

El Empleo Informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones de política

Samuel Freije

Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), Venezuela

Departamento de Desarrollo Sostenible
División de Desarrollo Social
Serie Documentos de Trabajo Mercado Laboral



**Banco
Interamericano
de Desarrollo**

1. 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.

La definición del sector informal ha sido objeto de controversias desde un principio, pero como señaló Hernando de Soto en 1989: “El sector informal es como un elefante que podemos no estar en condiciones de definir con precisión, pero que reconocemos cuando lo vemos”¹. A pesar de las diferentes definiciones, la comunidad académica ha podido identificar cuáles son las causas y las consecuencias de las actividades informales. Las normas y regulaciones, por una parte, y los resultados macroeconómicos, por la otra, han sido mencionados como las principales causas del tamaño del sector informal. La falta de protección social y la baja productividad son las consecuencias que deben enfrentar los trabajadores que se dedican a actividades informales.

Casi por definición, las actividades del sector informal se relacionan con el cumplimiento, o la falta de cumplimiento, de las normas y regulaciones sobre el uso de la tierra, los contratos laborales, el control de la contaminación, los impuestos de las empresas, las contribuciones a la seguridad social y muchos otros aspectos. Puede sostenerse que la extensión del empleo informal es la consecuencia de la excesiva reglamentación, que hace que a los pequeños empresarios les resulte muy costoso llevar a cabo actividades económicas formales. También puede decirse que la falta de medios para hacer cumplir las regulaciones existentes promueve actividades económicas informales como la venta callejera, la recolección y eliminación de basura y la construcción de *barrios* en zonas en las que las regulaciones sobre el uso de la tierra no permiten tales actividades.

Los resultados macroeconómicos constituyen otra causa de la extensión de las actividades del sector informal. En algunos casos, simplemente la falta de crecimiento económico, junto con una creciente oferta laboral debida a la transición demográfica, se traduce en una participación cada vez mayor de empleos informales de baja productividad y bajos salarios. En otros casos, se ha logrado un robusto crecimiento económico a través de medidas de política sesgadas en contra de la creación de abundantes empleos de alta productividad. La reducción de impuestos, derechos aduaneros, tasas de interés real y la inflación, así como el incremento del tipo de cambio real, han inducido el uso de tecnologías de uso intensivo de capital en los sectores primario y secundario, y la reasignación de la mano de obra al sector de servicios.

¹ Citado en Mead y Morrison (1996).

Además, el creciente uso de la tecnología de la información en el sector de servicios requiere mano de obra altamente capacitada, de manera que los trabajadores desplazados de otros sectores terminan ocupando empleos de baja productividad en el sector de servicios.

Las dos causas resumidas en los párrafos anteriores implican dos principales consecuencias que explican por qué los investigadores y los responsables de la formulación de políticas están preocupados por el creciente tamaño del empleo informal. En primer lugar, los trabajadores informales carecen prácticamente de toda forma de protección social. El acceso restringido al seguro de salud, desempleo y accidentes de trabajo hace que los trabajadores informales estén demasiado expuestos a los riesgos normales del trabajo. La falta de acceso a la protección de los sistemas de pensiones impide que los trabajadores informales se jubilen y los obliga a trabajar durante más tiempo, quizá en condiciones de menor productividad de su capital humano. La falta de capacitación y de acceso al capital hace que sus actividades sean reducidas y no puedan crecer. Estos dos últimos elementos también se relacionan con la segunda consecuencia del empleo informal. Se trata de un empleo de baja productividad y bajos salarios que, en la mayor parte de los casos, simplemente constituye una estrategia de supervivencia. Los trabajadores informales puede acumular poco capital, con lo que se estanca el rendimiento de las actividades informales. En la medida en que crece el sector informal, también aumentan la pobreza y la desigualdad asociadas al sector, lo que hace aún más distante el objetivo del desarrollo económico.

En este informe se resumen las características y los principales aspectos del sector informal en América Latina y el Caribe. En la sección 2 se ilustra el tamaño y la tendencia del sector informal en la región, y se describen las características del empleo y los salarios de los trabajadores informales. En las secciones 3 y 4 se examinan las causas y las consecuencias de la informalidad. Por último, en la sección 5 se presentan las conclusiones y recomendaciones de política.

2. Descripción de los sectores formal e informal en América Latina y el Caribe.

a. Extensión y composición del sector informal

No existe una descripción homogénea y sistemática del sector informal en la región. Ello se debe a dos factores. En primer lugar, la definición del sector informal es controvertida y varía de un investigador a otro, dependiendo de su interés o punto de vista acerca del sector informal. En segundo lugar, las fuentes de datos disponibles no siempre proporcionan la información que requiere la definición. En consecuencia, las cifras disponibles acerca del tamaño y la composición del sector informal en la región carecen de una definición común y de coherencia en el tiempo. Mead y Morrison (1996) advierten que este problema puede conducir a confusión cuando se comparan diferentes estudios de países. En consecuencia, las recomendaciones de política económica deben ser extremadamente cautelosas, ya que lo que puede resultar apropiado para un país puede no serlo para otro.

Con respecto a la definición, Thomas (1992) contiene un resumen de las diferentes definiciones que pueden encontrarse en la literatura. Algunas de las primeras definiciones hacen hincapié en el funcionamiento de las actividades que pueden clasificarse como informales. Por ejemplo, Hart (1973) se concentra en el hecho de que los trabajadores sean asalariados (formales) o empleados por cuenta propia (informales). Mazumdar (1976) sugiere que los trabajadores formales están protegidos por regulaciones e instituciones, y que los informales de alguna manera no pueden cruzar las barreras que les impiden convertirse en empleados formales. Sethuraman (1981) sugiere que las actividades informales son aquéllas creadas no en respuesta a oportunidades de inversión, sino a la necesidad de generar el propio empleo. Weeks (1985) propone que las actividades formales son aquéllas que están reconocidas, alimentadas y reguladas oficialmente por el Estado, mientras que las informales carecen de esa relación. El propio Thomas propone una definición de las actividades informales, basada en la legalidad de los bienes y servicios producidos y distribuidos a través de estas actividades.

La OIT y el Banco Mundial han procurado aportar conceptos de criterios múltiples que abarcan todas las facetas del fenómeno. Por lo general, sus definiciones contrastan las características de un sector con las del otro. Por ejemplo, facilidad de ingreso e ingreso restringido; dependencia con respecto a los recursos nacionales y uso de recursos externos; propiedad familiar y propiedad de las empresas, y así sucesivamente. En este sentido, Tokman (1987) introduce una compleja definición del sector informal, en la que éste se caracteriza por actividades que requieren poco capital, tecnologías simples y empleo de salarios marginales. Esta falta de capital humano, financiero y físico facilita el ingreso al sector, de manera que los individuos participan en él como mecanismo de supervivencia o para complementar el ingreso familiar, y no para maximizar las utilidades de la empresa. Además, el sector tiene características institucionales como la subcontratación y la relación de dependencia con respecto al sector formal, la falta de control gubernamental, y la incapacidad para cumplir las regulaciones prevalecientes.

Todas estas definiciones, si bien contienen conceptos interesantes, no proporcionan una orientación acerca de la forma de medir el tamaño de la actividad informal. En última instancia, la mayor parte de los estudios empíricos se basan en los datos disponibles. En consecuencia, a través del diseño de encuestas y censos nacionales realizados por los gobiernos, la OIT y otros organismos multilaterales definen lo que es el sector informal. En general, y siguiendo las recomendaciones de la OIT, la mayor parte de los investigadores se basan en una definición operativa de los trabajadores informales que incluye a los siguientes: trabajadores por cuenta propia (con la excepción de las profesiones liberales), trabajadores familiares no remunerados, el servicio doméstico y empleadores y empleados de pequeñas empresas².

En los últimos años, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) han publicado resúmenes acerca del tamaño y la composición del sector informal en la región. Los cuadros 1 y 6 resumen esta información. Como lo advierten Mead y Morrison, las tendencias y la magnitud del

² La definición de empresas “pequeñas” varía, pero por lo general incluye empresas que emplean de 5 a 10 trabajadores.

sector informal de cada país varían de acuerdo con la fuente. Por ejemplo, la OIT señala que la informalidad en Bolivia se incrementó del 40% al 58% de los habitantes urbanos empleados entre 1990 y 1995. Por otra parte, la CEPAL observa una incidencia estable de la informalidad en el mismo país, de alrededor del 59%, entre 1989 y 1997. Los datos de la CEPAL incluyen trabajadores asalariados que trabajan en empresas de 5 empleados o menos, el servicio doméstico y los trabajadores no profesionales que trabajan por cuenta propia, mientras que los datos de la OIT incluyen trabajadores asalariados que trabajan en empresas de hasta 10 empleados, trabajadores por cuenta propia, y excluye al servicio doméstico. En ambos cuadros aparecen diferencias de este tipo.

La preocupación más seria que genera esta disparidad de definiciones y de registros es que resulta muy difícil llegar a conclusiones con respecto a la tendencia que muestra el tamaño del sector 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 la CEPAL indican que por lo menos en Chile, El Salvador y Honduras parece haberse producido una significativa disminución del tamaño relativo del sector informal en la economía (véanse los cuadros 1 a y 6).

Utilizando los datos más exhaustivos publicados por la CEPAL, puede ponerse de relieve alguna información general acerca del sector informal en la región. El cuadro 1b muestra que, en todos los países de la región, el empleo por cuenta propia es el principal componente de la informalidad, seguido por los trabajadores asalariados que trabajan en pequeñas empresas y los trabajadores del servicio doméstico. En todos los países, las mujeres muestran una menor participación que los hombres entre los empleados asalariados de pequeñas empresas. La mayor proporción de mujeres que trabajan en el servicio doméstico en todos los países, y de los trabajadores por cuenta propia en algunos países, puede explicarse por factores culturales y por la flexibilidad que estas actividades proporcionan a las madres que trabajan (véanse los cuadros 2 a y 3b). Ello conduce a una mayor incidencia de la informalidad entre las mujeres que entre los hombres en todos los países, con excepción de la República Dominicana (véanse los cuadros 2 a y 3 a). Por último, los ingresos como múltiplo de la línea de pobreza han disminuido en todos los países, excepto en Chile, según los datos de la CEPAL. Los trabajadores del sector informal han seguido esa tendencia y sus ingresos promedio están siempre por debajo del promedio nacional. Sin embargo, existen diferencias entre los trabajadores informales. En promedio, los trabajadores por cuenta propia tienen salarios mayores que los asalariados, y éstos perciben mayores ingresos que los trabajadores del servicio doméstico en casi todos los países (véase el cuadro 4). En todos los países se observa una brecha salarial positiva entre hombres y mujeres, pero ésta ha disminuido en casi todas partes (véase el cuadro 5).

La región del Caribe merece una mención especial. Nuevamente, la falta de un concepto uniforme y la escasez de las fuentes estadísticas dificultan la evaluación del nivel y la tendencia de la informalidad. La CEPAL (1999) señala que “la mayoría de los países de la subregión muestra un considerable atraso en la producción de encuestas de empleo, de manera que los datos sobre empleo son escasos”³. Por otra parte, la OIT

³ CEPAL (1999), pág. 345.

utiliza las encuestas de ingresos y gastos para proporcionar una caracterización de los mercados laborales en la zona⁴. Los cuadros 7 y 8 utilizan los datos de la OIT para explorar el tamaño y la tendencia del sector informal en un grupo de países seleccionados del Caribe.

El tamaño del sector informal parece bastante estable en la subregión, con una ligera reducción en Jamaica y Trinidad y Tobago por una parte, y un ligero aumento en las Bahamas, Barbados, Belice y Suriname por la otra. En general, los niveles de informalidad parecen menores en el Caribe que en los países latinoamericanos (compárense los cuadros 1 a, 6 y 7). Sin embargo, debe observarse que en el cuadro 7 la informalidad se define como la proporción de trabajadores por cuenta propia, aprendices y trabajadores familiares no remunerados como proporción del empleo 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, como se señala en los cuadros 1 a, 6 y 7⁵. A pesar de ello, puede decirse con confianza que el empleo por cuenta propia (un importante componente de la informalidad) es mayor en América Latina que en el Caribe. La excepción es Jamaica, que muestra una participación del empleo por cuenta propia en el empleo total similar a la de América Latina.

La diferente incidencia de la informalidad entre hombres y mujeres constituye otra diferencia entre los sectores informales del Caribe y de América Latina. En el Caribe, la informalidad es más prevalente entre los hombres que entre las mujeres (véase el cuadro 8). En Barbados y las Bahamas, la proporción de trabajadores informales masculinos es casi el doble que la que se observa entre las mujeres, mientras que en Belice y Trinidad y Tobago la informalidad entre los hombres es apenas de 2 a 5 puntos porcentuales superior a la informalidad entre las mujeres.

