producto y suministros más caros).
 - Mayor dificultad de acceso a financiación externa (costos financieros más elevados).
 - Costos de ocultación física (instalaciones específicas, asesorías más especializadas, pagos a funcionarios corruptos — *mordidas*—, etcétera).

Los sujetos productores de bienes y servicios adoptarán la decisión de *sumergir* (total o parcialmente) la actividad que desarrollan, según el resultado de esta función de costos/beneficios para cada uno en particular. Como resulta obvio, las decisiones individuales no se adoptan tras una estimación cuantitativa precisa de esta función (que incluye variables de difícil evaluación) sino tras una aproximación, probablemente más intuitiva (y por lo tanto subjetiva), que considera todas o alguna de las variables contempladas (e incluso otras posibles).

en cuanto a su impacto en la dinámica de la economía sumergida: de un lado, afirman, “algunos grados de regulación pueden incrementar la productividad de las empresas proveyendo el gobierno de mejores servicios a las mismas, tales como la habilidad para resolver disputas a través de un sistema judicial eficiente, procedimientos estandarizados y la habilidad para resolver problemas de riesgo moral o de selección adversa. [...] Sin embargo, obedecer regulaciones es también costoso para la empresas, sobre todo cuando se usan ineficientemente y llevan a prácticas corruptas”.

2.1.2 Asalariados

Algunos de los beneficios obtenibles con la informalidad por empresarios y autónomos pueden considerarse costos para los asalariados y viceversa. Por ello podemos entender que para estos su función de costo/beneficio vendrá determinada por factores diferenciados respecto a la figura empresarial.

1. Beneficios de la ocultación
 - Menor o nula carga fiscal sobre rentas obtenidas.
 - Se mantiene el beneficio de uso de bienes públicos y de algunas prestaciones sociales sin contribuir a su financiación, es decir sin costo adicional (sanidad universal, por ejemplo).²⁰ Cuanto mayor sea la eficiencia del sector público en la provisión de tales servicios, menor es el costo de oportunidad en el que se incurre por mantenerse en la vertiente informal de la economía, atendiendo a esta provisión de servicios.
2. Costos de la ocultación
 - Mayor flexibilidad: en la vertiente de organización y en la productiva (mayor flexibilidad laboral, interna y externa), en consecuencia, menor retribución salarial.
 - ◊ Posibilidad de penalización por incumplimiento de normas, bien con sanciones económicas (multas, recargos, etcétera) o bien con sanciones penales (cárcel, inhabilitación, etcétera) o de otro orden, aunque en general, enmarcadas en un menor grado de responsabilidad en la existencia y continuación de la ocultación en la que participe.
 - La estimación de estos costos estaría, como en el caso anterior, en relación con lo que se ha denominado “fuerza de la regulación”.

20 A este respecto, resulta interesante constatar cómo dependiendo del momento y el lugar, los propios asalariados pueden rechazar la formalidad de un empleo porque no valora en demasía algunas o todas las atenciones sociales que ello conllevaría. Por ejemplo, para el ámbito latinoamericano, Alaimo *et al.* (2015:63) señalan como “En una encuesta reciente realizada en El Salvador se constata que el número de trabajadores dispuestos a contribuir para una pensión es muy bajo, mientras que prácticamente todos se manifiestan de acuerdo con tributar para salud. Estos datos sugieren que los aportes a salud son más valorados que los aportes a pensiones y que algunos trabajadores pueden preferir no ser parte del sector formal para no pagar estos costos”.

- Menor rendimiento del trabajo (a causa de peores condiciones laborales en la informalidad, aunque pueden ser compensadas por mayores incentivos pecuniarios) y en consecuencia, menor productividad, particularmente por puestos de trabajo menos tecnificados (menor inversión) y con carencias de formación, lo que redundaría en menores ingresos unitarios (salario hora).
- Mayores dificultades para el acceso a financiación externa (hipotecas, créditos al consumo, etcétera) por falta de avales o garantías y mayores riesgos económicos y penales, lo que significaría mayores gastos financieros.
- Pérdida o disminución de cuantías en las prestaciones sociales vinculadas a relación laboral formal (subsidio de desempleo, pensiones, etcétera).

2.1.3 La toma de decisión en la ocultación

Pero en la toma de este tipo de decisión hay que contemplar una doble dimensión de la subjetividad del agente económico que decide:

- a) La valoración que el sujeto concede a las anteriores variables, muchas de ellas de difícil estimación cuantitativa;
 - b) La determinación del rendimiento “asumible” o “razonable” (beneficio) derivado de su actividad productiva y que, si bien puede venir influido por la existencia de unos estándares generalmente admitidos en cada rama o actividad productiva, también incluye elementos de tipo subjetivo; dicha rentabilidad se contrasta con el nivel alcanzable en el marco de la economía regular, variable según el ciclo económico; si tales rendimientos se alcanzasen sin dificultad en el ámbito regular, el incentivo a sumergirse disminuye sin duda de forma notable y,
 - c) El comportamiento del resto de agentes económicos y sociales que interactúan con el sujeto que se sumerge (es decir, su entorno económico, psicosocial y social):
- Su propio entorno familiar y social, que hará más o menos compleja la decisión de sumergirse desde un punto de vista sociomoral e incluso afectará a la probabilidad de detección por parte de los servicios de fiscalización correspondientes. Todo

ello, en relación con la cultura social y fiscal de dicho entorno, que obviamente varía de país a país y de región a región y con relación a variables sociodemográficas (edad, estado civil, nivel de estudios, ocupación, etcétera),

- La plantilla que trabaje en las empresas irregulares o informales, puede aceptar en mayor o menor grado la situación de *trabajo negro* en la que se vería inmersa, según su situación sociolaboral, su propia función de costos/beneficios —en interacción con la de la empresa— y finalmente, su valoración moral del fenómeno.

En el mayor o menor nivel de rechazo a las prácticas de ocultación por los trabajadores incide:

- a) el tipo de relación laboral establecida (más o menos autoritarismo o prevalencia de la decisión del empresario en la toma de decisiones);
- b) la tipología empresarial al uso (sociedades, empresas individuales, cooperativas, etcétera);
- c) la presencia y actitud de organizaciones sindicales o de otro cariz (ONGS, etcétera) en el seno y en el entorno de la empresa y, finalmente,
- d) las formas de acceso a las prestaciones sociales establecidas y sus propias características.

Cuestiones todas ellas de sumo interés a la hora de pensar en mecanismos e instrumentos eficientes y eficaces para facilitar la formalización de las actividades sumergidas, como se verá más adelante.

Sin embargo, es preciso tener también en cuenta que la decisión de ocultarse o no corresponde en general al empresario o gestor empresarial, y así la consideración de los asalariados hacia la ocultación es un factor secundario que no obstante, puede incidir en los costos de ocultación.

Los asalariados sometidos a situación de ocultación definirán su actitud hacia el fenómeno, también dibujando su respectiva función de costo/beneficio, aunque no tomen parte en la decisión o lo hagan solo de forma excepcional.

Y adicionalmente, resulta fundamental también en la toma de decisión de la ocultación total o parcial, por parte de las empresas:

- El entorno socioeconómico de clientes y proveedores, con sus propias funciones de costo/beneficio, que interactúan con la del empresario que contrata y las condiciones sociomORAles de dicho entorno (que pueden diferir respecto a otros entornos, como ocurre al comparar, por ejemplo, esta condición en unos países con respecto a otros),
- La actitud de las diferentes administraciones públicas ante el fenómeno, que puede oscilar entre la oposición radical y la tolerancia y, en algunos casos, la complicidad o connivencia, dependiendo de variables cíclicas (coyuntura económica) y de variables socioestructurales que caracterizan de forma colectiva (o mayoritaria) a la sociedad en la que se inserta el ocultador.

Lo cual afecta a la actitud de reguladores y fiscalizadores y sus posibles alteraciones a lo largo del tiempo (indicativo de la moralidad fiscal colectiva, la tolerancia social al fraude y la corrupción, etcétera) además de —como es obvio— su propia idiosincrasia política e ideológica que conforman *a priori*, una determinada valoración del fenómeno de la economía sumergida.

Todo este conjunto de elementos puede ser afectado en una u otra dirección como resultado de la situación económica en la que se vive. Afectación que necesariamente habrá de ser intensa en los momentos de fuerte depresión económica como el vivido durante la Gran Recesión pasada de 2008-2014.

2.2 *La dinámica económica en presencia del sector informal.* *Enfoque mesoeconómico*

Desde una perspectiva agregada, veamos ahora los elementos que entran en juego en cada una de las variables analizadas en esta hipotética función de costos/beneficios de la economía sumergida como resultado de la depresión financiera y económica actual (análisis válido para cualquier otra situación depresiva) y en qué dirección evolucionaría la función de costos/beneficios agregada a partir de la suma de comportamientos individuales sobre la que nos estamos

apoyando para interpretar la dimensión y evolución de la economía sumergida o informal en diferentes escenarios socioeconómicos.²¹

Analicemos en primer lugar, cuáles son los posibles impactos a considerar de una situación depresiva, tal como la Gran Recesión de 2007-2014 —según países—, sobre los productores de bienes y servicios, en general —y cómo en una primera instancia— afectarían dichos impactos a la función de costos/beneficios de la ocultación. En la tabla 1 se indican, en la columna de la izquierda, algunas de las situaciones derivadas de la depresión económica y las actuaciones políticas desarrolladas para atajarlas; en las casillas se ha representado el posible impacto relativo de tales situaciones sobre la función costo beneficio que explicaría una mayor o menor propensión a la ocultación.

De este modo, cabe esperar que las situaciones derivadas de la depresión puedan contribuir a incrementar o disminuir los beneficios de la ocultación o, de igual modo, los costos (en relación con la situación anterior a la depresión), lo que se trata de reflejar en las casillas marcadas con una X en la tabla 1.

Tabla 1. Cambios relativos en la función coste/beneficio de la ocultación como resultado de una depresión económica y/o financiera.

Situaciones derivadas de una depresión económica	Aumentan los costos de la ocultación	Disminuyen los beneficios de la ocultación	Disminuyen los costos de la ocultación	Aumentan los beneficios de la ocultación
Escasez de crédito			X	
Descenso del empleo formal, incremento del desempleo			X	
Déficit público (recorte gasto público)		X		

Continúa...

21 Una primera expresión de un modelo de estas características se puede consultar en Ruesga (1994).

Situaciones derivadas de una depresión económica	Aumentan los costos de la ocultación	Disminuyen los beneficios de la ocultación	Disminuyen los costos de la ocultación	Aumentan los beneficios de la ocultación
Déficit público (incremento tributación)				X
Deflación		X		
Reducción de rentas de las familias				X
Caída de la demanda agregada			X	X
Tolerancia en el entorno (aumenta situaciones de “riesgo moral”)			X	
Reformas estructurales	X	X		
Tolerancia en las administraciones			X	
Campañas antifraude	X			

FUENTE: Ruesga, Carbajo y Pérez (2013).

Como efectos de la crisis se pueden producir, por tanto, una serie de situaciones que aumentarían los beneficios relativos o reducirían, también en términos relativos, los costos de producción como posible resultado de:

- a) *Una mayor disponibilidad de oferta de trabajo* (que presionaría los salarios a la baja, aunque probablemente con mayor intensidad que en el sector formal).
- b) *La escasez generalizada de crédito* empeoraría la situación ventajosa relativa que, en este terreno, gozaba la economía regular en la fase expansiva, dadas las dificultades de la actividad irre-

gular para acceder al crédito formal y tener que acudir o bien a capital propio o bien a fuentes informales de financiación, en general, más costosas.

- c) El *elevado* déficit público y las *políticas adoptadas para su reducción y equilibrio (políticas de austeridad)*, tendrían un efecto ambiguo en cuanto a la expansión o contracción de la economía sumergida. Por un lado, la menor dotación de servicios públicos y, posiblemente su menor calidad como resultado de recortes en el gasto, redundaría en que uno de los beneficios obtenibles con la ocultación (Maloney, 2004) —servicios públicos a costo cero o menor, en términos relativos—, disminuiría. En sentido contrario operaría el posible aumento de la carga fiscal para compensar el déficit que (dependiendo de en quien recaiga la carga en mayor o menor cuantía relativa, productor o consumidor) tendría un mayor o menor efecto contractivo sobre la economía formal y posiblemente expansivo sobre la informal.
- d) Por otro lado, de la depresión se deriva un proceso de *deflación* más o menos acusado vinculado a la caída de la demanda y relacionado con la deflación salarial que se deriva de las políticas económicas, frecuentemente adoptadas en los periodos de crisis (políticas de austeridad, como se ha señalado más arriba); en la medida en la que existiera, con anterioridad a la depresión, un diferencial de inflación entre ambos lados de la economía favorable a la vertiente informal, esta situación deflacionaria tendería a reducir las ventajas de estar en el lado oculto de la actividad, pues ya no jugaría con una ventaja competitiva vía precios tan destacada, respecto a la producción regular.
- e) *Caída de la demanda agregada*. En principio, la contracción de la demanda agregada podría afectar a ambos lados de la economía, pero en función de cómo evolucionen el resto de la situaciones contempladas, se podría producir un cierto desplazamiento de la demanda (cambio en las preferencias de los consumidores, que se pueden volver más tolerantes con la infracción, buscando bienes y servicios más baratos para mejorar su renta disponible) hacia el lado informal, lo que favorecería

un aumento de la oferta en el mismo, a expensas de la producción en la vertiente regular.

- f) *Reducción de rentas de las familias*. Lo que afectaría negativamente a la ya adversa evolución de la demanda agregada, al tiempo que se produciría un aumento de la oferta potencial de mano de obra para cualquier tipo de empleo (incluido los informales). De igual modo se produce el ascenso de los buscadores de renta que puede afectar al nivel de fraude y a los diversos mecanismos de prestación social o transferencia de rentas públicas hacia las familias.
- g) *Tolerancia en el entorno*. Todo ello, en relación con un posible aumento de la tolerancia hacia actuaciones irregulares.²² Esta situación reduciría notablemente la efectividad de los mecanismos de fiscalización y reduciría, por tanto, la probabilidad de detección de las irregularidades. Asimismo, esta posible evolución de las actitudes sociales podría producir un cierto impulso sobre la base, lo reflejado en el punto siguiente. Adicionalmente, este posible cambio de aptitud en el entorno favorece también la relajación del sentido de culpa en el propio sujeto que practica la ocultación, reduciendo, sin duda, las barreras morales a la expansión de la economía sumergida.

Esta tolerancia del entorno socioeconómico hacia los *sumergidos* puede incluso intensificarse cuando se trata del propio ámbito empresarial, no exento también de contradicciones.²³

22 Justificado en argumentos del tipo “mejor es esto que nada”, o “con la situación que hay, no le queda otro remedio”, etcétera. “Las actitudes de la población, en general (lo que podríamos denominar la opinión pública) se mueven también entre un tono exculpatorio hacia los grupos sociales implicados en la economía sumergida más depauperados y con menor capacidad de decisión, y el rechazo, no exento de ambigüedades también, ante los grandes defraudadores. Las diferencias entre países o diferentes espacios geográficos son importantes, así como entre diferentes grupos sociales dentro de un mismo territorio” (Ruesga, 2000:79).

23 En este sentido, se ha señalado, cómo la actitud de los empresarios y sus organizaciones [frente al fenómeno de la economía sumergida] es un cóctel de consideraciones con frecuencia contradictorias: de un lado, en el ámbito sectorial se suele manifestar una preocupación intensa por la existencia de actividades sumergidas por lo que supone prácticas de competencia desleal, pero de otro, se visualiza con cierta tolerancia porque se interpreta como un recurso de escape frente a la “opresión regulatoria”.

En un plano más general, se adopta un tono exculpatorio frente a dicho fenómeno, interpretando su existencia como resultado de la *excesiva y opresiva* intervención de las administraciones en la vida económica, particularmente en lo que respecta a la presión fiscal. Pero, “simultánea y contradictoriamente, cuando se plantea la forma de emerger estas actividades, en parte se clama por la intervención de las Administraciones en forma de ayudas diversas” (Ruesga, 2000:78-79).

- h) *Tolerancia en las administraciones públicas*. En relación con lo anterior y sobre todo en aquellos niveles más bajos de la administración, con mayor cercanía al ciudadano y a sus problemas derivados de la depresión, puede desarrollarse una aptitud de cierta connivencia con las prácticas informales en la producción y comercialización de bienes y servicios que disminuyen el costo de la informalidad al reducir la probabilidad de su detección.

Esta *comprensión* por parte del entorno político/administrativo del sujeto que oculta su actividad, reduciría en definitiva, la presión para el cumplimiento de la norma, al rebajar el costo de transición o permanencia en la irregularidad.

Cabría interpretar que algo similar ocurriría en el entorno laboral de la actividad oculta, los trabajadores en ella inmersos bien por miedo al desempleo o bien por *comprensión* de la situación, serían menos proclives a denunciar las transgresiones a la normativa laboral.

Podría ser extensible este comportamiento, incluso a determinadas asociaciones de trabajadores que no se enfrentarían a la posible connivencia de sus afiliados con la irregularidad.²⁴

24 En Ruesga (2000) se afirmaba también a este respecto que: “Las organizaciones representativas de los trabajadores suelen mostrar contundencia en el rechazo a toda forma de ocultación de la actividad económica. En tanto que, en la mayoría de los casos, el empleo sumergido implica un empeoramiento sustancial de las condiciones laborales. Los sindicatos se enfrentan a la economía sumergida.

Sin embargo, esta actitud no está exenta de ambigüedades cuando se ha de materializar en el terreno concreto, es decir que hay que asumir el cierre de instalaciones ilegales, con la consiguiente pérdida de empleo o situaciones similares. Y por el contrario, han sido los sindicatos los que en otras ocasiones han promovido denuncias ante las diversas autoridades por incumplimientos, de la legislación laboral principalmente, que les han significado enfrentarse a los propios trabajadores” (Ruesga, 2000:79).

- i) *Reformas estructurales*. Como reacción a los efectos de la crisis y en el contexto de las políticas implementadas se pueden estar alterando los estímulos implícitos en la normativa a la ocultación; así por ejemplo, podría ocurrir que determinado tipo de reformas orientadas a dotar de mayor flexibilidad al marco laboral disminuirían el atractivo de la informalidad, ya que las diferencias entre uno y otro lado de la actividad en materia de flexibilidad laboral se verían reducidas de una manera más o menos intensa. De este modo la actividad informal perdería atractivo relativamente, pues su beneficio diferencial se vería reducido para el sujeto que se sumerge en ella.
- j) En sentido contrario, podrían operar otro tipo de reformas, como algunas de las llevadas a cabo en el ámbito financiero, pues introduciendo mayores controles a la práctica bancaria se estaría dificultando el acceso de la informalidad al crédito, con respecto a situaciones anteriores.
- k) El resultado sería pues ambiguo, dependiendo del tipo de reformas realizadas y de la dirección de las mismas, de su mayor o menor flexibilidad o de su mayor o menor grado de regulación o de control.
- l) *Campañas antifraude*. En ese contexto de crisis, es posible que los gobiernos reaccionen ante la fuerte caída de ingresos públicos, estimulando los mecanismos administrativos y jurídicos de detección y represión del fraude fiscal, laboral, etcétera. De generalizarse esta actitud, el costo de ocultación se incrementaría y ello redundaría en una menor expansión del ámbito de la irregularidad que en ausencia de tales medidas. Pero, también pueden reaccionar las administraciones en sentido contrario, con medidas de “amnistía fiscal” con la pretendida intencionalidad de aumentar los ingresos fiscales y regularizar situaciones de actividad y/o patrimonios ocultos.²⁵

25 El problema de este tipo de actuaciones es que pueden tener efectos contrarios a los esperados, dado que pueden contribuir a expandir comportamientos de “riesgo moral”, al interpretar determinados sujetos que se puede transgredir la norma (fiscal, o de otro orden) sin riesgo, ya que en algún momento, las administraciones *perdonarían* tales actuaciones irregulares.

Es decir, el análisis aquí realizado no permite afirmar el carácter claramente anticíclico de la economía sumergida. Algunas de las situaciones derivadas de las depresiones favorecerían su expansión (relativamente menos costos o más beneficio para la ocultación), mientras que otras operarían en sentido contrario. La estimación del balance cuantitativo de estos procesos o tendencias aún no ha sido desarrollada y lo más que nos atrevemos a afirmar aquí es que cualquier conclusión contundente al respecto, está sujeta a múltiples dudas metodológicas, cuando menos.²⁶

2.3 La dinámica económica en presencia del sector informal. Enfoque macroeconómico

No necesariamente las conclusiones a las que se llegue después de un análisis de tipo micromeso-económico, como el desarrollado en los dos epígrafes anteriores, son trasladables al conjunto de una economía, en cuanto a comportamiento agregado de la vertiente sumergida se refiere.

La agregación de comportamientos individuales hasta llegar a conformar un sistema económico está tamizada por el entorno institucional que regula y modula el funcionamiento global de una economía dada.

Es en este terreno donde la investigación socioeconómica es más abundante, sujeta en la mayoría de los casos, a la elaboración de hipótesis teóricas que tratan de interpretar la marcha de una economía dual, con dos ámbitos: el regular y el irregular que interactúan entre sí, o a la elaboración de modelos econométricos que definiendo un conjunto de relaciones causales para explicar la existencia de actividades sumergidas, tratan de estimar el volumen de estas²⁷ y en algunos casos, de cuantificar su relación con determinados parámetros del equilibrio económico o con la propia dinámica de la vertiente regular de los sistemas económicos en análisis.

26 Se requeriría de más estudios de caso nacionales, conteniendo evaluaciones y análisis comparativo para contar con un cuerpo doctrinal y metodologías de estimación más sólidas y consistentes. Ver a este respecto Ruesga, Carbajo y López (2013).

27 Ver como ejemplo Friedman, Johnson, Kaufmann y Zoido-Lobaton (2000).

Tabla 2. Relación entre economía irregular (EI)/ economía regular (ER) y el crecimiento económico, según diversos autores

Correlación	Autor	Explicación
Positiva	Asea (1996)	Economía informal provee de un gran potencial para el crecimiento de la economía global.
Positiva	Adam y Ginsburgh, (1985)	Bajo ciertos supuestos (bajos costos de entrada en la EI, debido a una baja probabilidad de hacer cumplir las normas). La política fiscal es un estímulo positivo para ambas, informal y formal.
Negativa	Loayza (1996)	Una reducción sustancial en la EI lleva a un significativo incremento de los ingresos fiscales y por tanto a una mayor cantidad y calidad de bienes y servicios públicos que, en última instancia, pueden estimular el crecimiento económico. Un incremento de la EI reduce el crecimiento de la ER en economías donde: 1) la carga fiscal legal es mayor que el óptimo de carga fiscal y 2) la ejecución del cumplimiento de las normas es débil.
Ambigua: Positiva	Schneider, (2006)	En los países desarrollados, si los consumidores o los empresarios soportan una alta tasa de presión fiscal y de regulación, la economía sumergida estimula/incrementa la oficial al crear un valor añadido adicional y rentas adicionales en la economía informal que se gastan en consumo formal.
Ambigua: Negativa	Schneider, (2006)	En los países en vías de desarrollo un incremento de la EI lleva a una considerable erosión de la base fiscal con la consecuencia de una menor provisión de infraestructuras públicas y de servicios públicos básicos y con la consecuencia final de un menor crecimiento.

FUENTE: elaboración propia sobre fuentes citadas. (Tomado de Ruesga, Carbajo y Pérez, 2013).

En este sentido, se ha señalado que “en los países latinoamericanos con una extensa economía no regulada o “informal”, [...] la tasa de desempleo es contracíclica, porque la salida del trabajo de los trabajadores informales se incrementa dramáticamente en las recesiones. Segundo, la proporción de empleo formal en una economía es con-

tracíclica a causa de la dificultad de alcanzar un empleo formal desde la inactividad, el desempleo o de los empleos informales durante la recesión, más que nada por el incremento de los ceses desde el sector formal.” (Bosch y Maloney, 2008).

Diferencias en el entramado institucional, en la cultura económica o en la propia estructura productiva de los países también dan pie a relaciones matizadamente distintas entre la economía irregular y el crecimiento económico. Según Loayza y Rigolini (2006), el sector informal se comporta, en general, de forma contracíclica, pero *ceteris paribus*.

- a) Es menos anticíclica:
 - i) En aquellos países donde la economía irregular es más extensa;
 - ii) La productividad total es más elevada;
 - iii) El control ejercido por las normas de todo tipo es más elevado y,
 - iv) Existe una mejor provisión de servicios públicos
- b) Y, por el contrario, el efecto anticíclico es más intenso en los países donde se registra una regulación más intensa.

Dos factores son fundamentales para entender un aspecto básico de la relación formalidad/informalidad: la vinculación entre la evolución de las actividades irregulares y la dinámica general de crecimiento económico. Tales factores son el multiplicador del gasto público y el diferencial de productividad (dinámica) entre una vertiente y otra de la economía.

Ello podría explicar que, incluso con un hipotético comportamiento contracíclico de la economía sumergida, su contribución al crecimiento global no sería compensatoria de la caída de las actividades formales.

La incidencia del multiplicador del gasto público en fases depresivas, parece que tiende ser superior al nivel que alcanzaría en periodos expansivos y, desde luego, es muy superior a lo que los organismos oficiales internacionales han venido estimando en el marco de la Gran Recesión.²⁸

28 El documento, titulado *Errores en el Pronóstico de Crecimiento y Multiplicadores Fiscales*, reconoce que el FMI calculó que el coeficiente del impacto económico de las medidas de austeridad era de un 0,5% del PIB. Esto es, que por cada 100 [de PIB] de re-

El análisis teórico y empírico de tal cuestión es ya antiguo²⁹ en el pensamiento keynesiano, pero se ha puesto de relevancia en el debate público sobre cuestiones económicas en relación con la Gran Recesión que se inicia en el año 2008.

Los enfoques de carácter nekeynesiano ponen en cuestión las políticas de fuertes recortes de gasto público (políticas de austeridad) en fases recesivas, dado que frenan el crecimiento minusvaloran el impacto de la contracción fiscal en la tasa de crecimiento económico (Ruesga, 2013).³⁰

Si esto es así, la traslación desde la formalidad a la informalidad de la actividad productiva significaría un impacto adicional negativo sobre la dinámica de crecimiento económico, en tanto que el avance de la informalidad contribuiría a disminuir con más intensidad el volumen de ingresos fiscales, lo que llevaría a reducciones del gasto público y por extensión, a un impacto aún mayor en la tasa de variación del PIB.³¹

cortes en el gasto de un país se pierden 0,5 de PIB. Sin embargo, en el informe se estima que este impacto es de entre el 1,5% y el 2% del PIB, una tasa con un efecto devastador en el crecimiento para los países que están aplicando con más rigor la austeridad como España, Grecia o Portugal y que tiene su reflejo en las cifras de desempleo o en el PIB” (<http://es.euronews.com/2013/01/09/cada-vez-mas-voces-contra-las-politicas-de-austeridad-europa/>).

