

UN
PU
ENTE
ENTRE DOS
MÉXICOS

ECONOMÍA FORMAL ES SINÓNIMO DE CRECIMIENTO. LA INFORMALIDAD EL MAYOR OBSTÁCULO A LA PROSPERIDAD

AM

ANA LAURA MARÍNEZ | @MrsIgualdad

Consultora, IMCO

LT

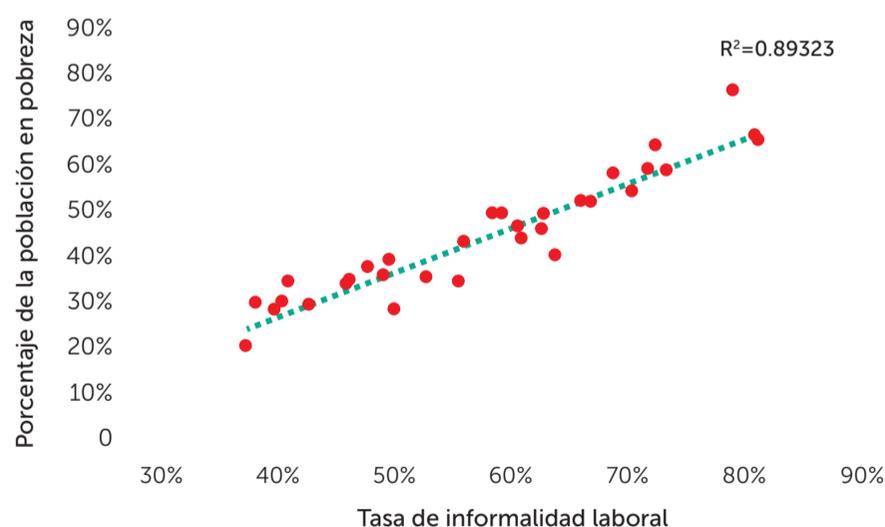
LUIS MAURICIO TORRES | @MauAlcocer

Investigador, IMCO

La lucha contra la informalidad en México

De acuerdo con datos del CONEVAL¹ e INEGI², los seis estados con más trabajadores en condiciones de informalidad son también los más pobres. Esta es la realidad económica del México de hoy y refleja una creciente brecha entre regiones y estados. Parte del impulso económico en los estados del México desarrollado se explica por un modelo de manufacturas de exportación sobre todo en el norte del país. Otra parte responde a la productividad de las actividades económicas de alto valor agregado y de sectores de servicios desarrollados en otros estados del centro de la República. Un ecosistema con presencia de empresas productivas ofrece espacio para generar empleos con salarios competitivos en estas entidades. La marginación de los estados del sur se debe principalmente a las características opuestas: una baja conectividad comercial, un sector manufacturero poco desarrollado y, sin duda, la presencia de un mercado laboral informal alimentado por la falta de creación de empresas de todas las escalas.

Gráfica 1. Correlación estatal entre informalidad laboral y pobreza, 2014.



Fuente: IMCO con datos de INEGI y CONEVAL.

Una serie de políticas públicas para reducir la informalidad laboral debe ser parte medular de la estrategia para reducir la desigualdad regional entre estados. Las causas y efectos de la falta de empleos con seguridad social y en empresas con baja productividad son el punto focal para revertir el círculo vicioso en el que hoy se encuentran sumidos los estados más pobres del país. Atacar sus causas y reducir sus efectos es clave para cerrar la brecha de desarrollo entre estados.

La informalidad como fenómeno multidimensional y multicausal

La informalidad laboral es una dimensión de la informalidad en el sentido más amplio del concepto, entendida como las actividades económicas que no se encuentran reguladas ni fiscalizadas por el estado. La informalidad es un fenómeno multidimensional, multicausal y que se relaciona de manera endógena con la pobreza y la baja productividad. Gracias al trabajo seminal de Amartya Sen³, en los últimos años se ha extendido a nivel mundial el uso de una definición multidimensional de la pobreza. Definición, ejemplarmente reflejada en la metodología utilizada por el CONEVAL en nuestro país. Sin embargo, al mismo tiempo se ha dejado de lado la multidimensionalidad de otros fenómenos sociales y económicos como la economía informal.

