

## Informalidad, Economía Informal y Trabajo Informal

*“...hombres y mujeres que a fuerza de voluntad y de trabajo, a veces sobre humano, sin la menor ayuda por parte de su país legal y más bien con su hostilidad declarada, han sabido crear más fuentes de trabajo y más riqueza en los campos en los que pudieron obrar...”.*

*Mario Vargas Llosa*

### 1. Introducción

El término informalidad se atribuye al antropólogo británico Keith Hart, quien lo presentó en 1971 durante la conferencia *“Urban Employment in África”* en la universidad de Sussex. Comenzando como una forma de conceptualizar las actividades no reguladas de los pobres marginales en las ciudades del Tercer Mundo, el “sector informal” ha sido reconocido como una característica universal de la economía moderna. (Hart, 2005). Para Hart, el sector informal se refería a aquellas actividades indocumentadas desde la perspectiva del Estado; pero que pertenecen a otros sistemas institucionales con acuerdos contractuales específicos.<sup>1</sup>

La definición y la medición de la *economía informal*<sup>2</sup> ha sido objeto de controversia. En el concepto planteado por Hart, se incluía aquellas actividades relacionadas con la criminalidad. Hoy en día el sector informal se define como: “aquel que funciona al margen de la ley, es decir, es aquel sector que, con fines lícitos, para distinguirlo de los criminales, utiliza medios ilícitos para conseguir esos mismos fines” (De Soto, Gherzi, & Mario, 1987).

<sup>1</sup> Hart observó que, en el sector informal, los lazos empresariales se daban a través de: lazos de parentesco y organización familiar; redes de amistades y asociaciones voluntarias; afiliaciones religiosas; la relación con bandas criminales y funcionarios corruptos y, por último, sistemas de clientelismo y vínculos políticos

<sup>2</sup> En la literatura económica y en la discusión pública la economía informal se conoce con diferentes nombres: economía sumergida, economía oculta, economía en negro, economía de la carencia, entre otros.

Para Feige (1979,1996) la economía informal comprende las actividades económicas que eluden los costos y están excluidas de los beneficios y derechos incorporados en las leyes y normas administrativas que cubren las relaciones de propiedad, licencias comerciales, contratos de trabajo, crédito financiero y sistemas sociales (Feige, 1979). Las definiciones de Feige y De Soto et al. apuntan a pensar a la informalidad como un fenómeno institucional y legal, cuyas causas están vinculadas a los costos de cumplir la normativa.

### 2. Midiendo la Informalidad

El creciente interés por la economía informal ha vuelto necesaria la construcción de una base de datos comparable respecto a su tamaño, es así que Schneider y Medina (2019) desarrollaron la base de datos más completa sobre el tamaño de la economía informal, que cubre 157 países en un periodo que inicia en 1991 hasta el año 2017.

Los resultados más importantes de este trabajo se pueden resumir de la siguiente forma (ver cuadro 1):

- (i) El tamaño de la economía sumergida es mayor en América Latina y el Caribe (ALC) y África Subsahariana (ASS)
- (ii) Los países de la OCDE son, con diferencia, los países con menores niveles de informalidad
- (iii) No solo se observa una heterogeneidad importante entre regiones, también se puede observar una heterogeneidad importante entre los países dentro de cada región.

# Políticas Públicas para la Libertad

Cuadro N°1: Informalidad en el mundo

Región	Tamaño de la economía informal, Promedio 1991-2017 (en % del PIB)	Países con mayor informalidad (en % del PIB)	Países con menor informalidad (en % del PIB)
America Latina y el Caribe	37,48	Bolivia (62,9) Perú (53,51)	Chile (23,46) Costa Rica (23,46)
África Subsahariana	38,83	Nigeria (56,78) Tanzania (55,96)	Sudáfrica (26,84) Namibia (27,91)
Mundo	30,97	Bolivia (62,9) Georgia (61,7)	Suiza (6,35) EEUU (7,57)
OCDE	16,26	México (30,47) Turquía (30,36)	Suiza (6,35) EEUU (7,57)

## 3. Bolivia: Costos Laborales, Impuestos, Regulación y Calidad Institucional

Bolivia tiene el nivel de informalidad más alto de América Latina y el Caribe, en promedio, entre los años 1991 y 2017 (ver gráfico 1), el peso de la economía informal asciende a 62,9 % con respecto al PIB, muy por encima del promedio regional (37,68 %) y casi tres veces

(iv) Los países con mayores niveles de informalidad respecto a su PIB son Bolivia y Georgia y los países con menores niveles de informalidad son Suiza y Estados Unidos. (Schneider & Medina, 2019)