29 Ver la reflexión al respecto de Stiglitz (2012), quien ya venía poniendo sobre aviso sobre el valor de los multiplicadores keynesianos, en particular el del gasto público, y su papel en los periodos depresivos.

30 En este sentido, Skidelsky (2016) señala, en relación con los errores de predicción que han llevado a los economistas a no prever la actual Gran Recesión (2007-2014), cómo los organismos internacionales se guían por modelos predictivos que “dependen de una teoría económica determinada, que les permite “asumir” determinadas relaciones. Es entre estos supuestos donde debe recaer el origen de los errores”. Destacan dos errores claves. Los modelos utilizados por todas las organizaciones de previsión subestimaron considerablemente el multiplicador fiscal: el impacto de los cambios en el gasto del gobierno sobre la producción. En segundo lugar, sobreestiman la amplitud del efecto de las políticas de *Quantitative easing* (QE) impulsada por las autoridades monetarias, —es decir, imprimir dinero— para compensar la restricción fiscal. Sobre errores predictivos también ver Estefanía (2013).

31 Según se apunta en un documento del FMI (Blanchard y Leigh, 2013), el multiplicador del gasto público podría alcanzar en la Gran Recesión de 2008-2012 un valor de 1,5 en una buena parte de los países europeos (el mismo valor que había estimado Stiglitz para la economía de Estados Unidos en la crisis, lo que significaría que un recorte fiscal equivalente a un 1% del PIB induciría una caída del 1,5% del PIB.

De ahí que, dicho sea de paso, las políticas económicas habilitadas en el marco de la Unión Europea, desde el año 2010, han intensificado en valor y alargado en el tiempo los impactos recesivos sobre la economía de los Estados miembros.

Y junto a ello, es preciso tener en cuenta que el hipotético traspase de actividad formal hacia la irregularidad supone una caída en la tasa media de productividad,³² dado que por diferentes razones ya señaladas, los rendimientos del trabajo y del capital (y su evolución) son inferiores entre los informales que entre los formales.³³

Estos dos aspectos nos llevan a la conclusión de que, si bien la literatura económica y nuestras propias conjeturas, micro y macroeconómicas, nos permiten identificar una relación contracíclica entre las dos vertientes de un sistema económico, el formal y el informal, el resultado de una expansión de la vertiente sumergida no siempre habría de compensar, cuantitativamente hablando, el valor de la caída de la actividad global que se deriva de la ocultación de parte de la actividad regular, lo que podría significar que, a pesar del avance de lo oculto, el PIB global estimado seguiría decreciendo.

Ahora bien, es preciso no olvidar que junto a los elementos del funcionamiento de los sistemas económicos (actuación de los mercados) que inciden sobre esta dinámica del sector informal y su interacción con el formal, también lo hacen las políticas económicas aplicadas en el transcurso del ciclo. Particularmente en los momentos depresivos, los ajustes aplicados —dependiendo de sus características específicas— cargan sobre el empleo en los segmentos productivos del sector formal, donde este goza de mayor estabilidad, sector público y grandes empresas, generando así incentivos para la expansión de la informalidad. Es lo que ha ocurrido en el ámbito de la Unión Europea a partir del año 2010, como reacción a las políticas de austeridad aplicadas para enfrentarse a los efectos

32 Loayza y Rigolini (2006), llegan a la conclusión, tras la estimación del modelo empírico que desarrollan, que la economía informal crece con la expansión de la frontera de la regulación (más regulación) y con el descenso de la productividad.

33 Podríamos sacar también a colación el efecto de los salarios sobre la productividad en la perspectiva que lo interpreta el enfoque de los “salarios de eficiencia”, desarrollado, entre otros por Shapiro y Stiglitz (1984).

de la Gran Recesión iniciada en 2008 o tras los ajustes realizados en América Latina, del mismo cariz, en desarrollo del programa de reformas contenido en el denominado “Consenso de Washington”, durante las últimas dos décadas del pasado siglo.³⁴

3.4 Régimenes fiscales y de seguridad social e informalidad

Hablar de regímenes fiscales y de seguridad, así como de informalidad nos lleva a un territorio con múltiples relaciones, pero también con elevada complejidad. Lo primero que hay que reiterar es que incluso aunque la definición de informalidad esté referida al incumplimiento de normas y regulaciones, ya que así se contempla de forma habitual tal fenómeno, no todo lo que clasificaríamos como informal habría de ser necesariamente ilegal³⁵ como se ha apuntado con anterioridad.³⁶

34 “La explicación de la importancia creciente de la informalidad en los años ochenta es clara y marca una quiebra con respecto a las tres décadas anteriores al ajuste. [...] Dos son los factores más significativos que explican este comportamiento: la desaparición del sector público como empleador neto y el ajuste a través de reducción de empleo en las empresas de mayor tamaño” (Tokman, 2011b:156).

35 “Conceptualmente, la informalidad se puede definir como la falta de cumplimiento de las obligaciones tributarias habituales y otras regulaciones. Aunque a veces se las considera sinónimos, la informalidad y la ilegalidad no son lo mismo. Todas las empresas formales son legales, puesto que cumplen con el código tributario. Pero no todas las empresas informales son ilegales, dado que el propio código tributario puede eximir a algunas empresas de las obligaciones tributarias habituales impuestas a otras” (Corbacho, Fretes y Lora, 2013:100).

En esta línea y para el caso de México, Busso, Fazio y Levy (2012:17), señalan que: “La mayoría de las firmas son informales (legales e ilegales) y emplean una significativa cantidad de recursos (incluso dentro de la parte de la economía registrada por el censo). Dos terceras partes de las empresas son informales, pero legales. Estas firmas contabilizan el 35% de los trabajadores y el 32% del capital y producen el 21% del valor añadido. En el otro lado, las empresas legales y formales constituyen solo el 3% de las empresas, contratando al 20% de los trabajadores y contabilizando el 30% del capital y produciendo el 31% del valor añadido. A destacar cómo casi el 23% de las empresas contratan su trabajo asalariado ilegalmente. De hecho, hay en torno a siete veces más empresas que contratan su trabajo asalariado ilegal que legalmente, muestra evidente que los incentivos a la evasión son muy extensos”.

36 Ver el inciso c del epígrafe 2.2.

La existencia de diferentes sistemas fiscales y de financiación de los mecanismos de protección social (sanidad, pensiones, educación, etcétera) tiene sin duda incidencia en la mayor o menor extensión de la economía informal.

En un plano teórico, en la perspectiva del enfoque ortodoxo de la disciplina económica, se interpreta con carácter genérico, que un incremento de la presión fiscal habría de llevar, en todo lugar y situación, a una ampliación de las actividades informales. De modo que, y a fuer de ser simplista, cabría interpretar que a mayor presión fiscal el espacio de la economía sumergida sería más amplio; o con mayor precisión, tras un incremento de la presión fiscal (y viceversa), en la forma que se manifieste, hay que esperar un ascenso (descenso) de valor de las actividades informales (al menos de s ponderación sobre el total del valor de la producción). Así, bajo este prisma interpretativo, cualquier actuación orientada a reducir el espacio de la ocultación que significará un aumento de la carga tributaria tendría efectos contrarios a lo esperado, impulsando a nuevas actividades y los agentes económicos que las realicen al *lado oscuro* del sistema económico.

No obstante, en esta perspectiva Willian y Yousef (2014:8) al tratar de verificar tal hipótesis señalan que: “no se identifica relación alguna entre los gastos del gobierno como porcentaje del PIB, que es una proxy del grado en el que los gobiernos intervienen en el trabajo y en los acuerdos sociales, y el nivel de empleo informal”. Y, sin embargo, *a sensu contrario*, sí “se encuentra un asociación estadísticamente significativa, al nivel del 0,05, entre las variaciones, en una análisis transversal entre naciones,³⁷ de la fuerza de trabajo en el empleo informal y la generosidad del conjunto de la protección social, tal como se mide por el Banco Mundial” (*Ibidem.*) De este modo, estos autores —y con ellos una corriente extensa de la literatura económica sobre el fenómeno en cuestión—, concluyen que:

... estos descubrimientos tienen dos implicaciones: teórica y política. Comenzando con la implicación teórica, se deduce que hay serias dudas sobre si los elevados niveles de empleo informal son derivados de la presencia de elevados impuestos, corrupción e interferencias del Estado en la forma antedicha. Por el contrario, estas conclusiones apo-

37 El análisis lo realizan para 16 países latinoamericanos.

yan, tentativamente, las explicaciones del *enfoque de la modernización* que encuentra que elevados niveles de informalidad en el empleo están más bien asociados a la infrarregulación o la explicación que ofrece el enfoque la política económica que argumenta que elevados niveles de informalidad son el resultado de la infrarregulación (y no de la sobrerregulación) y de la ausencia de intervenciones del estado para proteger a los trabajadores de la pobreza³⁸ (*Idem*:10).

A los efectos de considerar la incidencia que sobre la dinámica de la informalidad tienen los diferentes regímenes fiscales y de seguridad social, conviene tener en cuenta varias cuestiones previas que nos permitan identificar cómo impactan tales regímenes sobre el comportamiento de los agentes económicos.

1. Las variedades de sistemas fiscales y de sistemas de seguridad social introducen incentivos distintos (con costos y beneficios diferenciados, en la jerga analítica que aquí se viene utilizando) a la ocultación,³⁹ en función de los comportamientos que inducen entre los diferentes agentes sociales.
2. Y aquí, conviene tener en cuenta no solo el contenido de los sistemas tributarios, que con diferentes figuras fiscales proyectan una mayor o menor carga de obligaciones sobre los agentes económicos, sino también, y de modo relevante, es preciso conocer la vertiente del gasto público, que define prestaciones sociales y servicios a la comunidad. A efectos de evaluar las actitudes frente a la informalización la variable relevante es la percepción individualizada de cada sujeto económico que toma decisiones (a manera de “presión fiscal subjetiva”), de modo tal que una misma carga fiscal se percibe individualmente como más o menos gravosa en función de los retornos, que en forma de prestaciones y servicios públicos recibe el contribuyente. De aquí que los comportamientos ante el fenómeno en estudio varíen en función, por ejemplo, de que el sujeto perciba una prestación que es individualizable (una pensión con-

38 Ver lo señalado a este respecto en el apartado 3.

39 Insistiendo sobre ello Corbacho, Fletes y Lora (2013:99), insisten en que “a pesar de que hay evidencia de que la tributación puede contribuir a la informalidad, las pruebas empíricas son menos concluyentes en relación con qué tipo de impuestos son más dañinos”.

tributiva) u otra de que se obtenga con carácter generalizado para la población o un grupo concreto (que no tiene un valor individualizado, las carreteras, por ejemplo).

Esto significa, en lo que a variedad de sistemas de seguridad social se refiere, y aunque parezca paradójico, que la sustitución de un sistema de prestaciones sociales de tipo contributivo (bismarkiano) por otro de carácter universal (beveriano) puede llevar a incrementar los incentivos a la informalidad. Por ejemplo, el BID (2013:47) cita un estudio (Bosch, Cobacho y Pagés, 2013) que indica cómo el Seguro Popular, en México,⁴⁰ “puede haber impedido que entre 160.000 y 400.000 empleos se vuelvan formales, es decir, aproximadamente entre el 8% y el 20% del número total de empleos formales creados a lo largo de ese periodo”.

3. Tal variedad de sistemas actúa sobre un tejido institucional también variado, que define una mayor (gobiernos fuertes) o menor fortaleza (gobiernos débiles) de las instituciones económicas para forzar el cumplimiento de leyes y regulaciones y que al mismo tiempo va desarrollando una cultura económica que conforma comportamientos y actitudes de todo tipo de los agentes económicos ante las obligaciones fiscales.

Las diferencias en cuanto a “moralidad fiscal” se refiere, son determinantes para comprender buena parte del porqué de las diferencias en la importancia del fenómeno entre diferentes territorios o grupos sociales.⁴¹

40 Puede consultarse también en este sentido Bosch, y Campos-Vazquez (2014).

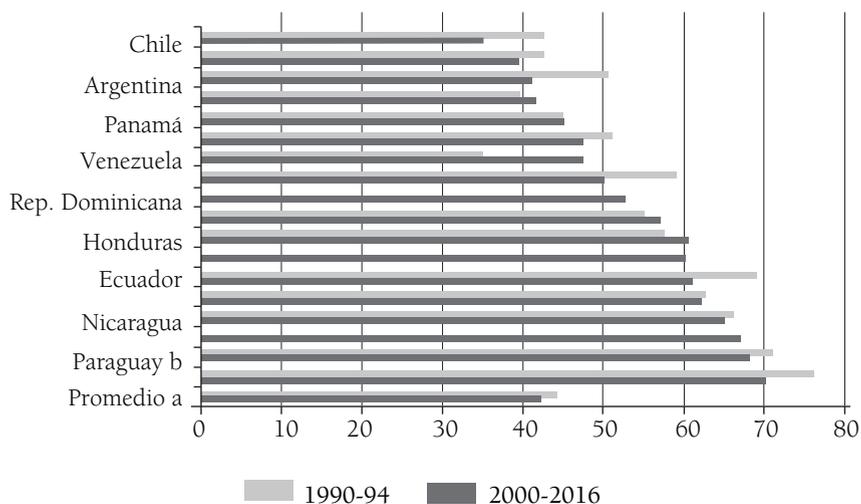
41 La literatura sobre la incidencia de variables de orden psicológico sobre la evasión fiscal es ya antigua y extensa. Ver, por ejemplo: Molero (2012) o una estimación empírica para un caso particular (España) en Martínez y Sanz (1999).

Tabla 3. Diferencias en el valor de la economía sumergida sobre el PIB en países de la UE, para el periodo 2002–2010 (% de economía sumergida sobre PIB observado)

Países	2002*	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alemania	16.1	14.9	15.1	15.1	17.8	17.4	17.2	18.1	17.4
Austria	9.8	9.4	9.2	8.6	9.4	9.2	8.8	9.2	8.5
Bélgica	22.0	20.3	19.2	18.8	23.1	22.4	21.5	23.9	23.4
España	22.4	22.6	20.5	20.4	19.7	18.9	19.8	22.1	24.7
Francia	15.1	18.1	18.0	17.5	19.9	19.1	18.7	19.5	18.8
Grecia	28.0	27.5	27.8	27.1	27.3	25.2	24.0	28.5	29.6
Italia	26.8	24.8	23.8	23.3	24.5	22.5	22.7	24.8	24.9
Holanda	13.2	12.5	12.6	12.1	13.7	13.4	12.7	13.4	12.7
Luxemburgo	9.8	5.1	5.2	4.8	2.9	2.5	2.3	3.0	2.6
Portugal	22.7	22.6	21.7	23.5	23.0	24.0	24.6	26.0	25.8

FUENTE: tomado de Ruesga y Carbajo (2013).

Figura 1. Empleo informal en América Latina, 1990-94 y 2006-2012 (en % del total de empleo)



FUENTE: Corbacho, Fretes y Lora (2013:102).

4. Otra cuestión de interés a tener en cuenta para interpretar las cuantías diferenciales de la economía sumergida o del empleo informal hace referencia también a la estructura impositiva de cada país, según la distribución de la carga fiscal. Y en última instancia según también la distribución funcional y/o personal de dicha carga.

De un lado, existen diferencias entre la capacidad recaudatoria de cada figura impositiva, lo que afectará a los ingresos tributarios y por lo tanto, al valor de la presión fiscal, pero también a las posibilidades de gasto de las administraciones públicas; lo que sin duda afectará de modo diferencial a sujetos económicos con funciones económicas y laborales heterogéneas (trabajadores por cuenta propia o por cuenta ajena, etcétera) y con responsabilidades fiscales también diversas ante cada figura tributaria. Esto ocurre, por ejemplo, en un buen número de países —y no solo en los menos desarrollados— en los que una proporción significativamente elevada de la recaudación fiscal recae sobre las rentas del trabajo (en particular en el asalariado), bien con carácter general o bien en relación con el rendimiento neto de los impuestos que gravan la renta de las personas físicas.⁴² Tales situaciones pueden acentuar los incentivos favorables a la ocultación de una manera intensa (en términos relativos) entre los colectivos de perceptores de rentas más gravadas, en conjunto o por alguna figura tributaria específica.

Tales efectos habrán de afectar al rango de la “moralidad fiscal”, con incidencia sobre la propensión individual hacia la participación en el ámbito de la actividad sumergida.

Además unas y otras figuras impositivas muestran diferencias, más o menos destacadas, según regulaciones específicas en cuanto a las posibilidades técnicas de control y supervisión del cumplimiento por parte de los sujetos tributarios obligados. Esto afecta a la probabilidad de detección por parte de los organismos fiscalizadores del incumplimiento con cada figura tributaria ya que, por un lado, las diferentes estructuras impositivas trasladan incentivos diversos a la ocultación o la formalización de activi-

⁴² Ver más adelante lo que se señala al respecto en el epígrafe 5.2 para los países de América Latina.

dades económicas y por otro, redundan en mayores o menores dificultades (o facilidades) para su ocultación.

5. Finalmente, aunque no en último lugar, conviene también tomar en consideración cómo algunas medidas orientadas a facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en una o varias figuras impositivas, a determinados colectivos de sujetos físicos o jurídicos, atendiendo a circunstancias específicas, pueden redundar, de forma contradictoria, en efectos contrarios a los esperados o deseados. Ocurre así de hecho con medidas, de amplia difusión, —como se relata más adelante— orientadas a facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) o a las microempresas, a través de formas de tributación simplificadas (para los impuestos sobre la renta o sobre las ganancias) que, en la práctica, facilitan la evasión o elusión total o parcial, de sus obligaciones tributarias, manteniéndose en la informalidad y/o desincentivando su transición hacia la economía formal. Ocurre que con algunas de estas medidas se dificulta la fiscalización por parte de los organismos competentes del cumplimiento o bien se legalizan *de facto* situaciones de informalidad.

3. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

Son varios los organismos internacionales que han llevado a cabo análisis sobre la economía informal, con carácter empírico, tratando de establecer unos parámetros básicos para su estimación y con el fin de desarrollar un abanico de instrumentos legales y/o fiscales para conseguir la desaparición del fenómeno o al menos su reducción.

La Oficina Internacional de Trabajo viene desarrollando una labor intensa en este sentido vinculado a la campaña que desde hace años está llevando a cabo para la expansión del “trabajo decente”.⁴³ En suma el trabajo en el ámbito de la informalidad sería interpretado por este organismo como una parte sustancial del trabajo no decente.

43 Ver nota a pie de página número 15.

La definición de la economía informal por parte de la OIT ha pasado por diversos estadios. En la actualidad se considera como economía informal a todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que —en la legislación o en la práctica— están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto, y no abarca las actividades ilícitas, en particular la prestación de servicios y la producción, venta, posesión o consumo de bienes prohibidos por la legislación, incluyendo la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes, la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, la trata de personas y el blanqueo de dinero, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes (OIT, 2013).

Y recientemente, se ha ampliado el concepto y la definición con la incorporación de ciertos tipos de empleo informal que no estaban incluidos en definiciones y conceptos previos del *sector informal*. Se trata de incluir la informalidad relacionada con el trabajo, como se manifiesta en las economías industrializadas, las economías en transición y las economías en desarrollo, y las dinámicas reales en los mercados laborales actuales, particularmente los arreglos de empleo de los trabajadores pobres.

En esta perspectiva se plantean los caminos más adecuados para definir el tránsito de la economía informal a la formal, concluyendo en la necesidad de actuar en al menos los siete ámbitos estratégicos que se expresan en la figura 2.

Figura 2. Enfoque integrado de la transición hacia la economía formal de la OIT



FUENTE: OIT (2014a).

El conjunto de estas actuaciones incluye un abanico de medidas que buscan potenciar el crecimiento económico, equilibrado, distributivo y sostenible, acompañado de la expansión de medidas típicas contenidas en el concepto de Estado de Bienestar y centradas en la mejora de las condiciones de trabajo.

Lo interesante del tratamiento que dio la OIT a la transición de actividades sumergidas hacia la informalidad es la metodología de actuación que desarrolla, al entender que las medidas a adoptar han de desarrollarse y aplicarse bajo la guía de un enfoque integral; enfoque que contemple simultáneamente medidas encaminadas a mejorar la productividad de las actividades informales que desarrollen normas que mejoren el funcionamiento de los sistemas productivos, que incorporen más información y más capacitación, que simplifique los procesos y que haga partícipes de las actuaciones y su diseño a los representantes de las partes implicadas a través de un fructífero, democrático e intenso diálogo social.

Junto a las normas a desarrollar es preciso, a criterio de este enfoque integral, promover incentivos de todo orden que coadyuven a fomentar la formalidad empresarial, así como la vinculación a los sistemas de seguridad social, con aproximaciones específicas en el marco legislativo. Por último la OIT otorga un papel también esencial a la fiscalidad, no solo como mecanismo de represión de los comportamientos fraudulentos (con mejora de los mecanismos administrativos a tal efecto existentes) sino también y de forma destacada, abogar por una mayor cultura social del cumplimiento fiscal al alterar, incluso, los mecanismos represivos tradicionales por fórmulas específicas de incentivos la formalización, (figura 3).

Figura 3. Enfoque integrado de la transición a la economía formal.
Lineamientos de política para la emergencia.

Enfoque integrado			
Productividad	Normas	Incentivos	Fiscalización
Macro (entorno)	Información Capacitación	Vinculación a la formalidad empresarial (registros, impuestos)	Cultura de cumplimiento
Meso (sectores, cadenas)	Simplificación	Vinculación a la seguridad social	Fortalecimiento institucional (incidencia, gestión, automatización)
Micro (empresas)	Diálogo social (perfeccionamiento, modificación)	Aproximaciones específicas (normas de formalización, acuerdos específicos, etc.)	Enfoques específicos (sustitución de multas, acuerdos de formalización, etc.)
Asalariados			
Independientes			
Trabajadores del hogar			

FUENTE: OIT (2014a:20).

Todo ello mediante la diferenciación de actuaciones según los diversos colectivos laborales, que operan en el territorio de la informalidad, y su función económica. La OIT recomienda el diseño de medidas específicas para trabajadores asalariados, autoempleados o trabajadores domésticos, dentro del marco de integración de estrategias y actuaciones que contempla el enfoque que está impulsando esta institución especializada del grupo de Naciones Unidas.

En esta perspectiva, las conclusiones de la OIT señalan que los ámbitos prioritarios concretos de su programa de trabajo y de la cooperación técnica (en relación a la economía informal) deberían ser:

- a) Hacer hincapié especial en eliminar las barreras que impiden hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en particular los marcos jurídicos e institucionales.
- b) Determinar las barreras que existen en la aplicación de las normas de trabajo más pertinentes para los trabajadores de la eco-

nomía informal y ayudar a los ámbitos de diálogo tripartito de los países implicados a desarrollar leyes, políticas e instituciones que apliquen esas normas.

Por tanto, se requiere un enfoque de formalización de la economía informal que sea integral en cuanto a su planteamiento, pero específico con respecto al contexto en el que se va a aplicar, lo que se refiere al diseño y la práctica, con los siguientes objetivos:

1. Crear más y mejores empleos, registrar los negocios informales y regular los empleos informales;
2. Extender la protección del Estado a la fuerza laboral informal, especialmente a los trabajadores pobres y,
3. Aumentar la productividad de los negocios informales y los ingresos de la fuerza laboral informal.

Este programa de actuación para emerger la economía informal puede adecuarse en cualquier ámbito económico geográfico, pero está más centrado en los países emergentes, donde las necesidades formalización y normalización de la actividad empresarial, así como la protección del trabajo y el aumento de la productividad en el espacio informal son más acuciantes.

Dicho lo cual no debe interpretarse que el fenómeno de la informalidad (o alguna de sus variantes conceptuales y/o semánticas) es patrimonio exclusivo de estos países —los emergentes— sino que el fenómeno también sobrevive, a menudo con intensidad en los países desarrollados.

4. EXPERIENCIAS EN EUROPA DE LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE SUS ORGANISMOS SUPRANACIONALES

Desde la perspectiva de la Unión Europea (Comisión Europea) hablar de economía sumergida o informal (más usual el primer término que el segundo) es referirse a actividades productivas que no se observan directamente, ya sea por razones económicas, es decir, que se llevan a cabo con el deseo deliberado de la evasión de impuestos o también para evitar la observación por parte de otros mecanismos fis-

calizadores del Estado en sus diferentes niveles administrativos; o por razones técnicas, de errores o insuficiencias de los sistemas contables.

Tabla 4. Evolución de la economía sumergida en países de la Unión Europea (en % PIB oficial) usando MIMIC método de demanda de efectivo (2000/2007/2012)

País/año	% PIB estimado		
	1999/2000	2007	2012
Austria	9,8	9,4	7,6
Bélgica	22,2	18,3	16,8
Dinamarca	18	14,8	13,4
Finlandia	18,1	14,5	13,3
Francia	15,2	11,8	10,8
Alemania	16	14,7	13,3
Grecia	28,7	25,1	24,0
Irlanda	15,9	12,7	12,7
Italia	27,1	22,3	21,6
Holanda	13,1	10,1	9,5
Portugal	22,7	19,2	19,4
España	22,7	19,3	19,2
Suecia	19,2	15,6	14,3
Reino Unido	12,7	10,6	10,1

FUENTE: Schneider (2006 y 2012).

La *economía no observada* se entiende como un compendio de actividades que tratan de eludir las disposiciones legales sobre el salario mínimo, horas de trabajo, seguridad en el trabajo, etcétera; o bien que por razones estadísticas, ya que las actividades productivas no son reportadas debido, por ejemplo, a un fallo en completar los formularios y/o deficiencia de estadísticas en el sistema estadístico no se reflejan en los registros u estimaciones oficiales. Desde el lado de la oferta, este concepto incluiría, por un lado, la *producción informal*, entendida como la producción de bienes y servicios legales realizadas,

mayormente, por entidades con un débil nivel de organización y de baja o pequeña escala, basadas en el trabajo ocasional y con escasa dotación capital. Esto incluye los vendedores ambulantes, artesanos, los trabajadores agrícolas, los trabajadores domésticos y los pequeños comerciantes que no tienen actividad registrada.

De aquí deriva el concepto de *trabajo no declarado*, aplicado a cualquier actividad retribuida que sea legal en cuanto a su naturaleza pero que no sea declarada a las autoridades públicas, teniendo en cuenta las diferencias en el sistema regulador de los Estados miembros.