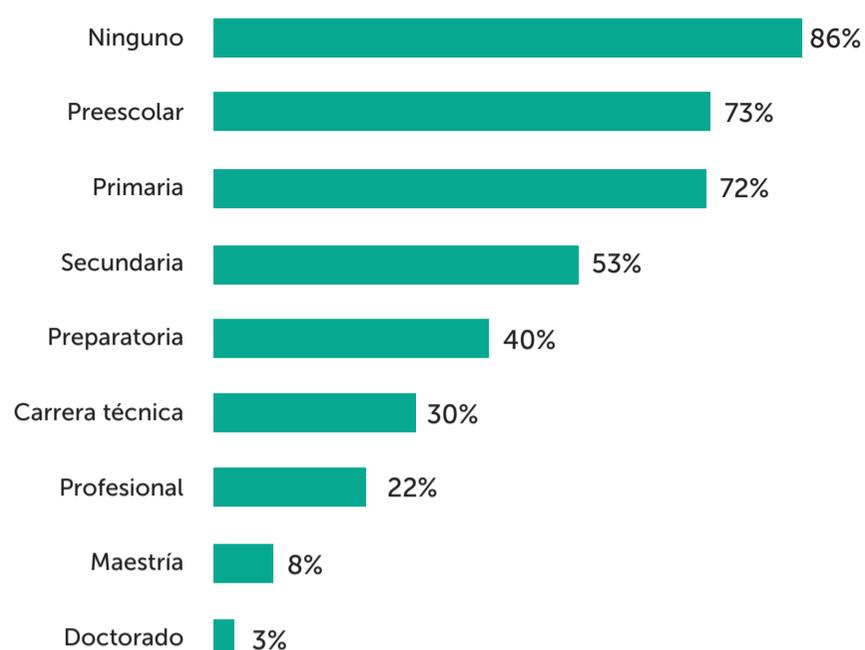
Ésta **multidimensionalidad** es relevante porque nos permite conocer cómo la informalidad laboral se relaciona con otros tipos de informalidad. El que un trabajador se mantenga al margen del mercado laboral formal de la economía suele imponer barreras a la entrada en otros mercados como el de servicios financieros formales. La carencia de un registro fiscal laboral con comprobantes de ingresos limita el acceso al crédito al consumo y de nómina e impide un correcto desarrollo del historial crediticio. Al mismo tiempo, servicios financieros relacionados con las inversiones y ahorro para el retiro son mínimas bajo un empleo fuera de la formalidad. Por último, los trabajadores que reciben ingresos en efectivo, de manera informal, tienden a consumir también en los mercados de productos y servicios informales. Reducir la informalidad del trabajo reduce el riesgo de exclusión de otros mercados relevantes para el trabajador.

El empleo fuera de la formalidad es también **multicausal**. Al igual que la gran mayoría de los fenómenos económicos y sociales, éste no tiene una causa única. La estructura sociodemográfica de la población trabajadora, así como el arreglo institucional del mercado laboral y la estructura económica inciden de forma directa en el nivel de informalidad prevaleciente en un estado o país.

La estructura sociodemográfica de una región puede determinar el nivel de empleabilidad en el sector formal de la economía. El nivel educativo es el principal componente de esta estructura. La probabilidad de tener que emplearse en el mercado laboral no regulado es mucho más alta para personas con un nivel educativo más bajo. Las personas económicamente activas con niveles educativos bajos desempeñan trabajos menos productivos que aquellas que cuentan con más años de educación. Por esta razón, los empleadores formales suelen excluir a personas con bajo nivel educativo de sus puestos de trabajo formales. Los costos de contratación, capacitación y remuneración formales son usualmente superiores a la productividad de cada trabajador.

