

CONTENIDO

Resumen ejecutivo	2
Introducción	5
I. Desarrollo de la economía informal: contexto histórico y económico	8
I.1. Interpretación institucional-legal	8
I.2. Expansión de la economía informal	9
I.3. La economía informal: Definiciones	10
I.4. Agentes que participan	12
I.5. El caso de México	15
I.6. Sobreviviencia y rentabilidad	17
I.7. Efectos macroeconómicos	18
II. La economía informal en el mundo	21
III. La economía informal en México	27
III.1. Medición del sector informal	27
III.2. El mercado de trabajo en México	28
III.2.1. Condiciones de empleo	32
III.3. Economía informal	33
III.4. El sector no estructurado en México	37
III.4.1. Ocupación	37
III.4.2. Género	39
III.4.3. Edad	39
III.4.4. Escolaridad	40
III.4.5. Población ocupada por sectores	40
III.4.6. Ingresos	43
III.4.7. Distribución geográfica	46
III.5. Economía informal y recaudación tributaria	49
III.6. Economía informal y regulación	53
III.7. Acciones gubernamentales	56
III.7.1. Programas de empleo	57
III.8. Legislación	60
III.8.1 Iniciativas	60
IV. Comentarios finales	62

RESUMEN EJECUTIVO

- La existencia de economía informal se ha intentado explicar por la insuficiente creación de empleos formales producto del bajo crecimiento del PIB, por la subcontratación de empresas informales por parte de las empresas formales, y por las excesivas regulaciones que aumentan el costo de la formalidad, por ejemplo, por los trámites y recursos necesarios para iniciar un negocio.
- La economía informal puede definirse de acuerdo a diversos criterios como son, el registro de la empresa ante las autoridades correspondientes, el registro ante las autoridades hacendarias, el tamaño de la empresa medido por el número de trabajadores, el cumplimiento de la legislación laboral vigente, entre otras.
- La Organización Internacional del Trabajo (OIT) hace hincapié en las relaciones de empleo que se generan en la economía informal, que corresponde a empleo no protegido, ya que la gran mayoría de las personas empleadas en el sector no cuentan con prestaciones laborales ni tienen acceso a la seguridad social, se pasa así del concepto de “empleo en el sector informal” al concepto más amplio de “empleo informal”.
- En los países desarrollados, la economía informal toma la forma de trabajo no cubierto por todos o algunos de los beneficios laborales que corresponden a un trabajador asalariado en una empresa formal. Las formas más comunes de empleo informal son: empleo parcial y temporal en empresas formales, autoempleo, entre otros.
- Según la OIT, en México el empleo informal como porcentaje del empleo no agrícola es de 55%. En la India es de 83% y en Brasil de 60%.
- El autoempleo es la forma más común de empleo en el sector informal, seguido por el empleo asalariado.
- En México, en el 2002 la producción del sector informal representaba el 85% de toda la producción de la industria manufacturera y producía más del triple que el sector agropecuario, silvicultura y pesca.
- En 1993, el sector informal mexicano representaba el 10.2% del total de la producción en la economía, para el 2002 este porcentaje fue de 10%.
- La población ocupada en el sector no estructurado o informal pasó de 8.6 millones de personas en 1995 a 10.8 millones en el 2003. Mientras en 1995 el 25.7% de la población estaba ocupada en el sector informal, en el 2003 el porcentaje subió a 26.7%.
- En promedio, cada año la población ocupada total y la población ocupada en el sector informal aumentaron en 848,159 y 268,480 empleos, respectivamente. Por lo tanto, anualmente el sector no estructurado absorbió en promedio el 31.65% del aumento en la población ocupada total.

- La mayor parte de la población ocupada en el sector no estructurado son hombres e incluso su participación ha aumentado de 63.6% en 1995 a 66% en el 2003.
- En el 2003, el 84.5% de la población ocupada en el sector tenía secundaria completa o menos. Esta proporción aumenta a 86.5% en el caso de las mujeres.
- Por grupos de actividad principal, en el 2003 los artesanos y obreros eran el grupo más numeroso, seguido por los vendedores y dependientes, los ayudantes de obrero y los vendedores ambulantes. Según esta fuente, en el 2003 había 1,635,843 vendedores ambulantes, casi 53% más de los que existían en 1995.
- El 37% de la población ocupada en el sector es trabajador por su cuenta y un 30.8% es asalariado. Sólo un 8.4% de la población ocupada son empleadores.
- El ingreso mediano por hora de una persona ocupada en el sector no estructurado es de 12.42 pesos en el 2003.
- En términos reales se dio un crecimiento del 28% en el ingreso mediano por hora en el sector informal de 1995 al 2003.
- En el 2003, el ingreso mediano por hora de las mujeres fue 46% menor que el de los hombres.
- El ingreso mediano por día en el sector no estructurado se encuentra en un rango de entre 1 y 3 salarios mínimos.
- En el 2003, en términos absolutos la Ciudad de México ocupaba a casi el 17.5% de la población empleada en el sector no estructurado en todo el país. Las otras ciudades con mayor número de empleados en el sector son Guadalajara, Monterrey y Puebla, esto es, grandes centros urbanos.
- En Tlaxcala, Oaxaca y Matamoros, la población ocupada en el sector ha crecido aceleradamente de 1996 al 2003.
- En el 2003, las ciudades con mayores tasas de ocupación en el sector no estructurado eran Acapulco, Celaya, Cuernavaca, Morelia, Oaxaca, Orizaba y Tlaxcala, indicando que en estas ciudades es mayor el número de ocupados en el sector no estructurado con relación al total de su población.
- Diversos estudios sostienen que la recaudación tributaria producto de gravar al sector informal no es significativa. Un estudio de la Universidad Autónoma de Nuevo León señala que “sería necesario incorporar a 11 millones de informales para recaudar poco menos de medio punto porcentual del PIB, mientras que aproximadamente 10 millones de contribuyentes formales generan una recaudación equivalente a 9.9% del PIB. Esto sugiere que tendría un costo elevado fiscalizar al sector informal.
- Según el Banco Mundial, México se encuentra en mejor posición que la media regional de América Latina y por debajo de la media de la OCDE en lo concerniente a los trámites y procedimientos necesarios para iniciar un negocio, salvo en el rubro

de capital mínimo requerido como porcentaje del ingreso per cápita donde se encuentra mejor que la OCDE.

- En lo concerniente a la regulación laboral, el Banco Mundial señala que México es considerado como uno de los países con mayores rigideces en su mercado laboral. Se encuentra muy por encima tanto del promedio regional como del promedio de la OCDE en relación a todos los indicadores considerados.
- A pesar de los programas de la STPS y SEDESOL, no existen políticas de empleo destinadas directamente a combatir la economía informal.
- Los términos de “sector informal” o “economía informal” no aparecen en la legislación del país incluyendo la Ley Federal del Trabajo.
- Desde la LVII legislatura no existe registro en la gaceta parlamentaria de iniciativas relacionadas directamente con la economía informal o el comercio ambulante.
- En la LVI Legislatura existe una iniciativa de ley titulada *Iniciativa de Ley sobre trabajadores del Sector Informal*.

INTRODUCCIÓN

Las estimaciones sobre el tamaño de la economía informal en México difieren ampliamente, no obstante, se reconoce que ésta ha crecido en los últimos años y que actualmente es una parte importante de la economía tanto en la producción como en la generación de empleos. Mientras el INEGI señala que la economía informal representó el 10% del Producto Interno Bruto (PIB) en el 2002, Hernando de Soto afirma que ésta representa casi la mitad del PIB (315 mil millones de dólares) y que ocupa al 50% de la Población Económicamente Activa (PEA).¹

Generalmente la economía informal se asocia al ambulante y a sus efectos negativos para el comercio establecido, la recaudación fiscal y el comercio interno. Sin embargo, es un fenómeno mucho más complejo con incidencia en actividades económicas muy diversas como la industria manufacturera, el comercio y los servicios y con una gran heterogeneidad de los agentes involucrados, por ejemplo, en las formas que adquieren las actividades que ejercen y en sus niveles de ingreso.

La economía informal se considera como una alternativa para obtener ingresos, sobre todo para la población más pobre y con menores posibilidades de integrarse al sector formal de la economía. Según el INEGI “el subsector informal de México ha sido una alternativa de generación de un mayor ingreso familiar y/o una forma de compensar un status de desempleo, entre otros fines, lo que le da una connotación específica en el ámbito nacional”.²

Por otro lado, el exceso de regulaciones para iniciar un negocio, conforma un proceso tardado y costoso, inaccesible para la población con menores recursos. La insuficiencia de créditos para micro, pequeñas y medidas empresas, es otro obstáculo para la creación de puestos de trabajo formales, y crea una forma de exclusión de una parte importante de la población.

¹ Milenio Diario, *315 mil mdd el tamaño de la economía informal*, martes 23 de noviembre de 2004. De Soto señala también que los activos de la economía informal en México representan 11 millones de edificios, 134 millones de hectáreas y 100 millones de microempresas.

² INEGI, *Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares, Metodología*, Cuentas por Sectores Institucionales, Sistema de Cuentas Nacionales de México, p. 5.

Sin embargo, no debe perderse de vista que, en muchos casos, la tolerancia hacia las actividades informales por parte de las autoridades ha propiciado que se genere un efecto demostración que convierte al sector informal en una opción viable de empleo, incluso por encima del sector formal, al evadir el pago de impuestos, de servicios públicos y el cumplimiento de otras legislaciones tales como las leyes laborales.

Por su naturaleza, las actividades informales se desarrollan con bajos niveles de inversión, capital humano y productividad. De esta forma, un sector informal grande implica la utilización de los recursos de una economía por debajo de su potencial. Así, la economía informal está asociada con un menor ritmo de crecimiento del PIB, con baja productividad y, lo que es muy importante, con generación de empleos de baja calidad, con salarios reducidos y sin prestaciones laborales.

La economía informal genera también ciertos efectos positivos; uno de ellos está relacionado con la posibilidad de obtener ingresos para los sectores más pobres de la población, ya que “la mayoría de los más pobres son autoempleados o trabajadores en unidades muy pequeñas –del tamaño de una familia- a menudo en empleos inestables y en establecimientos no registrados”.³ Sin embargo, dado su permanencia en la pobreza, la economía informal es más una opción de sobrevivencia que de superación de la pobreza.

Vicente Fox ha señalado que “la economía informal responde a la imposibilidad que tienen los emprendedores de asumir los costos de la formalidad”.⁴ Asimismo, su estrategia para incorporar a la formalidad al sector no estructurado ha consistido en el otorgamiento de créditos a la micro, pequeña y mediana empresa a través del Fondo PyME y la disminución de la carga regulatoria en los tres niveles de gobierno que disminuya el costo de la formalidad al abrir un negocio y al cumplir con los requisitos fiscales y de seguridad social.

El instrumento utilizado para este fin es el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) con el cual “es posible abrir un negocio, cumplir con todos los trámites para crear una empresa o expandirla, en un plazo no mayor a 48 horas. Este sistema ya

³ Banco Mundial, *La pobreza en México, resumen y mensajes principales*, p. xxix.

⁴ Palabras del Presidente Vicente Fox durante la comida con motivo del CXXX Aniversario de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de México, 27 de agosto de 2004.

opera en 27 grandes ciudades, en 19 estados del país.”⁵ Otra acción ha sido el financiamiento para la construcción de espacios para la reubicación de vendedores ambulantes en el Distrito Federal, con el fin de que se incorporen a la economía formal. En un intento de dar una solución integral al problema, se espera que para mayo de 2005 se anuncien acciones destinadas a combatir la informalidad, con la asesoría de Hernando de Soto.

En el primer capítulo de este trabajo, se señalan las diferentes teorías que han intentado explicar el fenómeno de la economía informal con especial atención en el enfoque legal-institucional, se abunda sobre la discusión acerca de su definición y se presenta una clasificación de los diferentes agentes que participan en ella. Se señalan también los efectos macroeconómicos de la economía informal. En un segundo capítulo se presentan estadísticas sobre la economía informal en el mundo y las formas particulares que asume en los países desarrollados y en los países en vías de desarrollo.

En el tercer capítulo se presentan estadísticas sobre la economía informal en México, tanto en su forma de medición, su inserción en el mercado de trabajo y sus características particulares en variables como edad, escolaridad ingresos, etc. Posteriormente, se analizan algunos aspectos relacionados con la problemática de la economía informal como la recaudación tributaria, la regulación y las acciones gubernamentales destinadas a combatir la economía informal. Por último, se presentan los comentarios finales.⁶

⁵ Palabras del Presidente Vicente Fox en la clausura de los trabajos del LXXXVII aniversario de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo, 13 de octubre de 2004. Vicente Fox señaló también que hasta junio de 2004 se habían generado inversiones superiores a los 2 mil 100 millones de pesos y más de 56 mil empleos formales como resultado de la operación del SARE.

⁶ El presente trabajo es una versión corta de un estudio más amplio sobre la economía informal. Ambos estudios están disponibles en el CESOP.

I. DESARROLLO DE LA ECONOMÍA INFORMAL: CONTEXTO HISTÓRICO Y ECONÓMICO

Existen diferentes teorías que intentan explicar la naturaleza del sector informal, ante su surgimiento y expansión. Siguiendo a Víctor Tokman pueden identificarse tres vertientes conceptuales importantes en el estudio de la economía informal: i) la interpretación PREALC, ii) la interpretación de la modernización con explotación y, iii) la interpretación institucional-legal.⁷

Las explicaciones teórico-históricas sobre el surgimiento y ampliación del sector informal fueron promovidas principalmente por el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) y por la OIT. Si bien en éstas se entretajan elementos estructurales, sus vinculaciones con la economía internacional y los modelos económicos aplicados en el pasado reciente, no omitieron los factores legales e institucionales.

Como parte de estos desarrollos explicativos actualmente domina la interpretación hermanada con corrientes neoinstitucionalistas.

I.1 Interpretación institucional-legal

Esta vertiente es relativamente reciente e introduce el análisis de la característica que actualmente define a la economía informal, el hecho de que estas actividades están fuera del marco legal-institucional vigente. Se hace hincapié en que la regulación gubernamental frecuentemente es un obstáculo para el desarrollo de la actividad empresarial, ya que los procesos de registro para iniciar un negocio son tardados y costosos. Las medidas planteadas para la solución del problema son las mejoras administrativas mediante la desregulación y la simplificación.

Dado que la regulación no sólo se da en materia de trámites administrativos, sino, por ejemplo, en los arreglos laborales permitidos por las leyes de un país, al hablar de la disminución de trámites y costos asociados seguramente existirá un consenso al

⁷ Tokman, E., Víctor, El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991, p. 14.

respecto, sin embargo, en relación a regulaciones como la flexibilización laboral y la protección a los trabajadores, la discusión está presente.

En sus influyentes trabajos sobre la informalidad, Hernando de Soto ha señalado que podemos encontrar la explicación de la informalidad tanto en las excesivas regulaciones estatales como en la falta de derechos de propiedad sobre los activos de las personas pobres, que impiden que puedan ser usados como garantía de un crédito, por ejemplo. De esta forma, la informalidad es resultado de ineficiencias del Estado que limita las posibilidades reales de los pobres de tener opciones de ingresos dentro de la formalidad.

De Soto maneja los conceptos de *costo de la formalidad* y *costo de la informalidad* para explicar el comportamiento de las personas a la hora de tomar una decisión sobre su incorporación y permanencia en la informalidad y los costos asociados a pertenecer a ella. El costo de la formalidad está asociado a su vez con los costos de cumplir con los requerimientos legales exigidos que, según De Soto, muchas veces están fuera de las posibilidades de las personas con menores ingresos, incentivando la informalidad.⁸

Un aspecto importante es que mediante el concepto de costo de la informalidad pone de manifiesto que estar fuera del marco de las instituciones legales genera muchos costos a las personas, por ejemplo los costos en que se incurren por tratar de evitar las sanciones resultantes de estar en la informalidad, por no contar con derechos que protejan su actividad como derechos de propiedad, derecho de establecer contratos, entre otros. El punto principal es que, a diferencia de la visión común, la informalidad no resulta en beneficios netos para las personas que optan por esta opción.

1.2. Expansión de la economía informal

Sin duda, la explicación de las causas de la economía informal es multifactorial. Sin embargo, además de explicar cómo surge la economía informal hay que indagar sobre los factores que permitan explicar la rápida expansión de la economía informal a partir de los ochenta. Las reformas estructurales de muchos países, que han reducido el tamaño del estado y han abierto sus economías, así como las excesivas regulaciones

⁸ De Soto, Hernando, *El Otro Sendero*, Editorial Diana, México, 1986.

existentes en muchos países, son dos de los principales factores señalados en este sentido.

La inserción de las empresas en el comercio internacional ha puesto en desventaja a las empresas pequeñas y tradicionales de la economía que no han aprovechado los beneficios de la globalización, por ejemplo, formando cadenas productivas, fungiendo como subcontratistas, etc., lo que reduce sus beneficios y ocasiona que la mayoría de micro y pequeñas empresas operen en la informalidad. La falta de créditos y apoyos a empresas micro y pequeñas ha agravado esta situación.

En una escala internacional, la subcontratación y las formas de flexibilización del trabajo son prácticas frecuentes para empresas en países industrializados que llevan sus procesos de producción a países en desarrollo, evitando la contratación permanente de trabajadores y bajando los costos salariales.⁹

La globalización tiene también efectos sobre el desarrollo regional. Como se verá más adelante, la economía informal tiene gran incidencia en el sector rural, de forma que el aislamiento de ciertas regiones que no son vistas como rentables para los negocios y para el establecimiento de empresas, perpetúan la situación de pobreza y marginación, llevando a las personas a emplearse en el sector informal.

1.3. La economía informal: definiciones

La primera dificultad al analizar la economía informal es determinar qué se designa exactamente mediante este término. Generalmente, ha sido la OIT quien ha propuesto definiciones que han ido evolucionando a lo largo del tiempo esperando que sirvan como referencia para la elaboración de las estadísticas nacionales alrededor del mundo. Sin embargo, existen grandes disparidades en las estadísticas de los países que dificultan la comparabilidad internacional de las cifras.

Antes de continuar, es importante señalar que el sector informal no debe confundirse con la economía ilegal o subterránea, en las que se encuentran actividades como el narcotráfico y el lavado de dinero. En la economía informal se incluyen actividades en las que los bienes y servicios producidos y vendidos son legales, pero las unidades

⁹ G. Standing, *Global labour flexibility: Seeking distributive justice*, Basingstoke, Macmillan, 1999.

productoras no están registradas formalmente. Por su parte, en la economía subterránea se encuentran actividades que producen o venden bienes o servicios que son, por su naturaleza, ilegales.