La elevada incidencia de la informalidad entre las mujeres que se observa en los países latinoamericanos se ha atribuido a tres factores (véase Pollak, 1993). En primer lugar, la tasa de matriculación femenina en las escuelas y la educación promedio se han incrementado durante las tres últimas décadas, lo que ha dado lugar a un aumento de la oferta de mano de obra femenina. En segundo lugar, la disminución de los ingresos de las unidades familiares debida a las crisis económicas también ha producido un incremento de la oferta de mano de obra femenina (por ejemplo, predomina el “efecto del trabajador adicional” sobre el “efecto del trabajador desalentado”). En tercer lugar, como la incorporación de la mujer al mercado laboral se ha producido en un período recesivo en varios países de la región, los empleos formales y de alta productividad son escasos, y las mujeres encuentran empleos predominantemente en el sector informal.

⁴ Los datos sobre empleo en las naciones del Caribe pueden encontrarse en el sitio de la Oficina de la OIT para el Caribe: <http://www.ilocarib.org.tt>.

⁵ La importancia de las pequeñas empresas en el Caribe podría hacer que la informalidad fuera tan grande en la subregión como en América Latina. “Entre el 70% y el 85% de las empresas del Caribe pertenecen al sector de las micro y pequeñas empresas” (OIT, 2000a, Resumen Ejecutivo, pág.1).

Otro aspecto que requiere análisis es la persistencia de la brecha salarial en función del género en el sector informal. En la práctica, a pesar de tener una mayor educación promedio, las mujeres perciben una remuneración menor que los hombres en dicho sector. Ello se debe a dos factores: en primer lugar, en el sector informal la educación tiene un efecto muy reducido sobre los ingresos, y en segundo lugar, la experiencia tiene un efecto sobre los trabajadores informales, y las mujeres tienden a tener menos experiencia que los hombres. También existe el hecho de que las mujeres se concentran en ocupaciones de baja productividad. Por último, también existen evidencias (véanse Psacharopoulos y Tzannatos, 1992; Pollak y Jusidman, 1997, y Olsen y Copping, 2000) de un diferencial no explicado de ingresos entre hombres y mujeres en la región. Esta brecha no explicada se interpreta generalmente como evidencia de discriminación. Sin embargo, ninguno de estos autores ha estudiado las fuentes de la brecha de género en los sectores formal e informal. Este es un aspecto que requiere una mayor investigación.

Para obtener más detalles acerca de las características y los determinantes del sector informal, los investigadores y los responsables de la formulación de políticas tienen que basarse en estudios específicos por países y por temas. En las siguientes secciones se resumen las comprobaciones de algunos de los estudios más recientes realizados sobre el sector informal en la región.

b. Determinantes del empleo 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. Estas características no han cambiado mucho a lo largo del tiempo. Marcouiller y colaboradores (1997) y Saavedra y Chong (1999), utilizando datos de 1995 y 1993 correspondientes al Perú, encuentran en ambos años una mayor probabilidad de que las mujeres y los hombres que no son jefes de hogar trabajen en dicho sector. Igualmente, Funkhouser (1999) informa los coeficientes probit de varios países centroamericanos correspondientes a por lo menos dos períodos de fines de los años ochenta, encontrando que la mayoría de estas características persisten. El único cambio es en la probabilidad de que las mujeres se dediquen a actividades informales: las mujeres muestran una mayor probabilidad que los hombres de participar en el sector informal en todos los países, pero esta diferencia disminuye a lo largo del tiempo.

Algunas otras variables que afectan la probabilidad de trabajar en el sector informal son la composición de las unidades familiares, las migraciones y la raza. Marcouiller y colaboradores encuentran que el número de niños y el número de miembros inactivos de las unidades familiares tienen un efecto positivo en el empleo formal de los hombres, pero un efecto negativo en el caso de las mujeres. En otras palabras, se observa una mayor probabilidad de que las mujeres con hijos trabajen en el sector informal. Ello puede deberse a que la flexibilidad de las horas de trabajo en dicho sector les permite hacerse cargo de los miembros inactivos de la familia. Funkhouser, sin

embargo, encuentra que el número de hijos no tiene un efecto significativo sobre la informalidad en Costa Rica.

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 (véanse Harris y Todaro, 1970; Fields, 1975). 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 (véase Pollak, 1993). Telles (1992) es el único investigador que identifica el efecto de la raza. Después de neutralizar el efecto de otras variables como la educación, la edad y el género, encuentra que los no blancos muestran una mayor probabilidad de trabajar en el sector informal que los blancos, utilizando datos del censo brasileño de 1980.

c. Determinantes de los diferenciales salariales y el empleo informal

Existe una vasta literatura que aborda el tema de los diferenciales salariales entre los trabajadores formales e informales. También existen abundantes evidencias de que los salarios promedio en el sector formal son superiores a los del sector informal en la mayor parte de los países de la región. Sin embargo, no existe consenso acerca de las causas de esta brecha salarial. Además, dada la superposición de las distribuciones salariales de estos sectores, los investigadores se sorprenden de que algunos trabajadores informales ganen ingresos muy superiores a los de muchos trabajadores formales.

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, desde 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. Según este punto de vista, los trabajadores son libres de buscar lo que más les conviene, y con el tiempo lo logran.

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 varias microempresarias la razón por la que habían elegido empleo en el sector informal. Una de ellas respondió ‘mientras como uniformes en mi casa, puedo también atender a mis hijos y la casa’. Otra 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 (alrededor de US\$225) vendiendo y arreglando cinturones como vendedor callejero en Caracas. Me gustaría trabajar en una empresa como conserje, porque allí se puede progresar. 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. Gindling (1991) en el caso de Costa Rica, Funkhouser (1996) en cuatro repúblicas centroamericanas de habla española, Marcouiller y colaboradores (1997) en los casos de México, El Salvador y Perú, Saavedra y Chong (1999) en el caso de Perú y Orlando (2000) en el caso de Venezuela, no han rechazado la hipótesis de la no segmentación. Todos estos estudios han hallado que el rendimiento de la educación en el sector informal no es significativo o es menor que en el sector formal. Ello se ha considerado como evidencia de la segmentación del mercado laboral, porque la misma característica productiva (la educación) se remunera en forma diferente en ambos sectores.

Sin embargo, la evidencia no es unánime. Tannen (1991) no encontró diferencias entre los salarios formales e informales, después de neutralizar el efecto de otras variables y la selectividad en el nordeste brasileño. Más sutilmente, Pradhan (1995) sostiene que las significativas diferencias en los salarios pueden deberse más a la compensación de diferenciales que a la segmentación. En otras palabras, las personas aceptan distintos salarios en diferentes sectores simplemente porque las características no pecuniarias difieren en los distintos empleos. Por ejemplo, algunos empleos ofrecen estabilidad, mientras que otros confieren más libertad, y los trabajadores eligen de acuerdo a sus preferencias. Pradhan procura entonces distinguir la segmentación de la compensación de diferenciales clasificando a los trabajadores de acuerdo con sus actividades de búsqueda. Si los trabajadores dejan de buscar trabajo a pesar de poseer características personales y familiares que hacen que sea probable que busquen un empleo, se supone que han sido desplazados. De igual forma, los trabajadores que siguen buscando trabajo a pesar de tener empleo en el sector formal o informal, también se consideran desplazados. Utilizando datos de Bolivia correspondientes a 1989, Pradhan encuentra

evidencias de racionamiento. Sin embargo, la probabilidad de ser racionados disminuye con la mayor educación. Ello significa que el mercado de trabajo para trabajadores menos educados muestra rasgos de segmentación, pero el mercado para trabajadores más educados no los muestra.

La distinción entre diferentes grupos dentro del sector informal ha sido destacada repetidamente en la literatura teórica. La literatura empírica también la reconoce. Saavedra y Chong (1999) sostiene que existen diferencias no explicadas en los ingresos de los trabajadores de los sectores formal e informal, en virtud de las cuales los trabajadores informales por cuenta propia se comportan como los trabajadores formales. En otras palabras, algunos miembros del sector informal parecen tener un proceso de generación de salarios similar al del sector formal y otros no. Orlando (2000) realiza una interesante simulación. En primer lugar, utiliza ecuaciones de ingresos separadas para los trabajadores formales e informales. En segundo lugar, compara los ingresos ajustados de la ecuación de los salarios del sector formal utilizando las características de los trabajadores informales que se encuentran en buena situación (como, por ejemplo, los trabajadores informales por cuenta propia con ingresos superiores a los ingresos promedio del sector formal). En tercer lugar, hace lo mismo utilizando las características de los trabajadores informales que se encuentran en peor situación (es decir, aquéllos con ingresos inferiores a la línea de pobreza). La autora encuentra que los ingresos ajustados del primer grupo son casi iguales a sus niveles reales, mientras que los ingresos ajustados del segundo grupo son un 20% superiores a su nivel original. Ello puede interpretarse como evidencia de que los integrantes del primer grupo optaron por ser informales porque parecen estar en igual situación que si trabajaran en el sector formal. Por otra parte, los integrantes del segundo grupo parecen verse obligados a trabajar en el sector informal porque estarían en mejor situación si trabajaran en el sector formal.

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 realmente atrapados en un determinado sector o si pueden desplazarse libremente de un sector a otro. Maloney produce matrices de transición y análisis logarítmicos multinomiales de los datos mexicanos correspondientes a los años 1991 y 1992. Encuentra que los desplazamientos del sector formal al informal son tan probables como los del sector informal al formal. Ello es contrario a la hipótesis del mercado laboral segmentado, porque significa que hay quienes están dispuestos a desplazarse del sector formal al informal. Sin embargo, el autor reconoce que los trabajadores menos educados y con menos experiencia muestran una mayor probabilidad que los otros trabajadores de permanecer/ingresar al sector informal.

En conclusión, no ha finalizado el debate acerca de los determinantes de la brecha salarial formal-informal. En realidad, parece que no habrá de llegarse a un acuerdo en el que un punto de vista se imponga sobre el otro, sino que surgirá una síntesis de ambos. Los estudios recientes sobre el tema concuerdan en identificar un grupo de trabajadores informales que muestran evidencias de trabajar en un mercado segmentado, mientras que un segundo grupo parece elegir su inserción laboral. La evidencia parece convergir hacia

la idea de un sector informal heterogéneo en el que por una parte, un grupo de empresarios entusiastas buscan liberarse de las rigideces de los empleos formales, y por la otra un grupo de trabajadores no educados y no experimentados procura obtener un mejor empleo en el sector formal.

¿Quiénes son los trabajadores informales que tienen éxito? Pocos son los estudios que han abordado el tema de identificar las características de los trabajadores informales exitosos. Saavedra y Chong (1999) efectúan una separación entre los asalariados informales y los trabajadores informales por cuenta propia, y encuentran que los últimos tienden a ganar salarios tan altos como los de los asalariados del sector formal. Sin embargo, la categoría de trabajadores por cuenta propia es demasiado amplia para identificar las claves del éxito en el sector informal. Betancourt y Freije (2000) han realizado una descripción más exacta de estos grupos en Venezuela en los años ochenta y noventa, respectivamente. Ambos definen a los “trabajadores informales exitosos” como aquéllos cuyos ingresos son superiores a los ingresos formales promedio. Estos “trabajadores exitosos” tienden a tener más educación que otros trabajadores informales, aunque menos que los trabajadores formales. También cuentan con una mayor experiencia potencial que los trabajadores formales y otros informales. En general son hombres y son empleadores o trabajan por cuenta propia. Los trabajadores informales exitosos parecen ser pequeños empresarios, con algún capital financiero y humano acumulado a lo largo de años de experiencia, quizá en el sector formal, que organizan una pequeña empresa que les produce un buen rendimiento. Además, sus actividades se tornan viables porque contratan trabajadores jóvenes sin pagar impuestos sobre la nómina o miembros de la familia que no perciben remuneración. Este último punto es congruente con las conclusiones de Saavedra y Chong sobre Perú, de que los trabajadores asalariados informales ocupan una posición desventajosa dentro del sector informal.

3. Aspectos de política: las causas del empleo informal

a. 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 la creación y la operación de empresas formales. Por otra parte, la falta de ciertas regulaciones clave 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. Hernando de Soto (1989) menciona un experimento llevado a cabo en Lima para cuantificar el costo de ese acceso. Un grupo de asistentes de investigación siguió todos los pasos requeridos para registrar legalmente una fábrica de prendas de vestir. Requirió diez meses, dos sobornos y más de US\$100 en pérdidas para completar el procedimiento. Tolman (1992) encuentra que el tiempo promedio necesario para registrar una pequeña empresa oscila entre un mes (en Bolivia y

Chile) y dos años (en Guatemala). 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. Los elevados impuestos a las sociedades hacen muy difícil que las pequeñas empresas se mantengan lucrativas, porque carecen del tamaño necesario del mercado requerido para realizar economías de escala sobre la inversión de capital. Por lo tanto, y en vista de la relativa abundancia de mano de obra no calificada en relación con el capital que se observa en los países en desarrollo, las pequeñas empresas deben depender de la mano de obra barata para crecer. Sin embargo, los elevados impuestos sobre la nómina hacen que la mano de obra resulte costosa e impiden desarrollarse a las pequeñas empresas. Márquez (1995, 1994) informa que los impuestos sobre la nómina incrementan los costos laborales en alrededor de un 47% del salario anual en Chile y Uruguay, un 81% en Brasil y un 100% en Venezuela. Además de los impuestos sobre la nómina, existen otras regulaciones adicionales relacionadas con el despido de trabajadores, como la notificación anticipada y las indemnizaciones por despido. 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 34% en Ecuador y 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 Portugal⁶.