Lo anterior está en línea con lo planteado por Perry et al.⁴ Para los autores existen dos tipos de informalidad. La primera es producto de la **elección** racional de agentes económico que analizan los costos y beneficios de pertenecer a la formalidad y suelen concluir que es mejor pertenecer al sector informal. La segunda resulta de la **exclusión** de agentes económicos incapaces de superar los costos de entrada al sector formal. Cuando una persona no puede introducirse al mercado laboral formal por falta de un nivel educativo mínimo estamos hablando de informalidad por exclusión. En los estados menos desarrollados, "la informalidad resulta un refugio para los pobres"⁵ pero sobre todo para los que tienen menos escolaridad y menor nivel de productividad.

Gráfica 2. Tasa de informalidad laboral por nivel de escolaridad, 2014.



Fuente: IMCO con datos de INEGI.

La informalidad puede estar determinada también por el arreglo institucional. Estos aspectos generan el otro tipo de informalidad definida por Perry et al., por elección. Los costos legales y fiscales de incorporarse al mercado laboral formal para un trabajador son tangibles. Los impuestos al trabajo desincentivan la decisión de trabajadores de incluirse en esquemas de contratación formales. Los costos asociados a las prestaciones y pagos por despido también reducen los incentivos de las empresas para contratar gente de manera formal. Ambos eligen no participar en el mercado laboral formal porque no les resulta atractivo económicamente.

Las distorsiones en el mercado laboral de nuestro país son tan grandes que se calcula que las empresas formales y legales representan tan solo el 25% del total⁶. Aún peor, Busso, Fazio y Levy⁷, encuentran que, incluso las empresas medianas y grandes tienen incentivos para contratar trabajadores informales. El 28% de las empresas que emplean entre 11 y 50 trabajadores los emplean informalmente. Incluso las firmas más grandes (con 50 o más empleados) mantienen un 12.8% de trabajadores informales de acuerdo a información del censo económico 2015. Es decir, las empresas que tienen la capacidad económica y administrativa de contratar a sus empleados formalmente, encuentran beneficios en contratar a sus empleados de forma informal.

La estructura económica de los estados también puede influir en la informalidad. Existen sectores que por sus propias características son más propensos a emplear informalmente a sus trabajadores. Por ejemplo, el sector de agricultura y ganadería tiene una tasa de informalidad del 91% a nivel nacional de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de INEGI. Los ocho estados más pobres del país tienen al 29% de los trabajadores en ese sector, mientras que en los estados menos pobres únicamente el 4% de los ocupados están en ese sector. Otras actividades económicas con altas tasas de informalidad son la construcción (77%) y el comercio al por menor (67%). En las industrias manufactureras la cifra es menor, aunque no pequeña: 39% de los ocupados en ese sector se reportan como informales. La estructura sectorial tiene un impacto en la tasa de informalidad. Reconfigurar esta estructura permitiría atraer empresas que detonen industrias subdesarrolladas en algunos estados y mejorar los prospectos de empleo para sus habitantes.

Otro aspecto de la estructura económica es el tamaño de las empresas. Los gobiernos locales son clave para generar condiciones propicias para la creación y expansión de empresas de escala mediana o grande, que además son formales. Los estados más desarrollados han logrado esto. En los seis estados con menor tasa de informalidad laboral (Nuevo León, Coahuila, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua y Sonora) 9.6% de las unidades económicas tienen más de 10 empleados de acuerdo con datos del Directorio Nacional de Unidades Económicas (DENUE). Además estos estados tienen en promedio 18.3 Registros Patronales en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por cada mil personas económicamente activas. En contraste, en los seis estados más informales únicamente 4.2% de las unidades económicas tienen al menos 10 empleados y tienen en promedio solo 6.3 registros patronales por cada mil personas económicamente activas.

Gráfica 3. Tamaño y formalidad de empresas en los 6 estados con más y menos informalidad laboral, 2014.