El sector informal puede definirse según diferentes criterios que varían dependiendo de la perspectiva que se tenga del fenómeno. Algunos de los criterios que se consideran son:

- Registro de la empresa ante las autoridades correspondientes que permitan iniciar las operaciones. Puede tomar la forma de permisos y licencias según la actividad de que se trate.
- Registro de la empresa ante las autoridades hacendarias, con el consiguiente pago de impuestos.
- Tamaño de la empresa, generalmente medida por el número de trabajadores empleados, cantidad que puede variar según el sector (manufacturas, comercio, etc.).
- Cumplimiento de la legislación laboral vigente.
- Destino final de la producción, ya sea para el mercado o para el autoconsumo.

Cuadro 1. Definiciones nacionales del sector informal. Países Seleccionados

Africa del Sur	2001	El sector informal se define como las actividades de negocios no registradas, en donde el registro se refiere a impuestos y actas regulatorias de los grupos profesionales.
Benin	1999	Incluye todas las unidades económicas que son móviles o que tienen una ubicación semi-fija, más aquellas unidades con una ubicación fija con una o más de las siguientes características: falta de cuentas formales, no inclusión en el registro de comercio o no registro en la oficina de seguridad social.
Brasil	1997	Empresas no incorporadas con 5 empleados o menos y que producen para la venta.
Ghana	1997	Personas que se definían a sí mismas como parte del sector informal a la hora de la encuesta.
India	2000	Todas las empresas no incorporadas, de un propietario o en sociedad, que producen todo o una parte de los bienes para la venta (empresas del sector informal).
Lituania	2000	Empresas privadas pequeñas no registradas que tienen empleados trabajando sin contratos legales, no pagan contribuciones a los fondos de seguridad social y venden bienes y servicios misceláneos en el mercado.
México	2000	Empleados, trabajadores por su cuenta, empleadores y trabajadores familiares no remunerados trabajando en empresas no incorporadas de tamaño pequeño.
Nigeria	1995	Empresas que pertenecen y son operadas por hogares o miembros del hogar que no llevan registros contables o que no reportan estos registros a ninguna administración o institución (estadísticas, impuestos, etc.).

Fuente: OIT, *Informal Sector (National Definition)*, Key Indicators of the Labour Market.

Nota: La definición de México cambia a través de los años según la encuesta que se considere.

La definición del 2000 corresponde a la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

Uno de los rasgos compartidos en la mayoría de las definiciones nacionales es que el sector informal se compone de empresas que no están registradas ante las autoridades correspondientes y no contribuyen al pago de impuestos. Así, son unidades que no están contabilizadas en los registros de establecimientos económicos de cada país y que, por lo tanto, no tienen los derechos y obligaciones de un establecimiento registrado.

Para definir la economía informal la OIT hace especial hincapié en las condiciones laborales de la población. Lo importante en este enfoque es que existe un déficit de *trabajo decente*, esto es, en condiciones aceptables que puede asemejarse a lo que se llama *empleo protegido*. Por su parte, el empleo no protegido es la condición en la que se encuentran los trabajadores que no cuentan con seguridad social, servicios de salud u otras prestaciones. En esta visión de la economía informal no importa si las personas están laborando para empresas formales, sino que las *relaciones de empleo* sean informales. Este tema es de importancia en la economía informal puesto que las relaciones de empleo que se generan son en su gran mayoría empleos no protegidos.¹⁰

Se ha señalado que el sector informal de la economía y el empleo no protegido son dos fenómenos diferentes, que responden a causas distintas y por lo cual deben ser tratadas separadamente y no caer en confusión. Sin embargo, la economía informal está relacionada con el incumplimiento de una o varias legislaciones vigentes, de forma tal que “en la realidad no hay una división neta entre la actividad económica formal e informal y que entre ambos extremos existe toda una gama de empresas y puestos de trabajo de distintas características. La condición de informal significa, pues, la no observancia, ya sea por las empresas o por los trabajadores, de algunas o todas estas normas y reglamentos de la legislación nacional o local, ya sea comercial o laboral.”¹¹

I.4. Agentes que participan

Las empresas y personas que pertenecen a la economía informal toman formas muy diversas. La expresión más visible es el ambulante o comercio informal en la vía pública. Sin embargo, la economía informal es un fenómeno mucho más complejo.

¹⁰ Sin embargo, existe una minoría de empresas informales que otorgan alguna forma de prestaciones y seguridad social a sus empleados, como veremos más adelante.

¹¹ OIT, *op.cit.*, p. 141

Una clasificación exhaustiva sobre los agentes que participan en la economía informal es la elaborada por Hussmanns presentada en la quinta reunión del Grupo de Expertos sobre Estadísticas del Sector Informal conocido como Grupo de Delhi y retomada por la OIT.¹² En esta clasificación, que para su mejor comprensión se presenta en forma de matriz, se hace énfasis en la inclusión tanto de la dimensión empresarial como de la laboral de la economía informal, esto es, no sólo las empresas informales sino también el empleo informal.

Aunque existe una definición de lo que son las empresas informales su aplicación varía ampliamente entre países. Dos de los criterios normalmente adoptados son el registro de actividad ante ciertas autoridades y el tamaño de la unidad económica, generalmente medido por el número de empleados, aunque el número exacto varía según la definición.

En relación al empleo informal se considera no sólo a aquellos trabajadores asalariados que laboran en empresas informales o bien que son autoempleados, sino también aquellos que no cuentan con protección social, aún cuando trabajen en el sector formal, pasándose así del concepto de “empleo en el sector informal” al concepto más amplio de “empleo informal”.¹³

Aunque pueden tenerse discrepancias respecto a la inclusión o no de trabajadores por el hecho de no contar con protección social, esta matriz representa un punto de referencia que puede ser utilizada de acuerdo a diferentes definiciones.

Las categorías consideradas en la matriz son:

- Asalariados en puestos formales que laboran en empresas informales.
- Asalariados que tienen puestos de trabajo informales, ya sea que laboren en empresas formales o informales
- Trabajadores domésticos remunerados empleados en hogares.
- Trabajadores independientes y empleadores.

¹² Hussmanns, R., *Informal sector and informal employment: elements of a conceptual framework*. Documento presentado en la quinta reunión del Grupo de Expertos sobre Estadísticas del Sector Informal (Grupo de Delhi). Nueva Delhi, 19-21 de septiembre de 2001.

¹³ OIT, *op.cit.*

Cuadro 2. Matriz: Un marco conceptual para la economía informal

Unidades de producción por tipo	Puestos de trabajo según la situación								
	Trabajadores independientes		Empleadores		Trabajadores familiares auxiliares	Asalariados		Miembros de cooperativas de productores	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas del sector formal					1	2			
Empresas del sector informal ^a	3		4		5	6	7	8	
Hogares ^b	9					10			

^a Según la definición de la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo en 1993.

^b Hogares que producen bienes para su propio uso final y hogares que emplean a trabajadores domésticos.

Las casillas gris oscuro hacen referencia a los puestos de trabajo que, por definición, no existen en el tipo de unidad de producción que se trate.

Las casillas gris claro hacen referencia a los puestos de trabajo que existen en el tipo de producción de que se trate pero no son relevantes para los intereses de este estudio.

Las casillas blancas son el punto central de este estudio; se refieren a los tipos de puestos de trabajo que representan los diferentes segmentos de la economía informal.

Casillas 1 y 5: Trabajadores familiares auxiliares: sin contrato de trabajo ni protección jurídica o social que se derive del propio puesto, en empresas formales (casilla 1) o empresas informales (casilla 5).

(Los trabajadores familiares con contrato de trabajo, sueldo, protección social, etc., se considerarían trabajadores en el empleo formal).

Casillas 2, 6 y 10: Trabajadores que tienen puestos de trabajo informales, ya se encuentren en empresas formales (casilla 2) o informales (casilla 6) o se trate de trabajadores domésticos remunerados empleados en hogares (casilla 10).

Casillas 3 y 4: trabajadores independientes (casilla 3) y empleadores (casilla 4) que poseen sus propias empresas informales. El carácter informal de sus trabajos se desprende directamente de las características de las empresas que poseen.

Casilla 7: Trabajadores empleados en empresas informales pero en puestos formales. (Elo puede ocurrir, por ejemplo, cuando las empresas se definen como informales basándose únicamente en el criterio del tamaño).

Casilla 8: Miembros de cooperativas de productores informales.

Casilla 9: Productores de bienes para su propio uso final en sus hogares (por ejemplo, granjas de subsistencia).

Fuente: Hussmanns, R., *Informal sector and informal employment: elements of a conceptual framework*, Documento presentado a la quinta reunión del Grupo de Expertos sobre estadísticas del sector informal (Grupo de Delhi). Nueva Delhi, 19-21 de septiembre de 2001.

Tomado de OIT, *El Trabajo Decente y la Economía Informal*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90a reunión, Ginebra, 2002.

- Miembros de cooperativas de productos informales.
- Trabajadores familiares auxiliares.
- Trabajadores independientes que producen para el autoconsumo.

Otras clasificaciones de los agentes de la economía informal tienen que ver con:

- La posición en el trabajo ya sean autoempleados, empleadores, asalariados o trabajadores familiares sin remuneración.
- El lugar donde se ejerce la actividad ya sea que se cuente con local o no, en la vía pública y en el hogar, básicamente.
- Grado de dependencia de las actividades respecto a otra empresa, por ejemplo como empleado, subcontratista o independiente.
- El lugar donde se ejerce la actividad ya sea que se cuente con local o no, en la vía pública y en el hogar, básicamente.

1.5. El caso de México

La OIT ha elaborado una matriz para el caso de México, aunque con algunas modificaciones resultado de la disponibilidad de información obtenida en el INEGI. En principio, no fue posible diferenciar entre empresas del sector informal y hogares por lo que se incluyeron en una misma categoría, tampoco se contó con información para separar las cooperativas de productores, que se incluyen en la categoría de asalariados.

Según esta matriz, en México el 55.6% de los trabajadores están empleados en empresas informales y hogares. Así, el sector informal es un gran generador de empleo en el país. La mayoría de los empleos asumen la forma de trabajadores independientes. En este sentido, existe una gran capacidad empresarial que debería ser correctamente encauzada para que se inserte en mejores condiciones en la economía como un todo. Llama también la atención que los empleadores representan sólo el 6.5% de los empleos en el sector informal.

Dado que prácticamente todos los trabajadores independientes tienen empresas informales, las políticas de impulso al autoempleo deben ser cuidadosas respecto a la incorporación efectiva de estos trabajadores a la economía formal.

Cuadro 3. Personas ocupadas en la economía informal en México (2000)

Unidades de producción por tipo	Número de personas ocupadas (miles) ^a								
	Total (12 años como mínimo)		Trabajadores independientes		Empleadores		Trabajadores familiares auxiliares	Asalariados ^b	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal ^c	Formal
Ambos sexos									
Empresas del sector formal	3 785	13 496.8		59.6		266.1	262.5	3522.5	13 171.2
Empresas del sector informal ^d y Hogares ^e	20 071.7	1 628.8	9111.3		1 385.6		3294	5 370.9 ^f 909.9 ^g	1 181.7 ^f 447.2 ^g
Hombres									
Empresas del sector formal	2 537.8	8 666.5		55.1		236.3	132.1	2 405.7	8 375.1
Empresas del sector informal ^d y Hogares ^e	13 672.2	839.7	6 328.6		1 159.1		1 664.3	4 390.1 ^f 85.1 ^g	776.6 ^f 63.2 ^g
Mujeres									
Empresas del sector formal	1 247.2	4 830.3		4.5		29.8	130.4	116.8	4796
Empresas del sector informal ^d y Hogares ^e	6 444.5	789.1	2 782.7		226.6		1 629.7	980.8 ^f 824.8 ^g	405.2 ^f 383.9 ^g

^a Incluida la agricultura ^b Incluidos los miembros de las cooperativas de productores ^c Asalariados sin ninguna protección social ^d Empresas privadas no constituidas en sociedades anónimas (a excepción de las cuasisociedades) con menos de 16 personas contratadas (manufactura) o menos de 6 personas contratadas (otros sectores de la actividad económica) ^e Hogares que producen bienes para su propio uso final y hogares que emplean a trabajadores domésticos ^f Asalariados de empresas del sector informal ^g Personal doméstico.

Fuente: Oficina de Estadística de la OIT, sobre la base de datos proporcionados por el INEGI.
Tomado de OIT, *El Trabajo Decente y la Economía Informal*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90a reunión, Ginebra, 2002.

La gran mayoría de los trabajadores en el sector formal son asalariados, mientras que en el sector informal la actividad se divide entre trabajadores independientes y asalariados. Se estima que en 2000, el 78% de los empleados en el sector formal eran empleados formales, esto es, contaban con prestaciones; en el sector informal el 92.5% eran empleados informales.

Por otro lado, del total de empleados en el sector informal, el 68% son hombres. El 70% de los trabajadores independientes y el 85% de los empleadores son hombres, lo mismo ocurre con el 76.4% de los asalariados. Del personal doméstico, el 91% son mujeres.

I.6. Sobrevivencia y rentabilidad

Existe poca discrepancia respecto al hecho de que el sector informal surge como una forma de obtener ingresos alternativos ante la dificultad o la imposibilidad de encontrarlo en el sector formal. Sin embargo, conforme han transcurrido los años y este fenómeno se ha incrementado existe también un efecto de demostración que ante los ojos de buscadores de empleo vuelve a la economía informal como una alternativa de trabajo viable. En este sentido, a la luz de la expansión del fenómeno deben buscarse explicaciones para su crecimiento reciente que se añadan a las razones aducidas regularmente para explicar su existencia.

En el sector informal existe una gran proporción de personas con bajos recursos, con bajo capital humano, bajos niveles de escolaridad, sin acceso al crédito, que encuentran en la economía informal su única alternativa de empleo. Este tipo de empleo puede considerarse como de “sobrevivencia”. Este sector de la población en la economía informal está estrechamente ligado a la pobreza.

Sin embargo, generalmente las personas realizan un análisis costo-beneficio, aunque sea *a grosso modo*, para decidir emplearse en el sector informal. Como se señaló, De Soto considera que una persona toma en cuenta tanto el *costo de la formalidad* en la forma de trámites y requisitos, como el *costo de la informalidad* evaluando los beneficios a los que se renuncia al pertenecer al sector informal como la protección legal, los derechos de propiedad, etc.

Para aquellas personas que podrían afrontar los costos de incorporarse al sector formal, el hecho de que la economía informal sea tolerada, implica la posibilidad de sustraerse al pago de impuestos, de servicios públicos, de las leyes laborales y de otro tipo de normas jurídicas. Esta situación, que originalmente es el resultado de estar en la economía informal, llega a convertirse en un incentivo para incorporarse a él, invirtiendo la causalidad tradicional. Estas actividades relacionadas con los sectores de mayores ingresos en la economía informal generan empleos de “rentabilidad”.

Esta distinción es de suma importancia en varios sentidos. En principio, permiten explicar las grandes diferencias que encontramos al interior del sector informal, por ejemplo en materia de salarios, pero también de modos de producción, de uso de capital, de interrelación con el sector formal y con el comportamiento de la economía en general. Asimismo, permite orientar la elaboración de políticas públicas que sean efectivas tomando en consideración las características particulares de las empresas y trabajadores en los que se desea influir.

1.7. Efectos macroeconómicos.

La existencia de informalidad en una economía tiene efectos importantes a nivel agregado, es un generador de producto y de demanda, de importancia sobre todo en periodos de crisis, no obstante, “para el país en su conjunto, la actividad del sector informal impide la utilización más eficaz de los recursos y mejoras de la productividad. Como consecuencia, la economía funciona por debajo de su potencial, lo cual tienen repercusiones negativas en los índices de crecimiento económico.”¹⁴

Algunos de los factores que deben tomarse en cuenta son los siguientes:

- Evita un mayor empobrecimiento de las familias con menores recursos, que no pueden permitirse el estar desempleados.
- Por lo anterior, puede contribuir a evitar una mayor concentración del ingreso.¹⁵

¹⁴ OIT, *op.cit.* p. 8. Ver Loyaza, N., *The economics of the informal sector: a simple model and some empirical evidence from Latin America*, World Banc Policy Research, Working Papers Series (Washington D.C.), Banco Mundial, 1997.

¹⁵ López G., Julio, *Evolución reciente del empleo en México*, Serie Reformas Económicas, 1999, p. 40.

- Genera demanda agregada en la economía. Los bienes de la economía informal generalmente más baratos, aunque de menor calidad, atenúan los efectos depresivos de la crisis por la disminución de los ingresos y del poder de compra.
- La demanda de inversión de las empresas informales como materias primas, etc. tiene un efecto positivo en la economía. Sin embargo, dado que la economía informal se relaciona con bajo capital, poca inversión y baja productividad, esta demanda es menor que la generada si estos empleos se crearan en el sector formal de la economía.
- El sector informal está asociado a baja innovación tecnológica.
- La economía informal genera condiciones precarias de ocupación, bajos salarios y muy baja cobertura de seguridad social y prestaciones. Esto genera una situación de vulnerabilidad de los trabajadores en el sector.
- La existencia del sector informal mantiene la dinámica de bajos salarios.
- Para el caso de México, “el aumento del peso relativo de las actividades informales provocó una desaceleración del ritmo de crecimiento de la productividad promedio del trabajo y un aumento de la elasticidad-producto del empleo, a escala de toda la economía.”¹⁶ Esto es, la economía informal es intensiva en mano de obra.

Además,

- Complica el monitoreo de formas de explotación de los trabajadores, entre ellas trabajo forzoso, trabajo infantil, entre otros.
- Conlleva el incumplimiento de otras regulaciones tales como leyes ambientales. Lo anterior queda de manifiesto si consideramos la dificultad para lograr que, incluso los empresarios formales, cumplan con estas disposiciones.
- Propicia el establecimiento de prácticas ilegales dada la falta de supervisión de las actividades.

¹⁶ *Ibid.*, p. 11.

- Dificulta la identificación de mercancías de origen ilegal y piratería.

Por lo anterior, el problema de la economía informal no debe reducirse a su aspecto tributario, pues aún logrando que se paguen impuestos en el sector, los costos asociados con el sector informal persistirían.