Por otro lado, se contempla también, dentro de la vertiente no observada de la economía, la *producción ilegal*, que incluiría actividades relacionadas con la producción de bienes y servicios de venta cuya distribución o posesión está prohibida por la ley, tales como las drogas ilegales y la práctica de la medicina sin licencia.

Adicionalmente, se considera también en el ámbito de lo no observado, la producción para uso propio o para consumo propio: representa la producción de bienes y servicios que van a ser consumidos por quienes los producen (*autoconsumo*) (Comisión Europea, y OCDE, 2009).

Y finalmente, habría que tener en cuenta el fenómeno de la *ocultación estadística*, que engloba a aquellas actividades productivas que deberían contabilizarse en los programas de recopilación de datos básicos pero se pierden debido a deficiencias en el sistema estadístico.

La metodología de aproximación a los lineamientos de política para enfrentarse al fenómeno se articula en torno a los siguientes pasos:

Diagnóstico, lo que conlleva considerar el problema en: su *integralidad*, teniendo en cuenta todos los elementos que concurren en el fenómeno, pero también su conjunto; su *especificidad*, valorando las condiciones del ámbito y su entorno concreto, para establecer prioridades en los objetivos a alcanzar y en el paquete de actuaciones; la *sectorialización* del fenómeno específico, atendiendo además al diferente tipo de empresas y a los agentes concretos que participan, así como sus respectivos y singulares roles económicos en el conjunto en el que actúan.

Con todo ello se trata de diseñar los lineamientos específicos necesarios para reducir al máximo el ámbito de expansión de la economía sumergida. Lineamientos que han de contemplar, a criterio de la Comisión de la UE:

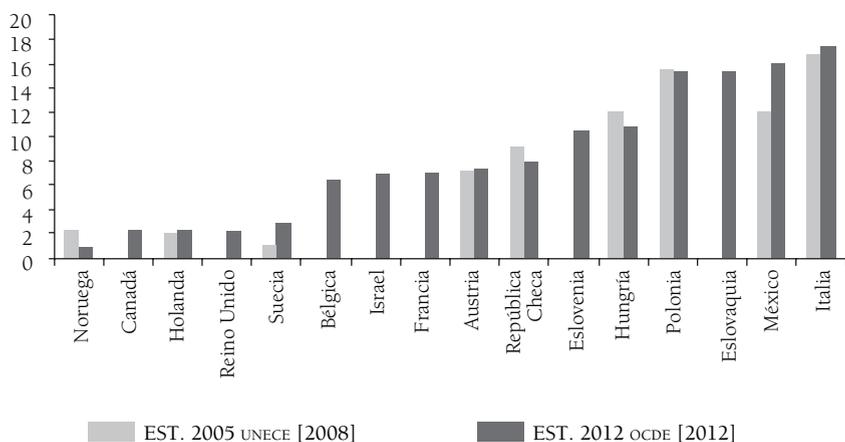
- a) *Reducir el atractivo financiero del trabajo no declarado* mediante un mejor diseño de los sistemas fiscales y de prestaciones y controles más estrictos en el sistema de protección social con respecto a la ejecución del trabajo no declarado;
- b) Una reforma administrativa dirigida a *reducir el costo del cumplimiento de las normas*. El fortalecimiento de los mecanismos de vigilancia y sanciones tendrá que contar con la participación de las inspecciones de trabajo, las oficinas fiscales y los interlocutores sociales,
- c) Cooperación transnacional, para evitar las *fugas* a través de los movimientos comerciales y financieros transfronterizos, al amparo de legislaciones asimétricas con respecto a la formalización de la actividad económica.

Todo ello articulado en un conjunto de medidas que desarrollen herramientas normativas, fiscales y económicas suficientes para lograr el mayor nivel de eficiencia posible en la lucha contra la informalidad.

A partir de estos lineamientos y de la metodología para su diseño podemos diferenciar en las orientaciones políticas para combatir el trabajo no declarado en Europa, dos grandes enfoques hacia el trabajo no declarado:

- Un *enfoque de disuasión*, que busca generar el cumplimiento detectando y sancionando el incumplimiento, y
- Un *enfoque facilitador*, cuyo objetivo es el cumplimiento por cualquiera de las empresas o personas en el trabajo no declarado desde el principio, lo que permitirá la transferencia de trabajo no declarado hacia el ámbito declarado, o facilitará el compromiso con la “moral tributaria” (Eurofound, 2009).

Figura 4. Tamaño de la economía no observada en algunos países de la OCDE (2005 y 2012).



FUENTE: Gyomal y Ven (2014).

En definitiva, este planteamiento aborda un esquema de trabajo de aumento de costos de la no declaración y de incrementos de beneficios en la transferencia hacia la formalidad, ofreciendo una amplia variedad de incentivos económicos y fiscales para favorecer dicho tránsito.

No obstante, de esta extensa gama de medidas aplicadas desde ambos enfoques para frenar la expansión de la economía sumergida, la realidad europea nos muestra el escaso éxito alcanzado en tal cometido, las estimaciones existentes nos muestran limitados cambios en las últimas décadas (más allá de los posibles comportamientos anticíclicos).⁴⁴

El abanico de medidas desarrolladas por los países miembros de la UE es muy extenso, pero se pueden encuadrar en las líneas desarrolladas en la tabla 5, ordenadas según los dos enfoques básicos indicados.

⁴⁴ Ver epígrafe 3 de este texto y Ruesga, Carbajo y Pérez (2013).

Tabla 5. Enfoques para desarrollar lineamientos de política en la UE para combatir la informalidad

Enfoques	Método	Medidas
Disuadir	Mejorar la detección	Compartir datos y acciones Coordinar estrategias Coordinar operaciones
	Sanciones	Incrementar sanciones por evasión
Generando confianza	Acciones preventivas	Incentivos fiscales directos e indirectos Transición suave en el autoempleo Introducir nuevas categorías de trabajo Desarrollo de microempresas
	Fomentar el compromiso	Promover los beneficios del trabajo declarado Educación Vigilancia entre ciudadanos Impuestos justos Justicia penal Justicia redistributiva

FUENTE: Eurofund (2009).

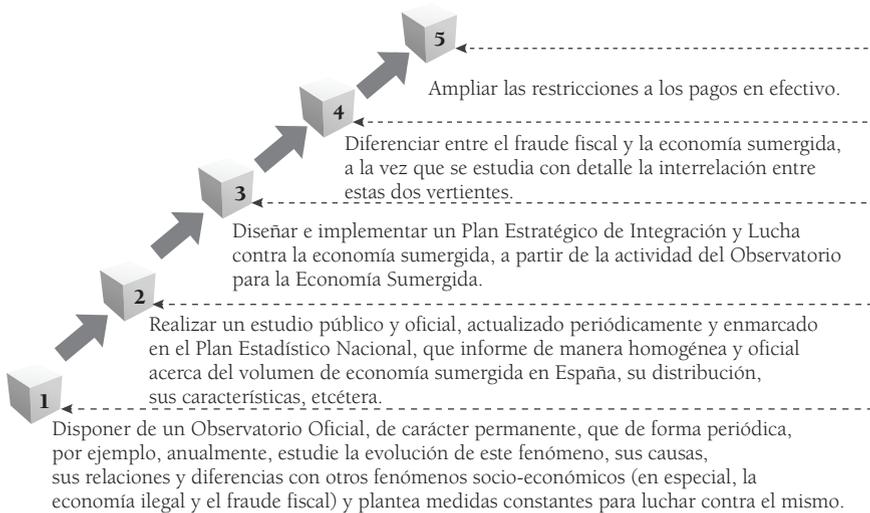
En la figura 4 y en las tablas 3 y 4,⁴⁵ se puede constatar lo dicho acerca de las escasas variaciones en las cuantías estimadas del fenómeno, a pesar del despliegue de medidas normativas llevadas a cabo en la mayor parte de los países. Parece que los comportamientos de tolerancia frente al fenómeno, a los que se aludía en el epígrafe 3 de este texto, siguen vigentes, más allá del establecimiento formal de un entorno más represivo o de la aplicación de medidas de alivio de los costos de la formalidad, como atractivo hacia los informales.

En la figura 5, a título de ejemplo, se recogen algunas medidas tipo que se vienen planteando en los países de la Unión Europea, en este caso concreto, referidas a España. Como se puede observar buena parte de ellas están orientadas a mejorar el conocimiento del fenómeno y a perfeccionar los mecanismos administrativos de fiscalización y control del incumplimiento de las obligaciones fiscales.

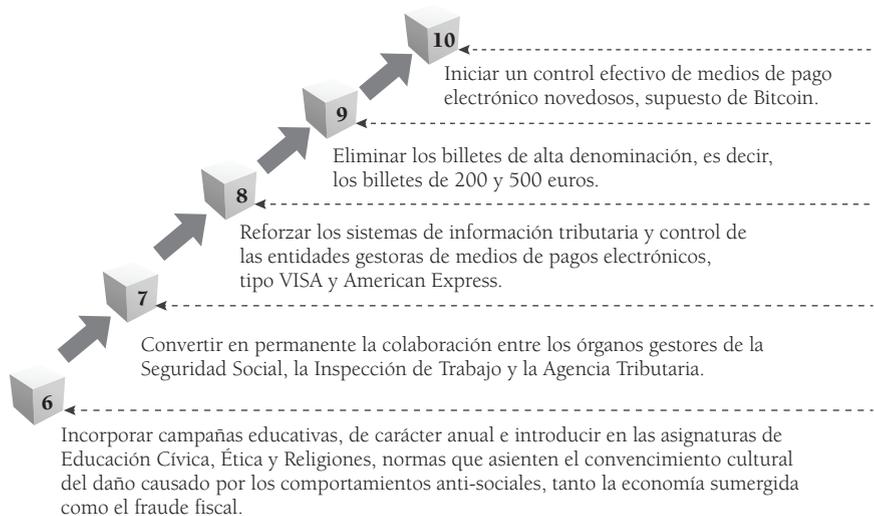
⁴⁵ Mejor en este segundo caso al tratarse de datos elaborados con una metodología homogénea.

Un aspecto novedoso y mancomunado que se viene desarrollando a través de la normativa europea (con la finalidad de acotar el espacio de la economía sumergida y el consiguiente fraude fiscal) se centra en aumentar las dificultades para el intercambio de los bienes y servicios generados en el lado oscuro de la economía (desde producción no declarada hasta actividades ilegales). Con este fin se parte de la asunción de que los intercambios en la economía se realizan en dinero (*cash*), que no deja huellas en general. Y si esto es así, los administradores y legisladores comunitarios tratan de dificultar y encarecer la circulación del dinero físico (suprimir los billetes de elevada denominación, de 500€ o someter a control las operaciones bancarias por encima de un valor determinado) y, alternativamente, facilitar la circulación del dinero electrónico (de mayor trazabilidad para su control). La UE ha legislado en esta dirección, con el objeto de abaratar el uso de las tarjetas de crédito y expandir su uso generalizado.

Figura 5. Un ejemplo: decálogo de propuesta de actuaciones en la vertiente fiscal de la economía sumergida (España)



Continúa...



FUENTE: elaboración propia a partir de IHE (2013).

5. EXPERIENCIAS EN AMÉRICA LATINA

5.1 *Lineamientos de política de organismos internacionales para América Latina*

5.1.1 *Organización Internacional del Trabajo*

Uno de los organismos más activos en los últimos años en el estudio de la informalidad en América Latina ha sido la Oficina Regional de la OIT, con sede en Lima (y subseces en otras capitales latinoamericanas) que en los últimos años ha desarrollado varios trabajos de análisis y propuestas para la acción política en colaboración con otros organismos de Naciones Unidas (la Comisión Económica para América Latina) (OIT, 2014) o externos a este sistema.⁴⁶

46 Sobre las propuestas de lineamientos políticos de OIT en esta materia, se puede consultar el epígrafe 4. Recientes trabajos de organismo con referencia a la informalidad se pueden consultar en CEPAL (2013) y CEPAL/OIT (2014).

5.1.2 Banco Interamericano de Desarrollo

En línea con los presupuestos básicos explicitados por la OIT en esta materia, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha planteado la necesidad de desarrollar políticas orientadas a reducir el número de trabajadores informales involuntarios y proteger a aquellos que eligen permanecer en la informalidad de la vulnerabilidad y la pobreza.⁴⁷ En esta línea se manifestaba uno de los directivos del Banco Mundial, Samuel Freije (colaborador habitual de las publicaciones del BID), al señalar que: “Existe una amplia evidencia de que la protección social no incluye a los trabajadores informales. Las reformas de la legislación laboral y los programas sociales de las dos décadas pasadas han fallado en reducir el tamaño del sector informal en la región” (Freije, 2002:26).

El BID desgrana un conjunto de medidas a desarrollar con la finalidad de reducir el ámbito de la informalidad en América Latina, pero —y esto es una singularidad destacable en los trabajos de estos organismos— su objetivo es ayudar a mejorar la calidad de vida, al dotar de servicios y prestaciones sociales adecuados, a quienes por una razón u otra permanecen en ella. En esta dirección, Freije (2002:26-29) señala la necesidad de introducir:

Cambios en el marco regulatorio, con el fin de:

- Facilitar nuevo registro empresas;
- Evaluar la legislación laboral,
- Proveer nuevos derechos de propiedad y hacer cumplir los existentes. Para lo que se sugiere:
 - ✧ Un censo de barrios y barrios pobres con el fin de determinar los derechos de propiedad, seguido de un programa de titularización.
 - ✧ Aplicación de la normativa de uso del suelo.

Impulso a una Política Macroeconómica, que tiene que:

- Insistir en el equilibrio fiscal y comercial estructural con el fin de promover crecimiento a largo plazo y baja inflación;

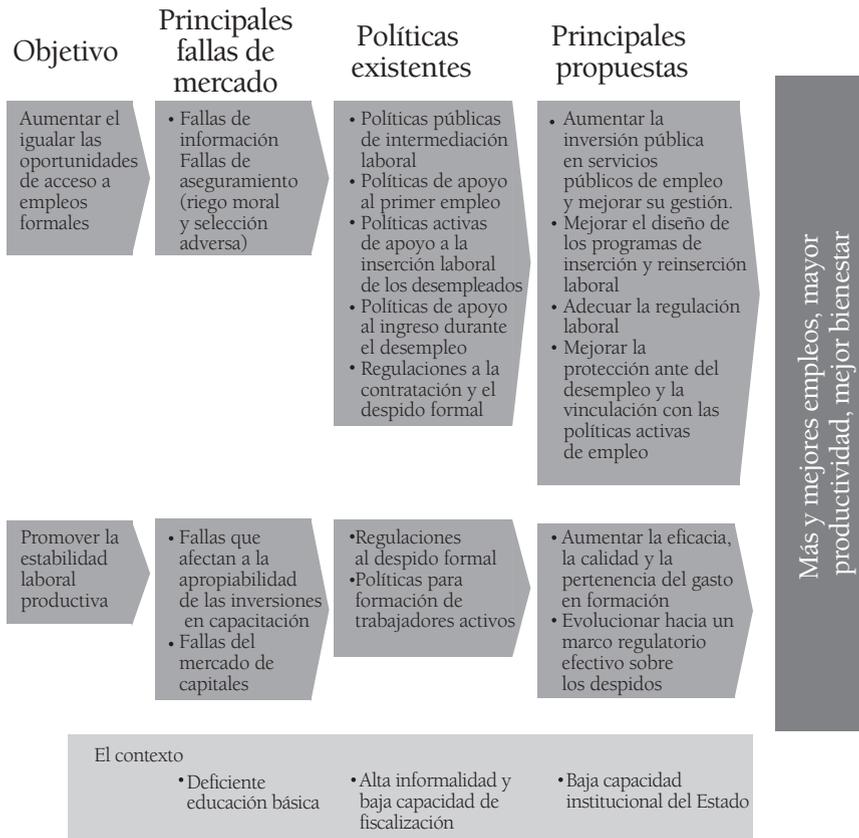
47 No deja de resultar llamativo que el BID introduzca la involuntariedad a la hora de definir uno de los colectivos objeto de las medidas que propone para promover la formalización del empleo informal.

- Evitar desajustes de los tipos de cambio reales,
- Desarrollar programas de estabilización que evitan las excesivas perturbaciones macroeconómicas y, finalmente, *El diseño de programas sociales*, que contemplan la:
 - Generalización de formación para los trabajadores;
 - Ampliación y mejora de la educación básica y media;
 - Universalización de la seguridad social,
 - Extensión de la asistencia social, atendiendo a que:
 - ✧ La protección social debe considerarse como una inversión en el potencial humano de los trabajadores más pobres de la economía informal, y especialmente de las mujeres más pobres. La protección social contribuye a que las personas puedan escapar de la pobreza.
 - ✧ Las buenas prácticas de protección social y de empoderamiento a través de la organización proceden de organizaciones de trabajadoras más pobres, en particular la Asociación de Mujeres Trabajadoras Independientes de la India (SEWA) y la alianza internacional de vendedores ambulantes, Street-Net International.
 - ✧ Las organizaciones (internacionales o nacionales, de ayuda al desarrollo u otras finalidades) de donantes deberían velar para que sus propias políticas y prácticas económicas y sociales no marginen a la economía informal y a las trabajadoras informales más pobres dentro de ella. Las organizaciones donantes desempeñan un papel constructivo en el apoyo a los vínculos entre las organizaciones de trabajadores informales y en la promoción de diálogos con las organizaciones de empleadores para demostrar los efectos de reducción de la productividad de las prácticas de empleo deficientes (Lund, 2009:69).

En el contexto de los trabajos del BID en este terreno, Alaimo *et al.* (2015:105-107) desarrollan un conjunto de medidas vinculadas a las fallas del mercado, —interpretadas como propulsoras de la expansión de la economía informal— que buscan la modificación de las políticas

existentes, particularmente en el terreno del mercado de trabajo. A partir de esta premisa proponen el desarrollo de un conjunto de reformas de las regulaciones de los mercados laborales latinoamericanos y cambios en las políticas de empleo, orientado todo ello al crecimiento de la productividad del trabajo que habría de redundar, a tenor de estos autores, en el incremento de la formalización del trabajo y generar a través de esa vía mayor bienestar para las sociedades de estos países (ver figura 6).

Figura 6. Un enfoque integral para crear más y mejores empleos, aumentar la productividad y lograr mayor bienestar



FUENTE: Alaimo *et al.* (2015:106).

6.1.3 *La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de NN. UU.*

La CEPAL fue muy activa en materia de investigación sobre el empleo informal en el último cuarto del siglo pasado. Son numerosos los informes de esta institución del grupo de Naciones Unidas sobre este fenómeno, fundamentalmente circunscritos a América Latina, su ámbito de actuación.⁴⁸ En lo que va del siglo XXI, la CEPAL ha enfocado más su atención hacia otros derroteros y su trabajo en el campo del análisis de la economía informal se ha limitado básicamente a participar en varias de las iniciativas que ha puesto en marcha la OIT, dirigidas al espacio latinoamericano.

Recientemente la CEPAL ha comenzado a editar trabajos de investigación de alcance nacional sobre la evolución de la informalidad en diversos países del área. En países como Perú, (Chacaltana, 2016) o Uruguay (Amarante y Gómez, 2016) se ha concluido sobre la evolución descendente del fenómeno, vinculada a la dinámica de crecimiento económico, pero también a la gama variada de medidas adoptadas para reducir el espacio de la informalidad (ver el final del epígrafe siguiente).

5.2 *Experiencias de políticas en la lucha contra la economía informal en América Latina*

En los países en desarrollo se han promovido un conjunto de medidas, particularmente en el ámbito de América Latina, que en lo que a actuaciones frente al empleo informal se refiere se podrían articular en tres ejes básicos.⁴⁹ Se trata en definitiva de desarrollar una política

48 En las dos últimas décadas del pasado siglo la CEPAL fue muy activa en la investigación y publicación sobre la economía y el empleo informales. Tokman es uno de los autores destacados en este campo que colaboró durante años con la institución latinoamericana. (Ver, por ejemplo Tokman, 1992 y 2001a).

49 Tokman (2011b:160-161) lo sintetizaba hace ya algunos años del siguiente modo: "La integración del sector informal al proceso de modernización puede alcanzarse por distintas vías no excluyentes. Las políticas prevaletentes con esta orientación se inscriben, por lo general, en una triple dimensión. La primera es el apoyo que busca fomentar el desarrollo productivo de las microempresas, facilitando el acceso a los mercados y

de empleo que responda a planteamientos singulares, más allá de los habituales en las políticas activas de mercado de trabajo —con una existencia de más de cuatro décadas— en los países más desarrollados. Así, se trata de:

1. *Crear o ampliar la protección social para los segmentos laborales más desfavorecidos.* Se trata de facilitar la inserción de la población en el mercado de trabajo formal a partir de la incorporación de los contenidos básicos de los servicios sociales (educación, sanidad, atención a la tercera edad y/o dependientes, etcétera) con el fin de impulsar sus capacidades específicas e innatas hacia un sistema productivo más eficiente. En línea con el concepto de *capability*, desarrollado inicialmente por Sen (1998), este enfoque se concentra en potenciar los elementos básicos (desde nutrición a educación elemental) precisos para impulsar las habilidades de la población local excluida del mercado formal (y por tanto, nutriente habitual del empleo informal), normalmente no contemplados en los sistemas productivos modernos y más formalizados; mano de obra que se enfrenta a barreras cotidianas (como la cobertura de necesidades alimenticias o sanitarias básicas para la familia).⁵⁰ La ayuda o el apoyo para cubrir tales necesidades básicas resulta imprescindible para avanzar en la inserción activa de

a los recursos productivos. Los más frecuentes son los programas de créditos, de capacitación y de acceso a mercados más dinámicos mediante la promoción de la organización y la comercialización.

La segunda dimensión se refiere al desarrollo del bienestar social de los ocupados en el sector informal. Es en este plano donde las políticas tienden a confundirse con las políticas contra la pobreza.

Por último, una tercera vía de acción se dirige al marco regulatorio institucional. Si bien las actividades informales no surgen como resultado de un esquema regulatorio inadecuado, sino por la incapacidad de generación de empleo productivo a ritmo suficiente, esto no debe conducir a desconocer que la corrección de las imperfecciones de los sistemas regulatorios favorece la integración de las actividades informales a la modernización”.

50 En este sentido, la OCDE (2009:71) señala que “el trabajo en la economía informal es, por definición, sin protección social”. Interesa resaltar aquí “dos asuntos relacionados conceptual y teóricamente con el empleo informal: elección y permanencia. Ambos asuntos son importantes y afectan a lo que indagamos para que las políticas de reducción de la pobreza pudieran expandir y expandan la protección social” (*Ibidem*).

amplios contingentes de mano de obra en alguno de los modos de producción más avanzados, abandonando el espacio de las actividades informales de pura subsistencia. En esta línea se desarrollan programas sociales orientados a reducir los niveles de pobreza extrema y a mejorar las condiciones alimentarias y educativas de una parte importante de la población (Bolsa de Familia, en Brasil; la Cruzada Nacional Contra el Hambre, en México o el Bono de Desarrollo Humano, en Ecuador), a expandir planes públicos de pensiones o a impulsar la universalización de la atención sanitaria por los sistemas públicos de salud (programas del Seguro Popular en México).⁵¹

La cuestión más singular en este tipo de actuaciones, en aras de elevar sus niveles de eficacia de cara al desarrollo socioeconómico sostenible, estriba en vincular su aplicación a fórmulas prácticas que incentiven la transición de los beneficiarios hacia la actividad en el ámbito del trabajo formal. Es decir, relacionar la obtención de tales prestaciones sociales con el cumplimiento de requisitos elementales que potencien las habilidades innatas hacia el mercado laboral más formalizado y moderno (en términos de educación, cumplimiento de normativas, etcétera).

A menudo se interpreta que tales actuaciones de ampliación/expansión de la protección social no introducen estímulos para el abandono de la informalidad, sino que al contrario, añaden beneficio relativo a la continuidad en el sector informal, al obtener prestaciones incondicionadas y sin contribución alguna. En esta perspectiva se ha ido abriendo camino la idea de que “las transferencias monetarias subsidian la informalidad”,⁵² en tanto que los trabajadores informales que reciben tales prestaciones tienen menos incentivos para llegar a ser formales que en ausencia de las mismas.⁵³ Por ello se insiste por numerosos

51 En línea con lo señalado en el epígrafe 3.4 acerca de cómo se beneficia el espacio de la informalidad de la existencia de un acceso sin barreras a fórmulas de protección social no vinculadas al cumplimiento de requisito alguno (a lo sumo el de ciudadanía o residencia).

52 Afirmaciones extraídas de Otis (2012:5).

53 En esta perspectiva, Alaimo *et al.* (2015:63) afirman que “existe evidencia empírica que muestra cómo algunas políticas que subsidian los trabajos informales, ya sea

analistas del tema de la informalidad en la necesidad de establecer cierta condicionalidad a los beneficios potenciales de estos programas para el acceso efectivo a sus prestaciones (tales como compromiso de asistencia de los menores a la escuela, de chequeos médicos regulares, inscripción en registro y su actualización periódica, etcétera).

2. En segundo lugar, y en relación con lo anterior, se contemplan también las líneas de actuación (en el ámbito de las políticas de empleo), que tratan de *mejorar/facilitar la transición hacia el trabajo formal* o al menos decente, en la terminología de OIT, removiendo posibles barreras y obstáculos económicos, sociales y/o administrativos que dificultan ese tránsito.

Sin duda, tal compendio de actuaciones significa nuevas formas (más o menos innovadoras) de intervención/regulación en los mercados laborales. Para ello el mundo político latinoamericano ha tenido que superar el discurso del denominado Consenso de Washington, dejando de lado su filosofía desreguladora, para adentrarse en nuevos espacios de intervención pública como fórmulas de incentivar un tejido productivo y una base laboral más acordes con las necesidades de un sistema económico más moderno y productivo. La idea de origen neoclásico de dejar al albur los mercados el orden económico y social va siendo superada en el plano de la gestión de la política económica, a la vista, entre otras evidencias, de los resultados derivados de las políticas inspiradas en dicho consenso, pobres en cuanto a la sostenibilidad del crecimiento económico y acentuadoras de mayores niveles de inequidad en el reparto de las rentas y los recursos. Han sido precisamente los programas de intervención pública, puestos en marcha a finales del siglo pasado en diversos países latinoamericanos, los que han con-

porque ofrecen transferencias monetarias o en especie, hacen que los beneficiarios de estas políticas tengan menos incentivos para conseguir trabajos formales (ver también notas 18 y 21, sobre posicionamiento de los trabajadores al respecto). En apoyo de esta tesis se pueden citar trabajos empíricos como los de Bosch y Campos-Vázquez (2014), para el caso de México, Camacho, Conover y Hoyos (2009), en el de Colombia, Amarante, Amin y Dean (2011), en el de Uruguay o Araujo, Bosch y Schady (2017) en el de Ecuador.

tribuido a reducir de forma significativa los niveles de pobreza extrema y a mejorar las condiciones de inserción en la formalidad de diferentes grupos de población.