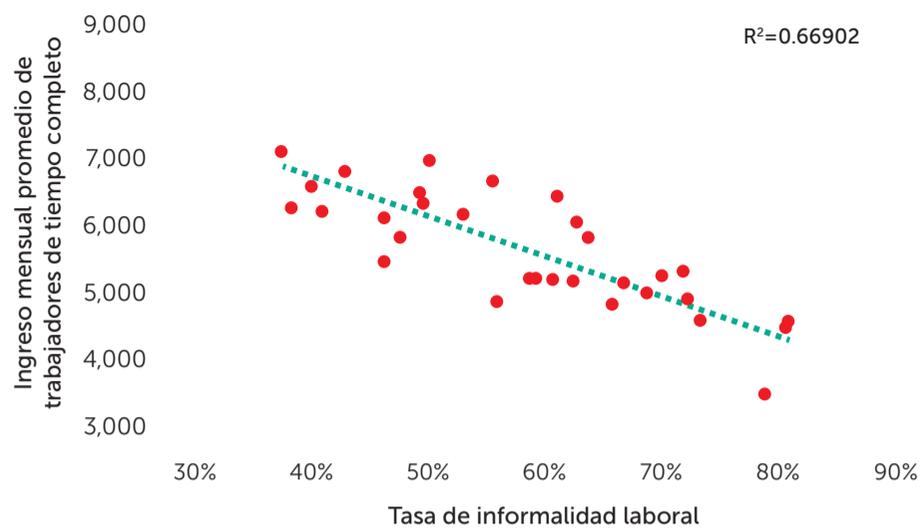
Fuente: IMCO con datos de INEGI e IMSS.

La apertura comercial y la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) son otras variables que permiten al ecosistema empresarial y económico local desarrollar mercados laborales más eficientes. Los 10 estados con más exposición a IED en los últimos 13 años y donde el comercio exterior representa una parte importante del PIB estatal tienen una tasa de informalidad laboral de 45%, mientras que en los 10 estados menos conectados con el mundo es de 67%. De acuerdo con datos del INEGI, el PIB per cápita de los estados con mayor IED y comercio internacional se incrementó en 37% entre 1994 y 2014. Para los estados más rezagados en inversión extranjera y comercio, el crecimiento del ingreso por habitante fue solo de 6.6%.

¿Por qué priorizar el combate a la informalidad?

Un empleo formal con salarios más altos que reflejen una productividad más elevada de la empresa y del empleado es la mejor vía para reducir la pobreza y fortalecer la clase media en los estados. La generación de empresas formales y legales es el principal instrumento de la política pública para, en un primer momento, reducir la informalidad laboral, y segundo, sacar a más gente de la pobreza. De hecho, la relación entre la tasa de informalidad laboral y el ingreso promedio de los trabajadores de tiempo completo por estado muestra que aquellos lugares que permiten un ecosistema donde existen más oportunidades laborales con contratos formales tienden a ofrecer salarios más altos.