II. LA ECONOMÍA INFORMAL EN EL MUNDO

El desempleo es un grave problema a nivel mundial llegando, a finales del 2004, a 184.7 millones de personas, que representan el 6.1% de la población mundial. Los jóvenes y gran parte de la población ocupada en la agricultura son los grupos más afectados. Aunque el desempleo tuvo una tendencia al alza en la década pasada, ha sido sensible a los cambios en el crecimiento mundial.¹⁷

Al mismo tiempo, no debe perderse de vista el tipo de empleos que se crean, puesto que ha aumentado el número de empleos sin prestaciones, sin seguridad social y con bajos salarios. De hecho, la mitad de la población *empleada* está por debajo de la línea de pobreza de dos dólares por días, y 535 millones viven con menos de un dólar al día.

Es por eso que las políticas de empleo se han convertido en la estrategia fundamental de los países de Unión Europea para garantizar la protección social y disminuir el riesgo de pobreza.¹⁸ Se considera que un trabajo estable con ingresos suficientes es la mejor forma de evitar la exclusión social, con un mejor acceso a la educación, a la vivienda decente, a servicios médicos de calidad y otros servicios sociales.

Asimismo, la población que trabaja en la economía informal es creciente. Estos empleos se relacionan con precarias condiciones de trabajo, bajas habilidades y baja productividad, condiciones de trabajo inseguras y poco higiénicas, largas jornadas de trabajo y bajos salarios. A nivel mundial el empleo informal está conformado en su mayoría por mujeres.

Los datos disponibles de las diversas organizaciones internacionales que presentan estadísticas sobre la economía informal difieren tanto en la definición como en el método utilizado para la obtención de dichas estadísticas.

En el documento de la OIT, *Women and Men in the Informal Economy: A statistical picture*, parte de las estimaciones se obtuvieron de acuerdo a un método residual con la

¹⁷ OIT, *Global Employment Trends*, February 2005.

¹⁸ En 1998 el 18 por ciento de los 60 millones de habitantes de la UE estaban en riesgo de pobreza (viviendo en hogares con menos del 60 por ciento del ingreso nacional medio equivalente). De ese 18 por ciento casi la mitad se consideraba en riesgo a largo plazo, situación que se agravaría si no se contara con pensiones a la vejez, en cuyo caso la cifra alcanzaría el 42 por ciento. Comisión Europea, *Social Protection in Europe*, 2002.

finalidad de obtener estadísticas comparables para todos los países estudiados como respuesta a la escasez de estadísticas en muchos países y a su poca comparabilidad con las de aquellos países que mantienen algún registro de la economía informal.

Hacia el primer lustro de los noventa, el sector informal de la economía (en este caso entendido como las empresas informales únicamente) representaba más del 20% del PIB para todas las regiones en desarrollo consideradas. En Africa Subsahariana es de 41% para el total de países incluidos, para América Latina fue de 29%. En el caso de México, se estimó en 13%.

La economía informal es una fuente importante de empleo en el mundo. Aunque existen variaciones importantes en su magnitud y composición, es un fenómeno existente tanto en países desarrollados como en desarrollo.

En los países desarrollados, la economía informal toma la forma de trabajo no cubierto por todos o algunos de los beneficios laborales que corresponden a un trabajador asalariado en una empresa formal.

Las formas más comunes de empleo informal son: empleo de tiempo parcial en empresas formales, empleo temporal en empresas formales, autoempleo, aunque existen otros como subcontratación intrafirma, trabajo por día, etc. La proporción en la que este tipo de trabajadores tienen beneficios laborales o están cubiertos por sistemas de salud o de seguridad social varía entre países. Así, deben considerarse sólo aquellos trabajadores que no cuentan con ciertos beneficios laborales, o bien, que pueden pagar estos beneficios de forma privada.

Mientras que en 1988 el empleo no estándar –tiempo parcial, empleo temporal y autoempleo- era de 25% del empleo total en quince países de la Unión Europea, llegó a cerca del 30% en 1998. Para los Estados Unidos es de alrededor de 25%.¹⁹

¹⁹ OIT, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, p. 26.

Cuadro 4. Contribución del sector informal al producto interno bruto de países en desarrollo seleccionados

País (año)	PIB del sector informal como porcentaje del PIB no agrícola
Africa	
Africa del Norte	27
Algeria (1997)	26
Marruecos (1986)	31
Tunez (1995)	23
Africa Subsahariana	41
Benin (1993)	43
Burkina Faso (1992)	36
Burundi (1996)	44
Camerún (1995-96)	42
Chad (1993)	45
Costa de Marfil (1995)	30
Ghana (1988)	58
Guinea Bissau (1995)	30
Kenia (1999)	25
Mali (1989)	42
Mozambique (1994)	39
Niger (1995)	54
Senegal (1991)	41
Tanzania (1991)	43
Togo (1995)	55
Zambia (1998)	24
América Latina	29
Colombia (1992)	25
Mexico (1998)	13
Peru (1979)	49
Asia	31
India (1990-91)	45
Indonesia (1998)	31
Filipinas (1995)	32
República de Corea (1995)	17

Fuente: Datos preparados por Jacques Charnes.

Women and men in the informal economy: a statistical picture, OIT, p. 24

Siguiendo con este documento, el empleo informal en los países en desarrollo representa cerca de la mitad o más del empleo total no agrícola. La región de Africa Subsahariana presenta el porcentaje más alto de empleo informal con 72%, siendo Benin el país con mayor porcentaje de empleo informal (93%). Asia es la segunda región en importancia con 65% de empleo informal en promedio. Como era de esperarse la India es el país con mayor porcentaje de empleo informal (83%). América Latina tiene en promedio un 51% de empleo informal, siendo Bolivia y Brasil los países con mayor porcentaje (63 y 60%, respectivamente). Por su parte, en México 55% del empleo total no agrícola es informal.

Es importante notar que el autoempleo es la forma más común de empleo informal en los países en desarrollo, seguido por el empleo asalariado, esto ocurre tanto para las mujeres como para los hombres. En Africa Subsahariana el 70% del empleo informal no agrícola son personas autoempleadas. En América Latina la proporción baja a 60%. En México, se tiene una situación más equilibrada pues el 54% es autoempleo y el 46% son trabajadores asalariados.

Cuadro 5. Empleo informal en el empleo no agrícola, por sexo, 1994/2000

Región/país	Empleo informal como porcentaje del empleo no agrícola	Empleo informal femenino como porcentaje del empleo femenino no agrícola	Empleo informal masculino como porcentaje del empleo masculino no agrícola
Africa del Norte	48	43	49
Algeria	43	41	43
Marruecos	45	47	44
Tunez	50	39	53
Egipto	55	46	57
Africa Subsahariana	72	84	63
Benin	93	97	87
Chad	74	95	60
Guinea	72	87	66
Kenia	72	83	59
Africa del Sur	51	58	44
América Latina	51	58	48
Bolivia	63	74	55
Brasil	60	67	55
Chile	36	44	31
Colombia	38	44	34
Costa Rica	44	48	42
El Salvador	57	69	46
Guatemala	56	69	47
Honduras	58	65	74
México	55	55	54
República Dominicana	48	50	47
Venezuela	47	47	47
Asia	65	65	65
India	83	86	83
Indonesia	78	77	78
Filipinas	72	73	71
Tailandia	51	54	49
Siria	42	35	43

Fuente: Datos preparados por Jacques Charmes.

Women and men in the informal economy: a statistical picture, OIT, p. 19.

Cuadro 6. Empleo asalariados y autoempleo en el empleo informal no agrícola, por sexo, 1994/2000

Región/país	Autoempleo como porcentaje del empleo informal no agrícola			Empleo asalariado como porcentaje del empleo informal no agrícola		
	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres
Africa del Norte	62	72	60	38	28	40
Algeria	67	81	64	33	19	36
Marruecos	81	89	78	19	11	22
Tunez	52	51	52	48	49	48
Egipto	50	67	47	50	33	53
Africa Subsahariana	70	71	70	30	29	30
Benin	95	98	91	5	2	9
Chad	93	99	86	7	1	14
Guinea	95	98	94	5	2	6
Kenia	42	33	56	58	67	44
Africa del Sur	25	27	23	75	73	77
América Latina	60	58	61	40	42	39
Bolivia	81	91	71	19	9	29
Brasil	41	32	50	59	68	50
Chile	52	39	64	48	61	36
Colombia	38	36	40	62	64	60
Costa Rica	55	49	59	45	51	41
El Salvador	65	71	57	35	29	43
Guatemala	60	65	55	40	35	45
Honduras	72	77	65	28	23	35
México	54	53	54	46	47	46
República Dominicana	74	63	80	26	37	20
Venezuela	69	66	70	31	34	30
Asia	59	63	55	41	37	45
India	52	57	51	48	43	49
Indonesia	63	70	59	37	30	41
Filipinas	48	63	36	52	37	64
Tailandia	66	58	64	34	32	36
Siria	65	57	67	35	43	33

Fuente: Datos preparados por Jacques Charmes.

Women and men in the informal economy: a statistical picture, OIT, p. 20

Ahora bien, las mujeres tienen una participación importante en el empleo informal, aunque varía según el país, mientras en Kenia las mujeres constituyen el 60% del empleo informal en México, el porcentaje es de 39%.

Cuadro 7. Componentes del empleo informal como porcentaje del empleo no agrícola 1997/2000

País	Empleo informal total como porcentaje del empleo no agrícola	Empleo en empresas informales como porcentaje del empleo no agrícola	Empleo informal excluyendo empresas informales como porcentaje del empleo no agrícola
India	83	69	15
México	55	29	26
Kenia	72	36	35
Africa del Sur	51	19	32
Tunez	50	22	28

Fuente: Datos preparados por Jacques Charmes.

Women and men in the informal economy: a statistical picture, OIT, p. 21

Cuadro 8. Participación de las mujeres en el empleo en la economía informal 1997/2000

País	Participación de las mujeres en el empleo no agrícola en el sector informal	Participación de las mujeres en el empleo no agrícola en empresas informales	Participación de las mujeres en el empleo informal no agrícola excepto empresas informales
India	20	20	20
México	39	40	38
Kenia	60	42	79
Africa del Sur	53	45	61
Tunez	18	15	22

Fuente: Datos preparados por Jacques Charmes.

Women and men in the informal economy: a statistical picture, OIT, p. 22

Debe reconocerse el potencial de este sector para la generación de empleos, sobre todo en micro y pequeñas empresas que generan una parte importante del empleo. Extender la protección social a este grupo de trabajadores es un reto importante para los países, sobre todo si se considera la discusión de que la seguridad social no debiese ser un privilegio exclusivo de los trabajadores en la economía formal.

Así, el desempleo está asociado a problemas estructurales en la economía y al desarrollo de las relaciones económicas internacionales. Cada uno de estos aspectos requiere políticas integrales para su atención. Requiere también la promoción del empleo en mejores condiciones. Sin embargo, es también necesario proveer protección social para los trabajadores en caso de trastornos *temporales* a su situación laboral.

En este sentido, el seguro de desempleo, es un mecanismo que en un principio está diseñado para mejorar la situación de los trabajadores en caso de desempleo *temporal*. El seguro de desempleo es una prestación, generalmente monetaria, para dar seguridad a los trabajadores en caso de quedarse sin trabajo. Según la OIT, el 75% de las 150 millones de personas desempleadas en el mundo en el 2000, carecían de un seguro de desempleo.

III. LA ECONOMÍA INFORMAL EN MÉXICO

III.1. Medición del sector informal

Desde 1970 se registraron los primeros esfuerzos para medir la economía informal por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización Internacional del Trabajo utilizando información del XI Censo de Población de 1970. Sin embargo, fue hasta los noventa, con la Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN) elaborada cada dos años a partir de 1992 (con excepción del 2000) que se cuenta con una serie histórica para el estudio del sector. De hecho, en 1989 se levantó por única ocasión la Encuesta Nacional de Economía Informal que desde 1992 se sustituyó con la ENAMIN.

El INEGI ha adoptado la definición aprobada en la XV Conferencia de Estadísticos del Trabajo de la OIT, llevada a cabo en 1993. Así “el subsector informal de la economía está integrado por todas aquellas personas no constituidas en sociedad que forman parte del Sector de los Hogares, dedicadas a la producción de bienes o servicios, con la finalidad primordial de generar empleo o ingreso para las personas implicadas.”²⁰

Una de las principales características del sector informal según el INEGI es que éste pertenece al sector de los hogares, concretamente a “los hogares productores que venden en el mercado o autoconsumen los bienes y servicios que ellos producen”²¹ dado que sus actividades, sus activos e insumos y muchas veces la mano de obra utilizada, no pueden diferenciarse de aquellos pertenecientes al hogar del que forma parte la persona que ejerce esta actividad.

De acuerdo al tipo de ingresos de los hogares el INEGI distingue entre empleadores, trabajadores por cuenta propia, asalariados y perceptores de ingresos por renta de la propiedad y transferencias. El sector informal está conformado por la totalidad de los trabajadores por cuenta propia, que pueden utilizar ocasionalmente ayuda de familiares o emplear asalariados, y una parte de los empleadores que tienen asalariados en forma continua. En este último caso se considera a las empresas de empleadores informales.

²⁰ INEGI, *El subsector informal en México*, comunicado de prensa, Aguascalientes, 25 de noviembre de 2004, p. 1.

²¹ INEGI, *Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares, Metodología*, p. 1.

Por lo tanto, no considera a los asalariados en empresas formales que no cuentan con prestaciones sociales.

Cabe destacar que no se incluye la actividad informal en las actividades agrícolas dado que se considera que siguen una lógica diferente pues “estas últimas actividades se diferencian de la informalidad en los ciclos de producción, el período de referencia, la distribución geográfica, el tipo de actividades que se deben realizar para obtener la producción y las formas de organización del trabajo, entre otras razones prácticas por las cuales es aconsejable estudiar las actividades agrícolas separadamente de la informalidad.”²² Sin embargo, sí se incluyen el resto de actividades en el sector rural.

Así también, el INEGI presenta el documento *La ocupación en el sector no estructurado en México, 1995-2003*, definiendo al sector no estructurado como “la población ocupada que labora en micronegocios no agropecuarios asociados a los hogares que no disponen de un registro ante las autoridades u organizaciones gremiales, y de los trabajadores vinculados a micronegocios registrados que operan sin un local o en pequeños locales o talleres y que carecen de un contrato de trabajo y cobertura en la seguridad social.”²³ La información de este documento proviene de las Encuestas Nacionales de Empleo y de Empleo Urbano.

III.2. El mercado de trabajo en México

El crecimiento del sector informal en México ha sido asociado con los efectos de la crisis económica de 1982. A partir de entonces se registró una disminución en el empleo formal, un crecimiento en el desempleo, subempleo y de la población empleada en la economía informal.

Julio López señala que en los ochenta se creó un desequilibrio estructural en el mercado de trabajo en México, expresado en la insuficiente creación de empleos formales a partir de la crisis de 1982. Afirma que de 1987 a 1994 se perdió la característica relación positiva que se verificaba entre el empleo y la producción, pues mientras la producción empezó a recuperarse, el empleo siguió disminuyendo. Este desequilibrio puede atribuirse a tres factores principales:

²² *Ibid.*, p. 3.

²³ INEGI, *La ocupación en el sector no estructurado en México, 1995-2003*, comunicado de prensa, Aguascalientes, junio de 2004, p. 1.

- El insuficiente crecimiento del producto, sobre todo comparado con las tasas de crecimiento alcanzadas en las décadas precedentes, que ocasionó un menor ritmo de absorción de empleo.
- El aumento en el ritmo de crecimiento de la productividad del trabajo en el sector formal de la economía (en particular de la industria manufacturera) impulsado por el progreso técnico resultado de la mayor inserción en el mercado internacional, que llevó la producción, el empleo y la demanda a los sectores relacionados con la economía internacional.
- El incremento en la tasa de participación de la población en edad de trabajar. Como resultado de la crisis de 1982 y la reducción del poder de compra, aumentó el número de miembros de la familia que buscaban un trabajo remunerado.²⁴

Contra lo esperado, no se observó un giro hacia la producción de bienes intensivos en trabajo, ni tampoco la consistente caída en los salarios reales llevó a un mayor uso del factor trabajo.

Debido a la apertura comercial, la industria manufacturera y, en particular, la industria maquiladora de exportación se convirtieron en los sectores que marcaron las tendencias en la producción y el empleo por encima de las tendencias de la economía en general. Así, estos sectores están asociados con la menor incorporación del factor trabajo y la disminución de la elasticidad producto del empleo, el aumento de la productividad del trabajo, el aumento del coeficiente de importaciones y la menor relación intersectorial.

En relación al empleo existe un “impacto más bien limitado sobre el empleo de las exportaciones, debido a la elevada productividad del trabajo en esas actividades. Su peso desproporcionado en el período reciente, se debe no a la alta absorción de empleo de las exportaciones, sino más bien al estancamiento de la producción y del empleo de los restantes sectores de la economía”, en particular, “después de 1982, el empleo manufacturero se estancó a pesar del formidable aumento de las exportaciones”.²⁵

Después de la crisis de 1995, la economía tuvo un aumento en sus tasas de crecimiento. De 1996 al 2000 la economía mexicana creció a una tasa de 5.5% en

²⁴ López, *op.cit.*

²⁵ *Ibid.* pp. 19, 23.

promedio anual. Sin embargo, los resultados posteriores han sido menos alentadores. Del 2001 al 2003, el crecimiento del PIB fue de 0.9% en promedio anual.

El sector terciario es el sector que más contribuye al PIB nacional, mientras que el sector secundario y, principalmente, el primario, han disminuido su participación. Mientras que en 1990 el valor agregado del sector terciario representaba el 64% del PIB, en el 2002 representó el 69%.

El sector terciario de la economía ha adquirido mayor importancia tanto en la generación de producto interno bruto como de empleo. En el 2002 el sector terciario generó el 69% del PIB y ocupó al 57% de la población. El sector aumentó cinco puntos porcentuales su participación en el PIB desde 1990. Los subsectores más importantes son comercio, restaurantes y hoteles, y servicios comunales sociales y personales.

Por su parte, la industria mantuvo estable su participación en el producto en la década de los noventa. Casi tres cuartas partes de la producción industrial corresponde a la industria manufacturera. De la población ocupada, casi el 60% de la población se encuentra en el sector terciario y más de la tercera parte se ocupa en el comercio.