Otros estudios se han concentrado en el impacto de las regulaciones laborales sobre el tamaño del sector informal. Maloney y Núñez (2001) estudian el impacto del salario mínimo sobre la distribución de los salarios y el empleo en los sectores formal e informal. Encuentran que la distribución salarial se concentra alrededor del salario mínimo en Brasil, Chile y Colombia, tanto en el sector formal como en el informal, durante fines de los años noventa. Sin embargo, la distribución de los salarios en ambos sectores parece no estar relacionada con el salario mínimo en Argentina, Bolivia y Honduras. En consecuencia, Maloney y Núñez concluyen que en algunos países, el salario mínimo puede tener un “efecto faro” potencialmente grande en el sector informal. Es decir, el salario mínimo no sólo afecta el empleo y la determinación de los salarios en el sector formal, sino también en el informal. Aunque no en forma concluyente, Maloney y Núñez encuentran algunas evidencias de que el salario mínimo destruye el empleo informal en el caso de aquellos trabajadores informales que perciben ingresos cercanos al salario mínimo.

Heckman y Pagés-Serra (2000) evalúan el impacto del costo de despido sobre el empleo. Encuentran que la disminución del empleo asociada al costo de despido es mayor en el sector formal que en el agregado; en consecuencia, un aumento en la estabilidad laboral se relaciona con un incremento en el empleo informal. Sin embargo, estos autores no encuentran una estimación robusta del efecto que las regulaciones sobre estabilidad laboral tienen sobre el empleo por cuenta propia. Por otra parte, Márquez y Pagés (1998), utilizando un índice más amplio de las regulaciones sobre estabilidad

⁶ Márquez y Pagés (1998) informan comprobaciones similares.

laboral, encuentran evidencias de que el empleo por cuenta propia está relacionado positivamente con la estabilidad en el empleo.

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. Debido a la deficiente protección de las zonas públicas, las actividades económicas informales proliferan en esas zonas. Por ejemplo, Pichon (1997) informa que la ausencia de planificación espacial y programas de colonización en la región del Amazonas atrae a inmigrantes que talan los bosques tropicales y los convierten en terrenos de pastoreo o de cultivo. De igual forma, la deficiente aplicación de las regulaciones sobre el uso de la tierra en zonas urbanas permite el desarrollo de viviendas ilegales, construcciones informales y actividades de venta callejera (véase Sassen-Koob, 1989). Con el tiempo, los pequeños propietarios y los ocupantes ilegales adquieren derechos de propiedad *de facto*, pero la ausencia de títulos formales de propiedad impide que los propietarios realicen las necesarias inversiones. De Soto (1989) señala que las familias invierten muy poco en su vivienda antes de obtener títulos de propiedad, pero en cuanto el Estado emite títulos de propiedad, invierten en mejorar sus hogares.

El impacto de las regulaciones sobre el tamaño del sector informal ha sido objeto de varios trabajos recientes. Loayza (1997) desarrolla un modelo de acuerdo con el análisis previo del efecto de la existencia o inexistencia de regulaciones. El modelo de Loayza es un modelo de crecimiento de dos sectores en el que los sectores formal e informal utilizan servicios públicos como insumo para la producción. Sin embargo, sólo el sector formal paga impuestos para financiar la provisión de servicios públicos, y en consecuencia, el sector informal tiene un acceso incompleto a tales servicios. La generación de servicios públicos depende de la recaudación de impuestos, la calidad de las instituciones gubernamentales y la capacidad de hacer cumplir las leyes. El modelo teórico concluye que el tamaño del sector informal guarda una correlación positiva con los impuestos y una correlación negativa con la capacidad para hacer cumplir las leyes y la calidad de las instituciones. Una prueba empírica utilizando datos de países latinoamericanos a principios de los años noventa encuentra que el tamaño del sector informal depende positivamente de la medida de la carga tributaria y negativamente de los índices de calidad de las instituciones gubernamentales.

La interacción entre los sectores formal e informal ha sido objeto de debate desde hace mucho tiempo. Tokman (1978a) resume los dos principales puntos de vista sobre este tema. Por una parte, algunos investigadores piensan que existe una interacción benigna que favorece al desarrollo económico. El sector informal, dada su flexibilidad y pequeño tamaño, distribuye bienes y servicios producidos mayormente por el sector formal, a zonas a las que éste nunca llegaría. En este sentido, el sector informal depende de las posibilidades del mercado que le deja el sector formal. Por otra parte, existe el punto de vista de que el sector informal es utilizado por el formal como vía de salida de mano de obra barata, a través de la cual las empresas evitan pagar costosos impuestos sobre la nómina y gastos de capacitación.

Existen evidencias en favor de ambos puntos de vista. Tokman (1978b) sostiene que en el caso de las actividades comerciales en Santiago, los bienes informales y los bienes formales compiten en el mismo mercado, pero tienen diferentes elasticidades de ingreso, en virtud de las cuales el primero ofrece bienes inferiores y el segundo, bienes normales. En consecuencia, el futuro del comercio informal dependería del ingreso: si los países crecen y se desarrollan, las actividades informales disminuirían, y ocurriría lo contrario si los países se estancan. Por otra parte, Benería (1989) muestra los resultados de una encuesta realizada entre empresas que utilizan la subcontratación en la ciudad de México, que respalda el punto de vista del sector informal como vía de salida de mano de obra barata. El 79% de las empresas encuestadas mencionaron la subcontratación a trabajadores que trabajan en su casa o pequeñas firmas informales como medio de reducir los costos laborales. Cuando se contó con la información, el coeficiente salarial entre la empresa que subcontrataba y la empresa informal (es decir, entre el salario formal y el informal) osciló entre 3,6 y 6,2. En cualquier caso, debe señalarse que muchas empresas recurren a la subcontratación para reducir los costos laborales fijos o porque el mercado de sus productos es muy inestable o cíclico. Ello sugiere que las empresas pequeñas y los trabajadores que trabajan en su casa seguirían existiendo si no hubiera excesivos impuestos sobre la nómina, pero sin duda su tamaño en la economía sería mucho menor.

Más recientemente, Maloney (1999) informa que la subcontratación alcanza apenas el 20% de la producción informal en México, de manera que no parece ser una buena caracterización del sector informal, y se necesitan más estudios para conocer el efecto de la subcontratación en ambos sectores. Maloney (2000) también formula un modelo teórico sobre los múltiples determinantes del tamaño del sector informal, como las regulaciones, las tasas de interés, la productividad y la acumulación de capital humano. Luego utiliza datos de los países de América Latina y la OCDE para contrastar la influencia de estas variables sobre el tamaño del sector informal. Encuentra que los mercados laborales de América Latina no parecen ser mercados laborales excepcionalmente distorsionados o inflexibles cuando se los compara con otros países europeos. Concluye que la productividad, las tasas de interés y la educación en el sector formal tienen un mayor impacto que las regulaciones sobre el tamaño del sector informal.

Esta sección concluye con la consideración de la relación que existe entre la informalidad y la ilegalidad. Casi por definición, las actividades informales parecen ser actividades ilegales porque, como se explica en los párrafos precedentes, son la consecuencia de evadir o contravenir las regulaciones. Sin embargo, la vinculación entre la informalidad y la ilegalidad es tratada por los diferentes autores como una cuestión de grado.

Blanes (1989) sugiere que la actividad informal en Bolivia está dominada por la producción y la distribución de cocaína. En los años ochenta, el tamaño de este sector era tan grande que desplazó a la mayor parte de las actividades económicas legales. La afluencia de efectivo, junto con la falta de producción interna, condujo a un masivo tráfico de contrabando de bienes a través de una “infinidad de pequeños vendedores”. Además, la producción y la distribución de cocaína requerían servicios clandestinos que crearon una gran red de pequeñas actividades para respaldar la “industria” de la cocaína.

Por último, el tráfico de cocaína involucraba tales niveles de corrupción entre los funcionarios gubernamentales que se deterioró severamente el cumplimiento de las leyes, impidiendo que se eliminara la ilegalidad. Otros autores perciben una relación más estrecha entre la informalidad y la ilegalidad (véanse Holanda, 2000 y Sarkar, 2001). Estos autores sugieren que algunas regulaciones gubernamentales, como los controles de cambios, las licencias de importación y los elevados derechos aduaneros, convierten en ilegales a las actividades informales simplemente porque el gobierno emite un decreto prohibiendo ciertos productos o su distribución. Sin la existencia de tales decretos, la actividad no habría sido ilegal, y en algunos casos no hubiera surgido la actividad informal.

Por último, otros autores cuestionan la identidad entre informalidad e ilegalidad, sosteniendo que algunas de estas actividades se superponen, pero otras no (Casanovas, 1992). Este es precisamente el enfoque que sugiere Thomas (1992) para identificar y separar algunas actividades de otras. Recomienda evaluar tres aspectos con el fin de categorizar las actividades informales: en primer lugar, si la actividad lleva a cabo transacciones de mercado o no; en segundo lugar, si el producto es legal o no, y por último, si la distribución es legal o no. Thomas distingue luego a las actividades informales de las actividades irregulares y delictivas en que en las primeras se realizan transacciones de mercado con bienes cuya producción y distribución es legal (como el comercio de cigarrillos de contrabando), mientras que las actividades ilegales producen y distribuyen productos ilegales (como el comercio de marihuana).

b. Políticas macroeconómicas

El problema más preocupante de las economías latinoamericanas es el deficiente funcionamiento de los mercados laborales. Después de varios años, y en algunos países de décadas, de ajuste estructural y de reformas económicas, no se ha reducido el desempleo y se ha incrementado la informalidad. Según Lora y Márquez (1998), en 19 países de la región el desempleo promedio se ha mantenido en alrededor del 10%, y el desempleo promedio ponderado en función de la población se ha incrementado de menos del 6% al 8% durante los años noventa. Al mismo tiempo, el empleo informal se ha incrementado del 51,5% en 1990 al 57,4% en 1997.

Es natural preguntarse si las recientes políticas macroeconómicas han sido la causa de estos insatisfactorios resultados. Lora y Olivera (1998) sostienen que los programas de ajuste estructural de los años ochenta y noventa lograron reducir la inflación; alinear los incentivos y hacer funcionar los mercados en general. Sin embargo, señalan que estos programas tuvieron el efecto no intencional de crear un sesgo en favor de la generación de empleos en el sector de servicios en general y en el sector informal en particular.

La mayor parte de las reformas económicas se concentran en la reducción de los déficits 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 (véanse, por ejemplo, Lora y Olivera, 1998, sobre la región; García Huidobro, 1999, sobre Chile y Altimir, 1999, sobre Argentina). Esta política tuvo dos efectos sobre los mercados laborales. En primer lugar, ha reducido el precio de los bienes importados, afectando la competitividad del sector manufacturero e impulsando 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.

En conclusión, los programas de ajuste estructural han logrado reducir la inflación y promover el crecimiento. Sin embargo, dada la falta de generación de empleos, puede decirse que estos programas han generado crecimiento a través de una mayor productividad en el sector formal, en vez de una expansión en el uso de factores. Esta escasez de empleos formales, junto con el proceso de transición demográfica que caracteriza a varios países, conduce necesariamente a la expansión del sector informal que se ha documentado en la región (véase Duryea y Székely, 1998).

Klein y Tokman (2001) presentan una interpretación similar de las causas del crecimiento del sector informal en América Latina. Sostienen que el proceso de privatización, liberalización financiera y comercial y el surgimiento de la revolución de la tecnología de la información constituyen manifestaciones diferentes de un proceso general que se ha llamado “globalización”. Según estos autores, la globalización ha inducido un incremento del sector informal a través de los mecanismos mencionados en el párrafo anterior.

Otra preocupación relacionada con la “globalización” es la necesidad de establecer “normas laborales básicas” en todo el mundo. Algunos autores sugieren que las exportaciones de los países desarrollados son competitivas por la falta de cumplimiento de “normas laborales básicas” como la mano de obra sin fianza, la

prohibición del trabajo infantil, la no discriminación y la libertad para negociar libremente los salarios. De acuerdo con este punto de vista, la falta de regulación permite la creación de talleres en los que se explota a los trabajadores, en los que los empleos precarios constituyen el insumo para la producción de bienes destinados a los mercados externos. Sin embargo, Brown (2001) presenta evidencias que muestran que *“las normas laborales constituyen como máximo un determinante secundario de los salarios en los países de bajos ingresos”* (página 100). Además, en el caso de la región no puede establecerse una vinculación clara entre estas normas laborales básicas y la informalidad. En primer lugar, la mayor parte de los países de la región cumple con estas normas básicas, y en segundo lugar, las actividades informales de la región se concentran en el sector de servicios, que produce principalmente bienes no transables.

Lora y Olivera atribuyen la expansión del sector informal no a la falta de “normas laborales básicas”, sino a la reforma incompleta de la legislación laboral y de las instituciones del mercado laboral en América Latina⁷. Guasch (1999) y Márquez (1995) han destacado la necesidad de un mercado laboral más flexible que permita el ajuste de los salarios reales y del empleo en respuesta a los shocks macroeconómicos. La razón más importante para promover la flexibilidad del mercado laboral es que las costosas disposiciones sobre estabilidad en el empleo obligan a los empleos a ajustarse más lentamente a las fluctuaciones económicas. Cuando el empleo no puede ajustarse plenamente en respuesta a un shock macroeconómico adverso, los salarios caen más de lo necesario. De igual forma, las rigideces salariales obligatorias, como el salario mínimo, hacen que los ajustes en el empleo sean mayores que lo necesario e incrementen el desempleo abierto.