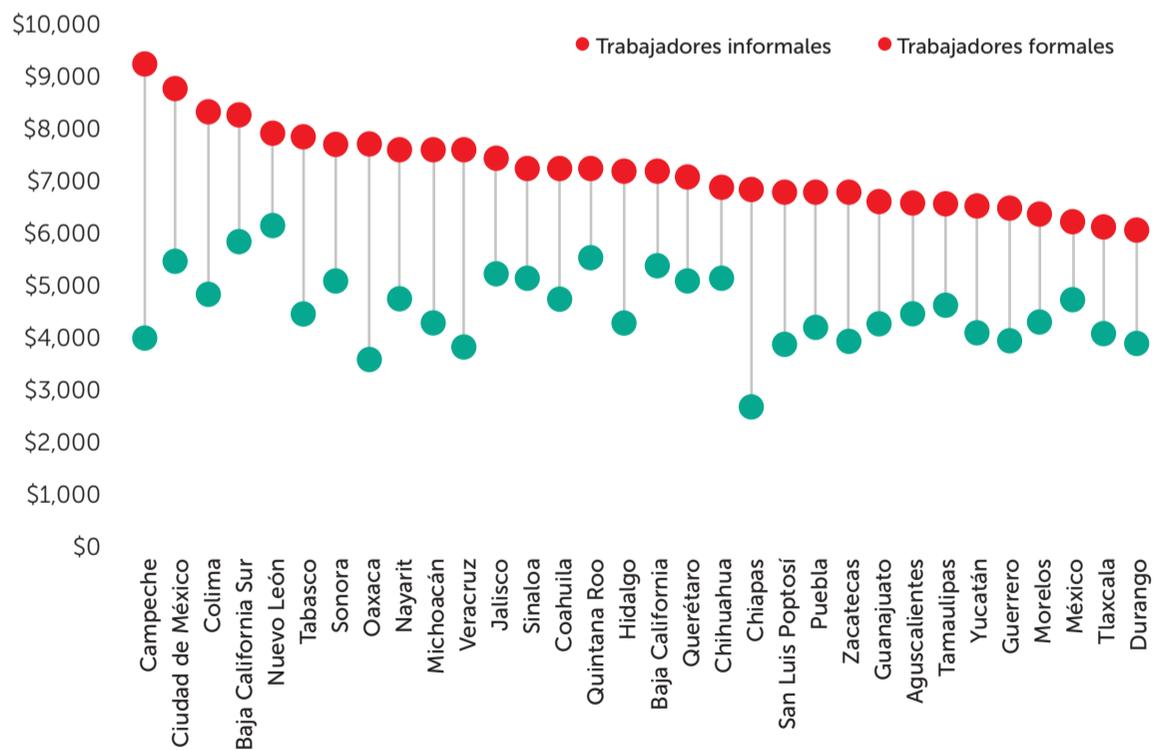
Gráfica 4. Correlación estatal entre informalidad laboral e ingreso promedio de los trabajadores. 2014.



Fuente: IMCO con datos de INEGI.

Ser un trabajador formal en México, en promedio, significa tener ingresos 63% superiores a los de un trabajador informal, sin contar las prestaciones que ofrecen los contratos formales. Mientras los salarios en empresas formales son de aproximadamente 7,100 pesos, para los trabajadores informales son de 4,300 pesos al mes. Sin embargo los incrementos en ingreso por pasar a la formalidad no son iguales en todos los estados. En Chiapas, un trabajador formal gana 167% más que alguien en condiciones de informalidad. Algo similar sucede en Campeche, aunque ahí existe una variable importante que es la presencia de un empleador formal enorme como lo es Pemex y en general la industria petrolera. En Oaxaca, Veracruz y Michoacán (3 de los estados más pobres) el diferencial de salarios entre formales e informales se encuentra también entre 80% y 120%.

Figura 5. Salario promedio mensual de trabajadores de tiempo completo, 2014.



Fuente: IMCO con datos de INEGI.

Continuar con reglas del juego que desincentiven el trabajo formal no permitirá detener el círculo vicioso que impide el desarrollo en los estados más pobres. Bajo estos desincentivos a la formalidad, las micro, pequeñas y medianas empresas prefieren no crecer ni formalizar sus actividades porque cumplir con la regulación y esquema tributario es costoso en esos términos. La falta de incentivos para formalizar empresas y los empleos que éstas crean es una mala idea. De acuerdo con Santiago Levy⁸ por cada peso de capital y trabajo invertido en el sector formal ofrece rendimientos de entre 28% y 50% más altos que si ese peso estuviera invertido en la informalidad. El autor expone varias razones por las que la informalidad es improductiva. Las actividades informales usualmente son ilegales, por eso son pequeñas, para mantenerse fuera del radar de las autoridades. Estas empresas no tienen economías de escala y sus procesos productivos son sencillos, esto a su vez les impide desarrollar redes de proveeduría e integrarse a cadenas mucho más eficientes (como las necesarias para exportar o proveer de productos y servicios a grandes empresas o gobiernos). La inversión que ejercen estas empresas es muy poca, sobre todo en tecnología y capacitación para sus trabajadores. Parte del problema de baja inversión productiva se deriva de no contar con acceso al crédito bancario formal y otros servicios financieros necesarios para crecer como la instalación de terminales punto de venta o mecanismos de pago electrónico.