**Cuadro 9. Población económicamente activa y población ocupada
(personas)**

Año	PEA		Población Ocupada		Población Desocupada		Asegurados permanentes y eventuales (IMSS e ISSSTE)	
	Total	crecimiento	Total	crecimiento	Total	crecimiento	Total	crecimiento
1991	31,229,048		30,534,083		694,965		13,352,000	
1993	33,651,812		32,832,680		819,132		13,424,000	
1995	36,195,641		34,422,202		1,773,439		13,112,000	
1996	36,831,734	1.8	35,469,053	3.0	1,362,681	-23.2	14,083,000	7.4
1997	38,584,394	4.8	37,573,726	5.9	1,010,668	-25.8	14,935,000	6.0
1998	39,562,404	2.5	38,658,762	2.9	903,642	-10.6	15,886,000	6.4
1999	39,648,333	0.2	38,953,337	0.8	694,996	-23.1	16,864,000	6.2
2000	40,161,543	1.3	39,502,155	1.4	659,388	-5.1	17,578,000	4.2
2001	40,072,856	-0.2	39,385,505	-0.3	687,351	4.2	17,500,000	-0.4
2002	41,085,736	2.5	40,301,994	2.3	783,742	14.0	17,890,000	2.2
2003	41,515,672	1.0	40,633,197	0.8	882,475	12.6	18,117,000	1.3
2004	43,398,755	4.5	42,306,063	4.1	1,092,692	23.8	18,455,000	1.9
t.c.p.a.								
1991-2004		2.6		2.5		3.5		2.5

Fuente: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Empleo

La población económicamente activa (PEA) creció a un ritmo de 2.6% en promedio anual de 1991 al 2004, y la población ocupada ha tenido un crecimiento de 2.5% durante el mismo periodo.

Es importante notar que la población ocupada no presentó tasas de crecimiento negativas como resultado de la crisis de 1995. Por el contrario, es el 2001 el único año con una disminución tanto de la PEA como de la población ocupada.

Por su parte, la población desocupada tuvo un marcado incremento como resultado de la crisis económica, pasó de 819,132 personas en 1993 a 1,773,439 en 1995. En los años posteriores a la crisis emprendió una tendencia a la baja, pero ha vuelto a crecer con la disminución de las tasas de crecimiento a partir del 2000. Esto es, la población desocupada parece ser altamente sensible al ciclo económico.

Aunque la tasa de desempleo abierto se ha mantenido en niveles bajos, han aumentado también las tasas de subempleo reportadas por INEGI. En el 2004 el 3.7% de la población estaba desempleada, pero esta cifra era de 7.7% si se consideraba a las personas que trabajaron menos de 15 horas y a 22.5% si se incluía a los ocupados que laboraron menos de 35 horas a la semana.

**Cuadro 10. Tasas de desempleo y subempleo^{1/}
(Porcentajes promedio del periodo)**

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ^{2/}
Tasa de desempleo abierto en áreas urbanas ^{3/4/}	2.7	2.7	2.8	3.4	3.7	6.2	5.5	3.7	3.2	2.5	2.2	2.4	2.7	3.3	3.7
Hombres	2.6	2.5	2.7	3.2	3.6	6.1	5.3	3.4	2.9	2.4	2.1	2.4	2.6	3.1	3.5
Mujeres	3.1	2.9	3.2	3.9	3.9	6.4	5.9	4.2	3.6	2.7	2.4	2.6	2.8	3.5	4.1
Tasa de presión general ^{5/}	5.1	4.8	5.4	6.6	6.4	9.8	8.8	6.7	5.5	4.0	3.7	3.8	4.2	5.2	6.2
Tasa de ocupación parcial ^{6/} y desocupación	6.0	6.1	6.6	7.9	7.8	10.8	10.1	8.4	7.3	6.0	5.6	5.7	5.9	6.9	7.7
Tasa de desocupación más ocupados que trabajan menos de 35 horas a la semana ^{7/}	20.5	20.8	21.7	23.2	22.1	25.9	25.2	23.4	21.4	19.3	18.9	18.6	18.6	20.4	22.5
Tasa de condiciones críticas de ocupación ^{8/}	16.8	14.3	13.9	14.0	13.7	15.7	16.9	16.7	11.1	10.9	10.8	9.6	7.8	8.5	9.0
Tasa de desempleo abierto alternativo ^{9/}	4.4	4.2	4.6	5.6	6.1	8.6	6.4	4.6	4.1	3.4	2.9	3.1	3.3	3.9	4.4

1/ La información proviene de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU).

2/ Cifras correspondientes al periodo enero-junio.

3/ Se refiere al porcentaje de las personas de 12 años y más respecto a la PEA que no estando ocupadas en el periodo de levantamiento de la Encuesta, buscaron incorporarse a alguna actividad económica en los meses previos al periodo de referencia sin lograr su objetivo. A partir de octubre de 2000 la aplicación de la Encuesta se amplió a 48 áreas urbanas. De julio a diciembre de 2002 la cobertura correspondió a 47 áreas urbanas, ya que la ciudad de Manzanillo, Colima, salió de la muestra, volviéndose a incorporar a partir de enero de 2003. Para 2004 la cobertura correspondió a 32 áreas urbanas.

4/ Para 2003 las cifras resultaron de promediar los datos obtenidos en el periodo enero-junio con una cobertura de 48 áreas urbanas y de julio a diciembre con una cobertura de 32 áreas urbanas.

5/ Registra el porcentaje que representa la población desocupada y los ocupados que buscan trabajo, con el propósito de cambiarse o tener un empleo adicional, respecto a la población económicamente activa.

6/ Es la proporción de la población económicamente activa que se encuentra desocupada o que está ocupada, pero trabajó menos de 15 horas en la semana de levantamiento de la Encuesta.

7/ Muestra la proporción de personas desocupadas y ocupados que laboran menos de 35 horas a la semana, con respecto a la población económicamente activa.

8/ Se refiere a la proporción de la población ocupada que se encuentra trabajando menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, que trabaja más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo, o que labora más de 48 horas semanales ganando menos de dos salarios mínimos.

9/ Considera no sólo a los desocupados abiertos, sino también a la parte de la población económicamente inactiva que suspendió la búsqueda de empleo para realizar actividades del hogar o estudio, pero se encuentra disponible para aceptar un puesto de trabajo.

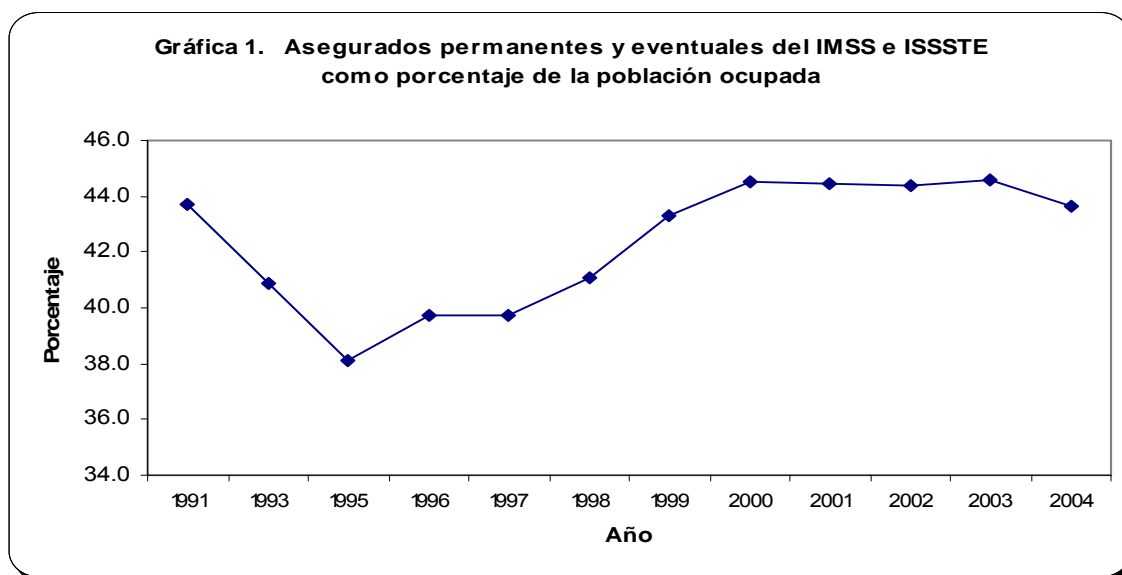
Fuente: INEGI

III.2.1. Condiciones de empleo

Actualmente, menos de la mitad de la población ocupada cuenta con cobertura de seguridad social del IMSS o el ISSSTE. En el 2004, sólo el 43.6% de la población contaba con seguridad social. Así también, el 63% de la población ocupada no contaba con prestaciones laborales.²⁶

En el 2004, el 38.2% de la población ocupada ganaba menos de 2 salarios mínimos, aunque este porcentaje representaba el 54% en 1991.

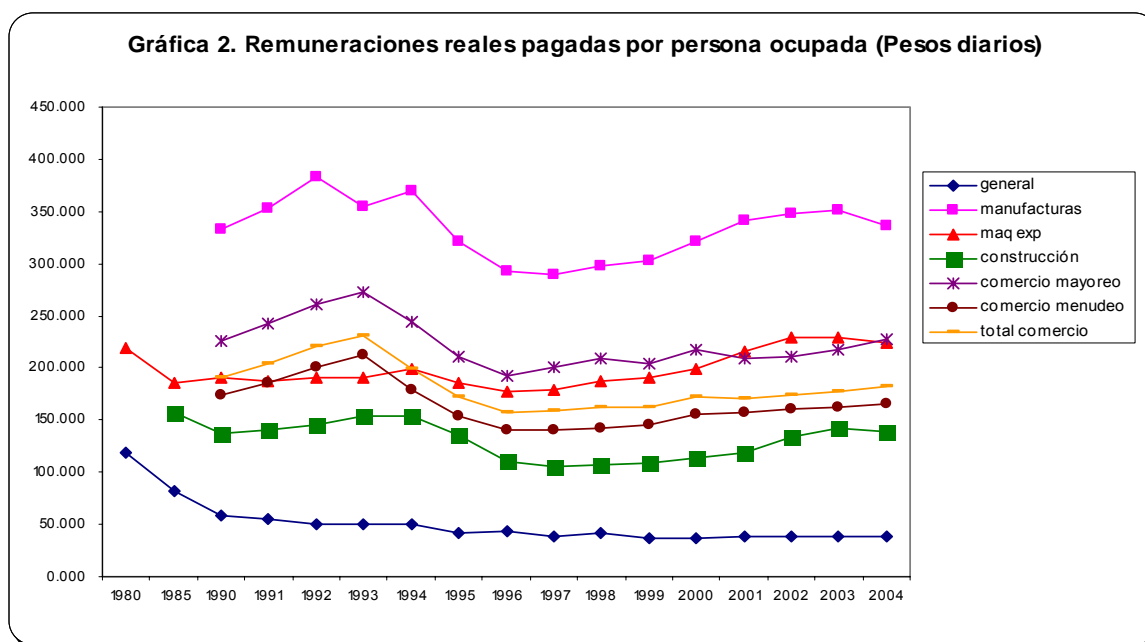
La tendencia al alza de la economía informal puede observarse a través de algunas variables relacionadas. En el 2004, el 24.7% de la población ocupada eran trabajadores por cuenta propia, el 53% de la población ocupada en el sector privado no agropecuario laboraba en microempresas, de las cuales el 53% operaban sin local. Asimismo, más de 4 de cada 10 personas asalariadas carecían de contrato y de aquellos que tenían contrato el 14% era por tiempo u obra determinada.



Fuente: IMSS

²⁶ Tales como aguinaldo, vacaciones con goce de sueldo, participación de utilidades, servicios de seguridad social, sistema de ahorro para el retiro, crédito para vivienda, servicio médico particular o seguro de salud y otras prestaciones.

El salario mínimo real ha disminuido considerablemente desde los ochenta. Las remuneraciones generales se redujeron a la mitad en la década de los ochenta. Durante la década de los noventa, disminuyeron las remuneraciones reales de los principales sectores como manufacturas, construcción, comercio al mayoreo y menudeo, con excepción de la industria maquiladora de exportación que aumentó sus remuneraciones reales en un poco más de 4%.

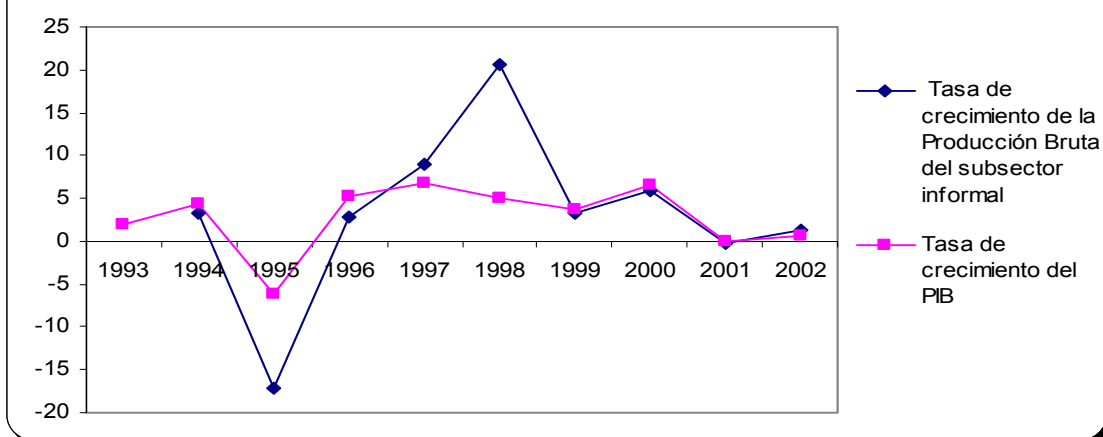


FUENTE: Anexo del cuarto informe de gobierno, 2004.

III.3 Economía Informal

La producción bruta del sector informal creció 28% en términos reales de 1993 al 2002. En 1995 presentó una tasa de crecimiento negativa de 17.2% y en el 2001 de 0.2%, el primero como resultado de la crisis económica y el segundo de la reducción en el ritmo de crecimiento económico asociada a la desaceleración de la economía norteamericana.

Gráfica 3. Crecimiento del PIB y de la producción del subsector informal de la economía, 1994-2002



Fuente: INEGI

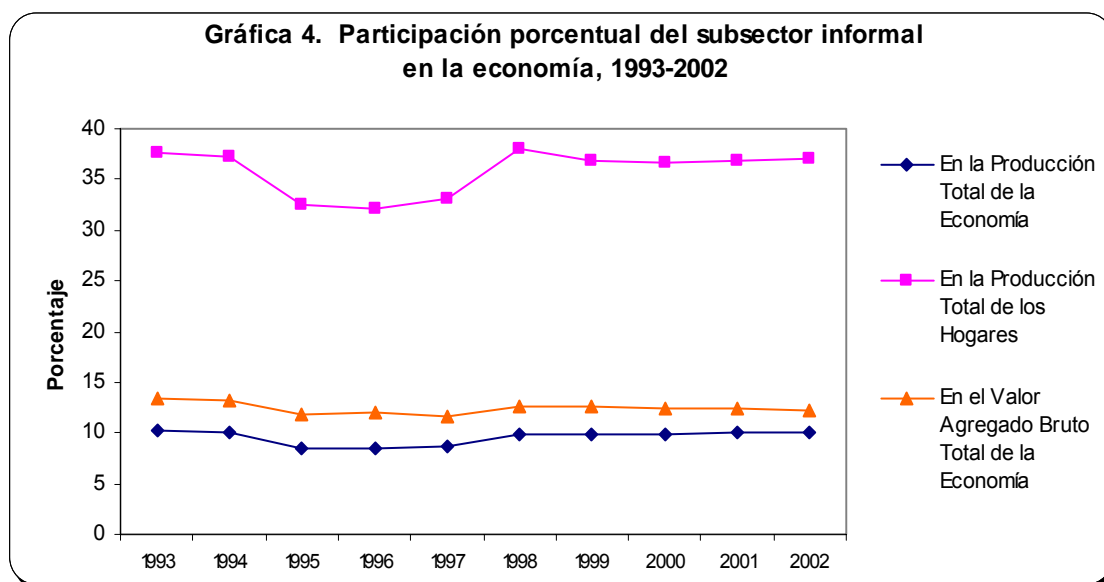
Como se aprecia en la gráfica 3, el comportamiento de la producción en el sector informal, está estrechamente relacionado con el ciclo económico. En 1995, cuando se tuvo la mayor reducción del PIB resultado de la crisis, la producción del sector informal disminuyó casi el triple. La recuperación de la economía en el período 1997-2002, se reflejó con mayor fuerza en 1998 con el crecimiento de más de 20% de la producción del sector informal en ese año.

Estos resultados muestran la complejidad del sector informal en México. Al igual que el resto de la economía, el sector informal se vio muy afectado por la crisis, pero al recuperarse la economía, aumentaron también las oportunidades de ingreso para el sector informal.

Para tener una idea de la magnitud de la producción del sector informal, en el 2002 representaba el 85% de toda la producción de la industria manufacturera y producía más del triple que el sector agropecuario, silvicultura y pesca.

En 1993 el sector informal representaba el 10.2% del total de la producción en la economía, para el 2002 este porcentaje fue de 10%. Sin embargo, producto de la crisis de 1995, se tuvo una reducción en 1995 y 1996, para empezar a aumentar a partir de 1997. La reducción más marcada se da en la participación en la producción total de los

hogares, ya que producto de la crisis y la baja en el consumo, los hogares buscan otras formas de ingreso, por ejemplo los ingresos por arrendamientos de vivienda.²⁷



Fuente: INEGI

El INEGI señala que la reducción en la participación de la producción del sector informal en el total de la economía que se refleja desde 1993 está relacionada con la apertura comercial y el dinamismo de las exportaciones en ese período, ya que las exportaciones de bienes y servicios representaban un 8.3% del PIB en 1993 para alcanzar un 15.1% en 1995.²⁸

Respecto de la caída en 1995, el INEGI señala que la disminución en la participación de la producción del sector informal en el total de producción de la economía puede explicarse por la reducción en la demanda, resultado de la disminución del poder de compra de la población asalariada, demandante de estos productos. Esta disminución del poder de compra se explica por la reducción en los salarios reales en los años de la crisis. Sugiere también que es necesario relacionar la dinámica del sector informal con la dinámica del consumo.²⁹

La producción del sector informal en relación a la producción total de la economía es más sobresaliente para el caso de comercio, restaurantes y hoteles, y de servicios

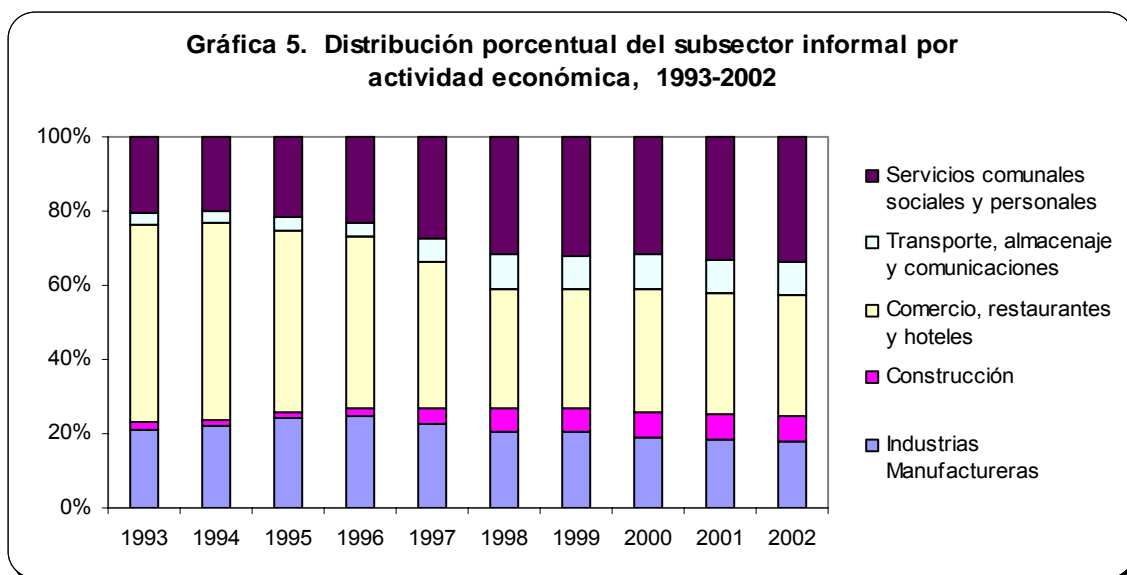
²⁷ INEGI, *Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares, 1996-2001*, p. 9.

