

Empleo Informal en América Latina y el Caribe

SAMUEL FREIJE

Esta es una versión resumida de un artículo del mismo nombre, financiado por el departamento de Desarrollo Social del Banco Interamericano del Desarrollo, y presentado en el Primer Seminario Técnico de Consulta Regional sobre temas Laborales, en ciudad de Panamá, Noviembre 2001.

Introducción

El año próximo se cumplirá el trigésimo aniversario del Informe de Kenya de la OIT, que inició el debate sobre el sector informal (OIT, 1972). Durante estas tres décadas, una vasta literatura, tanto teórica como empírica, ha procurado explicar las características, las causas y las consecuencias de este fenómeno. Durante el período, el sector informal se ha expandido, en vez de reducirse. En la actualidad, las actividades informales se observan en todo el mundo en desarrollo, así como en partes del mundo desarrollado. En consecuencia, el tema continúa preocupando a los investigadores y a los responsables de la formulación de políticas.

Descripción del sector informal en América Latina y El Caribe

Extensión y composición

En los últimos años, la CEPAL y la OIT han publicado resúmenes del tamaño del empleo informal en la región. Los cuadros 1 y 2 resumen esta infor-

mación. La preocupación más seria que genera esta disparidad de registros es que resulta muy difícil llegar a conclusiones con respecto a la tendencia que muestra el tamaño del empleo informal en la región. Los datos recopilados por la OIT sugieren que ningún país latinoamericano ha podido eliminar la informalidad, mientras que los datos de CEPAL indican que por lo menos en Chile, El Salvador y Honduras parece haberse producido una significativa disminución del tamaño relativo del empleo informal en la economía.

La región Caribe merece una mención especial. El tamaño del sector informal parece bastante estable en la subregión, con una ligera reducción en Jamaica y Trinidad/Tobago, por una parte, y un ligero aumento en las Bahamas, Barbados, Belice y Surinam, por la otra. En general, los niveles de informalidad parecen menores en el Caribe que en los países latinoamericanos. Sin embargo, debe observarse en el cuadro 3 que la informalidad se define como la proporción de trabajadores por cuenta propia, aprendices y trabajadores familiares no remunerados, como porcentaje del total. Por lo tanto, no se incluyen los empleados de pequeñas empresas, lo que podría explicar la menor incidencia de la informalidad en el Caribe. A pesar de ello, puede decirse con confianza que el autoempleo (un componente mayoritario de la informalidad) es mayor en América Latina que en el

Los datos recopilados por la OIT sugieren que ningún país latinoamericano ha podido eliminar la informalidad, mientras que los datos de CEPAL indican que por lo menos en Chile, El Salvador y Honduras parece haberse producido una significativa disminución del tamaño relativo del empleo informal en la economía.



Tabla 1
Porcentaje de población urbana empleada en el sector informal

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
Argentina		46.2					40.3				44.5			42.1
Bolivia						59.1					55.8		59.5	
Brasil	37.5						45.0			43.1			44.1	
Chile							37.0				32.1			30.8
Colombia		31.4						32.9			30.3			37.5
Costa Rica			32.2				31.7				31.5			30.8
Ecuador							50.3				49			50.6
El Salvador							52.7					46		46.7
Guatemala					55.2	51.7								
Honduras							51.6				45.9			47.7
México				27.3		21.6					24.1			39.5
Nicaragua													57.9	
Panamá	23.1							34.6			33.5			31.2
Paraguay					49.1		47.3				47.9		52.2	
República Dominicana									35			34.4	44.2	
Uruguay			34				36.2				36.5			37.7
Venezuela			44.3				34.2				40.6			48

Fuente: CEPAL, 1999-2000, Panorama Social de América Latina

Datos para México, Países y Dominicana tienen cambios en la cobertura de microempresas

Datos para Argentina tienen cambios en la cobertura de profesionales auto-empleados

Caribe. La excepción es Jamaica, que muestra una participación del empleo por cuenta propia en el empleo total similar a la de América Latina.

Determinantes del Sector Informal

¿Quiénes son los trabajadores que muestran una mayor probabilidad de trabajar en el sector informal? La mayor parte de los estudios identifican al mismo grupo de trabajadores: aquéllos con menos experiencia y educación. En consecuencia, en el sector informal figura una gran proporción de jóvenes. Además, existe una probabilidad mucho mayor de que las mujeres trabajen en el sector informal. Por último, es menos probable que los jefes de hogar trabajen en el sector informal. Estas características no han cambiado mucho a lo largo del tiempo.