En empresas informales, pequeñas y poco productivas no es posible generar empleos formales, productivos y bien remunerados. En un entorno laboral donde los puestos de trabajo generados son de bajo valor agregado, con expectativas salariales bajas y donde no existe un sistema de seguridad social para garantizar el acceso a sistemas de salud, el riesgo de permanecer en algún tipo de pobreza es muy alto.

Los estados con un porcentaje elevado de empresas y trabajadores que no pagan impuestos, así como familias con un poder de consumo bajo tienen más dificultades para recaudar impuestos. Los gobiernos sin fondos no logran ofrecer servicios públicos de manera eficiente y no consolidan una calidad institucional que les permita reformar su marco institucional para reducir los incentivos a la informalidad. La reducción de la evasión fiscal y el cumplimiento voluntario de responsabilidades fiscales dependen de la implementación exitosa de reformas al sistema tributario y políticas públicas encaminadas a la formalización de contribuyentes. Dichas reformas mejorarían la equidad entre ciudadanos y aumentarían la recaudación, fortaleciendo, por ende, la legitimidad del Estado. Por el contrario, entre peor distribuido y menos eficiente sea el gasto público (política de egresos) menores serán los incentivos a la formalidad y más débil la moral tributaria. En este contexto, la corrupción y la debilidad institucional son factores que favorecen la informalidad.

Figura 1. El círculo vicioso entre el nivel de gobernanza, la tributación y la informalidad.



Fuente: Elaboración propia

Si bien, un área de la literatura sobre informalidad concluye que ésta puede tener un efecto ambiguo en el crecimiento económico⁹. En general, hay una tendencia a concluir que la informalidad afecta de forma negativa el crecimiento económico debido principalmente a cuatro efectos:

1. **El efecto negativo sobre la productividad**, derivado principalmente del complejo “Peter Pan” de las empresas mexicanas, dados los incentivos a permanecer en un tamaño “infantil” para no figurar en el radar de los sistemas tributarios.
2. **El efecto negativo en la eficiencia tributaria**, vía un aumento en la evasión, que mina las finanzas públicas en detrimento de la inversión pública en capital físico y humano.
3. **El efecto negativo en la confianza de los individuos en las instituciones públicas.**
4. **El efecto negativo sobre la medición estadística de variables económicas y sociales**, dificultando el diagnóstico de los problemas públicos y por tanto el diseño y la implementación de las políticas públicas necesarias para solucionar dichos problemas.

Conclusiones y recomendaciones

Como se detalla a lo largo de los distintos capítulos del **Índice de Competitividad Estatal 2016** el subdesarrollo del sur del país es producto de rezagos en la educación, falta de acceso a fuentes de energía baratas, la baja calidad de las instituciones o la falta de apertura comercial. Sin embargo, una parte importante del subdesarrollo de algunos estados responde a su incapacidad de generar empleos productivos, bien remunerados y con seguridad social que permitan a más familias salir de la pobreza y fortalecer a la clase media de las entidades. En consecuencia, una serie de políticas públicas diseñadas para reducir la informalidad laboral en los estados más rezagados permitirá reducir la brecha de desarrollo entre el norte y el sur.

A partir de este hecho es necesario implementar políticas públicas encaminadas a mejorar las probabilidades de inclusión de los trabajadores aumentando el nivel educativo y la capacitación laboral. La informalidad por exclusión se reducirá en la medida en que la población en edad de trabajar cuente con el capital

humano suficiente para incrementar su productividad. En este sentido, la política educativa, sobre todo en la educación media y media superior, con énfasis en las carreras técnicas puede ayudar a insertar a más gente en los mercados laborales formales.