²⁸ INEGI, *Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares 1993-1998*, p.5.

²⁹ *Ibid*, p. 5.

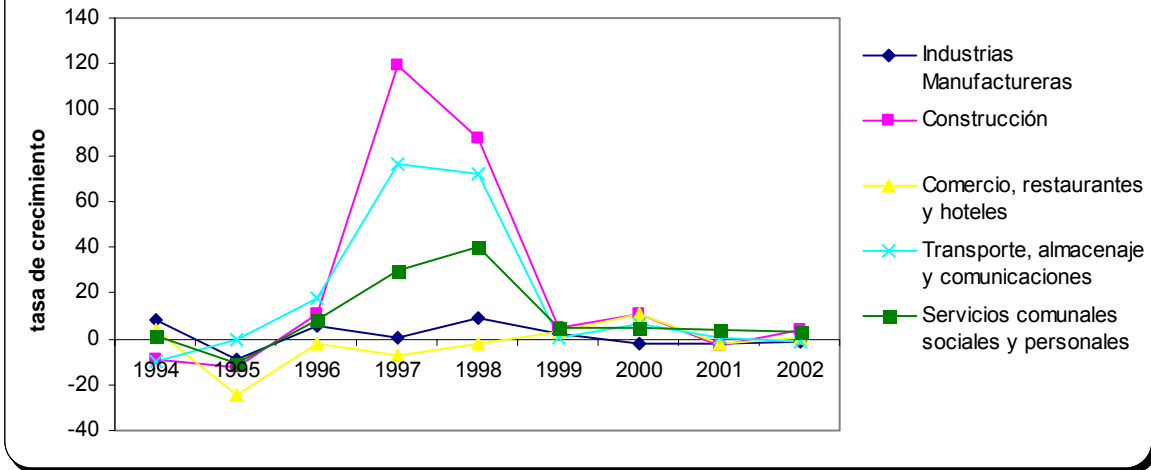
comunales, sociales y personales. La producción del sector informal en comercio, restaurantes y hoteles representó el 32.8% del total de la producción de ese sector en 1993, y disminuyó a 20.8% en el 2002. Lo mismo ocurrió con las industrias manufactureras. Por el contrario, construcción, transporte, almacenaje y comunicaciones, así como servicios comunales, sociales y personales aumentaron su participación en el total de la producción en el sector correspondiente.

En la gráfica 5, se muestra que originalmente el sector de comercio, restaurantes y hoteles era el más importante en la actividad informal, representando el 53.2% de la producción en 1993, seguido por las industrias manufactureras y los servicios comunales, sociales y personales. Sin embargo, para el 2002, la composición del sector informal había cambiado, pues comercio, restaurantes y hoteles redujo sustancialmente su participación y, servicios comunales, sociales y personales igualó su participación con más de 30% de la producción.



Fuente: INEGI

Gráfica 6. Crecimiento del subsector informal por actividad económica, 1995-2002



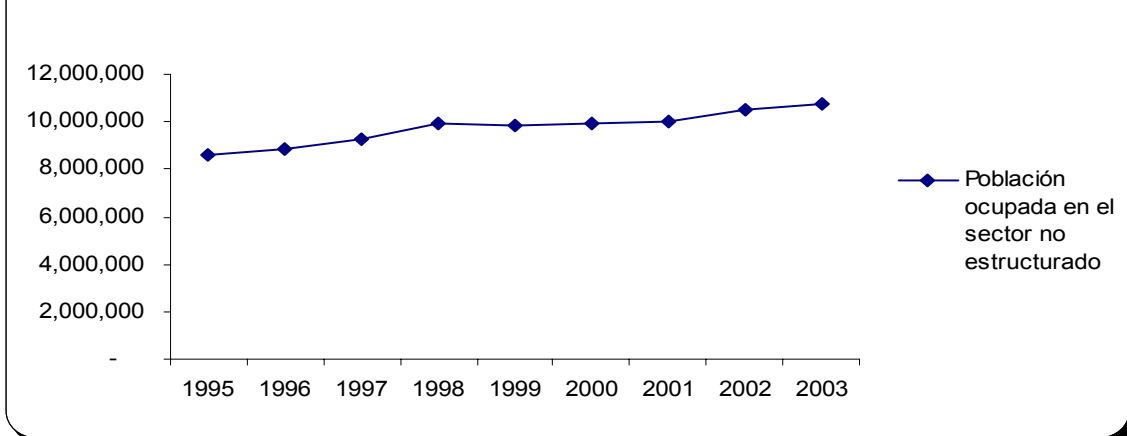
Fuente: INEGI

III.4. El sector no estructurado en México

III.4.1. Ocupación

La población ocupada en el sector no estructurado pasó de 8.6 millones de personas en 1995 a 10.8 millones en el 2003. Mientras en 1995 el 25.7% de la población ocupada total (incluyendo población agrícola) laboraba en el sector informal, en el 2003 el porcentaje subió a 26.7%.

Gráfica 7. Población ocupada en el sector no estructurado, 1995-2003



Fuente: INEGI

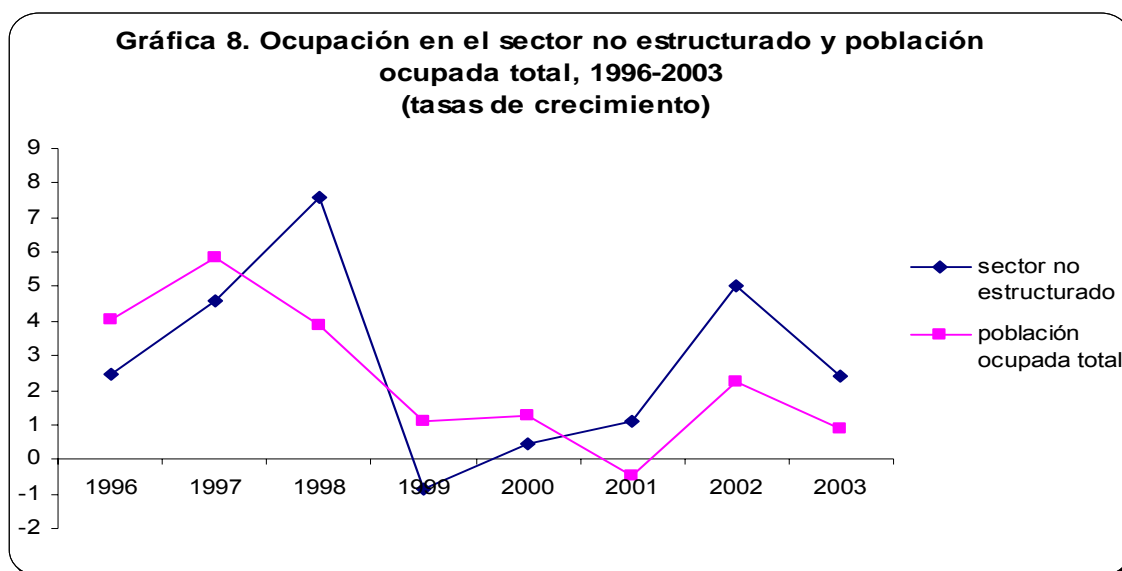
Durante el periodo 1995-2003, se observó un incremento promedio anual de 848,159 empleos en la población ocupada total y de 268,480 empleos en la población ocupada en el sector informal. Por lo tanto, anualmente el sector no estructurado absorbió en promedio el 31.65% del aumento en la población ocupada total.

Cuadro 11. Población ocupada en el sector no estructurado, 1995-2003

Año	Población ocupada en el sector no estructurado	Tasa de crecimiento	Población ocupada total	Tasa de crecimiento	Participación en la población ocupada total
1995	8,639,755		33,617,724		25.7
1996	8,851,383	2.45	34,985,704	4.07	25.3
1997	9,257,477	4.59	37,029,908	5.84	25.0
1998	9,960,929	7.60	38,459,185	3.86	25.9
1999	9,873,832	-0.87	38,873,354	1.08	25.4
2000	9,920,512	0.47	39,367,111	1.27	25.2
2001	10,032,151	1.13	39,188,090	-0.45	25.6
2002	10,535,378	5.02	40,058,471	2.22	26.3
2003	10,787,601	2.39	40,403,000	0.86	26.7
t.c.p.a. 1995-2003	2.81		2.32		

Fuente: INEGI

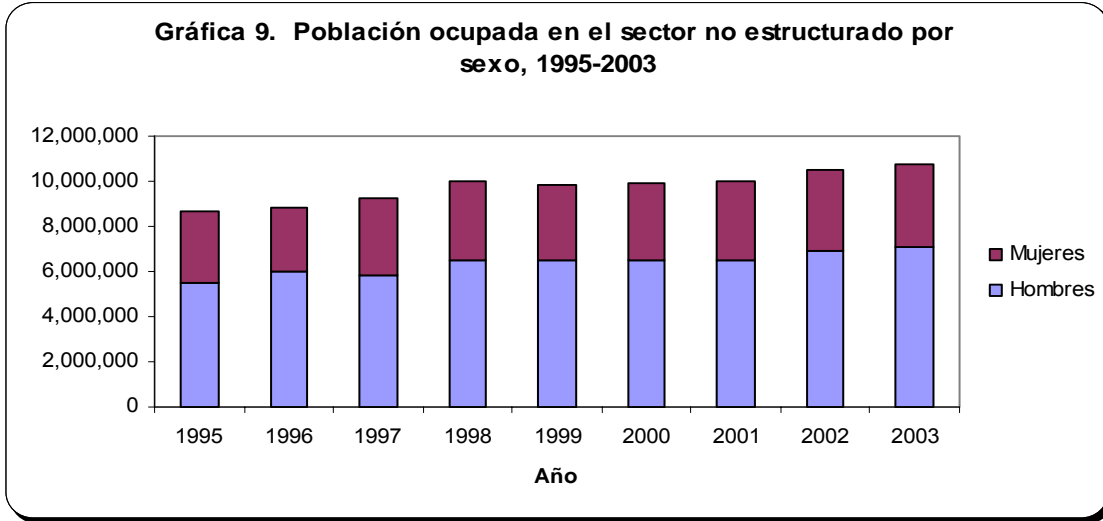
En todo el período, el crecimiento promedio anual del sector no estructurado fue mayor que el crecimiento de la población ocupada total.



Fuente: INEGI

III.4.2. Género

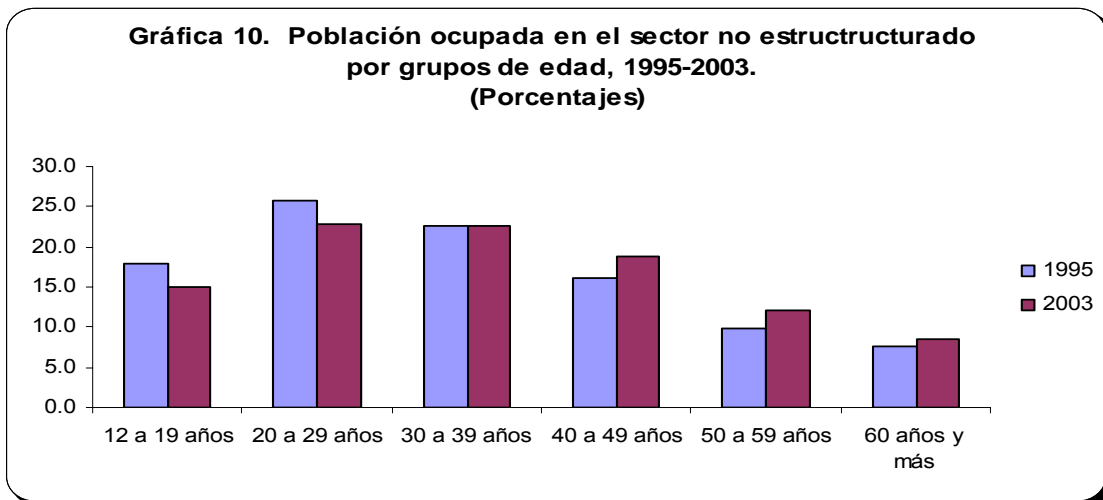
La mayor parte de la población ocupada en el sector no estructurado son hombres e incluso su participación ha aumentado de 63.6% en 1995 a 66% en el 2003.



Fuente: INEGI

III.4.3. Edad

En relación a la edad de la población ocupada, la mayor parte se encuentra entre 20 y 29 años, aunque su participación ha disminuido de 25.8% en 1995 a 22.9% en el 2003. En el 2003, el 60.5% de la población que trabajaba en este sector era menor de 40 años. Sin embargo, la población mayor de 40 años ha aumentado su participación desde 1995.



Fuente: INEGI

La población de mujeres ocupadas en el sector no estructurado mayores de 40 años, es mayor que la población de hombres en el mismo grupo de edad, por lo tanto, los hombres empleados en el sector no estructurado son más jóvenes que las mujeres empleadas en el sector.

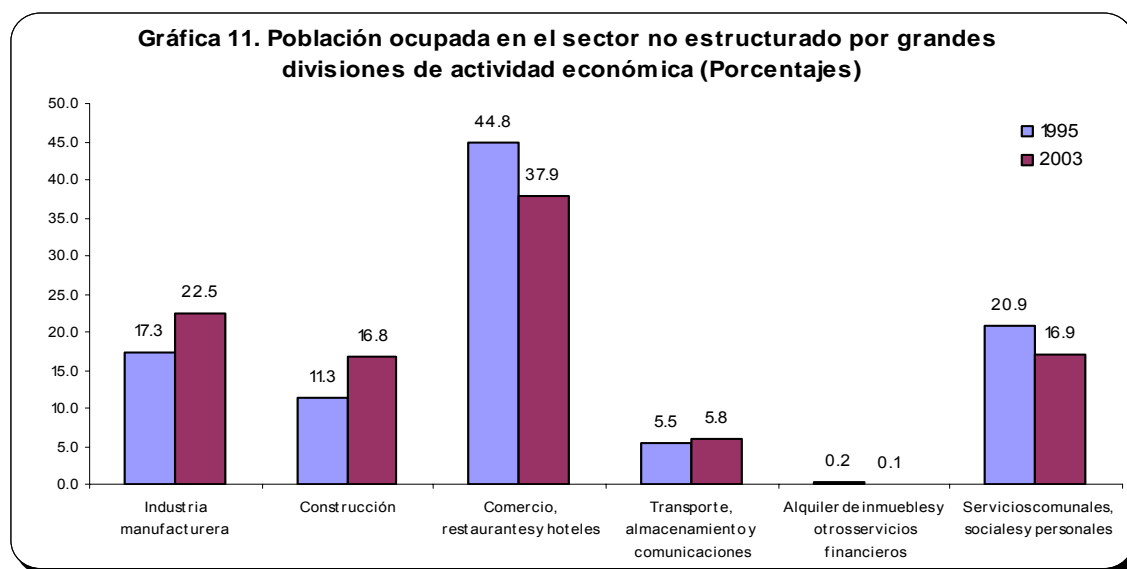
III.4.4. Escolaridad

El promedio de escolaridad de los ocupados en el sector no estructurado ha aumentado de 6.2 años en 1995 a 6.8 en el 2003. El grado de escolaridad de los hombres es ligeramente mayor al de las mujeres con 7.0 y 6.6 años en el 2003, respectivamente.

En cuanto al nivel educativo, el 84.5% de la población ocupada en el sector tenía secundaria completa o menos, esta proporción aumenta a 86.4% para el caso de las mujeres, debido al aumento del porcentaje de mujeres sin instrucción que labora en el sector.

III.4.5. Población ocupada por sectores

Mientras en 1995 los sectores de comercio, restaurantes y hoteles y el de servicios comunales, sociales y personales representaban casi el 66% de la población ocupada en el sector no estructurado, para el 2003 su participación disminuyó, al tiempo que los sectores de la industria manufacturera y la construcción aumentaron su participación en más de cinco puntos porcentuales cada uno.



Fuente: INEGI

La población ocupada masculina se distribuye entre los sectores de servicios comunales, sociales y personales, el de comercio, restaurantes y hoteles así como la construcción y la industria manufacturera, pero casi el 64% de las mujeres se emplea en el sector de comercio, restaurantes y hoteles, seguido por la industria manufacturera con el 32%.

El sector no estructurado empleaba en el 2003 al 66.6% de las personas ocupadas en el sector de la construcción y al 41.6% de las personas ocupadas en comercio, restaurantes y hoteles, esto es, casi siete de cada diez personas en el caso de la construcción y cuatro de cada diez en el caso de comercio, restaurantes y hoteles, del total de personas empleadas en estos sectores se empleaban en el sector informal.