Dada la existencia de disposiciones sobre estabilidad en el empleo y de salarios mínimos en varios países de la región, vale la pena explorar si estos países se ajustan a los shocks macroeconómicos a través de los salarios o a través de los empleos. González-Anaya (1999) ha computado las elasticidades del producto de los salarios y el empleo en trece países latinoamericanos y los Estados Unidos entre principios de los años setenta y fines de los años noventa⁸. Encuentra que la elasticidad del producto de los salarios es similar en los Estados Unidos y en América Latina (con la excepción de Brasil, Venezuela y Uruguay). Por otra parte, la elasticidad del empleo en los Estados Unidos es mayor que en América Latina (con la excepción de Guatemala). En otras palabras, la mayor parte de los países latinoamericanos se ajusta más a través de los salarios que de los empleos, cuando se los compara con los Estados Unidos. Ello es congruente con el aumento del sector informal que se ha documentado anteriormente. Las economías latinoamericanas preservan el empleo a través de la generación de empleos informales, pero esos empleos, por su menor productividad, suponen salarios promedio más bajos.

⁷ Algunos países, como Chile, Colombia y Perú, han introducido grandes cambios en la legislación laboral, mientras que otros, como Venezuela y Brasil, han realizado esfuerzos más modestos en este sentido.

⁸ Los países incluidos son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Panamá, Perú, México, Uruguay y Venezuela.

4. Aspectos de política: las consecuencias

a. 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. Sin embargo, no todos los trabajadores informales son pobres. Cartaya (1991) encuentra una relación más débil entre la pobreza y la informalidad en Venezuela en los años ochenta. Esta autora encuentra que incluso aunque los trabajadores informales muestran una mayor incidencia de pobreza, no representan la mayor parte de los pobres. En la práctica, los trabajadores informales representan una considerable porción de los no pobres (30%).

Si bien no existe un vínculo inmediato entre la informalidad y la pobreza, la primera tiene un efecto estadísticamente significativo sobre la segunda. Wodon y colaboradores (2001) realizan una serie de regresiones econométricas y encuentran que el ingreso familiar guarda una asociación negativa con los jefes de hogar y los cónyuges que trabajan por cuenta propia o son trabajadores familiares no remunerados. También 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 todavía no son concluyentes. Tokman (1987) muestra una matriz de movilidad sectorial para Costa Rica a mediados de los años ochenta, y sostiene que los trabajadores en ocupaciones informales (como los que trabajan por cuenta propia o el servicio doméstico) muestran una probabilidad mucho menor de desplazarse a ocupaciones formales que la que muestran los trabajadores formales de desplazarse a actividades informales. Por otra parte, Maloney (1999) también construye una matriz de movilidad en el empleo para México a mediados de los años noventa, y sostiene que la probabilidad de desplazarse de un sector al otro es muy similar en el caso de todas las ocupaciones. Freije (2001) adopta un enfoque diferente. Utilizando perfiles de transición y regresiones logarítmicas de datos venezolanos durante los años noventa, encuentra que las unidades familiares cuyos jefes trabajan por cuenta propia o con un gran número de trabajadores informales que no son jefes de hogar, muestran una mayor probabilidad de caer en la pobreza y una menor probabilidad de escapar a ella que otras unidades familiares.

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 laborales⁹ (BID, 1997, págs. 44-45).

⁹ Medido por el coeficiente de Gini.

El origen de la relación entre la informalidad y la distribución del ingreso es la expansión de las actividades informales con baja productividad. Esta baja productividad es consecuencia de la escasez de capital físico y humano que caracteriza al sector informal. En la sección b se analiza la falta de capacitación y de capital que sufren los trabajadores informales. En la sección c se analiza el hecho de que los trabajadores informales no solo trabajan en empleos de baja productividad/bajos salarios, sino en empleos precarios caracterizados por una limitada protección social.

b. Programas de capacitación

Los programas de capacitación son comunes en la región. Algunos de ellos son de gran envergadura, como el SENAI en Brasil, que a principios de los años noventa atendía a cerca de un millón de personas, y el PROBECAT en México en el cual se matricula medio millón de trabajadores por año. Algunos tienen una larga experiencia, como los programas de capacitación del SENAI en Brasil, fundado en los años cuarenta, el SENCE en Chile y el INCE en Venezuela, que inició sus actividades a principios de los años cincuenta.

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. Este es el caso del SENAI de Brasil, donde el 70% de los alumnos proviene de grandes empresas. Los desempleados y los trabajadores de pequeñas empresas no tienen acceso a este tipo de instituciones. En segundo lugar, algunos programas exigen niveles de escolaridad superiores a la educación promedio de los trabajadores informales. Eso es lo que ocurre con el SENAI y el INCE, en los que para ciertos cursos se requiere haber completado la educación primaria, y en algunos casos la secundaria. 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. Behrman (1996) sostiene que varios estudios sobre la eficacia del programa colombiano de capacitación (SENA) no evalúan en forma adecuada los problemas de selectividad y pueden sostener equivocadamente que los programas son exitosos. Más recientemente, Minowa (1999) encontró que el PROBECAT de México no tenía efecto sobre la posibilidad de empleo de los egresados.

Sin embargo, existen en la región algunos programas de capacitación destinados a ayudar a los trabajadores informales, como por ejemplo, la Fundación Carvajal en Colombia o un nuevo programa especial dentro del PROBECAT que se denomina *Programa de iniciativas locales de empleo y ocupación temporal* (PILEOT) en México. La Fundación Carvajal provee servicios de capacitación, asistencia técnica y crédito a

pequeños empresarios. El acceso al crédito está condicionado a la asistencia a los cursos comerciales. Los proyectos son vigilados y supervisados por consultores que realizan varias visitas a la empresa. El PILEOT provee cursos breves para solicitantes que están desempleados o subempleados y se proponen trabajar en forma independiente. Se requiere que los solicitantes tengan conocimientos básicos de alfabetismo y matemáticas, y los cursos están impulsados por la demanda.

Los programas de capacitación del SENCE y *Chile Joven* poseen características especiales que vale la pena mencionar. La capacitación es provista por empresas privadas, municipalidades o universidades que obtienen subsidios del SENCE o de *Chile Joven*. Los recursos se adjudican mediante licitación a los mejores programas, que deben incluir el compromiso de las empresas privadas de otorgar tres meses de aprendizaje a los participantes. El SENCE cuenta con financiamiento especial para programas que atienden las necesidades de trabajadores desempleados, y *Chile Joven* para jóvenes de 15 a 24 años de edad. El diseño de los programas favorece la flexibilidad y la utilidad de los cursos, porque tanto las empresas como las instituciones de capacitación tienen incentivos para vigilar la calidad.

Por último, la educación vocacional en los países del Caribe muestra experiencias exitosas y desfavorables¹⁰. Si bien la educación vocacional tiene un alcance más amplio que los programas de capacitación, también ejerce un impacto sobre la productividad y la extensión del empleo informal. En Trinidad y Tobago puede observarse una experiencia exitosa e innovadora. SERVOL (una ONG dedicada principalmente a ayudar a los pobres) ha podido organizar programas para alumnos que han desertado del sistema escolar convencional. Sus programas ofrecen capacitación en el trabajo, de 12 meses de duración, en habilidades como soldadura, plomería, carpintería, albañilería, servicios de comidas, atención infantil, y programas de computación y electrónica avanzada. También ofrece programas de respaldo a adolescentes, destinados a promover la autoestima y la confianza. SERVOL no depende del apoyo estatal, sino de donaciones, trabajo voluntario y pequeñas cuotas que se cobran a los estudiantes.

Los programas mencionados en los tres párrafos precedentes comparten características que los convierten en valiosas fuentes de capacitación para el sector informal. En primer lugar, se concentran en grupos específicos (jóvenes, trabajadores desempleados/subempleados y pequeños empresarios) que constituyen una gran proporción del sector informal. En segundo lugar, proveen servicios de capacitación con un reducido estipendio, lo que hace que los participantes no deserten del sistema escolar y no se matriculen sólo por el dinero (y no por la capacitación recibida).

c. Protección social

Otra importante preocupación acerca del tamaño del sector informal es que los trabajadores informales carecen de protección social. Las actividades informales, casi

¹⁰ En OIT (2000-b) puede verse un estudio que documenta la eficacia de los programas educacionales que promueven el empleo de jóvenes.

por definición, evitan los impuestos sobre la nómina y las contribuciones a la seguridad social, de manera que los trabajadores del sector carecen de acceso a las diferentes formas de protección social como el seguro de desempleo, el seguro de salud o la 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. Se ha sostenido que el conjunto apropiado de reformas en la legislación laboral y los programas sociales ocasionaría un aumento del sector formal y de la cobertura de la protección social. Por ejemplo, James (1998) sostiene que los sistemas de pensiones con pago a cargo de los ingresos corrientes se financian en general mediante impuestos distorsionantes sobre la nómina que estimulan a los trabajadores a desplazarse al sector informal. En contraste, los sistemas financiados con fondos propios muestran una estrecha vinculación entre las prestaciones y las contribuciones, y los trabajadores muestran una menor probabilidad de desplazarse al sector informal porque no considerarían a sus contribuciones como impuestos. Sin embargo, Cortázar (1997) informa que después de varios cambios en la legislación laboral y de una transformación radical del sistema de pensiones, el tamaño del sector informal chileno se mantuvo en un nivel de alrededor del 49% de la fuerza laboral durante los años noventa. En los párrafos siguientes abordaremos los problemas de la participación en el sistema de pensiones, los programas de seguro de desempleo y otros programas de protección social.

En cuanto a la participación, existen dos conjuntos de razones por las que resulta difícil extender la protección social al sector informal¹¹. En primer lugar, ciertas características del diseño de los programas impiden que los trabajadores informales contribuyan a los programas de protección social. En segundo lugar, dado su propio conjunto de preferencias y restricciones presupuestarias, para ciertos trabajadores informales la salida del sistema constituye una opción óptima.

Los obstáculos derivados del diseño de los programas son los siguientes:

Baja cobertura: la baja cobertura incrementa el costo administrativo promedio del sistema de pensiones, en particular en el caso de los sistemas financiados con fondos propios. Este mayor costo administrativo hace que las contribuciones resulten más costosas y hace más difícil la participación de los trabajadores informales, lo que a su vez agrava el problema de la baja cobertura.

Riesgo moral: la existencia de un primer pilar financiado con recursos públicos y parcialmente o no relacionado con las contribuciones, como recomienda el Banco Mundial (1995), crea un incentivo para la no participación entre quienes consideran que la pensión mínima es suficiente para jubilarse.

¹¹ Esta parte se basa en Holzman y colaboradores (2001).

Contribuciones de los empleadores: las contribuciones al seguro social a veces se dividen entre el empleador y el empleado. Si los empleadores son significativamente sensibles al costo laboral, pueden reducir la demanda de mano de obra y hacer que los trabajadores informales tengan una menor probabilidad de encontrar trabajo en el sector formal.

Seguro de salud: se ha hallado que los pobres y quienes trabajan por cuenta propia prefieren el seguro de salud a la protección a la vejez. Dado su riesgo diario y su dependencia del trabajo para subsistir, la salud constituye un activo muy valioso. Si las pensiones y otros esquemas de protección social no se combinan con el seguro de salud, estos grupos se mostrarán menos propensos a participar. Existen evidencias de que, cuando estos programas se vinculan, la participación es más probable (véase Holzman, Packard y Cuesta, 2001).

Además, existen razones racionales por las que los trabajadores informales no contribuyen a los fondos de protección social. Algunas de ellas son las siguientes:

Mayor tasa de descuento entre los pobres: para quienes viven cerca del nivel de subsistencia, la tasa de descuento del consumo futuro es muy elevada. En consecuencia, la asignación de fondos para pensiones futuras no ocupa un lugar muy alto en las prioridades de los pobres.

Existencia de mecanismos informales de protección social: las sociedades tradicionales y los habitantes de las zonas rurales en las que son comunes las familias multigeneracionales por lo general cuentan con mecanismos informales de protección social. Los viejos son atendidos por los jóvenes, los jóvenes son adiestrados por sus padres, los desempleados son alimentados y provistos de vivienda por sus parientes, y así sucesivamente. Puede resultar difícil quebrar este sistema informal si ello involucra un estigma social o represalias por parte de los miembros del grupo. Además, la contribución al nuevo sistema implica un doble costo para los miembros jóvenes de la familia, que tienen que contribuir para su propio retiro y al mismo tiempo mantener a los más viejos.

Restricciones de crédito: para los empleados por cuenta propia y para los pequeños empresarios, el acceso al capital para inversiones productivas es reducido y costoso. Asignar capital escaso a una cuenta ilíquida de retiro no constituye una opción que muchos trabajadores informales consideran seriamente.