Otro aspecto generalmente relacionado con la informalidad es la vinculación entre la migración y la informalidad. Varios modelos teóricos asocian el crecimiento del sector informal con la dinámica de la emigración rural-urbana en los países en desarrollo. Estos modelos parecen constituir una representación bastante exacta del intenso proceso de migraciones que experimentó la región en los años cincuenta y sesenta. Las evidencias más recientes de los años setenta y ochenta

no son concluyentes, y hallan que las migraciones guardan una estrecha relación con la informalidad en algunos casos, pero no en otros.

Determinantes de los diferenciales salariales en el empleo informal

Existen dos puntos de vista contrastantes acerca de las causas de la brecha salarial formal-informal. Por una parte, se ha adelantado la hipótesis de que los diferenciales salariales se deben a la segmentación del mercado laboral. Según este punto de vista, los empleos en el sector formal están racionados porque están protegidos por los sindicatos o porque existe alguna forma de segregación por género/origen étnico/raza, o simplemente porque los empleos formales son escasos y, dado que existe cierta forma de rigidez salarial, están racionados. En consecuencia, personas con idénticas características productivas ganan distintos salarios dependiendo del sector en el que trabajen. Por otra parte, la hipótesis del mercado eficiente sostiene que estos diferenciales salariales son simplemente la respuesta del mercado a las diferencias en las preferencias individuales, en el capital humano no observable o en las características del empleo. Por lo tanto, las personas optan por trabajar en el sector formal o informal de acuerdo con

sus preferencias, y en consecuencia obtienen un beneficio máximo, dadas sus características personales, en el sector en el que terminan trabajando.

Existen múltiples anécdotas que respaldan cada uno de estos puntos de vista. Marcouiller y colaboradores (1997) relatan una que se ajusta a la hipótesis del mercado eficiente:

"Al finalizar una reunión en Ciudad Nezahualcóyotl cerca de la ciudad de México, se preguntó a varios microempresarios la razón por la que habían elegido empleo en el sector informal. Una de ellas respondió 'mientras coso uniformes en mi casa, puedo también atender a mis hijos y la casa'. Otro manifestó que 'no me gusta tener que responder a un jefe; prefiero tomar mis propias decisiones'. Una tercera dijo: 'Gano más dinero en mi tienda que el que ganaría en una fábrica'".

Por otra parte, el periódico venezolano El Nacional cuenta una historia que recuerda la teoría habitual de migración-más-segmentación:

"Vine de Táchira hace tres años. Gano 160.000 bolívares por mes vendiendo y arreglando cinturones como vendedor callejero en Caracas. Me gustaría trabajar en una empresa como conserje, porque allí se puede progre-

sar. Estudié hasta el segundo año de la escuela secundaria. Quisiera poder terminar la escuela secundaria, pero tengo que trabajar para ayudar a mi madre. No tengo el dinero ni el tiempo para terminar la escuela secundaria. No es fácil..." (El Nacional, Caracas, 19 de agosto, 2001).

Los análisis rigurosos de los datos han mostrado que los diferenciales salariales entre los sectores formal e informal son estadísticamente significativos, incluso después de neutralizar el efecto de varias características personales y del hogar, así como el sesgo de selectividad. Varios estudios encuentran que el rendimiento de la educación en el sector informal no es significativo o es menor que en el sector

formal. Ello se considera evidencia de la segmentación del mercado laboral, porque la misma característica productiva (educación) se remunera en forma diferente en ambos sectores.

El desafío más reciente a la hipótesis del mercado laboral dual/segmentado proviene de Maloney (1999). Este autor sostiene que la prueba definitiva de la hipótesis del mercado laboral segmentado requiere datos de panel para verificar si los individuos están efectivamente atrapados en un determinado sector. Maloney encuentra que los desplazamientos del sector formal al informal son tan probables como los del sector informal al formal. Esto es contrario a la hipótesis del mercado laboral segmentado.

Causas del empleo informal

Las normas y regulaciones del mercado laboral y el sector informal

Casi todas las definiciones disponibles del sector informal se relacionan con el efecto, o la falta de efecto, de la legislación sobre las actividades económicas. Por una parte, las regulaciones excesivas y la burocracia imponen un costo adicional excesivo a las actividades económicas, obstaculizando así el crecimiento de empresas formales. Por otra parte, la falta de ciertas regulaciones o la débil aplicación de las leyes permiten la proliferación de actividades informales.