El área de oportunidad para el gobierno federal en cuanto a mejorar el esquema fiscal y legal para incentivar la formalidad de empresas y trabajadores es muy amplia. Un buen lugar para comenzar sería retomar la propuesta de Santiago Levy¹⁰ e implementar un sistema de seguridad social universal independiente del estatus laboral del trabajador y eliminar impuestos a las nóminas. Con lo anterior se reducen los incentivos a la proliferación de empleos en empresas formales e ilegales y se corrigen las distorsiones del sistema actual que grava al trabajo formal y subsidia al empleo informal. Además se abre la ventana a un esquema de protección ante el despido, más moderno que el esquema actual, que involucra la presencia de un seguro de desempleo. Esto último permitiría una flexibilización del mercado laboral para contratar y despedir trabajadores, bajo el supuesto de estar cubiertos por un seguro, y reduciría los costos de despido rediseñando los mecanismos de financiamiento de las primas de antigüedad.

Desafortunadamente, la implementación de este esquema es de competencia federal y los gobiernos estatales tienen poco margen de maniobra en su diseño, legislación e implementación. Pero, por otra parte, un instrumento importante de la política fiscal a nivel estado sería la reducción o eliminación del impuesto sobre la nómina. En general los impuestos al trabajo formal desincentiva la creación de puestos laborales con estas características. Más allá de una política fiscal local, el papel de los gobiernos estatales radica principalmente en políticas que impulsen la generación y desarrollo de empresas grandes, formales y productivas que generen empleos formales y productivos también. Existen oportunidades en la mejora regulatoria para el proceso de trámites de apertura y operación de empresas.

Una reducción de los costos de la formalidad tanto para empresas como para trabajadores es esencial para incentivar la generación de empresas grandes, empleos productivos y balancear la ecuación de costo-beneficio al que se enfrentan empleadores y trabajadores. El principal instrumento para lograr esto es una reforma tributaria. Desde la política fiscal, podemos reducir los costos de entrada al mercado laboral formal de los mexicanos más pobres, aquellos que hoy tienen una mayor probabilidad de permanecer excluidos de la economía formal en detrimento de su bienestar.

Algunas reconfiguraciones al arreglo institucional que regula el mercado laboral podrían revertir los incentivos a la informalidad. Las reformas impulsadas por la Administración Federal en 2013 son un gran paso en la mejora de las condiciones microeconómicas para detonar el desarrollo. Mercados importantes como el energético, el de telecomunicaciones y el financiero, por ejemplo, van a sufrir disrupciones no vistas en décadas. Sin embargo, como apuntó bien la revista *The Economist*¹¹ en 2014, se nos olvidó una reforma que apuntara a reducir los niveles de informalidad y corregir las distorsiones del mercado laboral que incentivan este tipo de arreglos entre empleadores y trabajadores.

1 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía

3 Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York: Oxford University Press, 1999).

-
- 4 Guillermo E. Perry, William F. Maloney, Omar S. Arias, Pablo Fajnzylber, Andrew D. Mason y Jaime Saavedra-Chanduvi, *Informality: Exit and Exclusion* (Washington: The World Bank, 2007)
 - 5 Juan Carlos Gomez Sabaíni y Dalmiro Morán, *Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad*, (CEPAL: Chile, 2012)
 - 6 Santiago Levy, *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality and Economic Growth in Mexico* (Brokings Institution Press: Washington, D.C.) 2008.
 - 7 Matías Busso, María Victoria Fazioly Santiago Levy. (In)Formal and (Un)Productive: The Productivity Costs of Excessive Informality in Mexico. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2012).
 - 8 Santiago Levy. Seguridad social universal: un camino para México. *Revista Nexos*. Noviembre, 2012. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=15047>
 - 9 Juan Carlos Gómez Sabaíni y Dalmiro Morán, "Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad", en *Serie Macroeconomía del Desarrollo* No. 124 (Santiago de Chile: CEPAL septiembre de 2012).
 - 10 Santiago Levy. Seguridad social universal: un camino para México. *Revista Nexos*. Noviembre, 2012. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=15047>
 - 11 Ver: *The Economist*, "The Reform that Got Away: Mexico may pay a high price for Enrique Peña Nieto's failure to discourage the informal economy", 31 de mayo de 2014.