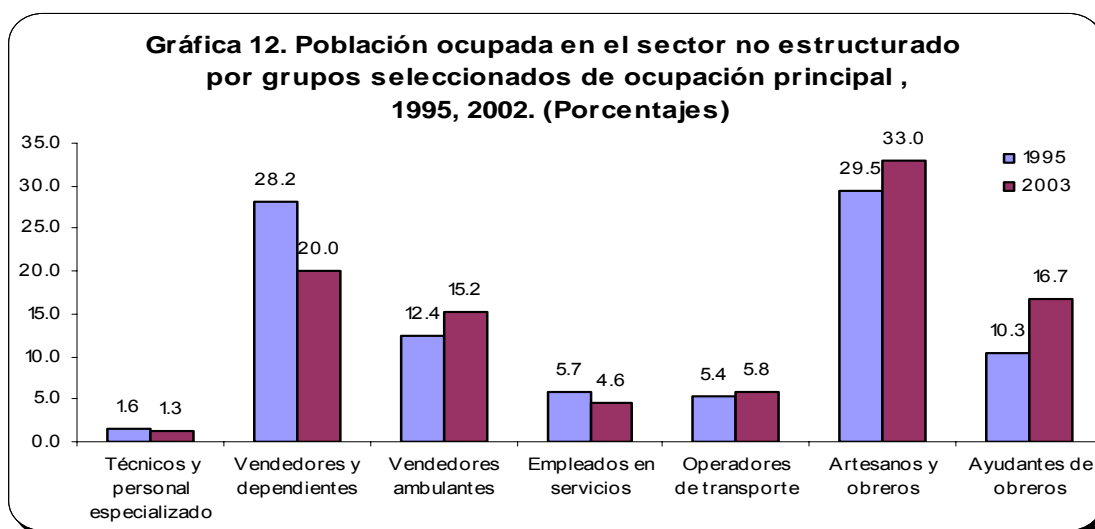
En cuanto a los sectores de actividad económica, los sectores de comercio, construcción y servicios de aseo, limpieza y reparación ocupan a casi el 64% de la población ocupada en el sector no estructurado, siendo el comercio el más importante con el 31.7% del total.

Cuadro 12. Población ocupada en el sector no estructurado por sector de actividad económica, 1995-2003 (Porcentajes)

Sector de actividad económica	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total									
Molienda de trigo	1.3	2.4	2.7	2.6	2.1	2.2	2.2	2.3	1.9
Molienda de nixtamal	1.6	2.4	3.0	2.1	2.5	2.8	3.2	3.3	3.5
Otros productos alimenticios	0.8	1.3	1.4	1.3	1.3	1.0	1.0	1.2	1.1
Prendas de vestir	2.5	4.4	4.5	5.2	4.2	4.7	4.5	3.7	3.6
Cuero y calzado	0.8	1.1	1.6	1.1	1.6	1.1	1.2	0.8	0.6
Otros productos de madera	3.0	3.0	2.5	2.9	4.0	3.6	3.0	3.3	3.6
Productos a base de minerales no metálicos	1.6	1.8	2.0	1.9	2.2	2.0	2.0	2.0	1.7
Productos metálicos estructurales	1.5	1.6	1.5	1.5	1.6	1.9	1.8	1.8	1.9
Construcción	11.3	12.2	10.9	12.5	13.3	15.8	15.2	15.6	16.8
Comercio	39.0	33.3	33.8	33.1	31.1	31.4	31.4	31.9	31.7
Restaurantes y hoteles	5.8	5.9	5.6	5.7	5.9	5.8	6.0	5.8	6.3
Transportes	5.5	5.0	5.2	5.5	5.5	5.3	5.6	5.9	5.8
Servicios profesionales y técnicos	0.6	0.7	0.9	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.5
Servicios de esparcimiento	0.6	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.8
Servicios de aseo, limpieza y reparación	19.4	17.4	16.7	17.3	16.9	14.9	15.6	15.8	15.2
Resto de las ramas de actividad económica	4.8	6.5	6.9	5.8	6.3	6.2	6.0	5.4	5.0

Fuente: INEGI

Por ocupación principal, en el 2003 los artesanos y obreros son el grupo más numeroso, seguido por los vendedores y dependientes, los ayudantes de obrero y los vendedores ambulantes. Según esta fuente, en el 2003, había 1,634,843 vendedores ambulantes, casi 53% más que los que existían en 1995.



Fuente: INEGI

Cuadro 13. Población ocupada en el sector no estructurado por sexo y posición en el trabajo 1995-2003 (Porcentajes)

Sexo y posición en el trabajo	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total									
Empleadores(as)	8.6	9.0	9.3	9.8	8.9	9.6	9.2	8.6	8.4
Trabajadores(as) por su cuenta	40.8	36.7	36.5	36.2	37.5	37.8	36.8	36.1	37.0
Trabajadores (as) asalariados(as)	23.2	26.7	26.2	26.9	28.4	28.0	29.4	30.6	30.8
Trabajadores(as) a destajo	9.2	9.4	9.5	9.7	9.0	9.0	9.2	9.1	8.9
Trabajadores(as) sin pago	18.2	18.2	18.6	17.4	16.1	15.6	15.4	15.6	15.0
Hombres									
Empleadores	12.1	11.6	13.0	13.2	12.0	12.7	12.2	11.5	11.1
Trabajadores por su cuenta	35.3	33.3	33.0	32.2	33.4	34.1	32.2	31.4	31.6
Trabajadores asalariados	29.2	32.7	32.1	33.0	34.4	34.3	36.1	37.4	37.8
Trabajadores a destajo	12.8	11.9	11.9	12.6	11.6	11.3	11.8	12.0	12.0
Trabajadores sin pago	10.6	10.5	10.0	9.0	8.6	7.6	7.6	7.6	7.5
Mujeres									
Empleadoras	2.4	3.7	3.0	3.5	3.1	3.7	3.5	3.1	3.1
Trabajadoras por su cuenta	50.4	43.9	42.4	43.8	45.5	45.0	45.3	45.0	47.4
Trabajadoras asalariadas	12.9	14.2	15.9	15.2	16.8	15.9	17.0	17.8	17.1
Trabajadoras a destajo	2.8	4.1	5.2	4.2	4.2	4.4	4.3	3.5	2.8
Trabajadoras sin pago	31.5	34.1	33.5	33.3	30.4	31.0	29.8	30.6	29.6

Fuente: INEGI

Un aspecto importante es que el 37% de la población ocupada en el sector es trabajador por su cuenta y un 30.8% es asalariado. Sólo un 8.4% de la población ocupada son empleadores. El porcentaje de mujeres trabajadoras por su cuenta es considerablemente mayor que el de los hombres, mientras que existe una mayor proporción de hombres asalariados que de mujeres. Por otro lado, los empleadores son en su mayoría hombres.

III.4.6. Ingresos

En relación a los ingresos, el ingreso mediano por hora de una persona ocupada en el sector no estructurado era de 12.42 pesos en el 2003.

Cuadro 14. Ingreso mediano por día de los ocupados en el sector no estructurado por sexo y grandes divisiones de actividad económica 1995-2003 (Pesos, segunda quincena de 2002=100)

Sexo y grandes divisiones de actividad económica	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	72.8	66.0	66.2	66.1	70.0	81.7	90.0	98.1	98.5
Industria manufacturera	71.3	58.5	59.9	57.8	58.8	66.1	69.8	71.9	75.9
Construcción	93.0	76.6	75.8	78.0	83.2	96.2	117.6	119.1	123.1
Comercio, restaurantes y hoteles	61.7	58.0	58.9	59.2	63.0	71.0	78.2	78.6	84.4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	99.6	92.8	112.4	95.2	103.3	112.2	125.7	129.4	127.9
Alquiler de inmuebles y otros servicios financieros	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS
Servicios comunales, sociales y personales	80.6	70.5	75.5	76.3	75.5	90.1	107.6	111.1	113.8
Hombres	87.4	77.6	78.5	75.3	80.8	94.0	111.4	114.8	117.8
Industria manufacturera	79.9	71.5	69.9	72.6	77.4	87.6	94.1	103.9	108.8
Construcción	92.9	76.7	75.9	78.1	83.9	96.2	117.6	119.2	123.2
Comercio, restaurantes y hoteles	80.6	76.9	74.6	69.4	75.8	89.4	98.0	107.1	99.6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	99.7	93.1	112.7	95.6	103.2	112.7	126.7	129.7	125.7
Alquiler de inmuebles y otros servicios financieros	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS
Servicios comunales, sociales y personales	88.6	72.1	79.8	78.4	78.3	90.8	111.2	115.5	119.2
Mujeres	48.8	45.3	45.0	42.7	48.0	52.5	55.0	55.9	60.7
Industria manufacturera	46.8	40.1	41.4	39.1	39.0	41.3	44.9	44.1	46.2
Construcción	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS
Comercio, restaurantes y hoteles	46.7	46.4	46.2	46.4	51.1	59.5	60.1	63.5	65.0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS
Alquiler de inmuebles y otros servicios financieros	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS	NS
Servicios comunales, sociales y personales	51.0	59.3	49.9	50.7	50.6	73.6	81.7	74.7	68.4

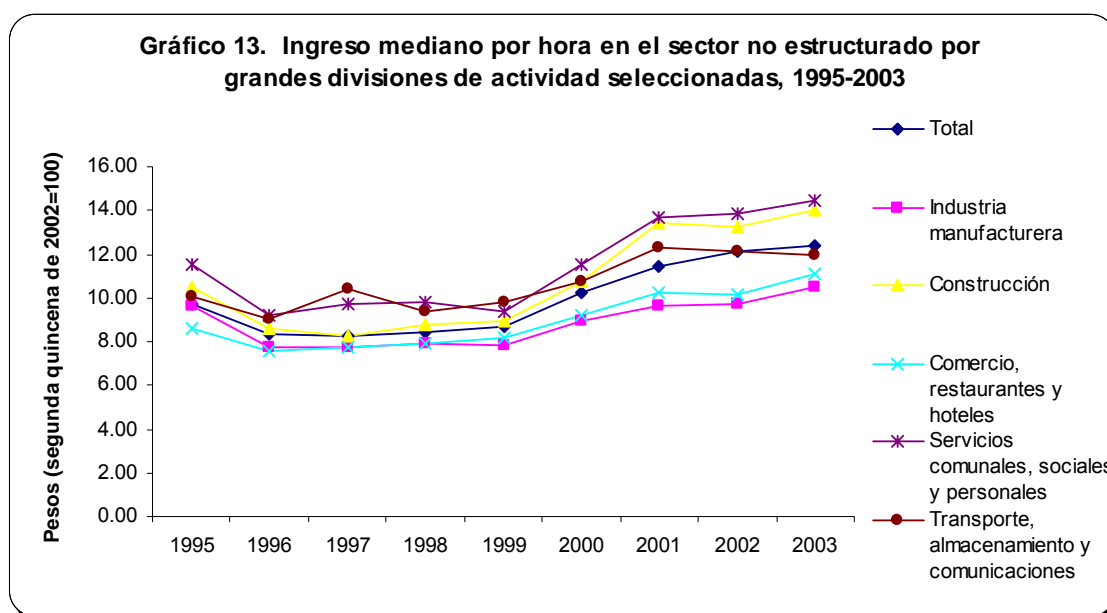
Fuente: INEGI. Los datos son resultado de multiplicar el ingreso mediano por hora de los ocupados en el sector no estructurado por el promedio de horas trabajadas por día.

NS: No significativo.

Datos deflactados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, Banco de México

Como se observa en el cuadro 14, en términos absolutos, los sectores de industria manufacturera y el comercio restaurantes y hoteles tienen los menores ingresos en el total del sector no estructurado. Como se vio anteriormente, estos son los sectores que ocupan al mayor porcentaje de la población en el sector no estructurado. Por su parte, servicios comunales, sociales y personales, construcción, así como transporte, almacenamiento y comunicaciones tienen los mayores ingresos.

En términos reales, se dio un crecimiento del 28% en el ingreso mediano por hora de 1995 al 2003. Los mayores aumentos en el ingreso real mediano por hora se dieron en los sectores de la construcción y en comercio, restaurantes y hoteles. Por su parte, el menor aumento se dio en la industria manufacturera.



Fuente: INEGI

En el 2003, el ingreso mediano por hora de las mujeres fue 46% menor que el de los hombres y esta brecha ha ido aumentando en los últimos años. En este mismo año, mientras los hombres ganaban 117.8 pesos por día, las mujeres ganaban 60.7.

Es interesante mencionar que los ingresos en el sector no estructurado se encuentran en un rango de entre 1 y 3 salarios mínimos, como se observa en el cuadro 15. En total, en 1995 el ingreso mediano por día era de 1.9 salarios mínimos y para el 2003, aumentó a 2.5. Se observa también que para el 2002 y 2003, en el caso de los hombres se alcanzan los 3 salarios mínimos quedando el ingreso de las mujeres muy por debajo.

Cuadro 15. Ingreso mediano por día del sector no estructurado por sexo, como porcentaje del salario mínimo general promedio 1995-2003, (Segunda quincena de 2002=100)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	1.9	1.8	1.8	1.8	1.9	2.2	2.3	2.5	2.5
Hombres	2.3	2.1	2.1	2.0	2.2	2.5	2.9	3.0	3.0
Mujeres	1.3	1.2	1.2	1.1	1.3	1.4	1.4	1.4	1.6

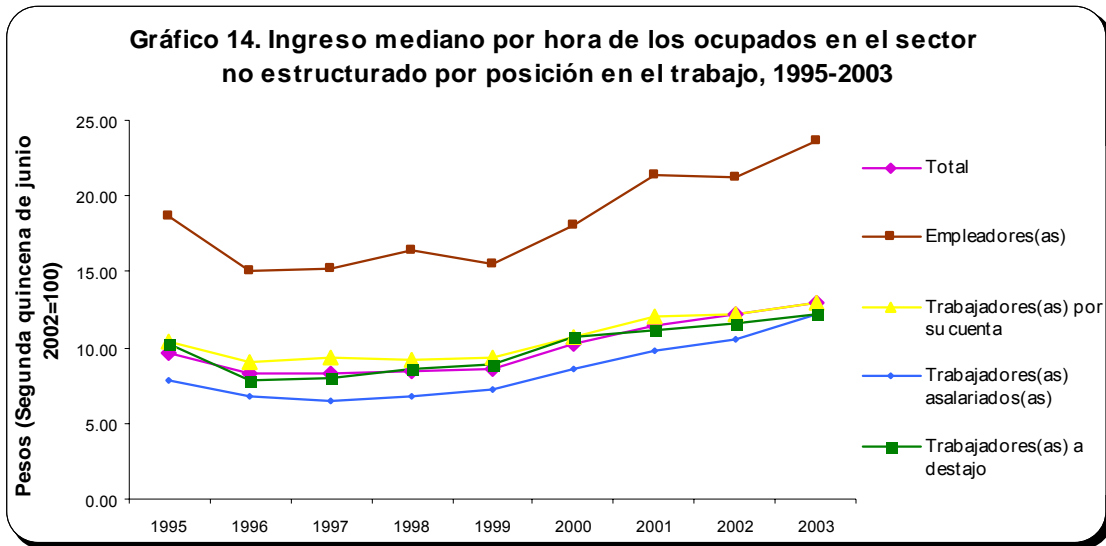
Fuente: Cálculos propios con base en información del INEGI, Comisión Nacional de Salarios Mínimos y Banco de México.

Debe señalarse que estos datos corresponden al ingreso mediano en el sector no estructurado, de forma que se eliminan los ingresos que se encuentran en los extremos. En este sentido, dada la dinámica de las actividades en el sector es de esperarse que existan personas con ingresos menores que se encuentran en situación de sobrevivencia, así como también personas con ingresos sustancialmente mayores, sobre todo aquellos que se encuentran empleados en actividades con mayor grado de especialización.

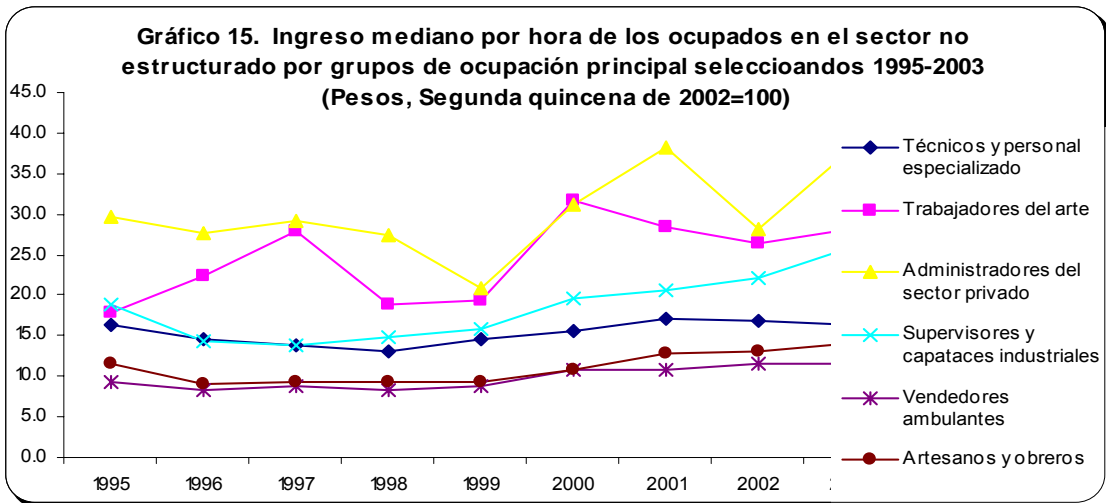
Por sector de actividad económica, es posible acercarse un poco más a las diferencias al interior del sector no estructurado. Los sectores de servicios profesionales y técnicos, servicios de esparcimiento y servicios de aseo, limpieza y reparación tienen ingresos medianos por hora muy por encima del resto de actividades. Así, una persona empleada en servicios de esparcimiento ganaba más del doble que una persona empleada en el comercio (24.92 pesos corrientes por hora en el 2003 contra 11.30 pesos).

Existen también marcadas diferencias en el ingreso por posición en el trabajo. Los empleadores ganan 83% más que el promedio de trabajadores en el sector no estructurado. Los trabajadores asalariados por lo general son los que tienen ingresos menores en el sector.

También por grupos de ocupación principal se observan las diferencias de ingresos en el sector. Los administradores del sector privado y los trabajadores del arte tienen ingresos considerablemente mayores que el resto de los empleados en el sector no estructurado. Empero, como puede apreciarse, sus ingresos tienen un curso mucho más errático que el resto de los sectores, por ejemplo, los vendedores ambulantes.



Fuente: INEGI



Fuente: INEGI

III.4.7. Distribución geográfica

La actividad informal se da con mayor fuerza en los centros urbanos. En el 2003, el 45.6% de la población ocupada en el sector no estructurado se encontraba en localidades de 100,000 habitantes y más. El resto se dividía casi equitativamente entre las demás localidades según el tamaño. De hecho, en las localidades de menos de 2500 habitantes la proporción de personas ocupadas en el sector disminuyó de 20.2 a 18.9% del total en el período que va del 2000 al 2003.

