

26 DE JULIO DE 2007

**PALABRAS DE BIENVENIDA EN LA PRESENTACIÓN DEL LIBRO DEL
BANCO MUNDIAL “INFORMALIDAD: EXCLUSIÓN Y ESCAPE”**

GUILLERMO ORTIZ MARTÍNEZ

1. INTRODUCCIÓN

Es un honor para el Banco de México fungir como anfitrión en la presentación del libro “Informalidad: Exclusión y Escape” que ha editado el Banco Mundial.

La importancia del problema de la informalidad en los países en desarrollo es incuestionable. Por un lado, destacan las carencias que los trabajadores informales enfrentan, como la falta de seguridad social y otros derechos laborales, la incertidumbre de ingresos, la falta de acceso al sistema financiero y los bajos estándares en las condiciones de trabajo. A lo anterior se añade el hecho de que la informalidad puede conducir a un uso ineficiente de los recursos de la economía. En efecto, un sector informal grande puede reducir de manera significativa el crecimiento y la productividad en la economía, además de traducirse en una baja recaudación de impuestos y contribuciones al sistema de seguridad social. A su vez, esto último puede conducir a una incapacidad de los gobiernos para atender de manera efectiva las demandas sociales de más alta prioridad.

De ahí la importancia del profundo análisis que se presenta sobre el tema en el libro que comento. Confío en que la discusión de distinguidos especialistas que

se llevará a cabo hoy, contribuirá a lograr una mejor comprensión sobre este fenómeno social. Es de esperarse que se pueda avanzar hacia una estrategia efectiva para el combate a las ineficiencias que este fenómeno provoca en la mayoría de los países en desarrollo.

En el libro se presentan dos visiones acerca del sector informal que, en buena medida, son complementarias, ya que explican diferentes facetas del complejo problema del sector informal:

Una primera visión asocia al sector informal con la existencia de barreras que dan lugar a que diversos grupos de trabajadores queden excluidos del sector moderno de la economía y, por ende, que conducen a una segmentación del mercado laboral. Entre otras, estas barreras pueden ser las siguientes:

- regulaciones onerosas;
- organizaciones sindicales excluyentes;
- fuertes cargas impositivas; y,
- elevados costos de contratación y despido.

La acción de estos factores puede contribuir a la formación de un sector informal grande. Los trabajadores en el sector desprotegido tienden a carecer de los beneficios que brinda la legislación laboral y a percibir ingresos menores, en comparación con trabajadores similares en el sector formal.

Esta es la visión que se ha utilizado tradicionalmente para caracterizar al sector informal. En este contexto, el libro que comento sugiere que es la visión relevante para describir la situación de una parte importante de los trabajadores asalariados dentro del sector informal en los países que se analizan. De acuerdo

con esta visión, se requieren reformas al marco regulatorio del mercado laboral para aumentar su flexibilidad y, de esa manera, reducir el tamaño del sector informal.

En el libro también se destaca una segunda visión de “escape” al sector informal. De acuerdo con esta visión, los agentes económicos deciden de manera voluntaria y racional en qué grado se adhieren a las reglas e instituciones del Estado, con base en un análisis de los costos y beneficios que enfrentarían en caso de pertenecer al sector formal. En este caso, pueden existir incentivos que inducen a ciertos individuos a mantenerse en la informalidad.

Según los resultados descritos en el libro, esta situación parece caracterizar a la mayoría de los auto-empleados que se ubican en el sector informal. Aún cuando estos trabajadores pueden individualmente estar percibiendo un beneficio al ubicarse en el sector informal, como reflejo de un menor cumplimiento de regulaciones y pago de impuestos y contribuciones, esta decisión implica un costo para la economía en su conjunto. Esto es, si el empleo informal tiene menor productividad que un empleo en el sector formal. Evidentemente, para evitar estas distorsiones y lograr una asignación más eficiente del trabajo, se requeriría eliminar los incentivos que premian la informalidad.