En esta línea, de facilitar y mejorar la transmisión hacia el trabajo decente/formal se pueden encontrar actuaciones en diferentes ámbitos:

- a) Tratando de desarrollar mecanismos institucionales que erradiquen los abusos sobre el trabajo dependiente en el ámbito de la informalidad, asegurando una mayor extensión de la protección social.
- b) En esta perspectiva resulta imprescindible la mejora de la aplicación de la normativa laboral favoreciendo las tareas de inspección laboral.
- c) Un tercer ámbito de actuación en esta perspectiva se centra en cuestiones de orden fiscal, tratando de llevar a cabo reformas de los sistemas impositivos de modo que se redistribuye de forma más justa o equitativa la carga fiscal. Tratando, de modo específico de corregir la sobrecarga fiscal que soportan la renta del trabajo en muchos países (se podría decir que todos) de América Latina.
- d) Una cuarta línea de acción se enfoca a ofrecer un tratamiento diferenciado y singular, en materia fiscal o de seguridad social, a las PYME, y microempresas. Con un adecuado entorno fiscal y, de igual modo, con instancias que faciliten a este tipo de empresas el cumplimiento de sus obligaciones se van evidenciando las ventajas (beneficios) de operar en la formalidad. Lo que no es óbice para que, simultáneamente mejoren los mecanismos de fiscalización en general (y en particular, los que investigan en este amplio y difuso territorio empresarial). Se trataría de aplicar de modo coordinado y flexible una estrategia de fiscalización con “el palo y la zanahoria” que al tiempo que acentúa los gastos de trabajar en el lado informal de la economía abre la puerta a facilidades administrativas y beneficios fiscales o sociales por abandonar ese ámbito o por mantenerse en la formalidad.⁵⁴

54 “También es importante destacar que todos los países de América Latina —con la excepción de El Salvador, Panamá y Venezuela— han establecido regímenes tributa-

- e) En quinto lugar, la actuación sobre los mercados de bienes y servicios también pueden actuar en favor de la transición hacia la formalidad. Se trataría, a través de la utilización de herramientas de política industrial y de apoyo a la innovación tecnológica de reducir la enorme dualidad existente entre los sectores más modernos de la economía nacional y los más tradicionales o atrasados, que en ausencia de medidas para la mejora de las condiciones productivas de la oferta, tienden a enroscarse en su falta de eficiencia, manteniéndose su enorme vulnerabilidad y dependencia de las estructuras empresariales de mayor dimensión. Este tejido dual genera una simbiosis de resultados beneficiosos para una elite empresarial reducida, local, y para empresas transnacionales que basan su expansión en el recurso a bajos costos laborales, característica que ofrece en abundancia el trabajo informal.
- f) La dualidad productiva en muchos de los países latinoamericanos significa también desconexión con los ciclos productivos de países desarrollados y allí donde existe conexión, habitualmente el rol que desempeñan las empresas de los países en desarrollo es de los menos destacados dentro de la cadena internacional de valor de un producto o servicio determinado. En este contexto el sector exportador aún es muy dependiente del monocultivo con base en recursos naturales. Con esta finalidad se han desarrollado políticas que pretenden implementar una mayor diversificación en el tejido industrial interno, tratando de dar un impulso a los sectores más modernos con mayores capacidades de absorción de nuevas tecnologías y, por tanto, con desarrollo de niveles más elevados de productividad.
- g) Para el éxito razonable de estos esfuerzos resulta imprescindible mejorar los servicios educativos del país a través de políticas formativas vinculadas a la base productiva existente, para evitar situaciones de *sobrecualificación* que llevan consigo notables derroches de inversión en capital humano.

rios simplificados para las pequeñas empresas en lugar del código tributario habitual en lo que respecta al impuesto a las sociedades y a los impuestos al valor añadido (IVA) (y en Argentina y Brasil también con respecto a las contribuciones a la seguridad social)” (Corbacho, Fretes y Lora, 2013:100).

- h) En esta dirección, puede ayudar la intensificación de los procesos de integración regional, que a través de un flujo comercial en ascenso y los consiguientes resultados de búsqueda de ventajas competitivas favorecen la diversificación productiva deseada.
- i) En los últimos lustros se puede constatar un cierto éxito de las políticas de empleo desarrolladas en la región latinoamericana, que ha contribuido modestamente, a elevar la tasa de formalización, acompañadas por una protección social en ascenso (particularmente en varios casos en materia de pensiones) y por la expansión de la sanidad pública.⁵⁵
- j) Sin embargo, el financiamiento de estas políticas, como se ha dicho, aún choca contra el muro de la escasez de recursos fiscales, fruto de sistemas tributarios de diseño anticuado, con exigua base tributaria y abundante nivel de elusión y fraude fiscal. Y la *sobrecarga tributaria* que soportan las rentas del trabajo constituye un reactivo perverso que no alimenta la dinámica ahorro/inversión, que requería un proceso de crecimiento económico sostenido y con aumento del gasto social.

3. En última instancia, una *mayor integración económica regional* debería jugar en favor de los procesos de diversificación/especialización de las economías nacionales, reduciendo la dependencia de las mismas de productos muy vulnerables ante las oscilaciones de los precios internacionales.

En este sentido, un mayor desarrollo de la normativa laboral internacional —en línea con lo regulado en otros planos tanto de la actividad económica, como de la comercial e incluso en ciertos espacios de la bancaria— ayudaría a avanzar en las direcciones apuntadas y en concreto, hacia un mayor grado de formalización del trabajo.

Algunas excepciones internacionales como la aplicación de códigos de conductas o la creación de fondos de compensación voluntarios (Bangladesh) en sectores productivos específicos, marcan un camino de buenas prácticas.

⁵⁵ Recuérdese lo apuntado en la nota 54.

Para ello, posiblemente sería de interés la creación de una jurisdicción internacional, como reiteradamente han aconsejado algunos organismos de Naciones Unidas en materia de trabajo, que velara por el cumplimiento de los derechos laborales básicos. El cumplimiento de los mismos habría de incorporarse a los propios acuerdos comerciales que, a menudo, se olvidan de los mismos en un afán desmedido e interesado por minimizar las denominadas situaciones de competencia desleal, derivadas de situaciones altamente asimétricas en lo que a respeto de derechos fundamentales del trabajo se refiere.

El debate sobre las negociaciones entre los EE. UU. y la Unión Europea, en el marco del denominado Tratado TTIP —aún *non nato*— para aumentar los intercambios comerciales en ambas áreas económicas, ha puesto de manifiesto la necesidad de que las instancias arbitrales incorporen los *derechos laborales* en una categoría de rango semejante al lugar primigenio otorgado al *derecho de la competencia*.

Así pues, se trata de evitar ganar posición competitiva en la arena internacional amparándose en la reducción de derechos laborales y/o sociales, lo que en definitiva equivaldría a ampliar el espacio efectivo de actuación de la informalidad *urbi et orbi*.

4. La consideración de la anterior cuestión nos lleva a entender cómo la dimensión de la economía sumergida o del empleo informal varía sustancialmente de unos países a otros, incluso dentro de una misma área económica con países que tienen niveles de desarrollo semejantes.⁵⁶ Lo que lleva a entender que no existe una receta universal para promover el tránsito hacia la formalidad de sectores, empresas y actividades no declaradas, ocultas o informales, más allá de principios generales e instrumentos a ellos vinculados, que aconsejan los diferentes organismos multilaterales que se ocupan del tema.

El problema central y básico de los gestores de las políticas públicas que tratan de enfrentarse a este fenómeno estriba en adecuar tales principios a las peculiaridades económicas y so-

56 Se puede observar el abanico de realidades, en detalle, de la economía informal en América Latina en oit (2014a y b) .

ciales de cada país, de cada territorio o de cualesquier entorno humano sobre el que se pretenda actuar.

A este respecto conviene reiterar el principio de “actuación integral” que ha de informar a la acción pública al enfrentarse a la informalidad, de modo tal que no se implemente una batería de medida, más o menos adecuadas de forma individual, con mayor o menor nivel de actuación, sino los incentivos hacia la formalidad constituyan una línea transversal de actuación para todas las políticas públicas que se desarrollen.

En la tabla 6 se recogen unas síntesis de actuaciones llevadas a cabo en los últimos años en los principales países de América Latina. Se trata de una recopilación sintética elaborada por la OIT (2014a) y ordenada según una tipología que recoge cinco líneas de actuación preferente.

Tabla 6. Síntesis de algunas medidas implementadas en los países de América Latina para reducir la informalidad del empleo y la ocultación económica

1. Difusión de información sobre formalización		
Argentina		Campaña de concientización (Plan Integral de Combate al Empleo no Registrado)
Colombia		“Colombia se formaliza”
		Redes de Formalización
Ecuador	(2010)	Campaña “Trabajo digno”
2. Simplificación administrativa		
Brasil	(2006)	Simplex (Ley N° 9317 de 1996) y Súper Simplex o Simplex Nacional (Ley Complementaria N° 123 de 2006)
Chile	(2011)	Ley de agilización de trámites
	(2013)	Tu empresa en un día
Colombia	(2012)	Decreto antitrámites
	(2001)	Centros de Atención Empresarial
Panamá	(2007)	Panamá Emprende
Guatemala	(2006)	Ventanilla Ágil y Programa de Simplificación de Trámites

Continúa...

3. Algunas experiencias de incentivos tributarios		
Argentina	(2007)	Monotributo
Brasil	(2006)	Simples (Ley N° 9317 de 1996) y Súper Símples o Símples Nacional (Ley Complementaria N° 123 de 2006)
	(2008)	Ley del Microempendedor Individual (Ley Complementaria N° 128 de 2008) - SIMEI
Uruguay	(2007)	Monotributo
		Monotributo Social (MIDES)
		Régimen de IVA Mínimo para la Pequeña Empresa
4. Algunos mecanismos no convencionales de aseguramiento		
Costa Rica		Convenios de aseguramiento colectivo
Argentina		Convenios de corresponsabilidad gremial
5. Fortalecimiento inspección del trabajo		
Argentina	(2014)	Programa Nacional de regularización del trabajo (2003)
		Ley de promoción del empleo registrado y prevención del fraude laboral (Ley 26940 de 2014)
Perú		Operativo Nacional sobre Registro de Trabajadores Obligatorio (Plan RETO)
		Planilla Electrónica (agosto de 2007)
Chile	(2001)	Sustitución de multas por capacitación (2001)
Colombia	(2012)	Acuerdos de formalización (Resolución 2272 de 2012)
Ecuador	(2008)	Fortalecimiento de las inspectorías de trabajo y sanción
Brasil	(2002)	Actualización del Reglamento de la Inspección del Trabajo (Decreto 4552 de 2002)
	(2008)	Ley 11.890 de 2008 Modificó el sistema remunerativo de los inspectores del trabajo.
	(2013)	Sistema de Registro Fiscal de las obligaciones tributarias, laborales y de seguridad social - eSocial

FUENTE: elaborado a partir de OIT (2014a).

Destacan básicamente dos tipos de actuaciones: unas orientadas a facilitar la transición de autónomos y pequeñas empresas hacia la formalidad, ya sea mediante la intensificación de las labores de información sobre el cumplimiento de la legalidad y sus beneficios para empresas y trabajadores o bien al aligerar y simplificar la carga de tareas admi-

nistrativas o de obligaciones tributarias que conlleva la actuación de acuerdo con las normativas vigentes. Como se muestra en la tabla 6, la gran mayoría de los países de América Latina han desarrollado alguna o algunas fórmulas de simplificación para el cumplimiento de los obligaciones fiscales o administrativas de todo orden para dicho tipo de empresas.

Uno de los temas más recurridos es la simplificación tributaria para facilitar su cumplimiento, con frecuencia se instaura el mono-tributo que aplica a los segmentos de micro o pequeñas empresas.⁵⁷

La segunda línea de actuación destacada contiene medidas de carácter fiscalizador o represivo. Bien fortaleciendo las herramientas de las instituciones públicas para la inspección⁵⁸ o bien alterando los mecanismos sancionadores existentes, reconvirtiéndolos incluso en una dirección que incentiva la prevención ante los incumplimientos de las regulaciones.

CONCLUSIONES

Como se ha justificado en múltiples ocasiones por la literatura especializada, la expansión de la economía sumergida —dentro del conjunto de la economía nacional de un país— produce en el orden macroeconómico, graves perturbaciones al sistema provocando, entre otros, un mayor riesgo de que las decisiones que se adopten en materia de Política Económica no alcancen los objetivos deseados⁵⁹ y agravando la propensión al Déficit Público, dado el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago de impuestos y de cuotas de seguridad social que caracteriza el fenómeno en cuestión.

57 Ver Gómez y Morán (2012), Cetrángolo, Goldschmit, y Morán (2013) y Cetrángolo, Goldschmit, Gómez y Morán, (2014).

58 En varios casos aprovechando las posibilidades que en este terreno ofrece el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

59 Ver a este respecto Ruesga, 1988: 48-56, o Cassel (1983), para un análisis ya lejano, pero actual, de las implicaciones de la economía sumergida en la dinámica del equilibrio económico ver: Sarte (2000), Dessy y Pallage (2003) y de Paula y Sheinkman (2006), con análisis específicos del impacto de la irregularidad en ciertos aspectos de la dinámica del sistema económico que afectan a la definición y a la gestión de las Políticas Económicas.

Adicionalmente y, en el orden de la conciencia social colectiva, suscita fenómenos de insolidaridad y de competencia desleal frente a la economía regular, que con base a la mayor presión fiscal derivada en el sistema, puede acabar por inducir a que sean cada vez más los sujetos productores que se vean tentados a dar el paso desde la economía regular a la sumergida (debilitándose los factores de orden moral que mantienen trabado el tejido social).

El análisis de los costos y beneficios que se derivan de la situación de irregularidad para los agentes económicos que la practican, así como otras consideraciones de orden macroeconómico, no permiten emitir un veredicto claro y consistente sobre la relación cíclica entre la actividad regular y la informal, aunque nuestras propias conclusiones y la literatura económica especializada apuntan hacia una relación negativa entre ambos sectores de un sistema económico dual; relación, no obstante, empíricamente variable según los contextos regulatorios, culturales y productivos de cada país.⁶⁰

Lo que sí parece estar más claro, a la luz del impacto del gasto público sobre el crecimiento económico en fases recesivas y del diferencial de productividad entre actividades regulares e irregulares, es que la economía sumergida no puede (y no lo hace) compensar con su posible expansión los efectos de la caída de la actividad productiva que se derivan de la Gran Depresión 2008/2012 que se prolonga temporalmente más allá de esta última fecha.

No obstante, tal y como es recogido por diversos estudios en la materia, los Poderes Públicos no pueden olvidar la función de amortiguador —en algunos de los estamentos sociales, fundamentalmente el compuesto por los trabajadores escasamente cualificados— de la economía sumergida ante situaciones de crisis económica con un alto grado de desempleo, al margen de su caracterización final respecto a la evolución del ciclo.

A pesar de las condiciones de precariedad que suelen caracterizar las relaciones laborales en este tipo de empresas, es cierto que puede

60 Incluso si el análisis de la posible relación inversa entre ambas vertientes del sistema económico se traslada al mercado de trabajo, hay autores que también insisten en la ambigüedad de tal relación, no encontrando evidencia empírica de un flujo contracíclico que vaya del desempleo a la informalidad Bosch y Maloney (2005).

paliar situaciones de necesidad de determinados trabajadores y que los mismos han encontrado dentro del marco de la misma un grado de formación y un nivel de capacidad adquisitiva que la economía regular les negaba.

Es por todo ello que la economía sumergida, configurada como un fenómeno complejo y dinámico, adaptable a las características económico/sociales existentes en el país en un momento histórico dado, ha de ser abordada por las administraciones públicas con medidas dirigidas a fomentar y estimular la transición hacia la economía regular (reducir los beneficios de la informalidad y aumentar los de la formalidad) y adicionalmente a desactivar, a través de la efectividad del control y de la aplicación del régimen sancionador correspondiente a las empresas sumergidas, reduciendo las ventajas de orden objetivo y subjetivo de estar en la *sombra*, de modo tal que con todo ello se consiga aumentar los costos relativos de la vertiente irregular del sistema económico y por el contrario reducir (también de forma relativa) los del lado regular. Objetivo que no es definible en el terreno de la política económica a cualquier precio, como podrían estar sugiriendo algunas corrientes liberales del pensamiento económico, con enfoques orientados a “reducir el Estado a su mínima expresión”.

El análisis empírico nos muestra que el fenómeno de la informalidad mantiene una estrecha relación con los niveles de desarrollo,⁶¹ de tal modo que podría interpretar:

La experiencia de estos últimos años confirma que el crecimiento económico es esencial para generar más empleos de mejor calidad, pero no es suficiente. Para reducir la informalidad hay que poner en práctica políticas y acciones deliberadas e integradas que articulen las económicas con las sociolaborales y complementen el crecimiento económico, en el marco de una dimensión sostenible del desarrollo (OIT, 2014b:3).

61 En Williams y Yousef (2014:9) sostienen que “la perspectiva de la modernización convencional que sostiene que el nivel de empleo informal es menor en las economías *desarrolladas* más ricas y más alto en las economías *menos desarrolladas*. Para afirmar esto se apoyan en la existencia de una “fuerte asociación estadísticamente significativa entre las variaciones transnacionales en el nivel del empleo informal y las variaciones transnacionales del PNB per cápita ($R^2 = -0,867^{**}$). La dirección de esta relación es que la participación de la mano de obra no agrícola ocupada en empleos informales es mayor en las economías con bajos niveles de PIB per cápita, apoyando así las predicciones de este enfoque de la modernización”.

En general, “el análisis de estas experiencias permite apreciar que, desde el punto de vista de la política pública, los países han implementado una combinación de políticas específicas para cada uno de ellos, y no se ha utilizado necesariamente un enfoque integrado en todos los casos. Algunas experiencias, por ejemplo, le otorgan más énfasis a unas áreas que a otras, posiblemente en correspondencia con cada circunstancia nacional. Cabe resaltar que los temas institucionales han sido trabajados independientemente de las soluciones de tipo económico” (OIT, 2014b:6).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alaimo, V., Bosch, M., Kaplan, D.S., Pagés, C. y Ripani, L. (2015). Empleos para crecer. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Amarante, V., Arin, R. y Dean, A. (2011). *Protecting Workers against Unemployment in Uruguay*. International Development Bank, Documento de Trabajo, IDB-WP-267.
- Amarante, V. y Gómez, M. (2016). “El proceso de formalización en el mercado laboral uruguayo”. *Estudios y Perspectivas*, 20.
- Araujo M. C., Bosch, M. y Schady N. (2017). *¿Pueden las transferencias monetarias ayudar a que los hogares escapen de una trampa intergeneracional de pobreza?* Banco Interamericano de Desarrollo, Documento de Trabajo, 767.
- Asea, P. K. (1996). “The informal sector: baby or bath water?” *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 45, 163-171.
- Barbosa, E., Pereira, S. y Brandão, E. (2013). *The Shadow Economy in Portugal: An Analysis Using the MIMIC Model*. FEP Working Papers, 514. Recuperado de <https://ideas.repec.org/i/p.html>.
- Blades, D. y Roberts, D. (2002). “Measuring the non-observed economy”. *OECD Statistics Brief*, 5.
- Blanchard, O. y Leigh, D. (2013). Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers. IMF Working Paper, 13/1.
- Bosch, M. y Campos-Vazquez, R. (2014). “The trade-offs of Social Assistance Programs in Labour Markets: the case of the “Seguro Popular” program in Mexico”. *American Economic Journal Policy*, 6(4), 71-99.
- Bosch, M., Cobacho, B. y Pagés, C. (2013). “Taking Stock of Eight Years of Implementation of Seguro Popular in Mexico”. In M. Frölich, D. Kaplan, C. Pagés, J. Rigolini y D. Robalino, (eds.), *Social Insurance and Labor Markets: How to Protect Workers while Creating Good Jobs*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Bosch, M. y Maloney, W. (2005). Labour Market Dynamism in Developing Countries: Comparative Analyses Using Continuous Time Markov Processes. World Bank Policy Research, Working Paper, 3583.

Bosch, M. y Maloney, W. (2008). *Cyclical Movements in Unemployment and Informality in Developing Countries*. IZA Discussion Paper, 3514.

Bovi, M. (2003). *The Nature of the Underground Economy – Some Evidence from OECD Countries*. IMAD JIIDT, 7. Recuperado de <http://steconomice.uordea.ro/leonardo3/pdf/THE%20NATURE%20OF%20THE%20UNDERGROUND%20ECONOMY.%20SO-ME%20EVIDENCE%20FROM%20OECD%20COUNTRIES.pdf>.

Buehn, A. y Schneider, F. (2011). “Shadow economies around the world: novel insights, accepted knowledge, and new estimates”. *International Tax Public Finance*, 19, 139–171.

Busso, M., Fazio, M.V. y Levy Algazi, S. (2012). *(In)Formal and (Un)Productive: The Productivity Costs of Excessive Informality in Mexico*. International Development Bank, Documento de Trabajo, BID, Washington D.C., IDB -WP-341.

Camacho, A., Conover, E. y Hoyos, A. (2009). *Effects of Colombia’s Social Protection System on Workers’ Choice between Formal and Informal Employment*. CEDE Documentos, 600s.

Cassel, D. (1983). “The Growing Shadow Economy: Implications for Stabilization Policy”. Paper Prep. for the Conference on *The Economics of the Shadow Economy*. 1983, Bielefeld.

CEPAL/OIT. (2014). “Formalización del empleo y desigualdad de ingresos en América Latina, 2009-2013”, en *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, 11, 13-22.

Cetrángolo, O., Goldschmit, A., Gómez Sabaini, J.C. y Morán, D. (2013). *Desempeño del monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social*. Oficina de la OIT en Argentina, Documento de Trabajo, 4.

_____. (2014). *Monotributo en América Latina, con especial referencia los casos de Argentina, Brasil y Uruguay*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC).

Chacaltana, J. (2016). “Perú, 2002-2012: crecimiento, cambio estructural y formalización”, *Revista CEPAL*, 119.

Chile. CEPAL. (1993). “La informalidad laboral en la modalidades de desarrollo”, División Social, LC/R, 1347. Recuperado de <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/30204/S9300184es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CEPAL. (2013). *Panorama Social de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina.

Corbacho, A., Fretes Cibils, V. y Lora E. (eds.). (2013). *Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Dessy, S. y Pallage, S. (2003). “Taxes, Inequality and the Size of the Informal Sector”. *Journal of Development Economics*, 70, 225-233.

Easton, S. (2001). *The Size of the Underground Economy: A Review of the Estimates*. Recuperado de <http://www.sfu.ca/~easton/Econ448W/TheUndergroundEconomy.pdf>.

Estefanía, J. (2013). “Errores que llevan al sufrimiento”. *El País*, 7 de enero de 2013, p. 23.

Frey, B. S. y Pommerahane, W. W. (1982). “Measuring the Hidden Economy: Though this Be Madness, there are a Method in it”. En V. Tanzi. *The Underground Economy in the United States and Abroad*. Lexington, MA.

Frey, B. S. y Pommerahane, W. W. (1984). “The Hidden Economy. State and Prospects for Measurement”. *Review of Income and Wealth*, 30(1).

Friedman, E. Johnson, S. Kaufmann, D. y Zoido-Lobaton, P. (2000). “Dodging the Grabbing hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries”. *Journal of Public Economics*, 76, 459-493.

Gómez Sabaini, J.C. y Morán, D. (2012). *Informalidad y tributación en América Latina: explorando los nexos para mejorar la equidad*. Serie Estudios Macroeconomía del Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL-AECID.

Gyomai, G. y Ven, P. van de. (2014). "The Non-Observed Economy in the System of National Accounts". *OECD, Statistics Brief*, 18.

IHE. (2013). *La situación de la lucha contra el fraude fiscal: diagnóstico y algunas propuestas de mejora*. Recuperado de http://www.inspectoresdehacienda.org/doc/2003_documento_zaragoza.pdf.

ILO. (2012). *Decent Work Indicators. Concepts and Definitions*. ILO Manuals.

Jensen, J. y Woehlbier, F. (2012). *Improving tax governance in EE. UU. Member States: Criteria for successful policies*. European Economy, Occasional Papers, 114.

Kholodilin, K. A. y Thiessen U. (2011). *The Shadow Economy in OECD Countries: Panel-Data Evidence*. Institute for Economic Research, Berlin, DIW Berlin Discussion Paper, 1122. Recuperado de <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstractid=1858714>

Loayza, N.V. (1996). "The Economics of the Informal Sector: A simple Model and Some Evidence from Latin America". *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 45, 129-62.

Loayza, N.V. y Rigolini, L. (2006). *Informality Trends and Cycle*. World Bank Policy Research Working Papers, 4078.

Lora, E. y J. Fajardo. 2012a. *Employment and Taxes in Latin America: An Empirical Study of the Effects of Payroll, Corporate Income and Value- Added Taxes on Labor Outcomes*. Documento de Trabajo, IDBWP- 334.

Lora, E. y J. Fajardo. 2012b. *¿Hay un sesgo antilaboral en los impuestos en América Latina?* Resumen de políticas, IDB-PB-177.

Lund, F. (2009). "Social Protection and the Informal Economy: Linkages and Good Practices for Poverty Reduction and Empowerment". En *Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*. Paris: OECD, 69-88.

Maloney, W. F. (2004): "Informality Revisited". *World Development, Elsevier*, 32(7), 1159-1178.

Martínez Cabrera, M. y Sanz Sanz, J. F. (1999). "La percepción del gasto público en el cumplimiento fiscal. Contrastación empírica para España de la indeterminación de Falkinger". *Hacienda Pública Española*, 151, 43-52.

Molero, J. C. y Pujol, F. (2012). "Walking inside the potential tax evader's mind: Tax morale does matter". *Journal of Business Ethics*, 105(2), 151-162.

OECD. (2002). *Measuring the Non Observed Economy: A Handbook*. International Labour Office, International Monetary Fund, International Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States, Paris: OECD Publishing. Recuperado de <http://www.oecd.org/std/na/1963116.pdf>.

OECD. (2009). *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*. Paris: OECD.