En el caso de las mujeres, es mucho más marcado el aumento de la población ocupada en el sector conforme aumenta el tamaño de la localidad.

El INEGI registra datos de la población ocupada en el sector no estructurado en 48 ciudades del país. En el 2003, la ciudad de México ocupaba a casi el 17.5% de la población empleada en el sector no estructurado en todo el país (no sólo estas 48 ciudades). Las otras ciudades con una proporción importante de empleados en el sector son Guadalajara, Monterrey y Puebla, esto es, grandes centros urbanos.

La dinámica de la población ocupada en el sector por ciudades es interesante. Mientras la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey han disminuido significativamente su participación en el total de 1996 al 2003, existen ciudades donde la población ocupada en el sector ha crecido aceleradamente, como Tlaxcala, Oaxaca y Matamoros, con 92.2, 71.9 y 43.9% de crecimiento, respectivamente.

Cuadro 16. Población ocupada en el sector no estructurado por ciudades seleccionadas, 1996-2003

Ciudad	1996	1998	2000	2001	2002	2003	Crecimiento 1996-2003
Total	8,851,383	9,960,929	9,920,512	10,032,151	10,535,378	10,787,601	
Ciudad de México	18.2	19.1	16.9	17.7	18.3	17.5	-3.6
Guadalajara	4.7	5.1	4.4	4.2	4.2	4.0	-13.5
Monterrey	3.1	2.7	2.4	2.3	2.3	2.2	-30.0
Puebla	1.7	1.6	1.7	1.7	1.7	1.8	5.7
Tlaxcala	0.4	0.7	0.6	0.7	0.7	0.7	92.2
Oaxaca	0.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	71.9
Matamoros	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	43.9

Fuente: INEGI.

El total corresponde al total de población en el sector no estructurado. Los porcentajes se calculan en base a este total.

Ahora bien, en el 2003 las ciudades con mayores tasas de ocupación en el sector no estructurado eran Acapulco, Celaya, Cuernavaca, Morelia, Oaxaca, Orizaba y Tlaxcala, indicando que en estas ciudades es mayor el número de ocupados en el sector no estructurado con relación al total de su población. Los menores eran Reynosa, Mexicali, Monterrey, Mexicali, La Paz, Chihuahua y Ciudad Juárez. La Ciudad de México tuvo una tasa de ocupación de 25.2%, medio punto porcentual por encima del promedio del total de 48 ciudades reportadas por INEGI.

La Ciudad de México tuvo el mayor porcentaje de ocupados en el comercio en el sector no estructurado con 39.6% de la población total ocupada en el sector en el 2003. En la

industria manufacturera las ciudades con mayor proporción de la población ocupada en el sector no estructurado fueron Tlaxcala y León.

Tomando en consideración las entidades federativas, los principales estados en ocupación informal fueron el Estado de México con el 15% del total del país, Jalisco con el 8%, el Distrito Federal con 7.6% y Puebla con el 6%.

Por entidad federativa en el 2003 las mayores tasas de ocupación en el sector no estructurado se encuentran en Tlaxcala, Morelos, Chiapas y Jalisco. Las menores tasas son en Baja California Sur, Chihuahua y Nuevo León.

En cuanto a los ingresos, se observa un claro aumento en los ingresos conforme aumenta el tamaño de población. En el 2003, mientras en las localidades de menos de 2,500 habitantes el ingreso mediano por día correspondía a 73.25 pesos reales, en las comunidades de 100, 000 habitantes o más era de 115.91 pesos, esto es, una diferencia de casi 60%. Esta diferencia se amplía en la caso de la mujeres pues en las comunidades más grandes las mujeres ganan casi el doble que en las comunidades más pequeñas.

Cuadro 17. Ingreso mediano por día de los ocupados en el sector no estructurado por sexo y tamaño de localidad, 2000-2003 (Pesos, segunda quincena de junio 2002=100)

Sexo y tamaño de localidad	2000	2001	2002	2003	Crecimiento 2000-2003
Total	81.72	89.95	98.08	98.47	20.51
Menos de 2 500 habitantes	60.85	63.23	71.39	73.35	20.54
2 500 a 14 999 habitantes	70.66	80.30	82.07	89.58	26.78
15 000 a 99 999 habitantes	81.49	89.07	94.72	99.07	21.57
100 000 y más habitantes	95.12	104.98	112.79	115.91	21.86
Hombres	94.03	111.35	114.74	117.79	25.27
Menos de 2 500 habitantes	78.02	85.36	101.75	97.27	24.67
2 500 a 14 999 habitantes	81.07	94.39	106.58	103.45	27.61
15 000 a 99 999 habitantes	95.14	109.63	107.67	116.60	22.56
100 000 y más habitantes	104.66	120.52	128.00	129.31	23.55
Mujeres	52.54	54.95	55.92	60.72	15.57
Menos de 2 500 habitantes	33.42	36.61	36.62	39.21	17.31
2 500 a 14 999 habitantes	44.99	48.21	46.43	53.88	19.76
15 000 a 99 999 habitantes	54.61	58.20	56.68	59.06	8.14
100 000 y más habitantes	71.51	71.11	76.63	77.69	8.65

Fuente: Cálculos propios con datos de INEGI

Los ingresos difieren exactamente en poco más de un salario mínimo entre las personas que trabajan en localidades de menos de 2,500 habitantes y las que lo hacen en localidades de 100,000 habitantes y más.

Cuadro 18. Ingreso mediano por día de los ocupados en el sector no estructurado por sexo y tamaño de localidad como porcentaje del salario mínimo general, 2000-2003 (pesos, segunda quincena de junio 2002=100)

Sexo y tamaño de localidad	2000	2001	2002	2003
Total	2.17	2.33	2.54	2.54
Menos de 2 500 habitantes	1.62	1.64	1.85	1.89
2 500 a 14 999 habitantes	1.88	2.08	2.13	2.31
15 000 a 99 999 habitantes	2.16	2.31	2.45	2.55
100 000 y más habitantes	2.53	2.72	2.92	2.99
Hombres	2.50	2.89	2.97	3.03
Menos de 2 500 habitantes	2.07	2.21	2.63	2.51
2 500 a 14 999 habitantes	2.15	2.45	2.76	2.67
15 000 a 99 999 habitantes	2.53	2.84	2.79	3.00
100 000 y más habitantes	2.78	3.12	3.31	3.33
Mujeres	1.39	1.42	1.45	1.56
Menos de 2 500 habitantes	0.89	0.95	0.95	1.01
2 500 a 14 999 habitantes	1.19	1.25	1.20	1.39
15 000 a 99 999 habitantes	1.45	1.51	1.47	1.52
100 000 y más habitantes	1.90	1.84	1.98	2.00

Fuente: Cálculos propios con datos de INEGI

III.5. Economía informal y recaudación tributaria

Es conocida la desigualdad en la contribución al sistema tributario en México. Existe una base de trabajadores cautivos que pagan la mayor parte de los impuestos, pues de una población económicamente activa de casi 40 millones, menos de la mitad forman la base de contribuyentes.

Si bien las cargas tributarias en México son similares a las prevalecientes en la economía internacional, la evasión y la elusión fiscal así como las múltiples exenciones fiscales reducen drásticamente el monto de la recaudación como porcentaje del PIB: “Si sumamos lo que se evade por IVA y por ISR, juntamos una cantidad equivalente al 5 por ciento del PIB, lo cual equivale a casi toda la renta petrolera. Esa significativa cantidad implicaría que la totalidad del gasto social en México (educación, salud, combate a la pobreza, seguridad social, etc.) podría ser financiada con estos dos impuestos y sobraría aproximadamente 3 por ciento del PIB para invertir en infraestructura. En la

actualidad, la recaudación de IVA e ISR cubre tan sólo el 80 por ciento del gasto social y no sobra para invertir en infraestructura.”³⁰

Diversos estudios coinciden en el limitado potencial recaudatorio de la economía informal. Tomás Ruiz señalaba en 1998 en el estudio *La economía informal* que la recaudación total neta por concepto de ISR en el sector informal sería negativa, del orden de -0.11% del PIB, mientras que por concepto de IVA se tendría un beneficio de 0.004% del PIB, cifra que no considera los costos administrativos.³¹

En México existe el régimen general, el régimen simplificado y régimen de pequeños contribuyentes. En este último se incluirían básicamente la totalidad de las actividades que se realizan en la economía informal: “El régimen de pequeños contribuyentes fue introducido en 1998 para incitar al sector informal a registrarse ante la Secretaría de Hacienda, y se aplica para los individuos con actividades empresariales que hubieren obtenido ingresos inferiores a dos millones de pesos en el año anterior. Las tasas en este sistema se aplican de acuerdo con el ingreso bruto, pero en realidad son poco significativas, con un máximo de 2.5 por ciento de impuesto al ingreso bruto anual. En este régimen, lejos de incorporarse aquellos que se dedican al sector informal, se han sumado quienes tributaban en otro regímenes más gravosos.”³²

Por otro lado, aunque los asalariados están obligados al pago del ISR con base a tasas diferenciadas de acuerdo al nivel de salarios, es de esperar que los trabajadores asalariados en empresas informales no contribuyan al erario.

La Secretaría de Hacienda ha establecido dos mecanismos para disminuir la carga fiscal de las personas con bajos ingresos: el subsidio al ingreso y el crédito al salario. El subsidio al ingreso busca compensar a las personas que dado el nivel de salario reciben menos prestaciones, mientras que el crédito al salario es un bono ofrecido por la Secretaría de Hacienda para personas de bajos ingresos, “entre el subsidio y el crédito resulta que los trabajadores que ganan hasta \$2,028 pesos mensuales (prácticamente

³⁰ Hernández Trillo, Fausto, Andrés Zamudio y Juan Pablo Guerrero Amparán, *Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo?*, Programa de Presupuesto y Gasto Público, CIDE, p.15

³¹ Ruiz, Tomás, *La economía informal*, Documento de la SHCP, México, D.F., 1998.

³² Hernández Trillo, *op.cit.*, p. 6

dos veces el salario mínimo) no pagan impuesto sobre la renta, y aquéllos que ganan hasta cuatro salarios mínimos pagan cantidades simbólicas.”³³

El problema de los bajos ingresos se refleja en el hecho de que las autoridades hacendarias deben pagar un crédito al salario para aquellos contribuyentes con ingresos menores a tres salarios mínimos. Además estos bajos ingresos hacen que la pérdida de ingresos fiscales resultado de la economía informal sea menor. Con bajos salarios, el pago de este crédito al salario es mayor que el impuesto menos el subsidio: “Los resultados indican que la recaudación potencial mensual del sector informal por concepto de ISR se desglosa como sigue: \$5,196 millones por concepto de impuestos, menos \$1,988 millones por concepto de subsidio y menos \$3,750 millones por concepto de crédito al salario. En caso de formalizarse como asalariados, los individuos que laboran informalmente costarían al fisco \$542 millones mensuales. Esta cifra anualizada equivaldría a 0.1% del PIB. Es importante resaltar que este resultado es cierto en la medida que la SHCP tenga que absorber el pago del crédito al salario”.³⁴

En relación al IVA, considerando el esquema impositivo de los bienes que constituyen el consumo de las familias,³⁵ “el sector informal tendría un potencial recaudatorio equivalente a 0.52% del PIB por concepto de IVA. En resumen, sumando la recaudación potencial del sector informal por ISR e IVA se obtiene un potencial recaudatorio que equivale al 0.42% del PIB. ...Es conveniente tomar en cuenta que sería necesario incorporar a 11 millones de informales para recaudar poco menos de medio punto porcentual del PIB, mientras que aproximadamente 10 millones de contribuyentes formales generan una recaudación equivalente a 9.9% del PIB. Esto sugiere que tendría un costo elevado fiscalizar al sector informal.”³⁶

Este estudio sugiere concentrar el esfuerzo recaudatorio en ciertas actividades del sector informal como son el comercio al por menor, los servicios de reparación y los restaurantes, ya que consideran que los salarios son similares en los sectores formal e informal en estas actividades, creando una competencia entre los sectores. El argumento es que si los salarios son mayores en el sector formal, como consideran es el caso de la construcción residencial y los taxis, debería esperarse que los trabajadores

³³ *Ibid.* p. 8

³⁴ Flores Curiel, *loc.cit.*

³⁵ Señalan que el 60% del gasto de los hogares corresponde a bienes o servicios gravados con la tasa general, mientras que el 26% tendría tasa cero y el restante 14% estaría exento.

³⁶ *Ibidem*

voluntariamente se integren al sector formal. Sin embargo, es preciso señalar que la decisión de un trabajador de ubicarse en un sector o en otro no está únicamente determinada por el salario, sino también por las condiciones del empleo, las barreras a la entrada, entre otras.³⁷

De acuerdo a un estudio del CIDE para calcular la recaudación potencial por efecto exclusivamente de IVA en el comercio ambulante, se estima que éste sería de alrededor de 0.093 por ciento del PIB, equivalente a 559 millones de pesos una vez que se considera la parte del gasto en comercio ambulante que causa IVA, así como la deducción por el crédito al salario. Además de estos efectos, habría que considerar los efectos en el consumo, y la recaudación del ISR, por concepto de la fiscalización del comercio ambulante.³⁸

Cuadro 19. Recaudación potencial del comercio ambulante por concepto de IVA (millones de pesos)	
Gasto en comercio ambulante	\$21,771
Gasto que pagaría IVA	\$8,576
Recaudación potencial de IVA	\$1,118
Recaudación con respecto al PIB (informal)	0.181%
Crédito al salario con respecto al PIB	0.087%
Recaudación neta con respecto al PIB	0.093%

Fuente: Hernández Trillo, Fausto, Andrés Zamudio y Juan Pablo Guerrero Amparán, Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo?, CIDE.

Por su parte, Tijerina y Medellín, hacen hincapié en la relación que existe entre el tamaño de la economía informal y la evasión fiscal. Concretamente, señalan que la existencia del sector informal permite la evasión fiscal de las empresas formales, ya que se establecen relaciones comerciales sin los comprobantes fiscales correspondientes. De esta forma, aunque los beneficios directos de la recaudación en el sector informal pueden ser bajos, los beneficios indirectos consistentes en la disminución de la evasión fiscal y el consiguiente aumento de la eficiencia tributaria y los ingresos fiscales harían

³⁷ Un ejemplo de este fenómeno en el campo de la migración ha sido desarrollado por Liliana Meza, señalando que la decisión de migrar no tiene como determinante principal la brecha salarial entre México y Estados Unidos sino las condiciones de empleo. Ver “Condiciones Laborales y Migración Económica Internacional”, *Seminario Migración México-Estados Unidos: Implicaciones y Retos para ambos países*, diciembre de 2004.

³⁸ Hernández Trillo, op. cit. p.16

deseable la fiscalización del sector.³⁹ El trabajo intenta mostrar que esta relación inversa entre tamaño del sector informal y efectividad en la recaudación de ingresos públicos se da tanto a nivel internacional como en el caso de México.

III.6. Economía informal y regulación

Recientemente el Banco Mundial ha publicado dos documentos importantes de una serie acerca de la regulación en el mundo *Doing business in 2004: Understanding Regulation* y *Doing Business 2005: Removing Obstacles to Growth*, basada en una muestra de más de 130 países.⁴⁰ En adelante, se toman como referencia en estos documentos para analizar la situación de la regulación en México.

La concepción que subyace en estos documentos es que las empresas y los empresarios son los principales agentes en la promoción del crecimiento en la economía, al invertir y crear empleos. Se presentan cinco indicadores básicos: empezar un negocio, contratar y despedir trabajadores, cumplimiento de contratos, obtención de crédito y cierre de un negocio.

Entre los principales resultados está el hecho de que los países pobres tienen cargas regulatorias mayores que los países ricos en todos los indicadores considerados. Además, han sido los países ricos y los nuevos entrantes a la Unión Europea los que han hecho más progresos en la disminución de la regulación, mientras que los países pobres se han quedado rezagados en este proceso. Los países con menos reformas fueron los países africanos. Países como Australia, Dinamarca, Holanda y Suecia tienen las mejores prácticas en materia de regulación.

Se encuentra que existe una relación inversa entre el tamaño de la carga regulatoria y el tamaño de la economía informal en un país, “un amplio cuerpo de otras investigaciones muestran que regulaciones a la entrada excesivas y regulación laboral son fuertes determinantes de informalidad”.⁴¹ Además, los pobres, así como grupos más vulnerables como mujeres, jóvenes y personas con menos capacidades tienen menores posibilidades de emprender un negocio o bien de evadir la regulación existente,

³⁹ Tijerina Guajardo, José Alfredo y Antonio Medellín Ruiz, *Tamaño del sector informal y esfuerzo fiscal en nivel internacional*, Centro de Análisis y Difusión Económica, Documento de Investigación No. 7, marzo de 1999.

⁴⁰ Banco Mundial, *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth*, publicación conjunta con The International Finance Corporation y Oxford University Press, 2005.

⁴¹ Banco Mundial, *Doing Business in 2004: Understanding Regulation*, 2004, p. 12.

aumentando la desigualdad de oportunidades. Tal es el caso de Bolivia que tiene una de las economías más reguladas en el mundo y con un porcentaje estimado de 82% de su actividad de negocios en el sector informal.

En relación a las regulaciones para iniciar un negocio, se sostiene que la reducción en las cargas regulatorias son un incentivo a la formalidad para las personas interesadas en empezar un negocio. México se encuentra en mejor posición que la media regional de América Latina y por debajo de la media de la OCDE en lo concerniente a los trámites y procedimientos necesarios para iniciar un negocio, salvo en el rubro de capital mínimo requerido como porcentaje del ingreso per cápita.

Cuadro 20. Empezando un negocio, 2004

Indicador	Mexico	Media Regional	Media OCDE
Número de procedimientos	8	11	6
Tiempo (días)	58	70	25
costo (% del ingreso per cápita)	16.7	60.4	8
capital mínimo (% del ingreso per cápita)	15.5	28.9	44.1

Fuente: Banco Mundial, *Doing Business in 2004*.

El 93% de los países requieren un registro de impuestos, 87% un registro de trabajo, el 76% un registro administrativo y el 68% un depósito en el banco.

Cuadro 21. Empezando un negocio, 2004. Países Seleccionados

País	Número de procedimientos	Duración (días)	Costo (% ingreso per cápita)	Capital mínimo (% del ingreso per cápita)
Australia	2	2	2.1	0
Brasil	17	152	11.7	0
Chile	9	27	10	0
China	12	41	14.5	1,104.20
India	11	89	49.5	0
México	8	58	16.7	15.5
Estados Unidos	5	5	0.6	0
Benin	8	32	196.9	333.4

Fuente: Banco Mundial, *Doing Business in 2004*.