El costo de acceder al sector formal es el costo relacionado con el papeleo requerido para registrar nuevas empresas. Tokman (1992) encuentra que el tiempo promedio necesario para registrar una pequeña empresa oscila entre un mes y dos años. En términos financieros, Tokman estima que el costo del ingreso puede ascender hasta el 10% de las utilidades anuales.

Además del costo del acceso, las empresas formales enfrentan elevados costos operativos relacionados con impuestos y otras regulaciones burocráticas. Heckman y Pagés-Serra (2000) estiman que el costo de despido en América Latina oscila entre un mínimo del 15% del salario anual en Brasil y Jamaica, y un máximo del 40% en Bolivia. Estas cifras contrastan con el costo de despido en países seleccionados de la OCDE, que es inferior al 15% del salario anual, con la excepción del 26% en España y del 35% en Portugal.

Como se señaló al comienzo de esta sección, no es sólo la legislación excesiva lo que origina el sector informal, sino también la falta de regulación y aplicación de las leyes por parte del gobierno. La deficiente aplicación de las regulaciones sobre el uso de la tierra permite el desarrollo de viviendas ilegales, construcciones informales, actividades de venta callejera, y actividad agrícola o minera irregular.

Tabla 2
Medidas alternativas de Incidencia del Sector Informal

	Source:	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	2	41.1							
	1	39.6	40.7	41.8	42.9	45.1	45.7		
Bolivia	1	40.5	49.3	50.7	54.7	56.1	58.2		
	2							58.5	
Brasil	2	37.4							
	1	44.3	45.5	46.5	46.6	47.3	48.2		
	2					25.0			
Chile	1	41.8	42.1	42.4	43.3	44.9	44.7		
	2								30.3
Colombia	2	50.0		55.0		53.4		53.4	
	1	49.8	50.4	50.6	51.0	51.0	51.5		
Costa Rica	1	36.5	39.0	36.2	38.7	38.7	39.6		
Ecuador	2	42.0	44.2	45.3	44.3	42.6	44.5	43.9	40.0
	1	45.6	49.0	49.0	48.3	46.3	47.6		
Jamaica	2							74.5	
Honduras	1	47.2	44.0	44.0	39.1	45.9	49.0		
México	2	49.9	50.3	50.5	51.5	51.6	54.0		
	1		25.4		25.7		27.4		
Antillas Neerlandesas	2			10.0	10.0	12.0	12.0	13.0	11.0
Panamá	1	33.3	33.3	33.0	31.9	32.3	33.7		
Paraguay	1	50.7	52.0	51.2	50.9	57.2	54.9		
	2							46.4	
Perú	2	45.7	46.3	48.9	48.8	46.4	49.3	50.7	50.8
	1	46.7	47.0	49.6	49.6	49.2	49.1		
	2							50.8	51.9
Uruguay	1	30.3	30.7	30.3	30.9	31.6	31.8		
	2							30.0	30.1
Venezuela	1	34.7	34.4	34.0	35.2	41.8	44.6		
	2					41.3	41.7	42.3	42.4

Fuente: ILO, 2000, Key Indicators of the Labor Market, KILM, table 7

Notas:

(1) estimados de la OIT

(2) Encuestas Nacionales de Hogares

Tabla 3
Empleo Informal en países del Caribe Angloparlante (*)

	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991
Bahamas									
Desempleo	7.8	7.8	9.8	11.5	11.1	13.3	13.1	14.8	12.3
Informalidad (1)	16.8	15.1	15.3	18.2	14.8	15.1	14.7	14.2	13.3
Informalidad (2)		16.8	12.6	8.0	6.9	9.0	16.3	9.1	
Barbados									
Desempleo	10.4	12.3	14.5	15.6	19.7	21.9	24.3	23.0	17.3
Informalidad (1)	14.1	12.9	12.7	13.0	12.8	12.7	13.2	12.6	11.9
Informalidad (2)		9.1	12.2	17.7	15.4	13.2	14.8	14.6	12.1
Belize									
Desempleo	12.8	14.3	12.7	13.8	12.5	9	9.8		
Informalidad (1)	26.8	24.9	27.2	26.9	25.6	23.7	23.3		
Informalidad (2)									
Guyana									
Desempleo								11.7	
Informalidad (1)								47.6	
Informalidad (2)									
Jamaica									
Desempleo	15.7	15.5	16.5	15.0	16.2	15.4	16.3	15.4	15.7
Informalidad (1)	38.6	38.6	37.3	38.3	38.0	39.4	40.3	42.5	42.6
Informalidad (2)									
Surinam									
Desempleo	10.6	10.5	10.9	8.4	12.4	14.0			
Informalidad (1)	18.6	21.5	18.7	16.7	18.3	16.9			
Informalidad (2)									
Trinidad y Tobago									
Desempleo	13.1	14.2	15	16.2	17.2	18.4	19.8	19.6	18.5
Informalidad (1)	19.4	18.9	20.2	20.7	22.1	22.3	22.4	21.4	20.7
Informalidad (3)		46.9	45.9	44.5	43.8				