OECD. (2012). Information note Reducing opportunities for tax non-compliance in the underground economy. En *Forum On Tax Administration: SME Compliance Sub-Group, January*.

OIT. (2014). Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe. *Panorama Temático Laboral*, 1.

_____. (2013a). La transición de la economía informal a la economía formal. *Informe V Conferencia Internacional del Trabajo. 103ª reunión 2014*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.

_____. (2013c). *La medición de la informalidad: manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

_____. (2014a). *Transición a la formalidad en América Latina y el Caribe. Panorama laboral temático*, Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

_____. (2014b). *Experiencias recientes de formalización en países de América Latina y el Caribe. Notas sobre Formalización*. Recuperado de <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms245613.pdf>.

_____. (2014c). *Notas sobre políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.

_____. (2016). *El empleo atípico en el mundo*. Ginebra: OIT .

Paula, A. de y Scheinkman, J. A. (2007). *The Informal Sector*. PIER Working Paper Archive 07-033. Penn Institute for Economic Research, Department of Economics, University of Pennsylvania.

Piore, M. J. y Sabel, C. F. (1984). *The Second Industrial Divide*. New York: Basic books.

Porter, A. y Haller, W. (2004). "La economía informal". CEPAL, División de Desarrollo Social, Santiago de Chile. Powell, A. (Ed.). (2013). *Replantear las reformas. Cómo América Latina y el Caribe puede escapar del menor crecimiento mundial*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC). (1990). *Empleo y equidad*. Santiago de Chile: PREALC.

Ruesga Benito, S.M. (1986). "Economía oculta: de la definición y de los métodos de estimación". En Luis Ruiz-Maya (Coord.). *Problemas estadísticos de la economía sumergida*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

_____. (1988). *Al otro lado de la economía*. Madrid: Editorial Pirámide.

_____. (1994). "Economía sumergida y fraude fiscal". *Praxis Fiscal. Jurisprudencia y Comentarios*, 668-678.

_____. (2000). *La economía sumergida*. Madrid: Acento.

_____. (2013). "Para entender la crisis económica en España. El círculo vicioso de la moneda única y la carencia de un modelo productivo eficiente". *Economía UNAM*, 10(28).

Ruesga Benito, S. M. y Carbajo Vasco, D. (2013). "El "tax gap" en España, definición, estimaciones y medidas dinámicas para su reducción". *Ibercampus*, 13(10). Recuperado de <http://www.ibercampus.es/imagenes/fotosdeldia/3207estudioeltaxgapenespanadefinicionestimacionesymedidasdinamicasparasureduccionasantosmruesgaydomingocarabajo.pdf>.

Ruesga Benito, S. M., Carbajo Vasco, D. y Pérez Trujillo, M. (2013). "La economía sumergida y el ciclo económico". *Atlantic Review of Economic*, 2(2013), 1-37.

Sarte, P.D. (2000). "Informality and Rent-Seeking Bureaucracies in a Model of Long-Run Growth". *Journal of Monetary Economy*, 46, 173-197.

Schneider F. (2006). *Shadow Economies and Corruption All Over the World: What Do We Really Know?* IZA Discussion Paper, 2315, September.

_____. (2005). "Shadow Economy around the World: What do we really know?" *European Journal of Political Economy*, 21(2), 598-642.

Schneider, F. (2012). "Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts".

Schneider, F. y Enste, D. (2000). "Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences". *The Journal of Economic Literature*, 38(1), 77-114.

Schneider, F. y Klinglmaier, R. (2003). *Shadow Economies Around the World: What Do We Know?* Center for Research in Economics, Management and the Arts Working Paper No. 2004 – 03. Recuperado de www.crema-research.ch.

Schneider, F., Buehn, A. y Montenegro, C. E. (2010). *Shadow Economies All over the World. New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007*. The World Bank Policy Research Working Paper, 5356, July.

Shapiro, C. y Stiglitz J. E. (1984). "Equilibrium unemployment as a worker discipline device". *American Economic Review*, 74(3), 433-444.

Skidelsky, R. (2016). *Economists versus the Economy*. Project Syndicate, December 23rd. Recuperado de <https://www.project-syndicate.org/commentary/mathematical-economics-training-too-narrow-by-robert-skidelsky-2016-12>.

Skidelsky, R. y Skidelsky, E. (2013). *How Much is Enough? The Love of Money and the Case for the Good Life*. London: Penguin.

Soto, H. de (1986). *El otro sendero. La revolución Informal*. Lima: Editorial El Barranco.

Stiglitz, J. (2010). *Caída libre. El libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*. Madrid: Taurus Pensamiento..

Tanzi, V. (1980). "The underground economy in the United States: Estimates and implications". *Banca Nazionale del Lavoro*, 135:4, pp. 427-453.

_____. (1982). (Ed.). *The Underground Economy in the United States and Abroad*. Lexington, MA.

_____. (1999). "Uses and abuses of Estimates of the Underground Economy". *The Economic Journal*, 109(456), 338-340.

Tokman, V.E. (1992). *Beyond the regulation. The informal sector in Latin America*, New York: Boulder, Lynne Rienner Publishers.

_____. (2001a). *De la informalidad a la Modernidad*. Santiago de Chile: OIT .

_____. (2001b). "De la informalidad a la modernidad". *Economía*, Revista del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú, XXIV(48), 153-178.

Tokman, V.E. y Klein, E. (Dir.). (1996). *Regulation and the informal economy: microenterprises in Chile, Ecuador and Jamaica*. Nueva York: Boulder, Lynne Rienner Publishers.

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). (2008). *Non Observed Economy in National Accounts. Survey of Countries Practices*. United Nations Publication.

Weber, T.O., Fookien, J. y Herrmann, B. (2014). *Behavioral Economics and Taxation, Taxation Papers*. European Commission, Joint Research Centre, Institute for Health and Consumer Protection.

Willian, C.C. y Youseff, Y. (2014). "Combating Informal Employment in Latin America: A Critical Evaluation of the Neo-Liberal Policy Approach". *Research in World Economy*, 5(2). Recuperado de www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214733X1400002.

CAPÍTULO V

REFLEXIONES FINALES Y PROPUESTAS DE POLÍTICA

Jesuswaldo Martínez Soria

En los estudios que se exponen en esta obra se aportan evidencias sobre el comportamiento de la informalidad y se formulan consideraciones para el diseño y la instrumentación de las políticas públicas que buscan reducir su incidencia.

De acuerdo con las conclusiones de los autores, se sostiene que la informalidad es un problema público altamente heterogéneo, de elevada incidencia en las actividades productivas y en el mercado de trabajo y que ha persistido en la mayoría de las economías en desarrollo. Se destaca la relevancia de articular las medidas adoptadas recientemente en México para reducir la informalidad, con estrategias amplias que tengan por objetivo modificar aspectos estructurales de la economía mexicana. En ese sentido, se advierte que la segmentación es una condición estructural del mercado laboral mexicano, que implica diseñar medidas específicas para cada tipo de empleo informal. Se documentan también las desventajas de calidad que tiene el empleo informal, en diversos países, y cómo ello afecta las trayectorias de los trabajadores. Asimismo, se destaca la importancia de tomar medidas que incentiven la formalización mediante la reducción de los beneficios que brinda la informalidad y el aumento de las ventajas del empleo formal.

Con estas investigaciones se busca contribuir con la deliberación pública y la toma de decisiones, tanto legislativas como gubernamentales, para mejorar las intervenciones del Estado que tienen como propósito disminuir la informalidad. Para concluir con esta contribución, se

exponen algunas reflexiones sobre el incumplimiento de la legislación y el rezago en los esfuerzos de la política pública en México. Finalmente, con el propósito de colaborar en la formulación de políticas públicas, se proponen algunas medidas estratégicas que se derivan del diagnóstico —tratado en los capítulos de esta obra y en la literatura especializada—, así como de las experiencias y de las recomendaciones internacionales. Estas propuestas podrían ser parte de una estrategia pública para llevar al país hacia un *nuevo curso de desarrollo*.¹

1. INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN

La heterogeneidad de la actividad informal genera diversas implicaciones en el diseño y la aplicación de la legislación y de las políticas públicas. Desde la perspectiva legislativa, la informalidad se reproduce a través del incumplimiento del marco regulatorio de la actividad productiva y de las relaciones de trabajo. Aunque, por definición, la informalidad infringe la legislación fiscal y la de seguridad social y del trabajo (CEPAL, 2010; Ibarra, 2012; OIT, 2008, 2013), en la extensión y diversificación de este fenómeno se transgrede otro tipo de disposiciones legales que regulan los ámbitos de la salud, el comercio, la industria, el medio ambiente y el ordenamiento urbano.

La falta del registro fiscal de quienes están obligados a figurar como contribuyentes en la hacienda pública, a través de los regímenes previstos por la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LIR) (DOF, 2016), representa una práctica que busca reducir costos de operación² de las

1 Las propuestas de política que se resumen en la sección final de este capítulo forman parte de los estudios que integran las *Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024*. (Cordera y Provencio, 2018).

2 En correspondencia con la teoría económica, las actividades informales externalizan costos que les permite fijar precios competitivos para garantizarse un cierto nivel de demanda, lo que asegura una posición dentro de los mercados de bienes y servicios y la creación de ocupaciones, en algunos casos de subsistencia y en otros con mayor remuneración. Asimismo, la informalidad produce externalidades negativas en los sistemas institucionales (la hacienda pública y la seguridad social), en la salud pública, en el medio ambiente y en el ordenamiento urbano. Estas características permiten considerar que la informalidad se comporta como un fallo de mercado, porque es una anomalía que

actividades informales, pero que daña al erario público. En algunos casos, estas prácticas se llevan a cabo de manera temporal, mientras los negocios se consolidan, pero en otros se realiza de manera sistemática para asegurar la rentabilidad y sostenibilidad de las empresas. En ambos casos, infringir la ley es más rentable que respetarla. Este incumplimiento, que logra persistir debido a las limitaciones en los mecanismos de control y fiscalización por parte de las instituciones tributarias, produce pérdidas en la recaudación de impuestos y contribuye a la cultura de la evasión y la elusión fiscales, prácticas que se enquistan en circunstancias de corrupción e impunidad.

Con la informalidad se incumplen también diversas disposiciones establecidas en las leyes de seguridad social y del trabajo. La falta de inscripción de los trabajadores subordinados en el sistema de seguridad social, que es una obligación legal de los empleadores según la Ley del Seguro Social (LSS) (DOF, 2015), se ha vuelto una práctica recurrente de quienes buscan reducir costos laborales en sus actividades productivas, y lograr con ello una aparente rentabilidad de sus negocios. Esta práctica ha adoptado distintas formas. En algunas ocasiones, la inscripción de los trabajadores en el sistema se hace reportándolos con el salario mínimo o con salarios de cotización menores a los que realmente perciben; en otras, se inscriben de manera temporal y/o rotatoria sin que los propios trabajadores tengan conocimiento (Levy, 2008). Esto, evidentemente, repercute en el uso de los servicios y prestaciones de los trabajadores y afecta, en el largo plazo, los tiempos de cotización que se deben cumplir para alcanzar la jubilación.

De hecho, la principal afectación por la evasión de las responsabilidades de los empleadores sobre la seguridad social, es la carencia que tienen los trabajadores de los beneficios otorgados por las instituciones del Estado: seguros de salud y servicios de atención médica, pensión, financiamiento de la vivienda, guardería, seguros de invalidez y vida, entre otras prestaciones y servicios. De acuerdo con la LSS, (DOF, 2015), estos beneficios son un derecho de todos los trabajadores

impide la asignación eficiente de los recursos y configura un sistema de incentivos que los mercados no pueden resolver. Tanto las externalidades negativas como la internalización de costos de la informalidad deben ser corregidas mediante intervenciones del Estado: legislación y políticas públicas.

que sostienen una relación asalariada con algún patrón, tanto del sector privado como del público.

Asimismo, la falta de inscripción en las instituciones de seguridad social afecta los ingresos naturales del sistema que son las contribuciones de los trabajadores y de los patrones, que se suman a las que el Estado aporta por cada trabajador registrado. De manera que, por una parte, la informalidad debilita las fuentes de financiamiento del Estado, tanto tributarias como contributivas de la seguridad social, y por otra le implica costos por la cobertura de salud y la implementación de programas de protección social no contributivos, para todos aquellos que no han logrado ser parte del sistema de seguridad social.

Con la informalidad se afectan también otros derechos establecidos en la legislación laboral, como el de asociación sindical o el de huelga, entre otros que se adquieren con el reconocimiento de la relación de trabajo. De hecho, la inexistencia de contratos que establecen las obligaciones y derechos de las partes dificulta la vigilancia y la protección de los trabajadores, pero también representa un riesgo en la estabilidad y la productividad de las empresas. Estas condiciones configuran un entorno de desprotección del empleo, que debilita la construcción de trayectorias ocupacionales estables y de calidad. En el largo plazo, estas circunstancias se traducen en pobreza y desigualdad económica (CEPAL, 2016).

La informalidad también tiene repercusión sobre la legislación que norma las actividades del comercio y la industria. La reducción de costos, derivada del incumplimiento regulatorio, otorga ventajas a los establecimientos informales en la fijación de precios de los mercados de bienes y servicios, que constituyen una competencia desleal.

Una de las prácticas que ha evolucionado en los procesos de producción y que ha sido una fuente considerable de actividad informal, es la subcontratación (*outsourcing*) (Castells y Portes, 1989; Portes, 1995, 2010; Portes y Haller, 2004). Con esta práctica, las empresas externalizan parte de la producción para reducir costos, ya sea subcontratando servicios completos o delegando una parte de la producción a otras empresas que se encuentran en las cadenas productivas de los bienes finales. Si bien estas decisiones elevan la eficiencia de las empresas, la subcontratación ha estado asociada al incumplimiento de

la legislación fiscal y laboral, ya que los trabajadores o establecimientos subcontratados suelen tener condiciones de mayor precariedad.

La transformación y comercialización de bienes y servicios informales puede estar también infringiendo distintos tipos de disposiciones legales asociadas a la producción: i) normas de calidad en los procesos de elaboración o en la utilización de insumos, ii) normas de seguridad e higiene en la organización productiva, iii) normas medioambientales en el manejo de residuos, iv) normas sanitarias en la elaboración de productos alimenticios; entre otras reglamentaciones.

Asimismo, los intercambios que se dan entre la oferta y la demanda de bienes y servicios producidos por los establecimientos informales, están al margen de las regulaciones que protegen los derechos del consumidor. Se debilitan, por lo tanto, la procuración de las garantías de calidad y de satisfacción de los consumidores, y los canales de reclamación y compensación que se tienen en los intercambios formales. En ausencia de contratos mercantiles, el productor informal adquiere mayores ventajas que el consumidor.

De hecho, la informalidad vulnera las funciones más elementales que se reconocen (Stiglitz, 2000) como parte del papel económico del Estado: establecer un marco legal e implantar los mecanismos que permitan cumplirlo y hacerlo cumplir, vigilar el cumplimiento de contratos mercantiles que aseguran el intercambio de bienes y servicios (incluidos los contratos establecidos en el mercado de trabajo), proteger los derechos de propiedad y, de acuerdo con Tanzi (2000), instituir un marco jurídico que reduzca costos de transacción y promueva la eficiencia del mercado.

Aunque una de las percepciones más generalizadas del comercio informal está asociada a la venta de artículos de origen ilícito (productos de *piratería* o provenientes del contrabando), para fines de política pública y de legislación, es importante distinguir las actividades estrictamente ilegales como: la reproducción de bienes que afecta los derechos de propiedad industrial e intelectual (invenciones, patentes, diseños y modelos industriales, marcas, etcétera), o la importación ilegal de artículos de consumo (tabaco, alcohol, medicamentos, autopartes, calzado, vestido, etcétera). En estos casos, los procesos de producción y de comercialización se encuentran totalmente en la ile-

galidad, e incluso pueden significar fuertes riesgos para la sociedad, ya que no se tiene control alguno sobre la elaboración y procedencia de los bienes que pueden formar parte de la ingesta alimenticia de las personas. Ante estas prácticas, la política pública debe, fundamentalmente, fortalecer los mecanismos de control y de aplicación de la ley, en especial en los puntos de venta de los artículos, en la administración de las aduanas y en los puertos de entrada de mercancías.

Otra de las consecuencias de la expansión de las actividades de comercio y servicios informales es el aprovechamiento del espacio público (calles, parques, plazas, estaciones de transporte público, etcétera) para beneficio de particulares; lo que por definición³ afecta la satisfacción de otras personas que también tienen derecho de uso de los bienes públicos. En ausencia de regulaciones efectivas y de cumplimiento de la normatividad, el Estado pierde la capacidad de mantener el orden y la calidad del espacio público, lo que genera diversos problemas en el ordenamiento urbano, el medio ambiente y la salud pública.

Con la apropiación indebida, tolerada o semiregulada, de espacios públicos, se generan externalidades negativas sobre el tránsito vehicular, la circulación peatonal y el mantenimiento de la infraestructura pública; y se favorece la creación de focos de contaminación ambiental y de riesgo sanitario, especialmente en los establecimientos de alimentación y bebidas instalados en la vía pública. Asimismo, esta apropiación ha dado origen a grupos de interés y asociaciones civiles que adquieren poder político y que, en algunos casos, se asocian con autoridades locales, funcionarios públicos de distinto orden o con partidos políticos, para preservar lo que consideran como sus *conquistas* sociales. En el peor de los casos, la ocupación del espacio público da lugar a actos totalmente ilícitos como el cobro de *derechos de piso* o la venta de productos ilegales (mercado *negro*).

3 De acuerdo con la teoría económica (Stiglitz, 2000), los bienes públicos deben ser suministrados (y procurados) por el Estado pues los mercados no lo hacen, situación que se define como un fallo de mercado. Ello implica que ninguna persona pueda ser excluida del beneficio de los bienes públicos (no exclusión) cuando son puros, y que el beneficio obtenido por una persona no afecte el beneficio obtenido por otra (no rivalidad).

1.1 Incumplimiento de los derechos sobre el trabajo y la seguridad social

Una de las consecuencias más desfavorables del incumplimiento de la legislación asociado a la informalidad es la afectación de los derechos sociales reconocidos tanto en la normatividad internacional como en la nacional, en particular los derechos fundamentales sobre el trabajo y la seguridad social.

En el marco normativo internacional (ONU, 1948, 1966, 1986) se tienen diversas disposiciones que reconocen los derechos laborales y el acceso al empleo como parte del derecho al desarrollo que tienen las personas para alcanzar un nivel satisfactorio de bienestar. El artículo 6 del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (ONU, 1966), al que México se adhirió en 1981, establece el reconocimiento de los Estados sobre el derecho a trabajar, que se constituye como:

[...] el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y [los Estados] tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Asimismo, en el artículo 7 del Pacto internacional se reconoce el derecho de las personas a gozar de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; especialmente en términos de remuneración mínima, equidad salarial, condiciones de existencia dignas, seguridad e higiene, promoción y descanso. Estas condiciones configuran un nivel de calidad del empleo, que debe ser vigilado y promovido por el Estado, a las que se suman las prestaciones derivadas de los derechos de acceso a la salud y a la seguridad social señalados en los artículos 9 y 12 del mismo Pacto.

La seguridad social es reconocida, en el marco internacional (ONU, 1948, 1966, 1986), como un derecho de toda persona a tener acceso a servicios de salud y a prestaciones sociales que le permitan mejorar sus condiciones de bienestar. Conforme al artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948), suscrita por nuestro país, se establece que:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la coope-

ración internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

El artículo 9 del Pacto internacional mencionado (ONU, 1966), reafirma el reconocimiento de los Estados sobre:

[...] el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

En ese sentido, el Estado debe asumir diversas responsabilidades para implementar acciones que garanticen el cumplimiento de los derechos sociales y la promoción del desarrollo. Los artículos 8 y 10 de la Declaración sobre el derecho al desarrollo pronunciada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (ONU, 1986), establecen que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos básicos y a la justa distribución de los ingresos, así como la consolidación progresiva del derecho al desarrollo.

En México, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece el derecho de toda persona al trabajo digno y socialmente útil, para lo cual se promoverá la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. El artículo establece los lineamientos generales que deben de contener las leyes sobre el trabajo, y que consideran la duración de la jornada, el descanso, la edad mínima para trabajar, la capacitación, la resolución de conflictos entre trabajadores y patrones, y la libertad de negociación colectiva, entre otros temas.

Las disposiciones constitucionales (DOF, 2017) también hacen explícito el reconocimiento de diversos derechos de acceso a la protección social como la salud, la vivienda y la atención pública ante riesgos laborales o sociales. De acuerdo con la fracción XXIX del artículo 123 de la CPEUM (DOF, 2017), la LSS:

[...] comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Tanto la normatividad internacional como la nacional, constituyen un marco de principios en los que conviene fundamentar las políticas públicas para garantizar la creación de empleo de calidad y reducir la informalidad. Para que los derechos establecidos como principios normativos se conviertan en derechos ejercidos en la práctica (Fleury *et al.*, 2013), es necesario contar, además de la estructura legal, con un sistema institucional eficiente y una política pública que, con igualdad, progresividad y no discriminación, ofrezca disponibilidad efectiva de servicios, infraestructura y recursos financieros, materiales y humanos (Martínez, Rosales y Cabestany, 2015). Por ello, conviene que el diseño de la política pública que busca reducir la informalidad se realice bajo un enfoque de derechos.

1.2. Incentivos que motivan el incumplimiento

La actividad económica informal surge y se desenvuelve por distintas motivaciones. En el ejercicio de las múltiples prácticas de informalidad no se cubren los costos derivados del cumplimiento regulatorio (impuestos, contribuciones a la seguridad social, pago de derechos, entre otros), lo que se traduce en ganancias de los negocios. La reducción de costos se convierte, entonces, en la principal motivación para evadir las responsabilidades empresariales y laborales establecidas en las distintas legislaciones. Estos beneficios configuran un sistema de incentivos, que se mantiene debido a la ineficacia y/o la impunidad en la supervisión institucional y en aplicación de la ley. La escasa probabilidad de ser fiscalizado o sancionado hace que el riesgo de incumplimiento sea relativamente bajo.

Entre otros incentivos que motivan la informalidad se encuentra la diferencia que existe entre las contribuciones fiscales de trabajadores y empresas y la valoración (costo-beneficio) que ellos mismos tienen de la calidad de los beneficios obtenidos a través de la seguridad social y los servicios públicos. La brecha entre beneficios percibidos y costos se cierra si se deterioran las prestaciones y los servicios públicos, lo que desincentiva la formalización. Esta relación constituye una expresión

de lo que Ros (2015) denomina como *trampa fiscal*: la mala dotación y calidad de los servicios públicos no se puede mejorar por la baja carga tributaria, y los ingresos fiscales no se pueden incrementar —mediante la expansión de la base de contribuyentes en el caso de la informalidad—, por la pérdida de confianza en los servicios públicos.

El incumplimiento de la legislación, también se ha intentado explicar, de acuerdo con algunos especialistas (Maloney, 2003; Levy, 2008) como una reacción de las empresas y de los trabajadores por cuenta propia a la rigidez del marco de regulaciones, que no facilita la creación y expansión de los negocios. En estas posturas de matices neoliberales, se apunta que la falta de flexibilidad en los mercados, el exceso de normas, las ineficiencias institucionales y los costos de cumplimiento, propician que los agentes económicos busquen prácticas más eficientes para desarrollar sus actividades, entre ellas la informalidad.⁴ Desde esta perspectiva, se deduce que lo conveniente es dinamizar la actividad productiva mediante la desregulación, la simplificación administrativa, la reducción en los costos de cumplimiento y la flexibilización de los mercados.

Finalmente, existe un conjunto amplio de estudios (Falco, 2013; Farazi, 2014; Pietrobelli *et al.*, 2004) que explican a la informalidad como un resultado de la falta de oportunidades de desarrollo tanto para las micro y pequeñas empresas —que no tienen acceso a los mercados financieros ni cuentan con facilidades institucionales para formalizarse—, como para los trabajadores que no logran insertarse en el mercado de trabajo debido al racionamiento de los puestos de empleo formal. Bajo este enfoque, la informalidad es producto de la exclusión y un acto de subsistencia.

Aunque en la literatura empírica (ver anexo 1 del libro) no se tiene consenso respecto a un solo tipo de incentivos o causas que determinan la informalidad, pues se han aportado evidencias que so-

4 Sin embargo, la experiencia internacional de países desarrollados y la flexibilidad de facto que se ha observado en los mercados domésticos de las economías en desarrollo, aportan evidencias que cuestionan estas hipótesis. Por una parte, las estrictas regulaciones que se imponen en algunos sectores de producción de países desarrollados no han implicado el crecimiento drástico de la informalidad; y por otra parte, los bajos niveles de salario que se tienen en economías en desarrollo representan costos laborales que le imprimen cierto grado de flexibilidad al mercado laboral.

portan las distintas posturas, se reconoce sistemáticamente su heterogeneidad. Esta condición, más bien, permite suponer que los diversos enfoques están explicando una parte del fenómeno sin que sean necesariamente excluyentes. Si la informalidad es un problema *multicausal* se requiere, entonces, de distintos tipos de medidas de política pública para lograr un alto grado de eficacia.

Para inhibir el sistema de incentivos que subyace en el incumplimiento de la legislación, es necesario reformar el marco legal y la institucionalidad del mercado de trabajo, la seguridad social y la hacienda pública, con el propósito de fortalecer los mecanismos que procuran el Estado de derecho y mejorar los bienes y servicios que constituyen el Estado de bienestar. Si la mayor parte de las actividades informales se presentan por la falta de oportunidades, las políticas de desarrollo y de crecimiento económico deberán ser los principales instrumentos para reducir su incidencia.

2. LOS ESFUERZOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA REDUCIR LA INFORMALIDAD EN LOS PLANES DE DESARROLLO NACIONAL

Para cumplir con las responsabilidades del Estado, en materia de derechos sociales y de cumplimiento de la legislación, se han ejecutado diversas acciones establecidas en los planes de desarrollo del país.

Sin embargo, los esfuerzos gubernamentales para afrontar las causas y las implicaciones de la informalidad en México, se han realizado sin la suficiente pertinencia ni la oportuna implementación. La revisión de los planes de desarrollo nacional de las últimas cinco administraciones federales, da cuenta de la intervención tardía del Estado, de la falta de importancia que se le daba como problema público y de la limitada comprensión, focalización y coordinación en el diseño de las políticas públicas en la materia.⁵

El énfasis y la orientación de las políticas para inhibir la actividad económica informal, promover el empleo formal, mejorar las condi-

5 En el reporte de *Temas Estratégicos* número 52 (Martínez y Cabestany, 2017), se compara el avance en los instrumentos de medición y de la generación de información estadística sobre la informalidad, con el rezago en el diseño y aplicación de políticas para reducirla.

ciones laborales, fortalecer los sistemas fiscal y de seguridad social y elevar las capacidades institucionales, han diferido en cada uno de los planes nacionales de desarrollo del país.