En lo concerniente a la regulación laboral se considera que deben mantenerse ciertos derechos básicos en el mercado laboral como la libertad de asociación, la eliminación del trabajo forzado y del trabajo infantil, entre otros, pero que debe avanzarse en formas de flexibilización del trabajo como trabajo a tiempo parcial, contratos a tiempo definido, reducir el salario mínimo para los jóvenes, entre otros. Se considera que la rigidez en el mercado laboral es fuente de desempleo sobre todo de los grupos más vulnerables como mujeres y jóvenes e incentiva la economía informal.

En el estudio se elabora un índice de regulación laboral que toma en cuenta cuatro aspectos: flexibilidad para contratar, condiciones de empleo, flexibilidad para despedir y leyes de empleo para medir la rigidez de la regulación en un país.

Sobre la influencia en la economía informal se señala que “estudios entre países muestran que una reducción en el índice de regulación al empleo en un tercio está asociados con una disminución de 14 puntos porcentuales en el empleo informal y con una caída de 6.7 puntos porcentuales en el producto obtenido en la economía informal”.⁴²

México es considerado como uno de los países con mayores rigideces en su mercado laboral ya que se encuentra muy por encima tanto del promedio regional como del promedio de la OCDE en relación a los indicadores considerados. Lo anterior a pesar de que, de acuerdo a la OCDE, se han hecho simplificaciones importantes en los reglamentos de capacitación, de seguridad e higiene y en los procedimientos de inspección laboral. Sin embargo, al no reformarse la Ley Federal del Trabajo persisten los rezagos.⁴³

⁴² *Ibid.*, p. 37.

⁴³ OCDE, *Reforma regulatoria en México*, 2000.

Cuadro 22. Contratando y despidiendo trabajadores, 2004

Indicador	México	Promedio Regional	Promedio OCDE
Índice de dificultad para contratar	67	44.4	26.2
Índice de rigidez de horas	60	53.3	50
Índice de dificultad para despedir	90	34.3	26.8
Índice de rigidez del empleo	72	44	34.4
Costos de despido (semanas de salario)	83	70.8	40.4

Fuente: Banco Mundial, *Doing Business in 2004*.

Los índices toman valor de de 0 a 100 de acuerdo a la rigidez en la regulación.

El índice de rigidez del empleo es una media de los primeros tres índices.

Cuadro 23. Contratando y despidiendo trabajadores, 2004. Países seleccionados

País	Índice de dificultad para contratar	Índice de rigidez de horas	Índice de dificultad para despedir	Índice de rigidez del empleo	Costos de despido (semanas de salario)
Australia	0	40	10	17	17
Brasil	67	80	70	72	165
Chile	17	20	20	19	51
China	11	40	40	30	90
India	33	20	90	48	79
México	67	60	90	72	83
Estados Unidos	0	0	10	3	8

Fuente: Banco Mundial, *Doing Business in 2004*.

Los índices toman valor de de 0 a 100 de acuerdo a la rigidez en la regulación.

El índice de rigidez del empleo es una media de los primeros tres índices.

Así, a pesar de la política de desregulación y mejora regulatoria emprendida en México desde finales de los años ochenta y que ha acompañado a las reformas estructurales de privatización de empresas estatales y apertura de mercados, persisten grandes rezagos y grandes retos en esta materia.⁴⁴

III.7. Acciones gubernamentales

El tema de la economía informal no ha sido tratado de forma integral por los gobiernos en México. Generalmente, las políticas y programas se han limitado a la parte más visible de la economía informal que es el ambulante. Las medidas para combatir el ambulante han estado relacionadas con su inclusión al sistema tributario y el pago de

⁴⁴ *Ibid.*

impuestos, así como a múltiples programas de desalojo y reubicación principalmente en zonas urbanas, sobre todo en vialidades importantes, áreas del centro histórico, etc.⁴⁵

Las diferentes cámaras de comercio como la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de México (Canaco), la Cámara Nacional de Comercio en Pequeño (Canacope), entre otras, han propugnado por que se tomen acciones de ese tipo para eliminar el ambulante. Sin embargo, en estas políticas se deja de lado la compleja red de factores que intervienen en el comercio ambulante. Fernando Aboitiz, Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo señala: “Hay muchas empresas que surten a los ambulantes, hay grandes corporativos que venden producto a través del comercio informal y que no está precisamente gravado”.⁴⁶ En las grandes ciudades, como la ciudad de México, el problema del comercio ambulante se confunde con la piratería, ya que ambos coexisten en los mismos espacios.

Recientemente, el presidente Vicente Fox anunció una iniciativa que tiene como propósito incluir a los ambulantes en el sistema tributario. Esta iniciativa contará con un régimen de desregulación así como un régimen fiscal adecuado a las necesidades de la micro y pequeña empresa. Asimismo, ha señalado que el objetivo es aprovechar el dinamismo de este sector, buscando integrarlo al sector formal. Sin embargo, todavía no se tiene una iniciativa o programa oficial.⁴⁷

III.7.1. Programas de empleo

La problemática de la economía informal ha quedado enmarcada dentro de los programas de empleo a lo largo de las administraciones. En la década de los setenta, las políticas de empleo consistían en la función del Estado como empleador de última instancia, en las múltiples empresas de su propiedad. Posteriormente, en los ochenta, las políticas se orientan a atender la problemática del empleo resultado de la crisis de 1982, pero en el marco del adelgazamiento del sector público, la venta de empresas

⁴⁵ Un ejemplo de lo anterior es la construcción de la plaza comercial llamada Caja de Cristal para reubicar a los ambulantes que trabajaban al costado del Eje 1 Norte. Los ambulantes hicieron aportaciones para la compra de locales y bodegas en los que serán reubicados. Asimismo, está la construcción de la Plaza Mariana a un lado de la Basílica de Guadalupe, que ha tenido problemas con los comerciantes tanto ambulantes como establecidos en la repartición de locales. Periódico Reforma, Ciudad y Metrópoli, *Avalan regular ventas*, 15 de febrero de 2005.

⁴⁶ Periódico Reforma, *loc. cit.*

⁴⁷ Periódico Reforma, Nacional, *Plantea fox gravar el ambulante*, 13 de febrero de 2005.

estatales, etc. de forma que se orientan más a labores de intermediación, capacitación de la fuerza de trabajo y creación indirecta de empleo.

En los noventa, este tipo de políticas se convierten en políticas permanentes, que ampliaron su cobertura geográfica, hasta extenderse a nivel nacional, incluyendo áreas rurales y de alta marginación. De esta forma, la problemática del empleo, relacionada con el aumento de las tasas de desempleo y el subempleo registradas a partir de los ochenta que persisten actualmente, se manifiesta como un área que requiere una atención permanente y no sólo temporal en tiempos de crisis. Asimismo, en la última década aumentó considerablemente el presupuesto para estos programas.

En México, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) es la encargada de de la política laboral. Su presupuesto ha aumentado considerablemente a partir de 1997. Una de las formas de clasificar los programas de empleo es diferenciando los programas destinados a la intermediación laboral, la capacitación o la creación de empleo. En este sentido, los programas más importantes de la STPS son el Servicio Nacional de Empleo Capacitación y Adiestramiento y el Programa de Apoyo al Empleo.

Actualmente, han adquirido notoriedad los programas de apoyo a la micro y pequeña empresa y el autoempleo. En el 2001, se puso en marcha el Programa para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que opera recursos mediante el Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, ambos dependientes de la Secretaría de Economía, que tiene como instrumento básico el otorgamiento de créditos y microcréditos a iniciativas viables de empresas.

Se cuenta también con el Programa Nacional de Financiamiento del Microempresario establecido en el 2001 y coordinado por la Secretaría de Economía que atiende a comunidades pobres, apoyando con créditos y asesorías las iniciativas de autoempleo, generación de ingresos y opciones productivas. Así, su labor se desarrolla en particular en áreas marginadas del país. Por su parte, el Programa Nacional para las Empresas en Solidaridad (FONAES) creado en 1993, operado en principio por SEDESOL y a partir del 2001 por la Secretaría de Economía que busca otorgar financiamiento a población rural y urbana en condiciones de pobreza.⁴⁸

⁴⁸ Para un análisis de los esfuerzos de evaluación de los programas de empleo en México ver Samaniego, op.cit.

Es posible ver que no existen políticas dirigidas específicamente al sector informal, ya sea buscando su integración al sector formal o bien mejorando las condiciones de trabajo en el sector. Entre otras cosas porque la población objetivo de estos programas son personas desempleadas o subempleadas, trabajadores en activo en micro, pequeñas y medianas empresas, o bien personas en condiciones de pobreza y marginación. Si bien las personas empleadas en la economía informal pueden estar asociadas a una o varias de las características señaladas, sus condiciones no son necesariamente similares. Por ejemplo, la población empleada en la economía informal no se considera desempleada en las estadísticas oficiales, pero tampoco las personas en el sector se consideran como tal porque perciben ingresos y difícilmente se acercarán a los programas que ofrecen apoyos a la población desempleada o subempleada.

De esta forma es necesario crear incentivos para que la población empleada en la economía informal acceda a este tipo de programas y busque incorporarse posteriormente a un empleo formal.

Dado que el sector informal se desarrolla en la forma de micro y pequeñas empresas principalmente, actualmente se considera que las políticas mencionadas de apoyo a micro y pequeña empresa y al autoempleo son una forma de atacar el problema de la economía informal. Sin embargo, esto sería una política indirecta para atender al sector informal y no incide directamente en las condiciones del sector, en su esquema de incentivos, etc.

Además de las políticas macroeconómicas adecuadas que fomenten el crecimiento del producto y el empleo y de las políticas del mercado de trabajo que apoyen la intermediación, la capacitación y la generación de opciones de trabajo, es necesario contar con programas que tomen en cuenta la dinámica particular de la economía informal en sus diferentes formas y las condiciones de trabajo, de forma que puedan diseñarse políticas públicas exitosas para su tratamiento.

Sin duda, el otorgamiento de apoyos por parte del gobierno federal al sector informal como otorgamiento de créditos, capacitación, reubicación de espacios para el caso de los ambulantes, etc. requeriría corresponsabilidad por parte de las personas empleadas en sector, entre otras cosas, en la forma de un registros, permisos y licencias, así como del cumplimiento de la legislación tributaria y laboral.

III.8. Legislación

Se han hecho distintos esfuerzos por tener un registro de las personas que realizan actividades no asalariadas. En 1941 durante el gobierno de Manuel Avila Camacho se otorgaron licencias y placas a personas con diferentes ocupaciones relacionadas con trabajo no asalariado, que les permitían trabajar en la vía pública en puestos fijos, semifijos y ambulantes. Posteriormente, en el periodo de Luis Echeverría se reconoció a los trabajadores no asalariados mediante el *Reglamento para los trabajadores no asalariados del Distrito Federal* que hasta la fecha sigue vigente, sin ninguna reforma.

Sin embargo, este reglamento, deja fuera de la regulación de la Ley Federal del Trabajo las relaciones laborales que establezcan los trabajadores no asalariados. En este reglamento se señalan, entre otras cosas, las modalidades de trabajo consideradas, la obligación de los trabajadores de obtener licencias de trabajo y su derecho a asociarse, no obstante, no se establece ningún artículo en relación a sus derechos laborales, su obligación de contribuir al erario, y se limita su acceso a la seguridad social.⁴⁹

Aunque el concepto de trabajador en la economía informal es aun más amplio que el de trabajador no asalariado, pone de manifiesto la falta de regulación en las actividades donde no existe una relación formal entre el empleado y el empleador.

El término de sector informal o economía informal no está reconocido en la legislación del país y no aparece en la Ley Federal del Trabajo.

III.8.1. Iniciativas

Desde la LVII no existe registro en la gaceta parlamentaria de iniciativas relacionadas directamente con la economía informal o el comercio ambulante, si bien existen iniciativas diversas en relación a modificaciones a la Ley Federal del Trabajo. Existen también algunas iniciativas para la creación de un seguro de desempleo en México, lo que pone de manifiesto el reciente interés del tema en la discusión nacional.

⁴⁹ Diario Oficial de la Federación, *Reglamento para los trabajadores no asalariados del Distrito Federal*, publicado el día 2 de mayo de 1975.

En la LVI Legislatura, existe una iniciativa de ley titulada *Iniciativa de Ley sobre trabajadores del Sector Informal* presentada por el diputado Saúl Escobar Toledo del PRD.⁵⁰

⁵⁰ Dip. Saúl Escobar Toledo, *Iniciativa de Ley sobre Trabajadores del Sector Informal*, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Grupo Parlamentario del PRD, Serie iniciativas Parlamentarias, p. 17.

COMENTARIOS FINALES

A pesar de las diversas interpretaciones en relación a la economía informal, en general se acepta el hecho de que no es una condición deseable ni para el país ni para la mayoría de las personas que trabajan en el sector. En ese sentido, es necesario plantearse medidas que incidan en su gradual eliminación.

Para los trabajadores, pertenecer a la economía informal implica, en el mayor de los casos, bajos salarios, carencia de prestaciones laborales, de seguridad social, inestabilidad en el ingreso, al tiempo que los empresarios no tienen suficientes apoyos a su actividad ni cuentan con protección legal. La existencia de mejores condiciones de empleo y de negocios en el sector formal debería ser el incentivo natural para que las personas optaran por emplearse en este sector. Sin embargo, si la percepción que se tiene de los beneficios de incorporarse al sector formal es baja, se genera un incentivo a la informalidad.

Del análisis cualitativo y estadístico pueden extraerse algunas líneas de acción que orienten la elaboración de políticas públicas. Dados los múltiples aspectos que inciden en la economía informal se hace necesario un programa multidimensional que incluya acciones en diferentes ámbitos, cada uno de los cuales tiene influencia en su existencia y expansión.

Los agentes que participan en el sector son heterogéneos, los vendedores ambulantes, las personas que tienen una pequeña fábrica en el hogar, los profesionistas que trabajan en el hogar sin comprobantes fiscales, tienen características e incentivos particulares y, en ciertos casos, requieren acciones focalizadas.

En un aspecto macroeconómico, es necesario promover el aumento de las tasas de crecimiento del producto, a un ritmo que permita crear los empleos suficientes para absorber a la población económicamente activa.

Dado que la mayoría de los pobres trabajan en el sector informal, debe continuarse con las políticas de superación de la pobreza tanto extrema como moderada, ya que “un tema estratégico para el futuro tiene que ver con los grupos medios de la población –en especial, entre los que se encuentran en la pobreza moderada- que nunca tendrán

acceso a OPORTUNIDADES y programas relacionados, que están destinados principalmente a los grupos en la pobreza extrema, y sólo participarán en el sistema de seguridad social formal en el largo plazo.”⁵¹. Una población con mayor nivel educativo, acceso a la salud, a la vivienda, con opciones de crédito para iniciar un micronegocio, busca naturalmente mejores condiciones laborales que las ofrecidas por el sector informal. Además, el contar con estas herramientas permite sortear las barreras a la entrada al sector formal, por ejemplo, aquellas de tipo educativo, o bien, de capital mínimo requerido para iniciar un negocio.

El Seguro Popular y la Afore Popular son dos alternativas para dar cobertura de salud y seguridad social, respectivamente, a la población que no cuenta con ellas a través de un empleo formal.

Estas acciones, deberán acompañarse de programas de empleo, capacitación e intermediación que tengan impacto sobre la población que busca empleo pero, sobre todo, sobre la población que ya se encuentra laborando en la economía informal y que tiene una dinámica propia. Asimismo, deben establecerse programas de apoyo a la microempresa tanto las de próxima apertura como aquellas que ya se encuentran en situación de informalidad. Si bien, muchas de estas acciones ya existen, es necesario que sus acciones incidan directamente sobre la población empleada en el sector informal.

Según Douglas C. North, una organización institucional eficiente es condición indispensable para el desarrollo de un país. Además, el buen funcionamiento de las instituciones sienta las bases para lograr una cultura de la legalidad. En este sentido, una de las acciones es avanzar en la desregulación y simplificación de los trámites para iniciar un negocio, de forma que se elimine esta barrera a la entrada.

En un espectro más amplio es necesario implementar acciones que den claridad y certidumbre a la labor gubernamental y su relación con los derechos y obligaciones de los ciudadanos:

-Un arreglo fiscal progresivo que proteja a los trabajadores de menores ingresos, que sea sencillo y eficiente, además del combate eficaz de la evasión y la elusión fiscal.

⁵¹ Banco Mundial, *La pobreza en México, op.cit.*, p. xlv.

Asimismo, avanzar en la transparencia en el uso de los recursos públicos que de certidumbre a los ciudadanos sobre la conveniencia social del pago de impuestos.

-En este sentido, eliminar las relaciones comerciales sin los debidos comprobantes fiscales, evitando así la subcontratación de personas y empresas que trabajan en la informalidad por parte de empresas formales.

-Una discusión de la reforma laboral para el diseño del arreglo laboral óptimo en materia de flexibilidad laboral, salarios, prestaciones sociales, etc. Por ejemplo, el determinar las obligaciones patronales hacia los trabajadores “atípicos” como empleados temporales, a tiempo parcial, etc. es un factor importante para determinar su derecho a la obtención de prestaciones sociales y además establece incentivos a las empresas en sus decisiones de contratación de mano de obra.

Subsiste también el problema de dar salud y seguridad social a personas que laboran en actividades, que por su naturaleza, no establecen una relación obrero-patronal como es el caso de los autoempleados. Para aquellas personas que no pueden pagar servicios privados, será necesario establecer esquemas de cobertura que no se deriven de una relación de trabajo. La Afore Popular que, según se ha anunciado, entrará en operación en octubre del 2005, buscará impulsar el ahorro de los trabajadores que no están inscritos en ningún sistema de seguridad social.

Sin duda, existen algunas actividades que presentan mayor dificultad para incorporarlos a la formalidad que otras. El caso más crítico, por sus implicaciones políticas, es el de los vendedores ambulantes. La red de relaciones entre los líderes de los ambulantes, las autoridades, y los partidos políticos pone en riesgo la efectividad de las políticas que puedan diseñarse para la eliminación del ambulante.

Sin embargo, el uso político y clientelar de segmentos de la población, la corrupción y el contubernio entre estos grupos y las autoridades es una práctica que debe erradicarse no sólo para el caso del ambulante sino de la sociedad en general, si se desea avanzar hacia una sociedad más desarrollada y justa.

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

EL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE
OPINIÓN PÚBLICA, AGRADECE LA ATENCIÓN
PRESTADA AL DOCUMENTO Y LO INVITA A
VISITARNOS EN NUESTRA DIRECCIÓN
ELECTRÓNICA <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>