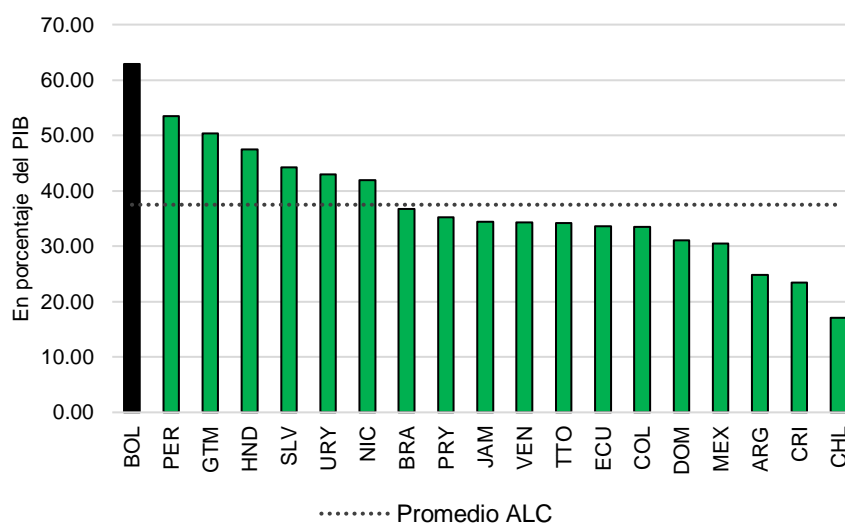
mayor al nivel de informalidad observado en Chile (23,46% como porcentaje del PIB). ¿a qué se debe esto?

Schneider y Medina (2019) apuntan a que los agentes ocultan autoridades oficiales por tres razones:

- (i) Razones monetarias: evitar el pago de impuestos y todas las contribuciones a la seguridad social derivada de la normativa laboral
- (ii) Razones regulatorias: evitar la burocracia gubernamental y las obligaciones legislativas.
- (iii) Razones institucionales: incluyen la ley de corrupción, la calidad de las instituciones políticas y un estado de derecho débil.

Así pues, la heterogeneidad observada en el tamaño de la economía informal puede responder a las diferencias que existen entre estos países en cuanto a su normativa laboral, marco regulatorio y su calidad institucional.

Gráfico N°1: Informalidad en América Latina y el Caribe, promedio 1991-2017 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia en base a Schneider y Medina (2019)

### i. Altos Costos Laborales

Los costos laborales se pueden dividir en dos componentes; los *costos salariales* y los *costos no salariales*. Respecto a los primeros la normativa establece que los salarios se negocian entre el empleado y el empleador. Sin embargo, como apuntan Muriel y Ferrufino (2011) es el Estado el que define las condiciones de esta negociación laboral mediante dos aspectos

# Políticas Públicas para la Libertad

contemplados en la normativa laboral:

- (i) La fijación de un nivel de salario mínimo nacional
- (ii) La determinación oficial de un incremento anual que debería, al menos, compensar la pérdida del poder adquisitivo del salario por consecuencia de la inflación.

Los costos no salariales de la normativa laboral aplicados a las empresas en el sector formal corresponden a una serie de cargos que deben beneficiar, al menos de forma indirecta, al trabajador y estos son asumidos en su mayoría por el empleador.

Se hace necesaria una contabilización de los costos laborales que nos permita hacer comparaciones entre los países, debido a que estos costos pueden tener repercusiones importantes en el mercado de trabajo y explicar los distintos niveles de informalidad que se observan entre los países de ALC.

Existen dos indicadores que apuntan a capturar el costo del trabajo asalariado, el primero es el *costo no salarial promedio del trabajo asalariado*<sup>3</sup> (NWC, por sus siglas en inglés) y el *costo mínimo del trabajo asalariado*<sup>4</sup> (MCSL, por sus siglas en inglés) (Alaimo, Bosch, Gualavisí, & Villa, 2017).

<sup>3</sup> El *Non-wage cost of salaried labor* busca calcular el costo no salarial asociado a la contratación formal de trabajadores asalariados como porcentaje de los salarios. Este indicador responde a la siguiente pregunta: ¿para el salario promedio, que cantidad adicional (como porcentaje de los salarios) debe ser satisfecha por los trabajadores y los empleadores para establecer una relación legal asalariada?

<sup>4</sup> El *Minium cost of salaried labor* combina los elementos que conforman el costo no salarial promedio del trabajo asalariado con la restricción nominal (salario mínimo). Este indicador calcula el valor anual en dólares de pagarle a un trabajador el salario mínimo más los costos no salariales obligatorios y los compara el PIB por trabajador, capturando así el *costo mínimo del trabajo asalariado* en relación a la productividad laboral promedio en un país.