A continuación, me gustaría comentar brevemente acerca del sector informal en México. Ello, con el objeto de ilustrar la relevancia que actualmente tiene la discusión sobre este tema para nuestro país. Tomando como referencia las ideas contenidas en el libro comentado, también me gustaría enfatizar la importancia que tienen las acciones que el libro sugiere para enfrentar el problema.

EL SECTOR INFORMAL EN MÉXICO

Al igual que en otros países en desarrollo, en México el sector informal tiende a caracterizarse por empleos en actividades de pequeña escala con bajos requerimientos de capital físico y humano. Por ello, la actividad informal se concentra principalmente en sectores como el comercio y los servicios, si bien también existe informalidad dentro del sector manufacturero.

De acuerdo con el INEGI, en 2003 casi el 70 por ciento del valor bruto de la producción de la actividad informal se generó en actividades de comercio, restaurantes y hoteles (33 por ciento) y en servicios comunales, sociales y personales (34 por ciento). Por su parte, un 18 por ciento del valor bruto generado por el sector informal correspondió a actividades manufactureras.

Como es bien sabido, la medición del sector informal no es tarea sencilla. Este hecho refleja las complejidades para definir a un sector tan heterogéneo. En general, las estimaciones disponibles, así como las cifras contenidas en el libro que hoy se presenta, coinciden en que este sector es grande y que ha crecido de manera importante durante los últimos años.

Por ejemplo, consideremos como informales a los asalariados que no se encuentran registrados en el IMSS o el ISSSTE y a los trabajadores por cuenta propia que no están registrados en alguna asociación comercial, el gobierno local o en la SHCP. En este caso, los datos de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano sugieren que, en comparación con el año 2000, en tan sólo 4 años se observó un incremento de la participación del empleo informal dentro del total del 41 a alrededor del 44 por ciento.

De acuerdo con una definición distinta, basada en el tamaño de los establecimientos, el INEGI calcula que el empleo en el sector informal involucró casi a 30 por ciento de la población ocupada en 2007. Si bien esta última cifra es menor a la mencionada anteriormente, no incluye a personas que no reciben los beneficios de la seguridad social pero que están ubicadas en empresas medianas o grandes y que, dados los criterios estadísticos para su cálculo, no son consideradas informales.¹

La evolución reciente del sector informal en México podría estar reflejando parcialmente el impacto de diversos choques externos que han conducido a una reasignación del empleo entre los diferentes sectores de la economía. Ello, en un contexto en el que diversas rigideces en el mercado laboral pudiesen estar dificultando que esta reasignación se lleve a cabo de una manera eficiente dentro del sector formal de la economía.

En particular, la creciente competencia externa que enfrentan los productos manufactureros mexicanos junto con los cambios en los precios relativos que se han observado a nivel internacional, han inducido una recomposición del empleo mexicano fuera de las manufacturas y hacia el sector servicios. Como consecuencia de este proceso, en tan sólo 6 años se han perdido poco más de 400,000 empleos en la industria manufacturera. Estos empleos han tenido que reubicarse en otros sectores.

Aunque esta reasignación del empleo se ha observado también en otros países, en el caso de México el proceso podría estar teniendo consecuencias más importantes sobre la productividad agregada. Ello, toda vez que una parte

¹ De acuerdo al INEGI, el sector informal está formado por los micronegocios del sector servicios que cuentan con una planta laboral de hasta 5 personas, y micronegocios del sector industrial con una planta laboral menor o igual a 15 personas. Los trabajadores empleados en este tipo de negocios (independientemente de su estatus laboral) son considerados informales.

importante del empleo que ha cambiado de sector, así como una fracción importante del aumento de la fuerza laboral, han tendido a emplearse en servicios de tipo informal, donde la productividad parecería ser menor que en las manufacturas.