Desde el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del periodo 1989-1994, se reconoció la insuficiencia de empleos productivos y bien remunerados, así como la pérdida del poder adquisitivo de los salarios. Se estimaba que, para cubrir la demanda de puestos de empleo, era necesario crecer a tasas cercanas al 6% anual y que el incremento de las fuentes de trabajo debiera ser de “alrededor de un millón de empleos por año” (DOF, 1989:32).

Para lograr esos propósitos se sostenía que “la apertura de la economía a la competencia externa y su nueva orientación hacia el sector exportador contribuirán a una expansión dinámica de la actividad económica que promueva la creación de empleos bien remunerados...” (DOF, 1989:24). Bajo esta lógica, adquiriría máxima relevancia la estabilidad económica, una creciente inversión, los avances en la productividad y la participación de los trabajadores en el proceso de cambio económico. A pesar de la importancia que se le da al empleo en esta estrategia de desarrollo, la informalidad no aparece en el diagnóstico como un problema central de la actividad económica ni se proponen medidas específicas para su reducción.

En el PND de 1995-2000, se incorporó, tanto al diagnóstico como a los objetivos del plan, la importancia de garantizar el acceso a la seguridad social, además de generar empleos permanentes y bien remunerados. Se estableció promover “la incorporación de la fuerza de trabajo que ahora no goza de las prestaciones de seguridad social al mercado laboral formal, de modo que tenga derecho a estos beneficios.” (DOF, 1995:54).

Para mejorar las oportunidades de empleo, se estimaba que la economía nacional debería alcanzar tasas sostenidas de crecimiento que fuesen superiores al 5%, y fortalecer la inversión, mantener las finanzas públicas sanas y la estabilidad de precios. La estrategia de desarrollo contemplaba que un marco regulatorio equitativo, transparente y eficiente era indispensable para aumentar la capacidad competitiva de las empresas, alentar la inversión productiva y, por lo tanto, propiciar la creación de más y mejores empleos.

La desregulación se concibió, entonces, como un instrumento para fomentar el empleo y reducir los costos de cumplimiento de las empresas. La idea de que el incumplimiento de la legislación laboral y fiscal —por parte de los particulares que reproducen actividades productivas en la informalidad— está relacionado con la dificultad de los procedimientos administrativos que imponen las instituciones públicas, con el exceso de regulación y con los elevados costos de cumplimiento fiscal, ha implicado que las autoridades gubernamentales implementen acciones de mejora regulatoria y de simplificación administrativa.

En materia laboral, se propuso analizar el conjunto de circunstancias que determinan los términos de las relaciones de trabajo, pues se consideraba que los costos no salariales relacionados con la contratación de trabajadores alcanzaban una proporción elevada, que la mayor parte del costo no salarial se vinculaba a las aportaciones para la seguridad social y que los trabajadores no percibían una relación directa entre esas aportaciones y los beneficios de la seguridad social, pues con frecuencia las consideran como un impuesto y no como parte de las remuneraciones por un servicio laboral desempeñado. A pesar de plantear con claridad el problema de la informalidad en el plan, no se logra destacar una estrategia articulada que tenga como objetivo específico su disminución.

La decisión más importante en materia de seguridad social fue la de reformar la LSS, en 1997, con dos propósitos principales: ampliar la cobertura del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y fortalecer su estructura financiera. A pesar del esfuerzo, la reforma resultó parcial pues no buscó la integración institucional del sistema de seguridad social ni reformó los sistemas de pensiones y de salud (Lomelí, 2015).

Entre 2001 y 2006, en el PND se le dio prioridad a la promoción del autoempleo, las microempresas y los programas de empleo temporal, sin tomar medidas para garantizar que los puestos de trabajo generados fuesen de carácter formal. La base de la ampliación de oportunidades laborales fue “promover el espíritu emprendedor para la generación de empleo y autoempleo en todos los sectores de la población” (DOF, 2001:79). Sobre la creación de este tipo de empresas, los especialistas (Samaniego, 2014) han señalado que lo necesario es

más bien contar con una transformación de fondo en la estructura productiva y con un flujo de trabajo desde actividades menos productivas hacia las más productivas mediante una estrategia de desarrollo dirigida por el Estado.

Bajo los mismos principios de promoción empresarial, se implementaron acciones para impulsar el micro financiamiento, que facilitara el acceso al crédito de los micro y pequeños negocios, y se promovieron acciones para la incubación de empresas y programas de apoyo al empresario a través de subsidios y capacitación (DOF, 2001). La intención era que los déficits en la creación de puestos de trabajo se subsanaran a partir del pequeño emprendimiento y el autoempleo. Sin embargo, los objetivos y resultados de estas medidas son altamente contradictorios con respecto a la intención de reducir la informalidad, ya que tanto el trabajo por cuenta propia como las micro y pequeñas empresas son de las principales fuentes de actividad económica informal que se tienen en el país.

Por otra parte, en este plan se le dio prioridad a la política de salud con la creación del Seguro Popular (Sistema de Protección Social en Salud), para proteger financieramente a las familias ante eventuales gastos extraordinarios en salud. Aunque esta decisión no tenía como objetivo reducir la informalidad, incide en su comportamiento ya que ofrece servicios de salud a la población que no está inscrita en las instituciones de seguridad social; lo que a juicio de algunos especialistas (Levy, 2008), configura un sistema de incentivos *perversos* para aquellos que deciden mantenerse en actividades informales y a la vez reciben cobertura gratuita de salud. Sin embargo, en el estudio de Esquivel y Ordaz (2008) se refuta esa postura, pues se muestra que en el mercado laboral formal se obtiene un premio salarial, ante el mercado informal, y se concluye que los programas sociales no han provocado aumentos en las tasas de informalidad del país.

En el periodo 2007-2012, se consideró a la competitividad como una condición que generaría inversión y empleo, y fue entonces cuando se fijó el objetivo de “crear, al menos, 800 mil empleos formales al año” (DOF, 2007:38). Se le dio una particular importancia a la creación de empleo juvenil, por lo que se implementó el Programa de Primer Empleo sin haber logrado resultados notables y sin tener en cuenta

que este grupo poblacional es de los que tiene una mayor incidencia en la informalidad.

En la formulación de este plan, se propuso consolidar un sistema nacional de pensiones "...mediante la incorporación de trabajadores independientes y la transformación de los sistemas de reparto públicos en sistemas de cuentas individuales con portabilidad entre los sistemas" (DOF, 2007:38). Esta intención derivó en la reforma a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), de 2007, que introdujo el sistema de cuentas individuales para la administración de las pensiones, con el fin de reducir en el largo plazo la presión fiscal que generaría el creciente déficit del sistema de pensiones anterior (Lomelí, 2015). Aunque esta medida busca fortalecer una de las principales instituciones del sistema de seguridad social, al reconfigurar la estructura financiera de las pensiones, no se puede tomar como una decisión que ayude a reducir directamente la informalidad.

En 2008 entró en vigor la aplicación del Impuesto sobre Depósitos en Efectivo (IDE), a una tasa del 3% sobre importes que excedieran los \$15,000 con el propósito de ejercer un mayor control sobre las operaciones en efectivo que se realizaran en la economía informal e inhibir su incidencia. Sin embargo, debido a la escasa efectividad para controlar los flujos y a no lograr resultados significativos para reducir la actividad informal, se decidió abrogar la ley del IDE en 2013.

Con la reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT) de 2012, se implantaron regulaciones a la informalidad basada en las prácticas de subcontratación productiva. Esta decisión legislativa logra configurar un marco de regulación para disminuir la informalidad, relacionada con una actividad recurrente en los encadenamientos productivos de las empresas, y significa un avance legal que permite fortalecer las atribuciones y la operación de las dependencias de protección laboral. Sin embargo, los resultados de esta medida dependerán de las capacidades institucionales y de la existencia de mecanismos eficaces para verificar su cumplimiento, como pueden ser las tareas de inspección y fiscalización de las dependencias responsables. Desafortunadamente, las deficiencias en la inspección y vigilancia en el cumplimiento de las normas representan un fallo continuo del sistema laboral mexicano y

ponen en riesgo el alcance de los objetivos de este instrumento normativo (Martínez y Cabestany, 2016).

Finalmente, en el PND 2013-2018, se observa un mejor diagnóstico del fenómeno y una mayor articulación en las decisiones que buscan aumentar el empleo e inhibir la informalidad: “Se propone reducir la informalidad y generar empleos mejor remunerados a través de una legislación laboral y políticas de seguridad social que disminuyan los costos que enfrentan las empresas al contratar a trabajadores formales” (DOF, 2013:30). Se plantean acciones para promover una mayor competencia en los mercados que genere empleo y mejores salarios, el seguro de desempleo, la simplificación en el pago de impuestos, entre otras.

En el plan aún vigente, se proponen diversas acciones y estrategias que pretendían garantizar el acceso efectivo a servicios de salud de calidad, promover la cobertura universal de servicios de seguridad social en la población e instrumentar una mejor gestión financiera de los organismos públicos que garantice la sustentabilidad del sistema (DOF, 2013). De hecho, una buena parte de estas propuestas fueron recogidas y acordadas con las principales fuerzas políticas en el Pacto por México (en diciembre de 2012), entre las que destaca la construcción de un Sistema de Seguridad Social Universal que garantice el acceso a la salud y otorgue, sin condición del estatus laboral, un conjunto de beneficios sociales procurados por el Estado. No obstante, las buenas intenciones, algunas medidas no han logrado ser implementadas; por ejemplo, las previstas en la reforma fiscal de 2013: la pensión universal y el seguro de desempleo.

Una de las decisiones de política más importantes para intervenir en las prácticas económicas informales es la creación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), que fue impulsado en el marco de la Reforma Hacendaria de 2013, con la finalidad de facilitar y promover el registro y control de los micro y pequeños negocios y disminuir con ello la informalidad.⁶ Entre otros beneficios, el RIF ofrece la posibilidad, aunque no la obligación, de que los contribuyentes se inscriban

6 En el capítulo de Ruiz en esta obra, se analiza la implementación de este instrumento de política y señala que debe considerarse solo como el inicio de una estrategia más compleja de largo plazo.

a la seguridad social mediante facilidades para el pago de las cuotas obrero patronales de los contribuyentes y sus trabajadores.

Si bien la reforma introducida en 2013 representa una mejora importante en el registro fiscal de los micro y pequeños negocios, y ofrece un esquema de subsidios atractivo para aquellos que se encuentran al margen de la normativa hacendaria, el registro empresarial a través del RIF no se traduce automáticamente en la formalización de los trabajadores. Este proceso sigue siendo un acto voluntario de los patrones que pueden aprovechar el esquema de subsidios que ofrece el IMSS, pero no existe una disposición en el RIF para garantizar que el registro fiscal se convierta en la afiliación de los trabajadores a la seguridad social, lo que limita el impacto de la norma para reducir la informalidad. Para corregir esta deficiencia es conveniente incluir en el RIF un mecanismo que vincule de manera obligatoria el registro fiscal con la incorporación de los trabajadores a la seguridad social (Martínez y Cabestany, 2016).

Además de los esfuerzos de incorporación fiscal y al seguro social que se han realizado en los últimos años, se han implementado las estrategias de Formalización del Empleo y Crezcamos Juntos en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). Sin embargo, como señala Clemente Ruiz en el capítulo I de esta obra, las políticas públicas recientes han logrado acotar la dinámica del crecimiento de la informalidad, pero no reducirla.

3. PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA REDUCIR LA INFORMALIDAD

No obstante la claridad en el reconocimiento de los derechos fundamentales sobre el trabajo y la seguridad social y en las responsabilidades del Estado mexicano para vigilar el Estado de derecho y promover el bienestar; la economía nacional y el mercado de trabajo siguen enfrentando diversos desequilibrios que dificultan la generación de empleo formal, así como el rezago en el diseño y la aplicación de instrumentos de política que reduzcan con mayor eficacia la informalidad. Entre estos desequilibrios se encuentra la deficiencia crónica en la creación

de empleo y una especial vulnerabilidad ante los ciclos económicos, la debilidad de la demanda de empleo asociada a las bajas tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto, la elevada, heterogénea y persistente informalidad laboral, los bajos niveles de remuneración, la discriminación y la inequidad en las relaciones laborales, la carencia de condiciones dignas de empleo, las deficiencias institucionales del sistema de seguridad social, la impartición deficiente de la justicia laboral y la presencia de fenómenos que ponen en riesgo la calidad y la estabilidad del trabajo como la flexibilidad laboral o la contratación temporal (Alaimo *et al.*, 2015; Bolio *et al.*, 2014; Ibarra, 2012; Martínez y Cabestany, 2017; Moreno, 2016; OCDE, 2012; OIT, 2015; Ros, 2013; Samaniego, 2010; Weller, 2009).

Aunque los esfuerzos gubernamentales de las últimas décadas han intentado subsanar parte de estos desequilibrios, la situación actual impone desafíos cuya solución requiere de un conjunto amplio de medidas de política pública de distinto orden. Más allá de la creación de empleo que permitiría subsanar los déficits observados, para garantizar el cumplimiento de las responsabilidades del Estado sobre los derechos laborales, es conveniente procurar la calidad de los nuevos puestos de trabajo y de aquellos que, en la actualidad, se encuentran en la informalidad o en condiciones precarias de remuneración, estabilidad y prestaciones laborales. Para alcanzar estos propósitos, es importante coordinar las decisiones de política económica y laboral con reformas en los sistemas fiscal y de salud y seguridad social.

El diseño y articulación de las distintas medidas de política pública representan un esfuerzo gubernamental que requiere de una presupuestación fiscal progresiva y de la definición de objetivos y metas, de corto, mediano y largo plazos, que sean cumplidos de manera gradual.

Un esfuerzo de esta naturaleza enfrenta retos legales, institucionales y financieros extraordinarios; por lo que es pertinente implementar, en un principio, las medidas estratégicas que podrían inducir, en el largo plazo, una serie de cambios en todo el mercado laboral. Es decir, en el horizonte más próximo, conviene anticipar decisiones de política que constituyan una fase de transición hacia una situación ideal del mercado de trabajo y hacia un sistema de seguridad social universal (Martínez y Rosales, 2018a y b). Se trata de configurar una

ruta hacia un estado deseable de desarrollo, con avances estratégicos que logren, gradualmente, la satisfacción de los derechos laborales y el cumplimiento de las responsabilidades del Estado mexicano.

En ese sentido, para avanzar en la promoción del empleo formal, se requiere del ajuste en los instrumentos actuales para la creación y formalización del trabajo, de la adopción de un paquete de nuevas medidas de formalización, de una política de recuperación salarial, de la implementación de un paquete básico de prestaciones sociales de cobertura progresiva que permita construir un sistema de seguridad social universal en el largo plazo, de la adopción de un seguro de desempleo y del fortalecimiento de las capacidades institucionales para mejorar la regulación de las relaciones de trabajo y de las actividades productivas. Las decisiones de política que aquí se presentan van en ese sentido y tienen como objetivo de mediano plazo configurar un mercado de trabajo con predominio de empleo formal bien remunerado.

Cabe reconocer que, las propuestas que se sostienen implican algunos requerimientos fundamentales. En principio, hace falta la voluntad política de las fuerzas representadas tanto en el Congreso de la Unión como en el Gobierno federal. Es necesaria también la reforma y armonización del marco legal de todos los ámbitos en los que se interviene. Pero fundamentalmente, se requiere estimar y solventar el impacto presupuestario derivado de los costos fiscales; por ejemplo: a) los costos de operación y el financiamiento público (subsidijs y gastos fiscales) de un eventual régimen especial de incorporación a la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia; b) los costos de operación y el financiamiento público (subsidijs y gastos fiscales) de un eventual seguro de desempleo; c) los costos de operación resultantes de la mejora de las capacidades institucionales para fortalecer la inspección laboral y la fiscalización; y d) el incremento en el gasto público de los servicios de salud y de prestaciones sociales, como resultado de la incorporación de trabajadores que dejarían de ser informales.

A pesar de los costos asociados a la implementación de las medidas de formalización, se debe tener en cuenta el efecto fiscal positivo que generaría el incremento en la recaudación tributaria y de las cotizaciones de la seguridad social. Adicionalmente, la Hacienda Pública

podría mejorar sus fuentes de financiamiento tributario de distintas maneras. Por ejemplo, a través del Impuesto Sobre la Renta, ampliando el número de tramos de altos ingresos e incrementando esas tasas; lo que directamente ayudaría a reducir la desigualdad salarial y del ingreso. También se podría ampliar la base gravable y elevar las tasas de algunos impuestos especiales como los medioambientales o los bienes de consumo de alta densidad calórica, mejorar los impuestos al capital y al patrimonio (herencias), entre otras decisiones tributarias.

Finalmente, es importante señalar que, tanto la experiencia de distintos países como las recomendaciones de los organismos internacionales, dan cuenta de un conjunto de medidas de política de empleo que pueden ser consideradas en México. Entre estas medidas se tiene: instrumentar subsidios, exenciones fiscales y sistemas impositivos progresivos; potenciar la formación y la dotación de capital humano y la capacitación en los centros de trabajo; brindar capacitación, consultoría y entrenamiento empresarial; facilitar el acceso al crédito del sistema financiero privado; simplificar los procedimientos administrativos para la apertura de empresas y el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de la seguridad social; fortalecer y hacer efectivas las tareas de inspección y supervisión de la legislación fiscal y laboral; reformar el sistema de seguridad social para facilitar la afiliación y ampliar la cobertura de trabajadores; implementar el seguro de desempleo; crear una pensión universal para adultos mayores; entre otras (OCDE, 2011; OIT, 2013 y 2014).

Aunque los esfuerzos del Estado mexicano pueden llevarse a cabo en distintas direcciones, las principales medidas de política que conviene instrumentar en el corto plazo son las siguientes.

Propuesta 1

Reformar el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) para establecer la obligatoriedad del registro en el IMSS de los trabajadores que pertenezcan a las empresas registradas en la Hacienda Pública a través de este régimen.

Como ya se argumentó en la sección anterior, el diseño actual de este régimen pierde efectividad para reducir la informalidad laboral al establecer de manera voluntaria la inscripción a la seguridad social de aquellos que se han incorporado al RIF. Además de realizar modificaciones legales al régimen, es importante profundizar y expandir estas funciones, tal como señala Ruiz en sus conclusiones.

Propuesta 2

Crear un régimen especial de incorporación al Instituto Mexicano del Seguro Social para los trabajadores por cuenta propia, con prestaciones equivalentes a las del régimen obligatorio de los trabajadores subordinados, y financiamiento proveniente del Estado y de las contribuciones del trabajador. Este régimen especial podría implementarse en etapas y tener las siguientes características:

- Incorporación de carácter obligatorio para todos los trabajadores por cuenta propia registrados en el Sistema de Administración Tributaria (SAT), en una primera fase de implementación. Posteriormente la obligatoriedad tendría que ser aplicable a todos los trabajadores autoempleados.⁷
- Inscripción a través de una ventanilla única con un procedimiento administrativo simplificado y digital, que registre la inclusión en el SAT y en el IMSS en una sola base de datos, para elevar la eficacia de los controles fiscales.
- Contribución fiscal única (*monotributo*) de los trabajadores, que integre la tributación de la renta (ISR) y la cuota de la seguridad social. Esta contribución puede determinarse como una tarifa única durante una primera etapa (3 años) y posteriormente modificarse conforme al ingreso promedio de los últimos 12 meses y a un esquema de subsidios progresivo para el pago de las contribuciones.
- La contribución del Estado sería significativa durante la primera etapa, pero posteriormente se determinaría conforme a

7 Esta obligatoriedad equivaldría a la establecida en la fracción I del artículo 15 de la LSS para los patrones y trabajadores regulados por el régimen obligatorio del seguro social.

las características de financiamiento del régimen obligatorio, teniendo en cuenta la estructura de contribuciones de cada seguro y una mayor participación de los trabajadores por cuenta propia después de los primeros 3 años de inscripción.

- Portabilidad del registro que permita mantener el control fiscal y los beneficios de la seguridad social, frente a las transiciones entre el trabajo por cuenta propia y el trabajo subordinado.
- Obtención inmediata de beneficios básicos (piso de protección social): seguro de riesgos de trabajo, seguro de enfermedades y maternidad, seguro de invalidez y vida, seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y guardería.
- Obtención de un seguro de desempleo con beneficios definidos conforme al promedio de ingresos de los últimos 12 meses y al tiempo de cotización (mínimo de 12 meses); con un periodo de carencia de un mes y tasas de reemplazo decrecientes. En la estructura de financiamiento de este seguro sería conveniente una participación mayor de los autoempleados.
- Obtención progresiva de otras prestaciones conforme aumenta el tiempo de cotización (a partir de los 3 primeros años): crédito a la vivienda y otras ayudas, prestaciones y servicios sociales.

La creación de este régimen especial no obsta para implementar programas especiales de formalización dirigidos a empresas familiares o comerciantes, así como a trabajadores agrícolas, del sector público, del transporte público o trabajadoras domésticas.

Propuesta 3

Reforzar las condiciones legales e institucionales de la contratación temporal para evitar el encubrimiento de trabajadores permanentes mediante contratos eventuales, o la rotación e interrupción de la contratación de trabajadores que se realizan para evadir la regulación laboral; lo que ayudaría a reducir los índices de inseguridad y precariedad en el empleo.

Esta propuesta se basa en los siguientes elementos: 1) realizar modificaciones legales a fin de limitar la utilización de la figura de empleados temporales o de duración determinada a un número limitado de eventos y (o) por un plazo máximo definido; éstas debieran aplicarse de igual manera a los trabajadores subcontratados; 2) introducir mayores controles a las agencias de empleo temporal, que involucren contar con una autorización especial y presentar informes periódicos; 3) introducir normas específicas que hagan requisito la celebración de contratos para los trabajadores de tiempo parcial o temporal y regulen su trabajo en horas extraordinarias; 4) asegurar la cobertura de la seguridad social para los trabajadores atípicos mediante sistemas contributivos y no contributivos; 5) mejorar las capacidades institucionales en las tareas de inspección y fiscalización.

Propuesta 4

Fortalecer las capacidades institucionales de inspección laboral y de fiscalización tributaria, mediante la expansión, capacitación y control del personal de las dependencias públicas responsables, la introducción de tecnologías y la mejora de procedimientos administrativos, así como la implementación de nuevas figuras de control como la aplicación de auditorías de legalidad y de tipo social, y la promoción de programas e implantación de oficinas de cumplimiento regulatorio en las empresas.

Esta propuesta pretende priorizar los recursos asignados a la inspección del trabajo, de manera que puedan fortalecerse las plantillas de inspectores, su formación, retención y la cobertura de las empresas fiscalizadas. Asimismo, conviene considerar otros aspectos como: 1) revisar las competencias entre la jurisdicción federal y local para mejorar la eficacia en las labores de inspección; 2) lograr una mayor coordinación y colaboración entre las distintas dependencias e instituciones involucradas en la política laboral, como la STPS, el IMSS y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por ejemplo, mediante la construcción conjunta de un padrón de empresas suje-

tas a fiscalización, inspeccionadas y sancionadas; 3) diseñar nuevos esquemas de remuneración para los inspectores que vinculen su desempeño —medido por el número de empresas fiscalizadas, multas impuestas o trabajadores beneficiados— con los salarios percibidos, y proveerles mayor estabilidad laboral y profesionalismo; 4) fortalecer las campañas de comunicación para transmitir los derechos y obligaciones de empleados y patrones en la materia, además de ofrecer garantías para que las denuncias de los trabajadores no les impliquen alguna repercusión; 5) garantizar que el procedimiento de inspección sea integral —derechos individuales, colectivos y seguridad social—; y 6) aumentar la transparencia y rendición de cuentas en el desempeño y los criterios de inspección.⁸

Propuesta 5

Diseñar e instrumentar un seguro de desempleo contributivo de adhesión obligatoria, con beneficios definidos conforme a la última remuneración y al tiempo de cotización (de 26 semanas en las últimas 52 laboradas), con un periodo de carencia (de por lo menos una semana) y tasas de reemplazo decrecientes (no menores en un principio al 45%).

Para evitar problemas graves de sostenibilidad financiera es conveniente implementar dos modalidades de adhesión: uno obligatorio para los trabajadores subordinados, financiado de manera tripartita, y otro voluntario para los trabajadores independientes financiado por el Estado y el beneficiario. De manera complementaria, y para asegurar un ingreso mínimo por desempleo para todos los trabajadores que no se incorporan a una modalidad contributiva, convendría implementar esquemas asistenciales de subsidios.

Propuesta 6

Avanzar en la construcción de un sistema de seguridad social con cobertura universal, que integre los diversos subsistemas e instituciones

8 Ver Bensusán (2006).

actuales, que garantice el acceso efectivo y la calidad de los servicios de salud y las prestaciones sociales. Para cumplir este propósito de largo plazo, convendría iniciar en el futuro próximo con el diseño y la implementación de un paquete básico de prestaciones sociales con cobertura progresiva que incluya:

- a) un seguro de servicios básicos de salud, con un conjunto determinado de padecimientos, estudios clínicos y medicamentos cubiertos,
- b) seguros de invalidez y vida, y
- c) una pensión mínima.