Fuente: cálculos del autor a partir de lugar de la OIT en el Caribe: <http://www.ilacario.org.tt/>

(*) Estas medidas de informalidad son aproximadas porque excluyen el empleo en microempresas y profesionales autoempleados.

(1) auto-empleados, aprendices y trabajadores familiares como proporción del empleo total

(2) trabajadores cubiertos por seguro de accidentes como porcentaje del empleo total trabajadores cubiertos por seguro social como porcentaje del empleo total

Políticas macroeconómicas

La mayor parte de las reformas económicas se concentran en la reducción de los déficit estructurales en los saldos fiscal y comercial de un país. En consecuencia, los organismos multilaterales y los gobiernos de la región han puesto en práctica programas de privatización, racionalización de las finanzas públicas, liberalización del comercio y modernización del sector financiero. Lora y Olivera (1998) revelan que cada una de estas

políticas ha tenido un efecto sobre el mercado laboral. La privatización ha reducido el empleo en el sector público. La modernización de los códigos tributarios, junto con los menores aranceles y la modernización financiera, han reducido el costo del capital y han promovido la afluencia de capitales. En consecuencia, dada la disminución de las tasas de interés, los impuestos y los aranceles, las empresas han tenido incentivos para sustituir capital por mano de obra no calificada.

Además, varios países han adoptado políticas de apreciación del tipo de cambio como medida antiinflacionaria. Esta política tuvo dos efectos. En primer lugar, ha reducido el precio de los bienes importados e impulsado las importaciones de bienes de capital. La declinación del sector manufacturero implica que la creación de nuevos empleos debe producirse en el sector de servicios. Además, el abaratamiento de los bienes de capital induce aún más a las empresas a sustituir capital por mano de obra no calificada. Ambas consecuencias promueven la generación de empleos informales. En segundo lugar, la menor inflación ha tenido el efecto no intencional de aumentar las rigideces salariales. En períodos de alta inflación, los salarios reales pueden reducirse a través de aumentos de precios. En cuanto se reduce la inflación, los salarios reales son menos flexibles a la baja y las empresas optan por despojarse de mano de obra para enfrentar los shocks adversos. En vista de los elevados niveles de pobreza y la falta de seguro de desempleo que caracterizan a la mayoría de los países de la región, los trabajadores desplazados optan por conseguirse un empleo en el sector informal.

Las consecuencias del empleo informal

Pobreza, desigualdad y movilidad

Los menores ingresos promedio observados en el sector informal conducen directamente a su relación con la pobreza. Rosenbluth (1994) informa que los trabajadores informales representan la mayor proporción entre los pobres de América Latina, aunque no todos los informales son pobres. Wodon y colaboradores (2001) encuentran que los jefes de hogar y los cónyuges que trabajan en el sector formal o público están asociados con ingresos promedio más elevados.

La informalidad también se ha asociado con una menor movilidad. La idea de que los mercados laborales están segmentados implica que los trabajadores de un sector de alguna manera no pueden cruzar la barrera que les impide trabajar en el sector formal. Este sigue siendo un tema controvertido y las evidencias toda-

vía no son concluyentes. Tokman (1987) y Freije (2001) encuentran que los informales tienen menos probabilidad de salir de su situación que otros trabajadores. Por otra parte, Maloney (1999) sostiene que la probabilidad de desplazarse de un sector al otro es muy similar en el caso de todas las ocupaciones.

También existe una relación entre la informalidad y la desigualdad. En su informe sobre la desigualdad, el Banco Interamericano de Desarrollo mide las diferentes fuentes de desigualdad en América Latina, y sostiene que estar empleado en el sector formal o en el sector informal representa entre el 10% y el 25% de la desigualdad en los ingresos laborales (BID, 1998, págs. 44-45).

Baja productividad

Los bajos ingresos promedio del empleo informal están asociados a la baja productividad laboral del trabajador incorporado a este sector. Dicha baja productividad es consecuencia de los bajos niveles de capital humano (educación y entrenamiento), físico y financiero que caracterizan a las actividades informales. En este sentido, es de particular importancia el alcance de los programas de entrenamiento de personal y financiamiento de microempresas.