Combinación de impuestos: si las contribuciones a la seguridad social son utilizadas por los gobiernos federal o locales para recaudar otros impuestos y aplicar las regulaciones laborales, los trabajadores informales se mostrarán reacios a participar.

Gestión propia del riesgo: algunas personas pueden tener esquemas de ahorro diferentes de los que requiere el sistema de pensiones o pueden optar por administrar su riesgo a través de sus propias decisiones de inversión.

Confianza: las unidades familiares deben tener confianza en el gobierno y en las instituciones financieras (privadas o estatales) que administran los programas sociales. Si existen antecedentes de mal manejo o corrupción, las personas pueden desconfiar de las instituciones y optar por no participar en el sistema.

Existen evidencias de que estas diferentes causas afectan las contribuciones al sistema de seguridad social. Holzman, Packard y Cuesta (2001) realizan un análisis econométrico de los factores que afectan la probabilidad de contribuir al sistema de pensiones en Argentina y Chile. Encuentran que los trabajadores informales y los trabajadores por cuenta propia muestran una menor probabilidad de contribuir al sistema, aunque no pueden identificar si ello se debe a restricciones de liquidez o a la propia selección. También encuentran que los individuos mejor educados (que pueden considerarse como una variable sustitutiva del ingreso), hombres y casados, muestran mayor probabilidad de contribuir. Por último, hallan igualmente que quienes también contribuyen a los planes combinados de salud muestran una mayor probabilidad de contribuir a los fondos de pensiones.

Con respecto a los programas de seguro de desempleo, las evidencias son concluyentes. Los trabajadores informales no participan en estos programas simplemente porque están vinculados a contribuciones efectuadas mientras trabajan en el sector formal, de manera que los informales están excluidos automáticamente. En realidad, se ha sostenido que en América Latina la escasa cobertura del seguro de desempleo figura entre las causas del tamaño del sector informal. Los trabajadores pobres no pueden quedar desempleados, y en consecuencia se ven en la necesidad de crear sus propios empleos. Mazza (2000) informa que el seguro de desempleo cubre alrededor del 15% de los desempleados en Argentina, el 10% en Brasil y el 12% en Barbados.

Otros programas sociales se han implementado en la región. Especialmente después de la crisis tequila de 1994, estos programas procuran superar la pérdida de ingresos y de empleos como consecuencia de shocks macroeconómicos. Márquez (2000) informa el uso de tres programas adicionales: transferencias de efectivo, obras públicas y subsidios salariales.

Las transferencias de efectivo, como la *beca alimentaria* en Venezuela, son programas de asistencia social destinados a los segmentos más pobres de la sociedad. Las transferencias están generalmente vinculadas a un programa más amplio que incluye educación y vestido para los niños. El problema de estas transferencias es que pueden desalentar la oferta de mano de obra al incrementar el salario de reserva de los padres.

Varios países latinoamericanos han recurrido a las obras públicas y los subsidios salariales como medio de proveer empleo a los trabajadores desempleados e informales. Según Márquez (2000), estos programas han constituido una importante fuente de empleos en Argentina y México, donde han representado hasta el 9% y el 4% de la fuerza laboral. La principal ventaja de los programas de obras públicas es que son autofocalizados. Como estos empleos pagan menos que el salario del mercado, sólo los toman quienes tienen urgente necesidad de empleo, y abandonan el programa en cuanto

obtienen un mejor trabajo. En la práctica, las obras públicas no pagan mejores salarios que algunos empleos informales, y son menos flexibles. Sin embargo, la participación en estos programas no incrementa la probabilidad de que en el futuro los trabajadores se incorporen al sector formal.

Los subsidios salariales, por otra parte, hacen que la contratación de nuevos trabajadores resulte menos costosa para las empresas, y pueden ayudar a incorporarse al sector formal. Por ejemplo, en Argentina, se entregaron certificados de empleo a empleados públicos desplazados y a beneficiarios del seguro de desempleo. Estos certificados fueron entregados a los empleadores, que pueden utilizarlos para pagar obligaciones tributarias. Sólo quienes eran trabajadores formales tienen acceso a estos certificados. En consecuencia, este mecanismo no ayuda a los trabajadores informales a obtener empleos formales. Desde 1995, la legislación argentina introdujo “contratos promocionales de empleo”, que contemplan subsidios en algunas industrias y contratos más flexibles para ciertas categorías de empleados. Estas medidas contribuyen a una mayor generación de empleos en el sector formal reduciendo el impuesto sobre la nómina, pero al mismo tiempo crean más empleos que carecen de protección social.

En conclusión, existen amplias evidencias de que la protección social no alcanza a los trabajadores informales. Las reformas introducidas en la legislación y los programas sociales durante las últimas dos décadas no han logrado reducir el tamaño del sector informal en la región. El diseño de los programas y las opciones racionales personales explican la falta de cobertura entre los trabajadores informales. En consecuencia, es preciso diseñar programas que se ajustan especialmente a los trabajadores informales y procuran revertir la tendencia a la creciente inseguridad en los mercados laborales de la región.

5. Conclusiones de recomendaciones

Cuatro 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 falta de protección social que afecta a los trabajadores informales, y la baja y estancada 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 dos aspectos son las consecuencias de tener un gran sector informal y las razones por las que los investigadores y los responsables de la formulación de políticas deben encontrar estrategias para combatir el problema.

El papel de la legislación en la magnitud del sector informal es un tema que sigue suscitando debate. Algunos autores sostienen que la burocracia, los impuestos sobre la nómina y otros impuestos, así como la falta de aplicación de las leyes son los principales determinantes del crecimiento de las actividades informales en la región (véanse, por

ejemplo, Guasch, 1999; Saavedra y Chong, 1999; Loayza, 1997; De Soto, 1989). Otros sostienen que la causa de la informalidad es en realidad la falta de regulación y de aplicación de las leyes (Briassoulis, 1999; Loayza, 1997; Sassen-Koob, 1989; De Soto, 1989). Por otra parte, algunos autores señalan que las normas y regulaciones no pueden ser las únicas responsables de esta situación, porque las evidencias empíricas no son concluyentes (véanse Heckman y Pagés, 2000; Grüber, 1997; MacIsaac y Rama, 1997), o porque a pesar de la difundida desregulación, la informalidad sigue siendo elevada (Cortázar, 1997). Por lo tanto, es necesario identificar y separar las formas de regulación. Algunas parecen ser innecesarias y obstruyen la creación y el crecimiento de empresas formales, mientras que otras son necesarias para proporcionar derechos de propiedad y protección social.

También contribuyen a explicar el fenómeno el tipo de crecimiento económico producido por las recientes políticas macroeconómicas, así como otras características a largo plazo como los niveles de educación y la transición demográfica (véanse, por ejemplo, Maloney, 1999; Lora y Olivera, 1998; Duryea y Székely, 1998). Las políticas de ajuste estructural han logrado reducir la inflación, generar crecimiento y promover la eficiencia. No obstante, estas políticas han creado un sesgo en contra del empleo formal que, junto con el considerable crecimiento de la oferta de mano de obra y las deficiencias en la educación, explican el tamaño y la tendencia de la informalidad en la región.

El tamaño del sector informal no sería objeto de preocupación si no fuera por la falta de protección social y la baja productividad que muestran sus integrantes. Por lo general, los trabajadores informales no tienen acceso a la seguridad social, el seguro de desempleo, la capacitación y, salvo que lo tenga algún miembro de la familia, el seguro de salud. Ello hace que los trabajadores informales sean vulnerables porque son susceptibles a todos los shocks que pueden afectarlos. Ello se debe al diseño de estos programas, que impiden la participación de la mayor parte de los trabajadores informales, pero también a la opción racional de algunos trabajadores (véanse Holzman, Packard y Cuesta, 2001; Márquez, 2000). Por lo tanto, es preciso realizar un esfuerzo adicional por diseñar programas que permitan e induzcan la participación de los trabajadores informales, con el objeto de reducir la vulnerabilidad de sus empleos.

Existen amplias evidencias de que los trabajadores informales tienen salarios más bajos y menos productividad que los formales (véanse, por ejemplo, Orlando, 2000; Saavedra y Chong, 1999; Marcouiller y colaboradores, 1997; Funkhouser, 1996, y Gindling, 1991). Como resultado, la informalidad se ha asociado a la persistente desigualdad y pobreza que afectan a la región. El simple análisis microeconómico indica que se necesita más capital, humano y financiero, para incrementar la productividad y los salarios de una determinada fuerza laboral. La educación básica, los programas de capacitación y los servicios de crédito deben tornarse más accesibles para los trabajadores informales y los pequeños empresarios.

En los párrafos anteriores se han resumido las causas y las consecuencias del empleo informal. Estos aspectos requieren la adopción de una serie de políticas tendientes a reducir el número de trabajadores informales involuntarios y proteger de la

vulnerabilidad y la pobreza a aquéllos que optan por permanecer informales. Estos aspectos pueden clasificarse en tres categorías: marco regulatorio, política macroeconómica y diseño de programas sociales. En los párrafos que siguen analizamos estas tres categorías indicando políticas específicas de acuerdo con su implementación en el tiempo (primero las políticas a corto plazo y luego aquéllas a largo plazo) y sugiriendo las instituciones que deberían ponerlas en práctica.

1. *Cambios en el marco regulatorio.* Tales cambios deben abordar tres facetas: registro, regulaciones laborales y cumplimiento de los derechos de propiedad.
 - 1.1 *Facilitar el registro de nuevas empresas.* El registro de nuevas empresas, independientemente de su tamaño o actividad económica, debe constituir un procedimiento fácil y rápido. Los gobiernos locales, así como los bancos dedicados al microfinanciamiento, deben encarar actividades promocionales que induzcan a los pequeños empresarios a registrar sus empresas con el fin de tener acceso a microcréditos e instrucción en habilidades gerenciales. La promoción del registro puede encontrar resistencia por parte de aquellas empresas que prefieren seguir sin registrarse para evadir la recaudación de impuestos.
 - 1.2 *Evaluar la legislación laboral.* Existe consenso en el sentido de que algunas regulaciones afectan la creación de empleos formales, pero también hay evidencias de que la magnitud de este efecto varía de un país a otro. Un equipo de científicos sociales debería evaluar el código laboral del país y producir un informe con recomendaciones específicas sobre cambios en la legislación laboral destinados a promover la generación de empleos. Es preciso eliminar o reducir los salarios mínimos, las indemnizaciones por despido y los impuestos sobre la nómina, que han demostrado tener un efecto perjudicial sobre el empleo porque tienen una fuerte incidencia sobre el costo de los empleadores y los empleados no valoran los servicios sociales que financian. Una vez concluidos esos estudios, el poder legislativo debe promover los cambios necesarios en la legislación laboral.
 - 1.3 *Proveer nuevos derechos de propiedad y hacer cumplir los existentes.* Es preciso definir y aplicar los derechos de propiedad individual y comunitaria, ya sea sobre la vivienda, el uso de la tierra o la eliminación de desechos. Dos programas parecen ser de especial interés para la región:
 - 1.3.1 *Una encuesta catastral de barrios y tugurios con el objeto de determinar los derechos de propiedad, seguida de un programa de titularización.* Un programa de este tipo proporcionaría a las unidades familiares activos que pueden utilizarse como garantía para obtener préstamos de capital, y también para inducir inversiones en mejoras de la vivienda.
 - 1.3.2 *Aplicación de las regulaciones sobre el uso de la tierra.* No debería permitirse que los trabajadores informales tengan una ventaja competitiva porque evaden impuestos o no cumplen con las regulaciones sobre el uso de la tierra o el control de la contaminación. Las autoridades locales deben poner en práctica la regulación de las zonas públicas, el uso de tierras urbanas, la eliminación de desechos y la contaminación. Ello implica que algunos

trabajadores informales se verán desplazados de sus actuales zonas de operación. Por lo tanto, las autoridades locales deben proveer parcelas alternativas con servicios adecuados y acordes con la regulación del uso de la tierra. Ello sugiere la creación de centros comerciales/industriales de trabajadores informales.