Entre otras, dentro de las regulaciones que pudiesen estar impidiendo una reasignación más eficiente del empleo, destacan las siguientes:

- rigideces que dificultan la contratación y la movilidad del trabajo hacia sus actividades más productivas y
- regulaciones que pudiesen estar dificultando la adopción de contratos de trabajo más flexibles.

En relación con este punto, es bien sabido que diversos estudios ubican a México entre los países con mayor rigidez para la creación de contratos de empleo y con mayores costos de despido (e.g. Botero *et al.*, 2004).

Asimismo, lo anterior parece haberse exacerbado por otros factores que pudiesen estar impulsando un mayor tamaño del sector informal a través de mecanismos congruentes con la visión de “escape” del sector formal descrita en el libro que hoy se presenta. En particular, me refiero a diversos programas sociales que podrían estar generando incentivos para que algunos segmentos de la población ocupada prefieran la informalidad. Por ejemplo, el Seguro Popular introducido hace alrededor de cinco años busca extender algunos de los beneficios de la seguridad social que perciben los trabajadores formales a individuos que se encuentran trabajando en el sector informal. Si bien este programa puede brindar un apoyo importante a los trabajadores más desprotegidos, también podría estar incentivando un mayor nivel del empleo

informal. Mientras que el sistema de Seguridad Social en el sector formal (IMSS) es financiado con cuotas obrero-patronales que no necesariamente reflejan los recursos que los trabajadores estarían dispuestos a pagar por los servicios recibidos, el Seguro Popular es financiado fundamentalmente con recursos públicos. Por ende, el mecanismo no representa un costo relevante para el beneficiario o su patrón, quienes perciben que los beneficios de este programa son obtenidos de manera prácticamente gratuita.

Este hecho convierte a dicho programa en un incentivo adicional para mantenerse en la informalidad, lo que a su vez puede incidir negativamente sobre la productividad de la economía. Resulta importante destacar también que esta política de protección social tiene un efecto adverso sobre las finanzas públicas.

SEÑORAS Y SEÑORES:

Resumiendo los puntos anteriores, parecería ser que tanto las regulaciones existentes, como el diseño de la política social, podrían estar ocasionando distorsiones en el mercado laboral mexicano que incentivan la conformación de un sector informal grande. A su vez, este fenómeno podría inducir otros efectos indeseables:

- afectar los niveles de productividad en la economía,
- frenar el crecimiento de las empresas,
- reducir los incentivos para la adopción de tecnologías de producción más eficientes y,
- provocar presiones sobre las finanzas públicas.

Evidentemente, hay que flexibilizar al mercado laboral, así como repensar el tipo de incentivos que operan en dicho mercado. Ello, para contrarrestar las situaciones descritas y de ese modo favorecer una asignación más eficiente del trabajo. Por todo lo anterior, estoy seguro que con las reflexiones que motive el libro y las intervenciones de nuestros invitados, tendremos una mejor perspectiva sobre esta problemática. Confío también en que conoceremos más propuestas útiles orientadas a lograr ese objetivo.

* * *

Para concluir y dar la palabra a nuestros ponentes, me gustaría desearle el mejor de los éxitos a Guillermo Perry, quién pronto dejará el Banco Mundial después de once años como Economista en Jefe para América Latina y el Caribe. Durante este periodo, Guillermo le ha ofrecido a nuestra región contribuciones de gran valor. Por medio de su trabajo, hemos logrado una mejor comprensión de los diversos temas económicos relevantes para la región, así como de los retos que dichos temas implican.

Estoy seguro de que Guillermo Perry continuará ofreciendo recomendaciones claves sobre política económica, y enriqueciendo el debate económico que tanto necesita nuestra región. Guillermo, te agradezco mucho que hoy estés con nosotros, aquí en el Banco de México.

Muchas gracias y bienvenidos sean todos.

Referencias

Botero, Juan, Simeon Djankov, Rafael La Porta y Florencio C. Lopez-De-Silanes (2004). The Regulation of Labor. The Quarterly Journal of Economics 119 (4), pp. 1339-1382.