La cobertura progresiva supone la ampliación gradual de servicios y prestaciones, de acuerdo con el nivel de vulnerabilidad de los distintos grupos demográficos, lo que permitirá focalizar los primeros esfuerzos en las poblaciones de mayor exclusión y pobreza. Asimismo, la progresividad implica la asignación creciente de recursos públicos, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestaria de la hacienda pública. En la implementación de este paquete de medidas, convendría reforzar las estrategias de portabilidad del registro y de los fondos de los beneficiarios, y de convergencia en los servicios de las diferentes instituciones. Con esta propuesta se configuraría un piso mínimo de protección social que permitiría avanzar en la construcción de un sistema de seguridad social, que deberá alcanzarse en el largo plazo (2050), con cobertura universal y acceso efectivo, desvinculado de la condición laboral de las personas e integrado institucionalmente, homogéneo en sus prestaciones, con fuentes sustentables de financiamiento y que ofrezca los beneficios que mandata la Constitución mexicana. La construcción de un sistema con estas características representaría una de las acciones más importantes del Estado para reducir la informalidad laboral.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alaimo, V., Bosch, M., Kaplan, D., Pagés, C. y Ripani, L. (2015). *Empleos para crecer*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Azuma, Y. y Grossman, H. (2002). *A theory of the informal sector*, National Bureau of economic research. Cambridge Massachusetts.
- Bensusán, G. (2006). *Diseño legal y desempeño real. Instituciones laborales en América*. México: Latina, Porrúa.
- Bolio, E., Remes, J., Lajous, T., Manyica, J., Rossé, M. y Ramírez, E. (2014). *A tale of two Mexico's: growth and prosperity in a two-speed economy*. The McKinsey Global Institute.
- Castells, M. y Portes, A. (1989). "World underneath: The origins, dynamics and effects of the informal economy." En Portes *et al.* (eds.). *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Ciudad de México: CEPAL.
- _____. (2010). "Protección social e informalidad laboral en los estratos medios". *Perspectivas Económicas de América Latina 2011: En qué medida es clase media América Latina*. OECD.
- Cervantes, J.N., Gutiérrez, E.G y Palacios, L. (2008). "El concepto de economía informal y su aplicación en México: factibilidad, inconvenientes y propuestas". *Estudios Demográficos y Urbanos*, 23(67), pp. 21-54.
- Cordera y Provencio (Coords.). (2018). *Informe del Desarrollo en México. Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024*. México: Programa Universitario de Estudios del Desarrollo – Universidad Nacional Autónoma de México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF)*. 24 de febrero de 2017, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2015&month=07&day=10>
- _____. (2016). *Ley del Impuesto Sobre la Renta*. México: Cámara de Diputados.
- _____. (2015). *Ley del Seguro Social*. México.
- _____. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Presidencia de la República. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- _____. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México: Presidencia de la República. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- _____. (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México: Presidencia de la República. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- _____. (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- _____. (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Primera y segunda sección. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>
- Esquivel, G. y Ordaz Díaz, J. (2008). "¿Es la política social una causa de la informalidad en México?" *Ensayos-Revista de Economía*, 27(1).
- Falco, P., Haywood, L. (2013). *Entrepreneurship versus Joblessness: Explaining the Rise in Self-Employment*. German Institute for Economic Research.
- Farazi, S. (2014). *Informal firms and financial inclusion. Status and determinants*. Policy research working paper. No. 6778. The World Bank.
- Fleury *et al.* (2013). *Right to health in Latin America: beyond universalization, Financing for Development*. Series No. 249. ECLAC. Financing for Development Division. December. Santiago de Chile.

Ibarra, D. (2012). *Mercado de trabajo y protección social. Con referencia especial a México*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Levy, S. (2008). *Buenas Intenciones, Malos Resultados: Política Social, Informalidad y Crecimiento Económico en México*. Brookings Institution Loayza, N. y N. Sugawara.

_____. (2009). "El sector informal en México: hechos y explicaciones fundamentales". *El Trimestre Económico*, 76(4), pp. 887-920.

Lomeli, L. (2015). "La reforma inconclusa de la seguridad social". En J. Martínez Soria (coord.), *Situación actual y reforma de la seguridad social en México* (pp. 33-80). México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Maloney, W. F. (2003). *Informality Revisited*. Policy Research Working Paper 2965, The World Bank Press.

Martínez, J. y Rosales, M. (2018a). *Decisiones de política pública para elevar la calidad del empleo en México en Cordera y Provencio* (coord.), *Informe del Desarrollo en México 2017*. México: Universidad Nacional Autónoma de México – Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (por publicar).

_____. (2018b). *Decisiones estratégicas para la reforma de la seguridad social en México en Cordera y Provencio* (coord.), *Informe del Desarrollo en México 2017*. México: Universidad Nacional Autónoma de México – Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (por publicar).

Martínez, J., y Cabestany, G. (2017). *Informalidad: entre el avance de la estadística y el rezago de la política pública*. Temas Estratégicos No. 52. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

_____. (2016). *Diseño e implicaciones de la reforma laboral 2012*. México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

Martínez, J., Rosales, M., Cabestany, G. (2015). *La seguridad social y su relación con el mercado de trabajo*. En J. Martínez Soria (coord.), *Situación actual y reforma de la seguridad social en México* (pp. 33-80). México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Moreno-Brid, J. (2016). *Crecimiento económico y transformación productiva: tres décadas de éxito externo y fracaso interno*. En Cordera, R. y Provencio, E. (coord.), *Informe del Desarrollo en México 2015*. México: UNAM-PUED.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015). *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2015*. México: OIT.

_____. (2014). *Programa FORLAC. Serie: Notas sobre formalización. El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos*.

_____. (2013). *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Centro internacional de formación de la OIT. Turin, Italia.

_____. (2008). *Política fiscal e informalidad en América Latina. Perspectivas Económicas de América Latina*, OCDE.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado de http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

_____. (1966). *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

_____. (1986). *Declaración sobre el derecho al desarrollo*. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2012). *Getting It Right: Una agenda estratégica para las reformas en México*. México: OECD Publishing.
- _____. (2011). "Informalidad". En *Estudios económicos de la OCDE*, México 2011. Paris: OECD Publishing.
- Pietrobelli, C., Rabellotti, R. y Aquilina, M. (2004). "An empirical study of the Determinants of self-employment in developing countries." *Journal of International Development*, 16.
- Portes, A. (2010). "Chapter Title: The Informal Economy". Princeton University Press, JSTOR, pp. 130-161.
- _____. (1995). *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*. FLACSO México.
- Portes, A., y Haller, WJ. (2004). *La economía informal*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ros, J. (2015). ¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y alta desigualdad? Capítulo II. La trampa fiscal: La baja recaudación tributaria como obstáculo al crecimiento y la redistribución. Categoría Grandes problemas. Colmex-UNAM.
- _____. (2013). *Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México*. México: El Colegio de México.
- Samaniego, N. (2014). "La participación del trabajo en el ingreso nacional: el regreso a un tema olvidado". *Economía UNAM*, 11(33), pp. 52-77.
- _____. (2010). "El empleo y la crisis: Precarización y nuevas 'válvulas de escape'". *Economía UNAM*, 7(20), pp. 47-70.
- Stiglitz, J., (2000). *La Economía del Sector Público*, 3ª edición. Barcelona: Edit. Antoni Bosch.
- Tanzi, V. (2000). "El papel del Estado y la calidad del sector público". *Revista de la CEPAL*, 7.
- Weller, J. (2009). *El nuevo escenario laboral latinoamericano: regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*. Siglo Veintiuno.

ANEXO I

LITERATURA SOBRE INFORMALIDAD

El acervo de estudios sobre la informalidad que se ha desarrollado desde la década de los ochenta es extenso, tanto en número como en perspectivas y temas. En él se incluyen análisis y debates en torno a las causas, evolución y consecuencias de la actividad económica informal y el conocimiento científico que se ha generado en este campo abarca numerosas aristas, que van desde la concepción teórica y metodológica, hasta las técnicas de estimación, marco legal y políticas públicas, por mencionar algunas de las más relevantes.

En este anexo se hace un esfuerzo por ofrecer un amplio número de referencias bibliográficas y clasificar temáticamente las líneas de trabajo que se han generado en torno a la informalidad. Se incluye en primer lugar un apartado sobre la teoría y medición estadística. En un segundo grupo se engloban los estudios en los que se tratan los factores determinantes de la informalidad y su relación con diversas variables que intervienen en el desempeño económico, la ocupación, la pobreza y la desigualdad, entre otras. En la tercera clasificación se consideran textos en los que se aborda particularmente el fenómeno del autoempleo. Posteriormente se incluye el conjunto de trabajos en los que se trata la informalidad y su relación con los salarios. La quinta clasificación se refiere a los fenómenos de movilidad y segmentación laborales. El sexto grupo considerado contiene a los trabajos en los que se ha estudiado la relación entre la informalidad y la productividad. En el siguiente se engloba a los textos en los que se han hecho propuestas y análisis desde las políticas públicas. En la octava y última clasificación se consideran los documentos en los que se ha abordado

la relación entre la informalidad y los sistemas institucionales de protección y seguridad social.

En la literatura especializada se ha hecho énfasis en no confundir la informalidad con la ilegalidad. Teniendo en cuenta esta distinción, existe un número limitado de trabajos que explican el fenómeno de la economía ilegal, cuyo estudio es particularmente complejo al tratarse de actividades que ocurren totalmente por fuera de la ley, lo que dificulta su registro en las cuentas nacionales e impide tener información estadística al respecto.

1. TEORÍA Y MEDICIÓN ESTADÍSTICA

La informalidad se ha estudiado, en primera instancia, desde un punto de vista teórico. Los planteamientos incluyen propuestas conceptuales en torno al sector informal vinculadas a la economía laboral, la economía no regulada y a lo que en países desarrollados se ha denominado como economía sumergida. Se incorporan también desarrollos teóricos bajo el esquema conceptual que ha sido desarrollado por los organismos internacionales, en particular por la OIT mediante el Grupo Delhi. Asimismo se aborda la perspectiva conceptual del trabajo decente y su incorporación en la legislación.

A la par de los avances conceptuales, se incluyen directrices para la medición estadística del empleo informal, con fuentes de información y métodos de estimación cada vez mejores. En este cuerpo de estudios se construyen distintos indicadores de empleo informal y se utilizan métodos econométricos y estadísticos. Destaca la incorporación de modelos sectoriales para el estudio de los mercados de trabajo en los países en desarrollo y los análisis de las trayectorias laborales en distintas actividades, sectores y unidades de diferentes tamaños.

En la literatura se desarrollan algunas aplicaciones para México. Los planteamientos incluyen documentos metodológicos sobre las cuentas existentes para la medición de la informalidad generadas por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y se documentan algunas experiencias en la medición del sector informal en nuestro país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Azuma, Y. y Grossman, H. (2002). *A theory of the informal sector*. National Bureau of Economic Research, Working Paper 8823.
- Blades, D. y Roberts, D. (2002). "Measuring the non-observed economy". *OECD Statistics in Brief*, 5.
- Blanchard, O. y Leigh, D. (2013). *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*. IMF Working Paper, 13/1.
- Brambila, J., y Cazzavillan, G. (2010). "Modeling the informal economy in Mexico. A structural equation approach". *The Journal of Developing areas*, 44(1).
- Bovi, M. (2003). The Nature of the Underground Economy – Some Evidence from OECD Countries. IMAD JIIDT, 7. Recuperado de <http://steconomice.uoradea.ro/leonardo3/pdf/THE%20NATURE%20OF%20THE%20UNDERGROUND%20ECONOMY.%20SOME%20EVIDENCE%20FROM%20OECD%20COUNTRIES.pdf>
- Buehn, A. y Schneider, F. (2011). "Shadow economies around the world: novel insights, accepted knowledge, and new estimates". *International Tax Public Finance*, 19, pp. 139–171.
- Cassel, D. (1983). The Growing Shadow Economy: the Implications for Stabilization Policy. Paper Prep. for the *Conference on The Economics of the Shadow Economy*, Bielefeld.
- Cervantes, J.N., Gutiérrez, E.G y L. Palacios. (2008). "El concepto de economía informal y su aplicación en México: factibilidad, inconvenientes y propuestas". *Estudios Demográficos y Urbanos*, 23(1) (67), pp. 21-54.
- De Soto, H. (1986). *El otro sendero. La revolución informal*. Editorial El Barranco.
- Espinoza, M. (2003). *Trabajo decente y protección social*. Santiago de Chile: ORT.
- Farrell, D. (2004). "The Hidden Dangers of the Informal Economy". *McKinsey Quarterly*, 3, pp. 27-37.
- Fields, G. (2008). "Guía para los modelos multisectoriales de trabajo en los países en desarrollo". *El Trimestre Económico*, LXXV(2), núm. 298, pp. 257-297.
- Frey, B. S. y Pommerahane, W. W. (1982). "Measuring the Hidden Economy: Though this Be Madness, there are a Method in it". En Tanzi, V. *The Underground Economy in the United States and Abroad*. MA: Lexington Books.
- Frey, B. S. y Pommerahane, W. W. (1984). "The Hidden Economy. State and Prospects for Measurement". *Review of income and Wealth*, 30(1).
- Ghai, D. (2003). "Trabajo decente. Concepto e indicadores". *Revista internacional del trabajo*, 122(2), pp. 125-160.
- Guergil, M. (1988). "Algunos alcances sobre la definición del sector informal." *Revista de la CEPAL*, 35.
- Gunther, I. y Launov, A. (2012). "Informal employment in developing countries: Opportunity or last resort?" *Journal of Development Economics*, 97(1), pp. 88-98.
- Gyomai, G. y Ven, P. van de. (2014). The Non-Observed Economy in the System of National Accounts. *OECD, Statistics Brief*, 18.
- Hart, K. (1972). *Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*. Génova: International Labour Office.
- Henley, A., G. Reza y F. Carneiro. (2006). *On Defining and Measuring the Informal Sector*. Discussion Paper No. 2473, Institute for the Study of Labor (IZA).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2017). Indicadores de ocupación y empleo: cifras oportunas durante marzo de 2017. Boletín de prensa núm. 154/17, Aguascalientes.

_____. (2016). *Actualización de la medición de la economía informal, 2015 preliminar*. Año base 2008. Boletín de prensa núm. 539/16, Aguascalientes.

_____. (2014). *La informalidad laboral*. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Marco Conceptual y Metodológico.

_____. (2013). México: nuevas estadísticas de informalidad laboral. Presentación, México.

_____. (2005). Cuentas por sectores institucionales: cuenta satélite del subsector informal de los hogares.

Jusidman, C. (1993). “El sector informal en México”. *Cuadernos de Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*. México.

Khamis, M. (2012). “A note on informality in the labour market”. *Journal of International Development*, pp. 894-908.

Kholodilin, K. A. y Thiessen U. (2011). *The Shadow Economy in OECD Countries: Panel-Data Evidence*. Institute for Economic Research. Berlin, DIW Berlin Discussion Paper, 1122. Recuperado de <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstractid=1858714>

Loayza, N.V. (1996). “The Economics of the Informal Sector: A simple Model and Some Evidence from Latin America”. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 45, pp. 129-62.

Lubell, H. (1991). *The informal sector in the 1980's and 1990's*. París: OECD.

Maloney, W. F. (2003). *Informality revisited*. Policy Research Working Paper 2965, The World Bank.

Negrete, R. (2010). “El empleo informal en México visto bajo el esquema conceptual OIT-Grupo de Delhi”. Inegi.

Negrete, R. (2011). “El concepto estadístico de informalidad y su integración bajo el esquema del Grupo de Delhi”. Realidad, datos y espacio. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 2(3), pp. 77-94.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2002). *Measuring the Non Observed Economy: A Handbook*. International Labour Office, International Monetary Fund, International Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States. París: OECD Publishing. Recuperado de <http://www.oecd.org/std/na/1963116.pdf>.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). Trabajo decente. Memoria del Director General a la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, OIT).

_____. (2013). La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.

_____. (2010). Recuperación y crecimiento bajo el signo del trabajo decente. Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª, Ginebra.

_____. (2010). Década del Trabajo Decente en las Américas: 2006-2015. Decimoséptima Reunión Regional Americana, diciembre, Santiago de Chile.

_____. (2003). Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. La Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET).

_____. (2002). El trabajo decente y la economía informal. Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión.

Portes, A. (2010). "Chapter Title: The Informal Economy". Princeton University Press, JSTOR, pp. 130-161.

_____. (1995). *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México: FLACSO.

Pratap, S. y Quintin, E. (2006). *The informal sector in developing countries: Output, assets and employment*. Working Paper Series RP2006/130, World Institute for Development Economic Research.

Rauch, J. E. (1991). "Modeling the Informal Sector Formally". *Journal of Development Economics*, 35(1), pp. 33-47.

Rodarte, R. (2003). "Experiencias en la medición del sector informal en México". *Revista de Información y análisis*, 23, pp. 26-32.

Roubaud, F. (1995). *La economía informal en México*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ruesga, S. (2000). "La economía sumergida". Madrid: Editorial Acento.

_____. (1994). "Economía sumergida y fraude fiscal". *Praxis Fiscal. Jurisprudencia y Comentarios*, pp. 668-678.

_____. (1986). "Economía oculta: de la definición y de los métodos de estimación". En Luis Ruiz-Maya (Coord.). *Problemas estadísticos de la economía sumergida*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

Ruiz Durán, C. y Galhardi, R. (2013). México: Buenas prácticas para impulsar el trabajo decente. Un acercamiento a través de casos. Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Schneider, F y Buehn, A. (2016). *Estimating the Size of the Shadow Economy: Methods, Problems and Open Questions*. IZA, Discussion Paper No. 9820.

Schneider, F. (2014). *The Shadow Economy and Shadow Labor Force: A Survey of Recent Developments*. IZA, Discussion Paper No. 8278.

_____. (2014). "Shadow Economies in 25 Latin American and Caribbean Countries: What Are the Driving Forces?" IZA, Department of Economics, Johannes Kepler University of Linz.

_____. (2004). *The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003*. IZA, Discussion Paper No. 1431.

_____. (2002). *The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries*. IZA, Discussion Paper No. 514.

Tanzi, V. (1999). "Uses and abuses of Estimates of the Underground Economy". *The Economic Journal*, 109(456), pp. 338-340.

_____. (1982). (Ed.). *The Underground Economy in the United States and Abroad*. Lexington, MA.

_____. (1980). "The underground economy in the United States: Estimates and implications". *Banca Nazionale del Lavoro*, 135(4), pp. 427-453.

Thomas, J. J. (1992). *Informal economic activity*. LSE Handbooks in Economics.

2. CARACTERÍSTICAS, DINÁMICA Y DETERMINANTES DE LA INFORMALIDAD

En este cuerpo de literatura se exploran las principales características y determinantes de la informalidad laboral en México. Los estudios desarrollados discuten y contrastan empíricamente la relación existente entre la informalidad y distintas variables relacionadas tanto con el desempeño económico, como con las características de los trabajadores.

Se incorporan estudios que abordan la relación entre la informalidad y el ciclo económico. Asimismo se trata el tema de la fiscalidad como una de las principales determinantes de este fenómeno. Se analiza también el carácter voluntario o involuntario de la informalidad y el posible efecto de las leyes laborales en esta condición. Se estudia, por otra parte, el comportamiento del sector informal ante la liberalización comercial y la relación de este fenómeno con las instituciones públicas. Se profundiza de manera particular la relación entre la informalidad y la escolaridad y se propone que la informalidad laboral está ligada además a otras condiciones de alta vulnerabilidad del trabajador (baja escolaridad, alta marginación, mujeres con hijos pequeños, jóvenes y adultos mayores). Se aborda también el tema de la relación que tiene la informalidad con la pobreza y la desigualdad y se hace un énfasis particular en uno de los grupos laborales que más sufre de la condición de informalidad, el trabajo doméstico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alaimo, V., Bosch, M., Kaplan, D., Pagés, C. y Ripani, L. (2015). *Empleos para crecer*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Argente, D y García, J.L. (2015). "The price of fringe benefits when formal and informal labor markets coexist". *IZA Journal of Labor Economics* 4(1).

Barbosa, E., Pereira, S. y Brandão, E. (2013). *The Shadow Economy in Portugal: An Analysis Using the MIMIC Model*. FEP Working Papers, 514. Recuperado de <https://ideas.repec.org/i/p.html>.

Bosch, M. y Esteban-Pretel, J. (2012). "Job creation and job destruction in the presence of informal markets". *Journal of Development Economics*, 98(2), pp. 270-286.

Bosch, M. y Maloney, W. (2005). *Labour Market Dynamism in Developing Countries: Comparative Analyses Using Continuous Time Markov Processes*. World Bank Policy Research, Working Paper, 3583.

Castells, M. y Portes, A. (1989). "World underneath: The origins, dynamics and effects of the informal economy." En Portes *et al.* (eds.). *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press.

Cebollada, M. (2016). *Estudio comparativo de la legislación para el trabajo del hogar en América Latina*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Cuevas, E., De la Torre, H. y Regla, S. (2016). *Características y determinantes de la informalidad laboral en México*. Estudios regionales en economía, población y desarrollo. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Dougherty, S. y Escobar, O. (2013). "The determinants of informality in Mexico's states". OECD.

Friedman, E. Johnson, S. Kaufmann, D. y Zoido-Lobaton, P. (2000). "Dodging the Grabbing hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries". *Journal of Public Economics*, 76, pp. 459-493.

Falco, P., Kerr, A., Rankin, N., Sandefur, J. y Teal, F. (2011). "The returns to formality and informality in Urban Africa". *Labour Economics*, 18(S1), pp. 523-531.

Galli, R. y Kucera, D. (2003). *Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights*. Geneva: International Institute for Labour Studies.

Gërzhani, K. (2017). "The Informal Sector in Developed and Less Developed Countries: A Literature Survey". *Public Choice*, 120(3/4), pp. 267-300.

Goldber, P y Pavcnik, N. (2003). *The response of the informal sector to trade liberalization*. National Bureau of Economic Research, Working Paper 9443, Cambridge.

Gómez, J. (2012). Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad. Foro LAC sobre Política Tributaria *Incentivos tributarios e informalidad en tiempos de consolidación fiscal*.

La Porta, R. y Shleifer, A. (2014). "Informality and Development". *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), pp. 109-126.

_____. (2008). "The Unofficial Economy and Economic Development". *Brookings Papers on Economic Activity*. Economic Studies Program, 39(2). pp. 275-363.

Levy, S. y Székely, M. (2016). "¿Más escolaridad, menos informalidad? Un análisis de cohortes para México y América Latina". *El Trimestre Económico*, 332 LXXXIII(4), pp. 499-548.

Loayza, N. V. y Rigolini, L. (2006). *Informality Trends and Cycle*. World Bank Policy Research Working Papers, 4078.

Loayza, N. V., y Sugawara, N. (2009). "El sector informal en México: Hechos y explicaciones fundamentales". *El Trimestre Económico*, 76(304), pp. 887-920.

Lomeli, P. (2014). *Mercado de Trabajo en México, 2000 -2012: precariedad e informalidad*. Fundación Rafael Preciado Hernández A.C. Clasificación temática: Mercado laboral.

Márquez, C. (1988). *La ocupación informal urbana en México: Un enfoque regional*. Fundación Friedrich Ebert.

Ochoa, S. (2006). *Economía informal: evolución reciente y perspectivas*. Cámara de Diputados. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2016). *Protección social del trabajo doméstico: tendencias y estadísticas*. Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Protección Social (SOCPRO) en colaboración con INWORK, Ginebra, 16.

- _____. (2015). *Formalizando la informalidad juvenil: experiencias innovadoras en México*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima: OIT.
- _____. (2014). *Panorama Laboral Temático: Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____. (2013). *Panorama Laboral 2013 para América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____. (2012). *Effective protection for domestic workers: a law to designing labour laws*. Geneva: International Labour Office, Conditions of Work and Employment Programme, Industrial and Employment Relations Department.
- _____. (2011). *Panorama Laboral 2011 para América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____. (2009). *La globalización y el empleo en el sector informal en los países en desarrollo*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2009). *Is Informal Normal? Towards more and better jobs in developing countries*. Development Centre Studies, OECD Publishing.
- Pagán, J. y Ullibarri, M. (2000). "Group heterogeneity and the gender earnings gap in Mexico." *Economía Mexicana*, ix(1).
- Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, P., Mason, A. y Saavedra-Chanduvi, J. (2007). *Informalidad: escape e inclusión*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Pollack, M. y Jusidman, C. (1997). *El sector informal urbano desde la perspectiva de género: el caso de México*. CEPAL, Naciones Unidas.
- Portes, A., Castells, M. y Benton, L. (1989). *The informal economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press.
- Portes, A. y Haller W. (2004). *La economía informal*. División de Desarrollo Social. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Ros, J. (2013). *Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México*. México: El Colegio de México.
- Ruesga, S. M., Carbajo, D. y Pérez, M. (2013). "La economía sumergida y el ciclo económico". *Atlantic Review of Economic*, 2(2013), pp. 1-37.
- Samaniego, N. (2008). "El crecimiento explosivo de la economía informal". *Economíaunam*, 5(13), pp. 30-41.
- Schneider, F. (2015). "Tax Losses due to Shadow Economy Activities in OECD Countries from 2011 to 2013: A preliminary calculation". IZA, Department of Economics, Johannes Kepler University of Linz.
- Tokman, V. (1987). "El sector informal: Quince años después." *El Trimestre Económico*, 215.
- _____. (2001). *De la informalidad a la modernidad*. Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- Willian, C.C. y Youseff, Y. (2014). "Combating Informal Employment in Latin America: A Critical Evaluation of the Neo-Liberal Policy Approach". *Research in World Economy*, 5(2). Recuperado de www.sciedu.ca/rwe.
- Zenou, Y. (2008). "Job search and mobility in developing countries. Theory and policy implications". *Journal of Development Economics*, 86(2), pp. 336-355.

3. AUTOEMPLEO

En la literatura especializada se incluye un conjunto de estudios en los que se aborda el tema del autoempleo. En primera instancia se explora teóricamente la tensión que existe entre el autoempleo como emprendimiento y el autoempleo como estrategia de supervivencia. Por otra parte se hacen trabajos empíricos en los que se analizan los países y grupos poblacionales en los que se concentra en mayor proporción el fenómeno y se encuentran características particulares del autoempleo en los países en desarrollo y en los grupos de edad de jóvenes y personas mayores.

Se estudian las determinantes del carácter emprendedor en distintos sectores de la economía y se incluyen algunos textos sobre microempresas y sobre microfinanciamiento, enfoques que son fundamentales en el tema que ocupa si se considera que gran parte de la actividad económica informal se concentra en las micro y pequeñas empresas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amarante, V. y Perazzo I. (2013). *Trabajo por Cuenta Propia y Monotributo en Uruguay*. Uruguay: Instituto de Economía.
- Blanchflower, D. (2004). *Self-employment: More may not be better*. Working Paper 10286, February, JEL, J4
- _____. (1998). *Self-employment in OECD countries*. National bureau of Economic Research, Working Paper.
- Blau, D. (1985). "Self-employment and self-selection in developing country labour markets". *Southern Economic Journal*, 52.
- Cueto, B. (2007). *El empleo autónomo como forma de entrada al mercado de trabajo entre los jóvenes no universitarios*. Departamento de Economía Aplicada.
- Cunningham, W. y Maloney, W. F. (1998). *Heterogeneity among Mexico's micro-enterprises*. Policy Research Working Paper 1999, The World Bank.
- Falco, P. y Haywood, L. (2013). *Entrepreneurship versus Joblessness: Explaining the Rise in Self-Employment*. German Institute for Economic Research.
- Farazi, S. (2014). *Informal firms and financial inclusion. Status and determinants*. Policy research Working Paper. No. 6778. The World Bank.
- Fields, G. (2014). *Self-employment and poverty in developing countries*. IZA World of Labor. Cornell University.
- Di Giannatale, S., Ramírez-Abarca, G. y Smith, R. (2013). "Estimating the Effects of Formality on Mexican Informal Microfirms. A Joint Multivariate Approach". *Economía Mexicana*. Nueva Época, II, pp. 441-463.