2. *Política macroeconómica.* La política macroeconómica debe procurar reducir la inflación, aumentar la eficiencia y lograr un crecimiento estable. Estos resultados promoverán el ahorro y la inversión en capital físico y humano, cuya acumulación se traducirá en salarios más altos y una mayor productividad de la mano de obra. Debe reconocerse, sin embargo, que la tecnología moderna es complementaria de la mano de obra calificada, de manera que las nuevas inversiones probablemente produzcan mano de obra no calificada. Por lo tanto, se requiere un compromiso a largo plazo en favor de la inversión en educación formal y capacitación general para evitar la reducción de la mano de obra debida a la acumulación de capital. Además, una sólida política de promoción de inversiones debe facilitar el acceso al crédito por parte de las nuevas empresas y las pequeñas empresas. Las siguientes son algunas políticas específicas en esta materia, que las autoridades monetarias y fiscales deben poner en práctica:
 - 2.1 *Insistir en el equilibrio fiscal y comercial estructural para promover el crecimiento a largo plazo y reducir la inflación.* Estas políticas, y sus consecuencias, inducen un mayor ahorro e inversión, que constituyen la fuente de una mayor productividad y mejores niveles de vida.
 - 2.2 *Evitar los desajustes cambiarios.* En particular, la sobrevaluación del tipo de cambio, porque estimula el uso de bienes extranjeros y de capital importado, que aceleran la demanda de mano de obra calificada en detrimento de la demanda de mano de obra no calificada, más abundante en la región¹².
 - 2.3 *Desarrollar programas de estabilización que impidan excesivas perturbaciones macroeconómicas.* Los países latinoamericanos son particularmente propensos a la inestabilidad macroeconómica por sus características productivas y sus políticas económicas. Hausmann y Gavin (1986) muestran que esta volatilidad se ve magnificada en el caso de ciertos grupos sociales, como los pobres. En consecuencia, Rodrik (2001) destaca la importancia de prevenir la excesiva volatilidad debida a la movilidad del capital y los regímenes de tipo de cambio fijo. Por lo tanto, las autoridades monetarias deben aplicar normas monetarias y cambiarias que minimicen la excesiva volatilidad que caracteriza a la región.
3. *Diseño de programas sociales.* El diseño de los programas sociales debe permitir e inducir la participación de los trabajadores informales. Existen cuatro aspectos

¹² En los años setenta, el crecimiento del sector informal se vio inducido, entre otras cosas, por el elevado tipo de cambio real debido a una excesiva protección comercial. Ahora que se han reducido y simplificado los derechos aduaneros, debe evitarse, por las mismas razones, la sobrevaluación del tipo de cambio real.

en los que deben promoverse los programas sociales: la capacitación general, el crédito a pequeñas empresas, el seguro social y la asistencia social.

- 3.1 *Capacitación general de trabajadores.* La capacitación general debe tornarse accesible no sólo para los actuales trabajadores de grandes empresas, sino también para quienes trabajan en pequeñas empresas y por cuenta propia. Tales programas de capacitación deben satisfacer las necesidades de las empresas y los individuos. Ello significa que los cursos deben enseñar las habilidades que se necesitan en la práctica en el mercado. Además, deben tener suficiente flexibilidad, para que los cursos puedan modificarse rápidamente de acuerdo con las necesidades del mercado. La experiencia de los programas chilenos de capacitación, de obtener financiamiento a través de licitaciones competitivas, constituye un modelo que vale la pena seguir y ampliar, ya que contiene los incentivos correctos para el desarrollo de programas de capacitación. La participación del sector privado creará incentivos para poner en práctica programas que enseñen habilidades “comercializables”. Sin embargo, el financiamiento federal o local de dichos programas deberá concentrarse en la capacitación general y evitar el financiamiento de capacitación específica para determinadas empresas, para el cual no se justifica la utilización de recursos públicos (véase Behrman, 1996).

Los programas de crédito a pequeñas empresas no sólo facilitan el acceso a préstamos, sino también deben incluir capacitación y supervisión. Estos dos factores adicionales aumentan la probabilidad de éxito de nuevas empresas. De no ser así, la experiencia de los países desarrollados y en desarrollo muestra que el financiamiento de pequeñas empresas puede terminar financiando proyectos inviables.

- 3.2 *Extensión y mejoramiento de la educación básica y secundaria.* Existen evidencias de que el impacto de los programas de capacitación sobre el empleo y los salarios de los participantes depende del nivel de educación formal ya adquiridos por éstos. En consecuencia, el mejoramiento de la capacitación general requiere, como condición previa, la ampliación y la extensión de la educación primaria y secundaria (véase Paredes y Riveros, 1994).
- 3.3 *Seguro social.* Con respecto al seguro social, deben considerarse cuatro tipos de riesgos: vejez, salud, accidentes de trabajo y desempleo. El financiamiento de estos programas debería evaluar la incidencia tributaria y los efectos sobre el empleo mencionados anteriormente. La protección contra enfermedades y accidentes probablemente interese a los trabajadores informales, mientras que el seguro de desempleo quizá no les interese, si han elegido trabajar por cuenta propia. Las limitaciones de liquidez, la falta de confianza en las instituciones involucradas y las preferencias personales pueden inducir a los trabajadores a optar por no participar en los programas de seguro de vejez. Estos programas deberían entonces permitir la participación de los trabajadores informales. Es preciso diseñar programas adaptados a los

trabajadores informales, que permitan en algunos casos contribuciones flexibles y en otros simplemente permitiendo el acceso gratuito a un grupo de población verificado en función de la media. En este caso, el seguro social se convierte en asistencia social, cambiando el alcance y el objetivo del programa.

- 3.4 *Asistencia social.* Los trabajadores informales requieren asistencia social porque como consecuencia de sus bajos niveles de educación quedan desplazados del sector formal y se hallan en la pobreza o en riesgo de caer en la pobreza. Debe proveerse a estas personas acceso gratuito a la educación básica, la capacitación general y los servicios de salud, después de un proceso de selección y durante un período limitado.

El conjunto de recomendaciones de política que se han formulado en esta sección incluye medidas a largo y corto plazo que deben adoptarse mediante la colaboración de los gobiernos federal y locales, las organizaciones no gubernamentales y las empresas privadas. Las organizaciones multilaterales pueden desempeñar dos importantes funciones en este esfuerzo.

1. Proveer financiamiento para la creación o extensión de programas que fomentan la productividad y la seguridad de los trabajadores informales. En este sentido, los siguientes serían algunos proyectos clave de financiamiento:
 - 1.1 construcción y dotación de escuelas primarias y secundarias;
 - 1.2 construcción y equipamiento de centros de capacitación;
 - 1.3 construcción y diseño de centros comerciales/industriales de “trabajadores informales”
 - 1.4 financiamiento de esquemas de crédito para pequeñas empresas. Este proyecto requiere no sólo financiamiento de capital, sino también asistencia para el diseño técnico del programa, así como la provisión de capacitación y supervisión de las actividades de los prestatarios.

2. *Coordinar y promover el estudio de experiencias en la región, relacionadas con el problema de la informalidad.* En este sentido, los organismos multilaterales pueden aportar su propia experiencia técnica, y promover la participación de especialistas locales de la región, para el análisis y la elaboración de:
 - 2.1 estudios catastrales del uso de la tierra en zonas urbanas;
 - 2.2 evaluaciones de las regulaciones laborales y propuestas de cambio;
 - 2.3 evaluaciones y diseños de políticas de estabilización macroeconómica;
 - 2.4 diseños de programas sociales, tales como programas de capacitación, seguro social y asistencia social;
 - 2.5 un programa regional de investigación que identifique claramente el tamaño y la tendencia del sector informal en la región. Ello permitiría una mejor comparación entre países y una mejor vigilancia de los programas implementados.

Referencias

Altimir, Oscar and Luis Beccaria (1999), "El Mercado de trabajo bajo el nuevo régimen económico en Argentina" CEPAL, Serie reformas Económicas, No. 28.

Behrman, Jere R. (1996) *Human Resources in Latin America and the Caribbean*, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.

Bell, L.A. (1997) "The impact of minimum wages in Mexico and Colombia" *Journal of Labor Economics*, Vol.15, N.3-2, 103-135.

Benería, Lourdes (1989) "Subcontracting and Employment Dynamics in Mexico City" in A.Portes, Castells, M., and L.A.Benton (eds.) *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.

Betancourt, Keila and Samuel Freije (1994) "Sector Informal" Proyecto Venezuela Competitiva. Serie Documentos de Base, No. 26, Ediciones IESA, Caracas.

Blanes Jiménez, José (1989) "Cocaine, Informality and the Urban Economy in La Paz, Bolivia" in A.Portes, Castells, M., and L.A.Benton (eds.) *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.

Briassoulis, Helen (1999) "Sustainable development and the informal sector: An uneasy relationship?", *Journal of Environment and Development*, Vol.8, No3, 213-237.

Brown, Drusilla K. (2001) "Labor Standards: Where do they belong on the International Trade Agenda?" *Journal of Economic Perspectives*, Vol.15, N.3, pp.89-112.

Cartaya, Vanessa (1991) "Pobreza e Informalidad" in Márquez G. y C. Portela (Eds.) *Economía Informal*, Ediciones IESA, Caracas.

Casanovas, Roberto (1992) "Informality and Illegality, a false identity: The case of Bolivia" in Tokman, V. (ed.) *Beyond Regulation: The Informal Economy in Latin America*. PREALC, Lynne Rienner, Boulder, Colorado.

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

(1999), *Statistical Yearbook for Latin America and The Caribbean*. Santiago de Chile.

Cortazar, 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

Duryea, Suzanne and Miguel Székely (1998) "Labor Markets in Latin America: A supply side Story" Inter-American Development Bank, Working Paper 374, Washington, D.C.

Fields, Gary S. (1975) "Rural-urban migration, urban unemployment and underdevelopment and job-search activity in LDC's" < Journal of Development Economics, 2, June, pp.165-187.

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

Funkhouser, Edward (1996), "The Urban Informal Sector in Central America: Household Survey Evidence", *World Development*, Vol.24, No.11, 1737-1751.

García-Huidobro, (1999) "La capacidad generadora de empleo productivo de la economía chilena. CEPAL, Serie Reformas Económicas, No. 31.

Gavin, M. and R. Hausman (1996) *Sources of macroeconomic volatility in Developing Economies*. Washington D.C., IDB

Gindling, T.H. (1991) "Labor Market Segmentation and the Determination of Wages in the Public, Private Formal and Informal Sectors in San Jose, Costa Rica", *Economic Development and Cultural Change*, Vol 39, No.3, 585-606.

González-Anaya, José Antonio (1999) *Labor Market Flexibility in Thirteen Latin American Countries and the United States*. World Bank Latin American and Caribbean Studies. Viewpoints.The World Bank. Washington, D.C.

Grüber, Jonathan (1997) "The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile" *Journal of Labor Economics*, Vol.15, N.3-2, 72-101

Guasch, J.L. (1999) *Labor Market Reform and Job Creation. The unfinished agenda in Latin American and Caribbean countries* The World Bank, Washington, D.C.

Hart, K. (1973) "Informal income opportunities and urban government in Ghana", *Journal of Modern African Studies*, 11, pp.61-89.

Harris, J.R. and M. Todaro (1970) "Migration, Unemployment and Development: a two sector analysis" *American Economic Review*, 60, March, pp.126-142.

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

Holanda, Marcos C (2001) “Exchange Rate controls and Illegal trade in Brazil” A lesson from the 80’s”, *Estudios Economicos*, 30(3), pp. 377-395

Holzman, R., T.Packard and J.Cuesta (2001) “Extending coverage in multipillar Pension Systems: Constraints and Hypotheses, Preliminary Evidence and Future Research Agenda” in R.Holzman and J.E.Stiglitz (eds.) *New Ideas about Old Age Security*. The World Bank, Washington, D.C.

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

_____ (2000-b) *Education and work: Case Studies of Trinidad and Tobago, Jamaica and Barbados* ILO Caribbean Studies and Working Papers, No.5. Port of Spain.

_____ (1996) *Promoting Productive Employment for poverty eradication: Policies and Programmes in the Caribbean*. Presented at the Caribbean Ministerial Meeting on Poverty Eradication, Port of Spain, Trinidad, 28 October - 1 November, 1996.

_____ (1991) *El dilema del Sector no Estructurado*. Conferencia Internacional del Trabajo, 78a. Reunion. Ginebra.

_____ (1972) *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, ILO, Geneva.

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

James, Estelle (1998) “Pension Reform: An Efficiency-Equity Trade-off?” in Birdsall, N. C. Graham and R.H. Sabot (eds.) *Beyond Trade Offs. Market Reform and Equitable Growth in Latin America*. IADB-Brookings Institution Press, Washington, D.C.

Klein, Emilio and Victor Tokman (2001) “La estratificación social bajo tensión en la era de la globalización”, *Revista de la CEPAL*, No.72, Santiago de Chile, pp.7-30.

Loayza, Norman (1997), “The Economics of the Informal Sector. A simple model and some empirical evidence from Latin America”, *Policy Research Working Paper*, No. 1727, The World Bank, Washington, D.C.

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

_____ and Gustavo Márquez (1998) “The Employment Problem in Latin America: Perceptions and Stylized Facts”, Inter-American Development Bank, Working Paper No. 371.

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.

_____ (1999) “Self Employment and Labor Turnover in Developing Countries: Cross-Country Evidence” in Devarajan S., F.Halsey Rogers and L. Squire (eds.) *World Bank Economist’s Forum*. World Bank, Washington, D.C.

_____ and Jairo Núñez (2001) “Measuring the Impact of Minimum Wages. Evidence from Latin America”, Policy Research Working Paper, No. 2597. The World Bank, Washington, D.C.

MacIsaac, Donna and Martin Rama (1997) “Determinants of Hourly earnings in Ecuador: The role of labor market regulations”, *Journal of Labor Economics*, Vol.15, N.3-2, 136-165.

Marcouiller, Douglas, V.Ruiz de Castilla and 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.

Márquez, Gustavo (2000) “Labor Markets and Income Support: What did we learn from the crisis?” Inter-American Development Bank, Working Paper No.425. Washington D.C.

_____ (1995) (ed.) *Reforming the Labor Market in a Liberalized economy*. Inter-American Development Bank, Washington, D.C.