Sin embargo, los programas tradicionales de capacitación de la región no satisfacen las necesidades de los trabajadores informales. Cuatro deficiencias comunes hacen que estos programas resulten inadecuados para proveer servicios de capacitación a los trabajadores informales. En primer lugar, algunos de ellos proveen principalmente capacitación a individuos que ya trabajan en una empresa. En segundo lugar, algunos programas exigen niveles de escolaridad superiores a la educación promedio de los trabajadores informales. En tercer lugar, algunos programas no preparan a los trabajadores para nuevos empleos en un mundo globalizado y más competitivo. La mayor parte de las instituciones carece de flexibilidad para adaptar sus cursos a un mercado que cambia rápidamente. En cuarto lugar, es dudosa la eficacia de tales programas para incrementar las posibilidades de encontrar un mejor empleo o de reducir la duración del desempleo.

Desprotección social

Otra importante preocupación acerca del tamaño del sector informal es que los trabajadores informales carecen de protección social. Las actividades informales, casi por definición, evitan los impuestos sobre la nómina y las contribuciones a la seguridad social, de manera que los trabajadores del sector carecen de seguro de desempleo, de salud o de jubilación. Esta preocupación se ha visto incrementada en los últimos años porque, a pesar de dos décadas de reformas y de ajuste estructural en varios países de la región, el tamaño del sector informal no ha disminuido. En consecuencia, la cobertura de los programas de protección social continúa siendo incompleta, incluso en aquellos países en los que las reformas están más avanzadas. (Cortázar, 1997)

Conclusión

Cinco aspectos se destacan como los más importantes y urgentes con respecto al tamaño y la tendencia de las actividades informales en América Latina y el Caribe. Estos aspectos son: el complejo efecto que las regulaciones tienen sobre las actividades informales; el impacto que las políticas macroeconómicas han tenido sobre el sector informal en las últimas dos décadas; la pobreza, desigualdad y estancamiento social que suelen acompañar al empleo informal; la falta de protección social que afecta a los trabajadores informales; y la baja productividad que muestra la mayor parte de las actividades informales. La literatura ha identificado los primeros dos aspectos como las principales causas del voluminoso sector informal que aún caracteriza a los mercados laborales de la región. Los últimos tres aspectos son las consecuencias del empleo informal y las razones por las que los investigadores y los responsables de la formulación de políticas deben encontrar estrategias para combatir el problema.

SAMUEL FREJE

PROFESOR CENTRO DE DESARROLLO HUMANO Y ORGANIZACIONES, IESA

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, (2000) *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile.

Cortázar, Rene, (1997) "Chile: The Evolution and Reform of the Labor Market" in S. Edwards and N. Lustig (eds.) *Labor Markets in Latin America: Combining social protection with market flexibility*. Brookings Institute Press, Washington, D.C.

De Soto, Hernando (1989) *The Other Path*. Harper & Row, New York

Freije, Samuel (2001), *Household Income Dynamics in Venezuela*, Unpublished PhD dissertation, Cornell University, Ithaca, January

Heckman, J. and C. Pagés-Serra (2000) "The cost of Job Security regulation: Evidence from Latin American Labor Markets", *Economía*, 1(1), 109-154

International Labor Office, ILO, (2000-a) *Small enterprise development in the Caribbean* ILO Caribbean Studies and Working Papers, No.5. Port of Spain.

Inter-American Development Bank (1998) *Facing Up to Inequality in Latin America. Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999 Report*, IDB, Washington, DC

Lora, Eduardo and Mauricio Olivera (1998) "Macro Policies and Employment Problems in Latin America" Inter-American Development Bank, Working Paper No. 372.

Maloney, William F. (1999) "Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets? Evidence from Sectoral Transitions in Mexico", *The World Bank Economic Review*, Vol. 13, No.2, 275-302.

Marcoullier, Douglas, V. Ruiz de Castilla y C. Woodruff (1997) "Formal Measures of the Informal-sector wage gap in Mexico, El Salvador and Peru" *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 45, No.2, 367-392.

Rosenbluth, Guillermo (1994) "Informalidad y Pobreza en América Latina", *Revista de la CEPAL*, No. 52, Abril, Santiago de Chile.

Tokman, Victor (1992) "The Informal Sector in Latin America: From Underground to Legal", in Tokman, V. (ed.) *Beyond Regulation: The Informal Economy in Latin America*. PREALC, Lynne Rienner, Boulder, Colorado.