Kaplan, D. (2016). Formalización e inscripción al IMSS de los trabajadores independientes. División de Mercados Laborales y Seguridad Social, Banco Interamericano de Desarrollo.

Maloney, W. F. (2003). "Informal self-employment: Poverty trap or decent alternative". En Fields, G. y G. Pfeffermann (eds.). *Pathways Out of Poverty*. Boston: Kluwer.

_____. (1999). *Self-employment and labour turnover. Cross-country evidence*. Policy Research Working Paper 2102, The World Bank.

Pagán, J. y Sánchez, S. (2001). "Gender issues in workforce participation and self-employment in rural Mexico". En Correia, M. y E. Katz (eds.). *The Economics of Gender in Mexico: work, family, state and market*. Washington, D.C.: The World Bank.

Pietrobelli, C., Rabelotti, R. y Aquilina, M. (2004). "An empirical study of the Determinants of self-employment in developing countries". *Journal of International Development*, 16.

Schott, T., Rogoff, E., Herrington M. y Penny, K. (2017). GEM Special Report on Senior Entrepreneurship 2017. Global Entrepreneurship Research Association.

Tekmin, B. (2009). "Informal Self-Employment in Developing Countries: Entrepreneurship or Survivalist Strategy? Some Implications for Public Policy". *Analyses of Social Issues and Public Policy*, 9(1), pp. 135-156.

Van der Sluis, J., Van Praag, M. y Vijverberg, W. (2005). "Entrepreneurship selection and performance: A meta-analysis of the impact of education in developing countries". *The World Bank Economic Review*, 19(2).

Yamada, G. (1996). "Urban informal employment and self-employment in developing countries: Theory and evidence." *Economic Development and Cultural Change*, 44(2).

4. DIFERENCIAS SALARIALES

En esta clasificación se incorporan los estudios que han abordado la relación entre la informalidad y los salarios. Por un lado, se analizan los efectos del salario mínimo en la pobreza en países con altos niveles de informalidad, en el empleo-desempleo y en el ingreso juvenil. Por otra parte se examinan las determinantes de los salarios y las desigualdades salariales entre sectores (formal e informal) y dentro del mismo sector informal, se abordan también las brechas salariales de género. Asimismo, se reflexiona en torno a la relación entre los ciclos económicos y los salarios y a su relación con la apertura comercial.

En los estudios englobados en esta clasificación se incorporan métodos estadísticos (por ejemplo, mediante, el análisis de datos de panel) y se hacen aplicaciones para distintos países de Latinoamérica y el resto del mundo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaraz, C., Chiquiar, D. y Ramos-Francia, M. (2008). *Diferenciales Salariales Intersectoriales y el Cambio en la Composición del Empleo Urbano de la Economía Mexicana en 2001-2004*. Banco de México, Documentos de Investigación, Working Papers No. 2008-06.
- Amarante, A. y Arim, R. (2015). *Desigualdad e informalidad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.
- Bargain, O. y Kwenda, P. (2009). *The Informal Sector Wage Gap: New Evidence Using Quantile Estimations on Panel Data*. IZA, Discussion Paper No. 4286.
- CEPAL/OIT. (2014). "Formalización del empleo y desigualdad de ingresos en América Latina, 2009-2013". En *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, 11, pp. 13-22.
- Devereux, S. (2005). "Can minimum wages contribute to poverty reduction in poor countries?". *Journal of International Development*, pp. 899-912.
- Fairris, D., Popli, G., y Zepeda, E. (2008). "Minimum wages and the wage structure in Mexico". *Review of Social Economy*, 66(2), pp. 181-208.
- Fuji, G. (2002). "Apertura comercial, reforma laboral, empleo y salario". *Economía Informa*, 313, pp.31-41.
- Gong, X. y Van Soest, A. (2002). "Wage differentials and mobility in the urban labor market: A panel data analysis for Mexico". *Labour Economics*, 9(4).
- Groisman, F. (2013). "Gran Buenos Aires: Polarización de ingresos, clase media e informalidad laboral, 1974-2010". *Revista CEPAL*, 109.
- Kaplan, D. S., y Novaro, F. P. A. (2006). "El efecto de los salarios mínimos en los ingresos laborales de México". *El Trimestre Económico*, pp. 139-173.
- Kalenkoski, C. (2016). "The effects of minimum wages on youth employment and income". IZA World of Labor, Texas Tech University.
- Krozer, A., Brid, M., Carlos, J., y Rubio Badan, J. C. (2015). Inequality and minimum wage policy: Not even talking, much less walking in Mexico. *Investigación económica*, 74(293), pp. 3-26.
- Levy, S. y López-Calva, L. (2016). *Labor Earnings, Misallocation, and the Returns to Education in Mexico*. Inter-American Development Bank. Department of Research and Chief Economist.
- Marcouiller, D., Ruiz, V. y Woodruff, C. (1997). "Formal measures of the informal sector wage gap in Mexico, El Salvador and Peru". *Economic Development and Cultural Change*, 45.
- Meghir, C., Narita, R. y Robin, J. (2012). *Wages and informality in development countries*. National Bureau of Economic Research, Working Paper 18347.
- Meixide, A. (1988). *El mercado de trabajo y la estructura salarial*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Moreno-Brid, J. C., Garry, S., y Krozer, A. (2016). "Minimum Wages and Inequality in Mexico: a Latin American Perspective". *Revista de Economía Mundial*, 43(2016), pp. 113-130.
- Moreno-Brid, J. C., Garry, S., y Monroy-Gómez-Franco, L. A. (2014). "El salario mínimo en México". *Economía UNAM*, 11(33), pp. 78-93.
- Neumark, D. (2014). "Employment effects of minimum wages". IZA World of Labor, University of California.

Ros, J. (2015). "¿Por qué cae la participación de los salarios en el ingreso total en México?" *Economía UNAM*, 36, pp. 3-15.

Samaniego, N. (2009). "La crisis, el empleo y los salarios en México). *Economía UNAM*, 6(16), pp. 57-67.

5. MOVILIDAD Y SEGMENTACIÓN LABORALES

En la literatura se encuentra un cuerpo de trabajos en los que se ha analizado a los mercados laborales desde el punto de vista de la movilidad y segmentación. Desde esta perspectiva se han realizado estudios teóricos sobre la segmentación de los mercados y se cuenta con un gran número de ejercicios empíricos que descomponen los flujos del mercado de trabajo para conocer las transiciones de la informalidad a la formalidad y viceversa. Se estudia la informalidad desde el punto de vista de los riesgos de caer en ella y se encuentran grandes riesgos para los trabajadores mayores, mientras que los jóvenes y las mujeres presentan mayor riesgo de caer en la inactividad. En esta línea de estudio se incorporan también textos que estudian los efectos de las inspecciones laborales en la posibilidad para los trabajadores informales de transitar hacia la formalidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bennett, J. (2011). "Informal Production and Labour Market Segmentation". *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 167(4), pp. 686-707.

Bosch, M. y Maloney, W. (2008). *Cyclical Movements in Unemployment and Informality in Developing Countries*. IZA Discussion Paper, 3514.

Calderón-Madrid, A. (2000). *Job stability and labor mobility in urban Mexico: A study based on duration models and transition analysis*. Research Network Working Paper # R-419. Inter-American Development Bank.

Flores, R., Zamora, S. y Contreras E. (2013). *Transiciones entre el trabajo formal e informal y medios de intermediación laboral en México 2005-10*. Banco Interamericano de Desarrollo. Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social.

Gallardo, R. (2013). "Gross flows of formal and informal workers in the mexican labor market". *Estudios Económicos*, 28, 2(56), julio-diciembre, pp. 299-324.

Gong, X., Van Soest, A. y Villagomez, E. (2000). *Mobility in the urban labor market: A panel data analysis for Mexico*. Discussion Paper No. 213, Institute for the Study of Labor (IZA).

Günther, I. y Launov, A. (2006). *Competitive and Segmented Informal Labor Markets*. Discussion Paper No. 2349, Institute for the Study of Labor (IZA).

Maloney, W. F. (1999). "Does informality imply segmentation in urban labour markets? Evidence from sectoral transitions in Mexico". *The World Bank Economic Review*, 13(2).

Rannia, M. (1998). "Segmented labour markets: theory and evidence". *Journal of Economic Surveys*, 12(1), pp. 63-101.

Ruesga, S., Da Silva, J. y Monsueto, S. (2014). "Movilidad laboral, informalidad y desigualdad salarial en Brasil". *Investigación económica*, LXXIII(288), pp. 63-86.

Samaniego, B. (2017). *Formal Firms, Informal Workers and Household Labor Supply in Mexico*. Department of economics, University of Chicago.

_____. (2017). *Who Are Mexico's New Formal Workers? A Decomposition Using Labor Market Flows*. Federal Reserve Bank of St. Louis.

6. PRODUCTIVIDAD

En esta clasificación se incluyen los documentos en los que se analiza la relación entre informalidad, productividad y desarrollo económico. Se encuentra que la informalidad limita el desarrollo de la productividad de las pequeñas empresas y que la baja productividad del sector informal de México es una de las principales causas del crecimiento económico insuficiente. Se incluye también un cuerpo de estudios en los que se analiza la productividad y su relación con el avance tecnológico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brandt, N. (2011). *Informality in Mexico*. OECD Economics Department Working Papers, No. 896, OECD Publishing.

Busso, M., Fazio, M.V. y Levy Algazi, S. (2012). *(In)Formal and (Un)Productive: The Productivity Costs of Excessive Informality in Mexico*. International Development Bank. Documento de Trabajo, BID, Washington D.C, IDB -WP-341.

Cappellari, L., Dell'Aringa, C. y Leonardi, M. (2012). "Temporary employment, job flows and productivity". *The Economic Journal*, 122(562), pp. 188-215.

Hernández, E. (2013). "Legislación laboral, sector informal y productividad multifactorial en México", *Economía UNAM*, 10(28).

La Porta, R. y A. Shleifer (2008). *The unofficial economy and economic development*. Working Paper 14520, december, JEL 17.

Levy, S. (2007). "¿Pueden los programas sociales disminuir la productividad y el crecimiento económico? Una hipótesis para México". *El Trimestre Económico*, 74, 295(3) pp. 491-540. Fondo de Cultura Económica. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/20857126>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2015). *Impulsar el crecimiento y reducir la informalidad*. Estudios económicos de la OCDE: México 2015, París: OECD Publishing.

_____. (OCDE) (2011). *Informalidad*. Estudios económicos de la OCDE: México 2011, París: OECD Publishing.

Puyana, A., y Romero, J. (2013). “¿Informalidad o dualismo en las manufacturas mexicanas?” *Perfiles latinoamericanos*, 21(41), pp. 143-177.

Tókmán, V. (2007). “Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina”. CEPAL, *Serie Políticas sociales*, 130.

7. POLÍTICAS PÚBLICAS

En este cuerpo de literatura se examinan distintas alternativas de política pública y sus posibles efectos en las economías con sector informal. Se discute el potencial de la política fiscal y de distintas medidas de seguridad social como instrumentos para reducir la informalidad, la relación entre la política social y la informalidad y los efectos macroeconómicos de las medidas introducidas. Se plantean acciones como mejores mecanismos de aplicación de la ley, mejores regulaciones, mayor articulación entre la política social y las medidas laborales y mayor crecimiento económico como vías para reducir el fenómeno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albrecht, J., Navarro, L. y Vroman, S. (2009). “The Effects of Labour Market Policies in an Economy with an Informal Sector”. *The Economic Journal*, 119(539), pp. 1105-1129.

Anand, R. y Khera, P. (2016). *Macroeconomic Impact of Product and Labor Market Reforms on Informality and Unemployment in India*. International Monetary Fund Working Paper, Asian and Pacific Department.

Araujo M. C., Bosch, M. y Schady N. (2017). *¿Pueden las transferencias monetarias ayudar a que los hogares escapen de una trampa intergeneracional de pobreza?* Banco Interamericano de Desarrollo, Documento de Trabajo, 767.

Banco Mundial (BM). (2017). *Regulación del mercado de trabajo*. Doing Business. Recuperado de <http://espanol.doingbusiness.org/Methodology/Labor-Market-Regulation>.

Bosch, M. y Campos-Vazquez, R. (2014). “The trade-offs of Social Assistance Programs in Labour Markets: the case of the “Seguro Popular” program in Mexico”. *American Economic Journal Policy*, 6(4), 71-99.

Bosch, M., Cobacho, B. y Pagés, C. (2013). "Taking Stock of Eight Years of Implementation of Seguro Popular in Mexico". En M. Frölich, D. Kaplan, C. Pagés, J. Rigolini y D. Robalino, (eds). *Social Insurance and Labor Markets: How to Protect Workers while Creating Good Jobs*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Camacho, A., Conover, E. y Hoyos, A. (2009). *Effects of Colombia's Social Protection System on Workers' Choice between Formal and Informal Employment*. CEDE Documentos, 600s.

Corbacho, A., Fretes Cibils, V. y Lora E. (eds.). (2013). *Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Currie, J., y Madrian, B.C. (199). "Health, Health Insurance and the Labor Market". In *Handbook of Labor Economics*, 3C, pp. 3309-3406.

De la Garza, E. (2011). "Problemas conceptuales, relaciones de trabajo y derechos laborales de los trabajadores informales". *Realidad, datos y espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 2(3).

Dessy, S. y Pallage, S. (2003). "Taxes, Inequality and the Size of the Informal Sector". *Journal of Development Economics*, 70, pp. 225-233.

Esquivel, G. y Ordaz, J. (2008). "¿Es correcto vincular la política social a la informalidad en México? Una prueba simple de las premisas de esta hipótesis". *CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas*, 104.

Flores, L. A. (2017). "Informal sector under saving: A positive analysis of labour market policies". *Labor economics*, 44, pp. 13-26

Galli, R. y Kucera, D. (2008). *Labor Standards and Informal Employment in Latin America*. International Labour Organization.

Gómez Sabaini, J.C. y Morán, D. (2012). "Informalidad y tributación en América Latina: explorando los nexos para mejorar la equidad". *Serie Estudios Macroeconomía del Desarrollo*.

Hernández, G. E., y Ordaz-Díaz, J. L. (2008). "¿Es la política social una causa de la informalidad en México?. Ensayos-Revista de Economía". 27(1).

International Labour Organization (ILO). (2014). *Informality and the quality of employment in G20 countries*. Australia: ILO.

Kucera, D. y Roncolato, L. (2008). "El trabajo informal. Dos asuntos clave para los programas políticos". *Revista Internacional del Trabajo*, 127(4).

Leal, J. (2011). *Combate a la informalidad: ¿Más monitoreo fiscal o menos monopolios?* Centro de Investigación y Docencias Económicas A.C.

_____. 2012. ¿Hay un sesgo antilaboral en los impuestos en América Latina? Resumen de políticas, IDB-PB-177.

Lund, F. (2009). "Social Protection and the Informal Economy: Linkages and Good Practices for Poverty Reduction and Empowerment". En *Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*. Paris: OECD, pp. 69-88.

Levy, S. (2008). *Buenas Intenciones, Malos Resultados: Política Social, Informalidad y Crecimiento Económico en México*. Resumen de monografía publicada en el Brookings Institution Press.

Levy, S. y Schady, N. (2013). "Latin America's Social Policy Challenge: Education, Social Insurance, Redistribution". *The Journal of Economic Perspectives*, 27(2), pp. 193-218.

Nataraj, S., Perez-Arce, F. y Kumar, K. (2014). "The impact of labor market regulation on employment in low-income countries: a meta-analysis". *Journal of Economic Surveys* 28(3), pp. 551-572.

Olson, C.A., (2002). "Do workers accept lower wages in exchange for health benefits?" *Journal of Labor Economics*, 20(S2), pp. S91-S114.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). *El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC.

_____. (2014). *Notas sobre políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.

_____. (2013). *La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas apoyando la transición hacia la formalidad*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: Departamento de Política de Empleo.

_____. (2013). *La transición hacia la informalidad: Panorama General. Programa de promoción de la formalización en América Latina y el Caribe* (FORLAC). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Política de Empleo.

_____. (2013). *Panorama Laboral 2013 para América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

_____. (2011). *Panorama Laboral 2011 para América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

_____. (2010). *La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal*. Compendio de comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a la economía informal.

_____. (2008). *Economía Informal. El empleo para la justicia social y una globalización equitativa*. Programas de la OIT.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2012). Information note Reducing opportunities for tax non-compliance in the underground economy. En *Forum On Tax Administration: SME Compliance Sub-Group*, January.

_____. (2008). *Política fiscal e informalidad en América Latina. Perspectivas Económicas de América Latina*. Paris: OCDE Publishing.

Slonimczyk, F. (2014). *Informal employment in emerging and transition economies*. IZA World of Labor. National Research University Higher School of Economics, International College of Economics and Finance.

The World Bank (2017). *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*. A World Bank Group Flagship Report, Washington D.C.

_____. (2017). *Doing Business 2018. Datos básicos: América Latina y el Caribe*. Grupo Banco Mundial.

Ulysea, G., (2010). "Regulation of entry, labor market institutions and the informal sector". *Journal of Development Economics*, 91(1), pages 87-99.

Weber, T.O., Fooker, J. y Herrmann, B. (2014). *Behavioral Economics and Taxation, Taxation Papers*. European Commission, Joint Research Centre, Institute for Health and Consumer Protection.

8. PROTECCIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL

En la literatura especializada sobre informalidad laboral se encuentra un cuerpo de estudios sobre protección y seguridad social. Entre las principales propuestas destacan los estudios que abordan la posibilidad de conciliar la flexibilidad con la protección social (“flexiguridad”) en distintos mercados laborales, incluyendo el mexicano. Se analiza también la propuesta de desvincular la seguridad social de la condición laboral en México y terminar así con el problema de la informalidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Antón, A., Hernández, F. y Levy, S. (2011). *The End of Informality in Mexico? Fiscal Reform for Universal Social Insurance*.

Azuara, O.; Marinescu, I. (2013). “Informality and the Expansion of Social Protection Programs: Evidence from Mexico”. *Journal of Health Economics*, 32(5), pp. 938-950.

Cetrángolo, O., Goldschmit, A. Gómez Sabañi, J.C. y Morán, D. (2013). *Desempeño del monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social*. Oficina de la OIT en Argentina, Documento de Trabajo, 4.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2010). *Protección social e informalidad laboral en los estratos medios. Perspectivas Económicas de América Latina 2011: En qué medida es clase media América Latina*. Paris: OECD Publishing.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). “Protección social universal en mercados laborales con informalidad”. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, No. 12.

Ibarra, D. (2012). *Mercado de trabajo y protección social. Con referencia especial a México*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Martínez, S. J. *et al.* (2015). *Situación actual y reforma de la seguridad social en México*. México: Instituto Belisario Domínguez.

Ruiz, C. (2009). México: *Las dimensiones de la flexiguridad laboral*. División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

Scott, J. (2005), “Seguridad social y desigualdad en México: de la polarización a la universalidad”. *Bienestar y Política Social*, 1(1), pp. 55-76.

Tokman, V. (2008). *Flexiguridad con informalidad: opciones y restricciones*. División de Desarrollo Económico, CEPAL.

ANEXO II

SEMBLANZAS DE LOS AUTORES

SANDRINE CAZES

Sandrine Cazes es maestra en Macroeconomía y Econometría por la Universidad de Paris I-Panthéon Sorbonne y la Ecole Normale Supérieure y actualmente se desempeña como economista en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Sus principales líneas de investigación se relacionan con el análisis de las políticas e instituciones del mercado laboral, la función de las regulaciones en el funcionamiento de dicho mercado, la medición y evaluación de la calidad del empleo, la protección laboral y la seguridad social. Cuenta con experiencia profesional en organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el Observatorio Económico Francés de la Sciences Po, en París. Cuenta con numerosas publicaciones entre las que destacan libros, artículos de investigación y reportes sobre Economía laboral, “flexiguridad”, estabilidad del empleo y segmentación del mercado de trabajo.

PAOLO FALCO

Paolo Falco es doctor por la Universidad de Oxford y actualmente se desempeña como economista en la Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Sus líneas de investigación se relacionan con el empleo informal en las economías emergentes y con las grandes tendencias que

impactarán los mercados de trabajo en el futuro. Cuenta con experiencia laboral en la Universidad de Oxford, y en organizaciones internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

JESUSWALDO MARTÍNEZ SORIA

Jesuswaldo Martínez Soria se desempeña actualmente como investigador “C” en el área de Desarrollo Económico y Sustentabilidad de la Dirección General de Investigación Estratégica del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Ha desarrollado investigaciones en temas relacionados con mercado de trabajo, salud, seguridad social, análisis macroeconómico, finanzas públicas y seguimiento de políticas públicas. Es doctor y maestro en Economía aplicada por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) y licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Asimismo, cursó diplomados en presupuesto basado en resultados, en Econometría y en Economía laboral. Cuenta además con experiencia en puestos directivos de la administración pública y colabora como profesor de asignatura en la Facultad de Economía de la UNAM. Ha participado en diversos seminarios, foros y congresos, nacionales e internacionales sobre Economía aplicada, Economía laboral, Economía regional y urbana y Políticas públicas.

BALINT MENYHERT

Balint Menyhert es doctor por la Universidad de Europa Central y actualmente se desempeña como economista en la dirección de Crecimiento e Innovación del Centro Común de Investigación de la Comisión Europea en Ispra, Italia. Sus líneas de investigación se relacionan con la Microeconomía aplicada a los mercados de trabajo, la migración y las determinantes históricas y culturales del crecimiento en el largo plazo. Cuenta con experiencia laboral en los Bancos de la Reserva Federal de Boston y Nueva York, en la Autoridad Supervisora Financiera de Hungría y en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

MARITZA ROSALES REYES

Maritza Rosales Reyes es maestra en Economía por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y licenciada en Economía por la Universidad Panamericana (UP). Fue analista económico y directora de Competitividad y Desarrollo Regional en Aregional, donde realizó estudios de consultoría para gobiernos estatales, así como publicaciones especializadas principalmente de corte regional y estatal en temas relacionados con la planeación, el desarrollo regional y urbano, la competitividad y las finanzas públicas, entre otros. Actualmente se desempeña como investigadora en el área de Análisis Prospectivo y Presupuestal de las Decisiones Legislativas en el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, donde ha desarrollado estudios relacionados con la reforma energética, las finanzas públicas federales y estatales, y el paquete económico anual, con énfasis en la política de ingresos. También ha colaborado con otras direcciones del instituto en temas de política laboral y seguridad social. Cuenta con experiencia como consultora independiente en temas de finanzas públicas locales, de evaluación del ejercicio de recursos de fondos transferidos a los estados y en temas económicos diversos. Ha participado en seminarios, foros y conferencias en temas de competitividad, PYMES y desarrollo regional, entre otros.

SANTOS M. RUESGA BENITO

Santos M. Ruesga Benito es doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Madrid, en la actualidad ejerce de catedrático de Economía aplicada en dicha universidad. Ha desarrollado una intensa actividad docente desde el curso 1979-80 hasta la actualidad. Asimismo ha sido docente en numerosas universidades y otros centros tanto españoles como de diversos lugares del mundo. Como investigador de la Ciencia económica se ha especializado en el estudio de las relaciones laborales y de la economía informal, cuestiones sobre las que ha publicado artículos en revistas especializadas. Es autor de libros sobre

Economía laboral, tales como: *Institutions and Regional Labour Markets in Europe*, Ashgate, Aldershot, 1998; *La economía sumergida*, Editorial Acento, Madrid, *Economía y política laboral*, Editorial Pirámide, Madrid, 2002. Ha participado en congresos profesionales particularmente en foros relacionados con la Economía laboral. Ha sido y es miembro de diferentes comités científicos de congresos y simposios profesionales. Como profesional de la Economía ha elaborado informes, trabajos especializados, dictámenes e investigaciones para diferentes instituciones, públicas y privadas, españolas y de diversos lugares del mundo.

CLEMENTE RUIZ DURÁN

Clemente Ruiz Durán es investigador nacional nivel III del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) y profesor e investigador del posgrado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es especialista en instituciones del bienestar por la Universidad de Uppsala, Suecia y realizó sus estudios de doctorado en la Universidad de Pittsburgh, Estados Unidos. Ha sido profesor invitado en diversas universidades, entre las que destacan la Universidad Complutense de Madrid, Massachusetts Institute of Technology, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad de California y la Universidad de General Sarmiento de Argentina. Ha sido colaborador en investigaciones para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial (BM). Ha realizado diversos estudios y evaluaciones para el gobierno mexicano, a través de dependencias y entidades como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), entre otras. Sus áreas de investigación incluyen el desarrollo regional, fiscalidad y democracia, la complejidad y diversificación económica, Economía mexicana, Economía laboral, Política industrial e Inclusión financiera.

*Informalidad: implicaciones legislativas
y políticas públicas para reducirla,*
se terminó de imprimir en
diciembre de 2017, en los talleres de
D3 Ediciones SA de CV, Av. Lomas Verdes 2560-306,
Naucalpan Estado de México, C.P. 53120.
La edición consta de 1 000 ejemplares.
Corrección de estilo: Alejandra Gallardo Cao Romero.
Composición tipográfica y formación:
D3 Ediciones SA de CV: Ana Karina Mendoza Cervantes.

La informalidad constituye un conjunto de prácticas productivas y laborales que, al reproducirse al margen de la legislación, se convierte en un problema público que requiere de distintos tipos de intervención del Estado. Se trata de un fenómeno complejo y heterogéneo que repercute en múltiples entornos de la actividad económica, el mercado de trabajo, las instituciones públicas, la salud pública, el medioambiente y el ordenamiento urbano. La dimensión, composición y persistencia de la informalidad representan un riesgo para la cobertura de los derechos fundamentales, el bienestar social y el desarrollo económico de México. Por ello, la reducción de la informalidad significa un reto importante para quienes tienen la responsabilidad de diseñar y aplicar la legislación y las políticas públicas, y de vigilar el Estado de derecho.

La publicación de este libro es parte de los esfuerzos que el Instituto Belisario Domínguez realiza para contribuir con la deliberación parlamentaria en el Senado de República y en los distintos recintos públicos en donde se toman las decisiones legislativas y de política pública. Con esta obra se pretende, también, apoyar la reflexión sobre los *temas estratégicos* de la agenda pública, que se analizan en las instituciones académicas y en los espacios de la ciudadanía, que buscan mejorar la comprensión y las soluciones de los problemas públicos.



 **TEMAS**
ESTRATÉGICOS