_____ (1994) (ed) *Regulación del Mercado de Trabajo en America Latina*, Ediciones IESA, CINDE, Santiago de Chile.

_____ and Carmen Pagés (1998) “Ties that bind: Employment protection and labor market outcomes in Latin America” Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist. Mimeo.

_____ y C. Portela (1991) (Eds.) *Economía Informal*, Ediciones IESA, Caracas.

Mazumdar, Deepak (1976) “The Urban Informal Sector”, *World Development*, 4, pp.655-679.

Mazza, Jacqueline (2000) "Unemployment Insurance: Case Studies and Lessons for the Latin American and Caribbean Regions" Inter-American Development Bank, Working Paper 411, Washington, D.C.

Mead, Donald and Christian Morrison (1996) "The informal sector elephant", *World Development*, Vol. 24, No.10, 1611-1619.

Olsen, Reed N. and Addington Copping (2001) "The determinants of gender differentials in Income in Trinidad and Tobago". *The Journal of Development Studies*, Vol. 37, No.5, June, pp.31-56.

Orlando, María Beatriz (2000) "El Sector Informal en Venezuela. ¿Plataforma o barrera para la reducción de la pobreza?" Proyecto Pobreza, No.15, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas.

Paredes, Ricardo and Luis Riveros (1994) *Human Resources and the Adjustment Process*. Inter-American Development Bank/Universidad of Chile, Washington, D.C.

Pradhan, Menno (1995) "Sector Participation Decisions in Labor Supply Models" LSMS Working Papers, No.113, world Bank, Washington D.C.

Psacharopoulos, G. and S. Tzannatos (1992) *Women's Employment and Pay in Latin America. Overview and Methodology*. World Bank. Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.

Pichon, F. (1997) "Settler households and land use patterns in the Amazon frontier: Farmlevel evidence from Ecuador". *World Development*, 25(1), 67-91.

Pollack, Molly (1993) "¿Feminización del sector informal en America Latina y el Caribe?", CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, no. 11, Santiago de Chile.

_____ and Clara Jusidman (1997) "El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México". CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, No. 20, Santiago de Chile.

Rodrik, Dani (2001) "¿Por qué hay tanta inseguridad económica en América Latina?", *Revista de la CEPAL*, N.73, abril, Santiago de Chile.

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

Saavedra, Jaime (1999) "La Dinámica del Mercado de trabajo en el Perú antes y después de las reformas estructurales" CEPAL, Serie Reformas Económicas, No. 27.

_____ and A. Chong (1999) "Structural Reform, institutions and earnings: Evidence from the formal and informal sectors in urban Peru", *The Journal of Development Studies*, Vol.35, N.4, 95-116

Sassen-Koob, S. (1989) "New York City's informal economy", in A.Portes, M.Castells and L.A.Benton (eds.) *The Informal Economy: Studies in advanced and less developed countries*. Baltimore, MD. Johns Hopkins University Press

Sethuraman, S.V. (1982) *The Informal Sector in Developing Countries: employment poverty and environment*, ILO, Geneva.

Tannen, Michael B. (1991) "Labor Markets in North East Brazil: Does the Dual Market Model Apply?", *Economic Development and Cultural Change*, Vol.39, No.3, 567-584.

Telles, E.E. (1993) "Urban Labor Market Segmentation and Income in Brazil" *Economic Development and Cultural Change*, Vol.41, No.2, 231-250.

_____ (1992) "Who gets formal sector jobs?: Determinants of Formal-Informal participation in Brazilian Metropolitan Areas", *Work and Occupations*, Vol.19, No.2, 108-127

Thomas, Jim J. (1992) *Informal Economic Activity*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1992.

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.

_____ (1989) "Policies for a Heterogeneous Informal Sector in Latin America", *World Development*, Vol 17, n.7, 1067-1076.

_____ (1987) "El Sector Informal en America Latina, 15 años después", *EL Trimestre Económico*, Vol. 54, No.215, Julio-Septiembre, pp.513-536.

_____ (1978a) "An exploration into the nature of Informal-Formal Sector Relationships", *World Development*, Vol.6, No.9/10, 1065-1075.

_____ (1978b) "Competition between the Informal and Formal Sectors in Retailing: The case of Santiago" *World Development*, Vol6, No.9/10, 1187-1198.

Weeks, John (1975) "Policies for expanding employment in the Informal Urban Sector of Developing Economies", *International Labor Review*, 111(1), January, pp.1-13.

Wodon, Quentin and Mary Minowa (1999) "Training for the Urban Unemployed: A Reevaluation of Mexico's Training Program, Probecat" in Devarajan S., F.H.Rogers and L. Squire (eds.) *World Bank Economist's Forum*. World Bank, Washington, D.C.

_____, Rodrigo Castro-Fernández, Kihoon Lee, Gladis López Acevedo,
Corinne

Siaens, Carlos Sobrado, Jean Philippe Tre (2001) “Poverty in Latin America: trends (1986-1998) and determinants” Cuadernos de Economía, Año 38, No. 114, Agosto.

World Bank (1995) *Averting the Old Age Crisis*, World Bank, Washington, D.C.

TABLA 1a : Porcentaje de poblacion 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				49.0			50.6
El Salvador							52.7					46.0		46.7
Guatemala					55.2	51.7								
Honduras							51.6				45.9			47.7
Mexico				27.3		21.6					24.1			39.5
Nicaragua													57.9	
Panama	23.1							34.6			33.5			31.2
Paraguay					49.1		47.3				47.9		52.2	
Republica Dominicana									36.0			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 America Latina

Datos para Mexico, Panama, Dominican Republic tienen cambios en la cobertura de microempresas

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

TABLA 1b: Distribucion de los trabajadores informales por posición en el empleo

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
Argentina														
asalariados		22%					29%				33%			37%
trabajadores domesticos		8%					14%				11%			11%
auto-empleados		70%					57%				56%			51%
Bolivia														
asalariados						21%					25%		18%	
trabajadores domesticos						10%					9%		6%	
auto-empleados						69%					66%		75%	
Brasil														
asalariados	29%						38%			20%			22%	
trabajadores domesticos	20%						14%			19%			20%	
auto-empleados	51%						48%			61%			59%	
Chile														
asalariados							25%				27%			31%
trabajadores domesticos							16%				19%			19%
auto-empleados							46%				54%			49%
Colombia														
asalariados		0%						0%			0%			0%
trabajadores domesticos		22%						17%			17%			12%
auto-empleados		78%						83%			83%			88%
Costa Rica														
asalariados			31%				31%				36%			34%
trabajadores domesticos			17%				14%				12%			16%
auto-empleados			52%				56%				52%			50%

Distribucion de los trabajadores informales por posición en el empleo (continuación)

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

<u>Ecuador</u>					
	asalariados		22%	25%	26%
	trabajadores domesticos		9%	10%	11%
	auto-empleados		69%	66%	63%
<u>El Salvador</u>					
	asalariados		25%	23%	26%
	trabajadores domesticos		12%	10%	9%
	auto-empleados		63%	68%	65%
<u>Guatemala</u>					
	asalariados	30%	27%		
	trabajadores domesticos	14%	14%		
	auto-empleados	57%	60%		
<u>Honduras</u>					
	asalariados		26%	24%	25%
	trabajadores domesticos		13%	12%	10%
	auto-empleados		61%	64%	66%
<u>México</u>					
	asalariados	0%	0%	0%	38%
	trabajadores domesticos	10%	13%	15%	10%
	auto-empleados	90%	88%	85%	52%
<u>Nicaragua</u>					
	asalariados				26%
	trabajadores domesticos				11%
	auto-empleados				63%
<u>Panamá</u>					
	asalariados	0%	15%	17%	21%
	trabajadores domesticos	26%	20%	22%	21%
	auto-empleados	74%	65%	61%	58%
<u>Paraguay</u>					
	asalariados	24%	33%	28%	24%
	trabajadores domesticos	27%	22%	24%	20%
	auto-empleados	48%	45%	48%	56%
<u>República Dominicana</u>					
	asalariados		0%	0%	19%
	trabajadores domesticos		9%	11%	10%
	auto-empleados		91%	89%	71%
<u>Uruguay</u>					
	asalariados	26%	28%	26%	28%
	trabajadores domesticos	22%	19%	19%	19%
	auto-empleados	52%	52%	55%	53%
<u>Venezuela</u>					
	asalariados	46%	19%	23%	23%
	trabajadores domesticos	14%	18%	10%	6%
	auto-empleados	41%	63%	67%	71%

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

Datos para Mexico, Panama, Dominican Republic tienen cambios en la cobertura de microempresas

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

TABLA 2a : Porcentaje de poblacion urbana masculina empleada en el sector informal

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
Argentina		44.0					37.3				40.8			39.3
Bolivia						49.8					44.2		50.1	
Brasil	32.0						42.4			37.6			39.6	
Chile							32.2				27.5			26.2
Colombia		26.4						28.8			26.3			33.9
Costa Rica			30.8				28.6				28.6			27.4
Ecuador							46.1				43.8			45.4
El Salvador							41.8					36.1		38.3
Guatemala					49.0	46.2								
Honduras							44.6				41.1			44.4
Mexico				24.1		18.0					18.6			35.2
Nicaragua													52.0	
Panama	22.0							35.3			33.3			28.8
Paraguay					34.0		37.0				38.8		43.0	
Republica Dominicana									36.3			35.4	44.3	
Uruguay			26.8				30.8				31.4			33.9
Venezuela			43.6				32.4				41.6			47.3

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

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

Data for Argentina has changes in coverage of non-professional self-employed

TABLA 2b: Distribucion de los trabajadores informales masculinos por posición en el empleo

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
Argentina														
asalariados		22%					33%				38%			46%
trabajadores domesticos		2%					5%				1%			1%
auto-empleados		75%					62%				61%			53%
Bolivia														
asalariados						33%					41%		28%	
trabajadores domesticos						1%					1%		1%	
auto-empleados						66%					57%		71%	
Brasil														
asalariados	39%						50%			27%			29%	
trabajadores domesticos	1%						1%			2%			2%	
auto-empleados	59%						49%			71%			69%	
Chile														
asalariados							31%				33%			37%
trabajadores domesticos							0%				0%			0%
auto-empleados							52%				67%			63%
Colombia														
asalariados		0%						0%			0%			0%
trabajadores domesticos		1%						1%			1%			1%
auto-empleados		99%						99%			99%			99%
Costa Rica														
asalariados			36%				36%				41%			44%
trabajadores domesticos			5%				1%				1%			1%
auto-empleados			59%				63%				58%			55%

Distribución de los trabajadores informales masculinos por posición en el empleo (continuación)

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
<u>Ecuador</u>														
asalariados							30%				34%			36%
trabajadores domesticos							1%				1%			2%
auto-empleados							69%				65%			62%
<u>El Salvador</u>														
asalariados							44%					40%		42%
trabajadores domesticos							1%					1%		1%
auto-empleados							56%					59%		57%
<u>Guatemala</u>														
asalariados					41%	38%								
trabajadores domesticos					0%	0%								
auto-empleados					59%	62%								
<u>Honduras</u>														
asalariados							39%				35%			36%
trabajadores domesticos							1%				0%			1%
auto-empleados							60%				65%			63%
<u>México</u>														
asalariados				0%		0%					0%			49%
trabajadores domesticos				2%		3%					3%			3%
auto-empleados				98%		97%					97%			47%
<u>Nicaragua</u>														
asalariados														37%
trabajadores domesticos														0%
auto-empleados														63%
<u>Panamá</u>														
asalariados	0%							17%			20%			25%
trabajadores domesticos	1%							2%			4%			3%
auto-empleados	99%							82%			76%			72%
<u>Paraguay</u>														
asalariados					49%		56%				47%			39%
trabajadores domesticos					1%		0%				4%			2%
auto-empleados					50%		44%				49%			59%
<u>República Dominicana</u>														
asalariados									0%			0%		21%
trabajadores domesticos									1%			1%		1%
auto-empleados									99%			99%		78%
<u>Uruguay</u>														
asalariados				37%			38%				34%			34%
trabajadores domesticos				1%			0%				0%			1%
auto-empleados				61%			61%				66%			65%
<u>Venezuela</u>														
asalariados				51%			25%				26%			28%
trabajadores domesticos				4%			6%				4%			3%
auto-empleados				45%			69%				70%			69%

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

Datos para Mexico, Panama, Dominican Republic tienen cambios en la cobertura de microempresas

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

TABLA 3a : Porcentaje de poblacion urbana femenina empleada en el sector informal

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
Argentina		50.9					45.4				50.8			46.4
Bolivia						71.7					70.8		72.1	
Brasil	48.3						49.2			51.6			51.1	
Chile							45.8				40.3			38.1
Colombia		39.1						39.1			36.1			42.3
Costa Rica			35.5				37.2				36.5			36.3
Ecuador							57.8				57.3			58.9
El Salvador							66.1					57.7		56.4
Guatemala					66.0	60.6								
Honduras							61.9				53.3			52.3
Mexico				34.6		29.0					34.6			46.8
Nicaragua													64.8	
Panama	24.5							33.3			33.8			34.7
Paraguay					67.2		62.3				59.5		63.9	
Republica Dominicana									35.4			32.4	44.1	
Uruguay			46.2				44.3				43.6			42.5
Venezuela			46.0				37.5				38.8			49.0

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

Datos para Mexico, Panama, Dominican Republic tienen cambios en la cobertura de microempresas

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

TABLA 3b: Distribucion de los trabajadores informales femeninos por posición en el empleo

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
Argentina														
asalariados		21%					22%				26%			26%
trabajadores domesticos		20%					28%				24%			25%
auto-empleados		59%					50%				50%			49%
Bolivia														
asalariados						9%					11%		10%	
trabajadores domesticos						18%					16%		11%	
auto-empleados						73%					73%		80%	
Brasil														
asalariados	14%						23%			12%			14%	
trabajadores domesticos	45%						32%			38%			40%	
auto-empleados	41%						46%			50%			46%	
Chile														
asalariados							18%				19%			25%
trabajadores domesticos							39%				42%			40%
auto-empleados							37%				39%			35%
Colombia														
asalariados		0%						0%			0%			0%
trabajadores domesticos		35%						35%			35%			25%
auto-empleados		65%						65%			65%			75%
Costa Rica														
asalariados			22%				23%				28%			23%
trabajadores domesticos			39%				32%				28%			34%
auto-empleados			39%				45%				44%			43%

Distribución de los trabajadores informales femeninos por posición en el empleo (continuación)

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
<u>Ecuador</u>														
asalariados							12%				13%			13%
trabajadores domesticos							20%				21%			22%
auto-empleados							68%				66%			65%
<u>El Salvador</u>														
asalariados							11%					10%		13%
trabajadores domesticos							20%					16%		16%
auto-empleados							69%					74%		71%
<u>Guatemala</u>														
asalariados					15%	13%								
trabajadores domesticos					32%	30%								
auto-empleados					53%	57%								
<u>Honduras</u>														
asalariados							11%				11%			12%
trabajadores domesticos							26%				26%			20%
auto-empleados							63%				63%			69%
<u>México</u>														
asalariados				0%		0%					0%			23%
trabajadores domesticos				22%		24%					28%			19%
auto-empleados				78%		76%					72%			58%
<u>Nicaragua</u>														
asalariados														15%
trabajadores domesticos														22%
auto-empleados														63%
<u>Panamá</u>														
asalariados	0%							12%			12%			15%
trabajadores domesticos	62%							53%			54%			43%
auto-empleados	38%							35%			35%			42%
<u>Paraguay</u>														
asalariados					10%		14%				12%			12%
trabajadores domesticos					43%		41%				41%			34%
auto-empleados					47%		45%				47%			54%
<u>República Dominicana</u>														
asalariados									0%			0%		15%
trabajadores domesticos									25%			32%		26%
auto-empleados									75%			68%		59%
<u>Uruguay</u>														
asalariados				15%			18%				17%			21%
trabajadores domesticos				42%			39%				39%			39%
auto-empleados				43%			43%				44%			40%
<u>Venezuela</u>														
asalariados				35%			9%				15%			12%
trabajadores domesticos				33%			40%				23%			12%
auto-empleados				32%			51%				62%			75%

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

Datos para Mexico, Panama, Dominican Republic tienen cambios en la cobertura de microempresas

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

TABLA 4: Ingreso Nacional Promedio e Ingreso Promedio Informal, según posición en el empleo según posición en el empleo (como múltiplo de la línea de pobreza para un individuo)

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1993	1994	1997	1998
<u>Argentina</u>		6.9					6.4			8.6		7.2
asalariados		5.1					3.6			-		-
trabajador doméstico		3.1					3.5			3.3		2.6
auto empleado		5.2					7.2			-		-
<u>Bolivia</u>						4.2				3.5	3.6	
asalariados						2.7				2.0	2.2	
trabajador doméstico						1.6				1.0	1.1	
auto empleado						3.8				2.2	2.3	
<u>Brasil</u>	5.6						4.7		4.3		5.0	
asalariados	2.5						2.6		2.0		2.5	
trabajador doméstico	1.1						1.0		1.1		1.5	
auto empleado	5.2						3.4		2.7		3.7	
<u>Chile</u>							4.7			6.2		7.4
asalariados							2.4			2.9		3.0
trabajador doméstico							1.4			2.0		2.2
auto empleado							5.0			4.9		6.5
<u>Colombia</u>		4.0						2.9		3.8		3.8
asalariados		-						-		-		-
trabajador doméstico		2.1						1.3		1.7		1.6
auto empleado		3.7						2.2		3.0		2.9
<u>Costa Rica</u>			6.6				5.2			5.7		5.6
asalariados			3.5				3.2			3.6		3.2
trabajador doméstico			1.9				1.5			1.6		1.8
auto empleado			6.9				3.4			4.0		3.6
<u>Ecuador</u>							2.8			2.9		3.0
asalariados							2.3			1.9		1.8
trabajador doméstico							0.8			0.9		0.9
auto empleado							1.9			2.0		2.1
<u>El Salvador</u>										3.4	3.8	
asalariados										2.0	2.3	
trabajador doméstico										1.0	1.9	
auto empleado										2.0	2.1	
<u>Guatemala</u>					3.1	3.5						
asalariados					1.5	1.7						
trabajador doméstico					1.7	1.4						
auto empleado					2.2	2.9						
<u>Honduras</u>							2.8			2.3	2.0	
asalariados							1.6			1.3	1.1	
trabajador doméstico							0.8			0.5	0.5	
auto empleado							1.5			1.6	1.2	
<u>México</u>				4.8		4.4				4.4		4.1
asalariados				-		-				-		1.9
trabajador doméstico				1.7		1.4				1.2		1.3
auto empleado				4.1		4.4				3.3		2.6

**Ingreso Nacional Promedio e Ingreso Promedio Informal, según posición en el empleo
según posición en el empleo (continuación)
(como múltiplo de la línea de pobreza para un individuo)**

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1993	1994	1997	1998
<u>Nicaragua</u>											2.6	
asalariados											1.6	
trabajador doméstico											0.9	
auto empleado											1.9	
<u>Panamá</u>	5.6							5.0		5.1	5.6	
asalariados -								2.6		2.4	2.6	
trabajador doméstico	1.4							1.3		1.3	1.4	
auto empleado	2.9							2.3		3.4	3.4	
<u>Paraguay</u>					3.1		3.4			3.6	3.6	
asalariados					1.7		1.8			2.0	2.3	
trabajador doméstico					0.7		0.8			1.3	1.2	
auto empleado					2.2		3.6			2.9	2.5	
<u>Republica Dominicana</u>											4.4	
asalariados											2.4	
trabajador doméstico											1.4	
auto empleado											4.0	
<u>Uruguay</u>			6.0				4.3			4.8	4.9	
asalariados			3.0				2.5			2.9	3.0	
trabajador doméstico			1.8				1.5			1.7	1.8	
auto empleado			8.1				5.1			3.5	3.5	
<u>Venezuela</u>			7.6				4.5			3.8	3.6	
asalariados			6.7				2.5			2.0	1.7	
trabajador doméstico			4.1				2.1			1.9	1.4	
auto empleado			4.9				4.3			3.8	3.9	

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

**TABLA 5: Cociente de Ingresos Masculino/Femenino,
para Ingreso nacional promedio e Ingreso Informal promedio
(como múltiplo de la línea de pobreza individual)**

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1993	1994	1997	1998
<u>Argentina</u>		0.5					0.6			0.4		0.3
asalariados		0.3					0.1					
trabajadores domésticos		0.1					1.2			0.4		0.1
auto empleados		0.4					1.0					
<u>Bolivia</u>						0.8				1.0	0.8	
asalariados						0.3				0.5	0.3	
trabajadores domésticos						1.5				0.9	0.8	
auto empleados						0.7				1.0	0.7	
<u>Brazil</u>	1.3						0.8		0.9		0.7	
asalariados	0.2						0.4		0.1		0.1	
trabajadores domésticos	0.4						0.4		0.4		0.3	
auto empleados	2.1						1.3		1.6		1.4	
<u>Chile</u>							0.6			0.5		0.5
asalariados							0.1			0.2		0.2
trabajadores domésticos							0.4			0.1		0.5
auto empleados							0.3			0.4		0.4
<u>Colombia</u>		0.8						0.5		0.5		0.5
asalariados												
trabajadores domésticos		-						-		-		-
auto empleados		1.3						0.9		0.8		0.7
<u>Costa Rica</u>			0.4				0.5			0.5		0.3
asalariados			0.0				0.1			0.3		0.3
trabajadores domésticos			1.0				-			0.3		0.3
auto empleados			1.2				1.5			1.0		1.2
<u>Ecuador</u>							0.7			0.6		0.4
asalariados							0.3			0.2		0.1
trabajadores domésticos							0.6			0.2		0.4
auto empleados							0.9			0.9		0.9
<u>El Salvador</u>										0.6	0.4	
asalariados										0.5	0.2	
trabajadores domésticos										0.9	0.6	
auto empleados										0.8	0.6	
<u>Guatemala</u>					0.6	0.5						
asalariados					0.1	0.2						
trabajadores domésticos					(0.2)	0.9						
auto empleados					0.6	0.9						
<u>Honduras</u>							0.7			0.7	0.8	
asalariados							0.4			0.2	0.2	
trabajadores domésticos							1.0			2.2	0.6	
auto empleados							1.4			0.8	1.1	
<u>Mexico</u>				0.6		0.8				0.8		0.8
asalariados												0.4
trabajadores domésticos				0.2		0.6				0.8		0.7
auto empleados				1.7		1.4				1.4		1.3

**TABLA 5: Cociente de Ingresos Masculino/Femenino,
para Ingreso nacional promedio e Ingreso Informal promedio
(como múltiplo de la línea de pobreza individual)
(continuación)**

	1979	1980	1981	1984	1986	1989	1990	1991	1993	1994	1997	1998
<u>Nicaragua</u>											0.6	
asalariados											0.3	
trabajadores domésticos											0.7	
auto empleados											0.4	
<u>Panamá</u>	0.4							0.2		0.4	0.3	
asalariados								0.0		(0.1)	(0.0)	
trabajadores domésticos	0.2							0.1		0.7	0.4	
auto empleados	0.7							0.6		0.6	0.7	
<u>Paraguay</u>					1.1		0.8			0.7	0.6	
asalariados					0.2		0.3			0.2	0.2	
trabajadores domésticos					-					0.8	0.7	
auto empleados					0.7		0.6			0.5	0.7	
<u>Dominican Republic</u>											0.3	
asalariados											0.3	
trabajadores domésticos											0.6	
auto empleados											0.6	
<u>Uruguay</u>			1.1				1.0			0.7	0.6	
asalariados			0.4				0.4			0.2	0.2	
trabajadores domésticos			1.5				-			0.8	0.1	
auto empleados			1.8				3.1			1.0	0.8	
<u>Venezuela</u>			0.4				0.5			0.4	0.4	
asalariados			0.3				0.0			-	0.1	
trabajadores domésticos			1.0				1.0			0.9	0.8	
auto empleados			1.1				0.8			0.7	0.4	

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

TABLA 6: Medidas alternativas de Incidencia del Sector Informal Urbano

	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	
Peru	2	45.7	46.3	48.9	48.8	48.4	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) estimaciones de oficina Internacional del Trabajo

(2) Encuestas Nacionales de Hogares

TABLA 7: Empleo Informal en países del Caribe (*)

	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	16.0	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 basados en cifras de la OIT (website: <http://www.ilocarib.org.tt/>)

(*) Estas medidas de informalidad son solo aproximadas porque no se dispone de información sobre empleo en microempresas y sobre profesionales auto-empleados.

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

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

(3) trabajadores cubiertos por seguro social como porcentaje del empleo total

TABLA 8: Empleo Informal en países del Caribe (*)

	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991
Bahamas									
masculino	21.1	19.0	19.3	21.6	16.9	18.1	17.6	18.5	15.7
femenino	11.8	11.0	10.9	14.3	12.5	11.7	11.5	9.4	10.6
Barbados									
masculino	18.2	16.1	15.8	16.1	15.8	14.6	15.6	15.0	14.4
femenino	9.5	9.2	9.0	9.6	9.4	9.6	9.7	9.6	8.4
Belize									
masculino	27.5	25.7	28.0	29.4	26.9	24.2	24.7		
femenino	25.1	23.1	25.2	21.0	22.5	22.5	20.3		
Guyana									
masculino								47.8	
femenino								47.1	
Jamaica									
masculino	42.4	42.4	40.9	41.9	41.7	42.9	44.0	46.3	46.3
femenino	33.4	33.3	32.4	33.5	33.2	34.9	35.6	37.6	37.8
Surinam									
masculino		21.3	24.4	21.8	18.7				
femenino		13.0	15.7	12.7	13.0				
Trinidad y Tobago									
masculino	20.1	19.7	20.5	21.6	22.9	22.2	22.8	21.8	20.6
femenino	18.2	17.5	19.7	19.1	20.7	22.4	21.6	20.7	21.0

Fuente: cálculos del autor basados en cifras de la OIT (website: <http://www.ilocarib.org.tt/>)

(*) Auto-empleados, aprendices y trabajadores familiares como proporción del empleo total

Estas medidas de informalidad son solo aproximadas porque no se dispone de información sobre empleo en microempresas y sobre profesionales auto-empleados.