Gráfico N° 2: Costo no salarial del trabajo asalariado en ALC, 2014

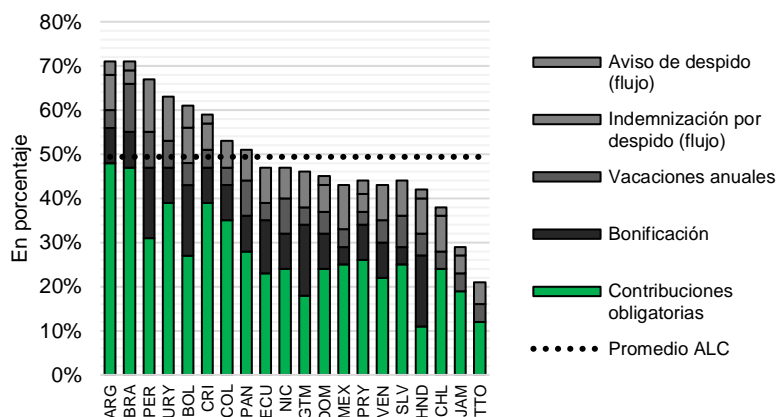
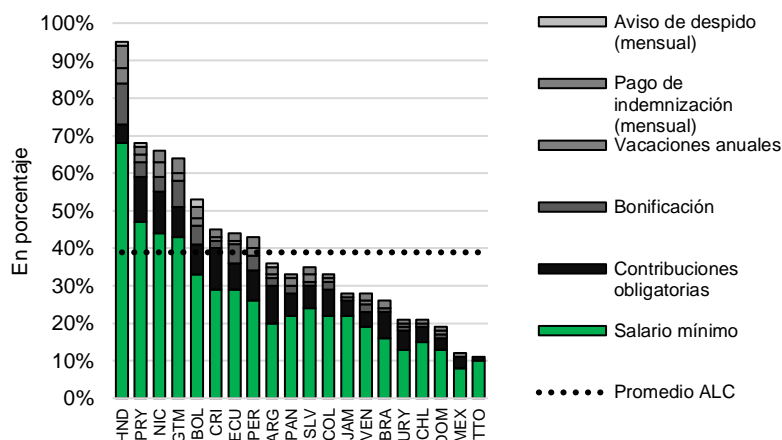


Gráfico N°3: Costo mínimo del trabajo asalariado en relación a la productividad laboral promedio



Fuente: Elaboración propia en base a Alaimo, Bosch, Gualavisí, & Villa (2017)

El costo no salarial promedio en Bolivia es de un 62% en relación a los salarios (ver gráfico 2), superior al promedio regional (49,4%) y es el quinto más alto de la región. El componente más importante del costo no salarial en Bolivia son las contribuciones obligatorias (27%), seguido de las bonificaciones (16%) y las indemnizaciones por despido (8%), por último, están las vacaciones anuales (5%) y los avisos de despido (5%)<sup>5</sup>.

Por su parte el costo mínimo del trabajo asalariado en relación a la productividad laboral promedio en el país es igual al 53%, el quinto más alto de la región y está por encima del promedio regional (39%).

<sup>5</sup> La metodología utilizada por Alaimo et al. agrupa en estos 5 componentes las distintas normativas laborales vigentes en los países de ALC, para una visión más detallada de la normativa laboral véase Muriel y Ferrufino (2011,2016)

# Políticas Públicas para la Libertad

## ii. Carga impositiva elevada

La carga impositiva no es extremadamente alta en Bolivia si únicamente observamos los principales impuestos del sistema tributario. El RC-IVA contemplado en el sistema tributario en el país, funciona como un impuesto sobre el ingreso vigente en otros países es del 13%, (el más bajo luego de Guatemala) y el impuesto a las utilidades (IUE) del 25% (solamente por encima a nivel regional de Ecuador, Uruguay y Paraguay), no obstante, la carga tributaria total sobre el PIB es del 25 %, siendo de las más altas en la región (solo por debajo de Argentina, Uruguay y Brasil) y muy por encima del promedio regional (16,5%). (CEPAL, 2021)

Las alícuotas bajas en relación a otros países de la región y la presión tributaria alta indica la existencia de problemas en el diseño del sistema tributario. En efecto, el Banco Mundial reporta que la razón entre los impuestos y las contribuciones obligatorias totales sobre las utilidades empresariales es del 83,7%, siendo la cuarta más elevada del mundo. El 60,96% de este 83,7%, proviene del Impuesto a las Transacciones (IT), un impuesto de 3% **a todo ingreso bruto**; es decir es un impuesto **que no toma en consideración los costos de las empresas**. Si bien este impuesto puede compensarse deduciéndolo del pago del IUE, si las utilidades son inexistentes o bajas, no se podrá compensar el impuesto, por lo tanto, este impuesto pesa más sobre las empresas poco rentables y las que recién están iniciando sus actividades.

## iii. Regulación excesiva

La informalidad puede mantenerse o incrementarse debido a las cargas regulatorias y burocráticas en el cumplimiento del pago de impuestos o en las trabas existentes para abrir un emprendimiento. En base a los datos del 2018 del informe *Doing Business* del Banco Mundial, se observa que una empresa típica en Bolivia debe realizar, a lo largo de un año, 42 pagos y dedicar un total de 1025 horas al año a llenar los formularios, entregarlos y realizar el

pago de 3 tipos de impuestos<sup>6</sup>. (ver cuadro 2)

Cuadro N° 2: Indicadores para el pago de impuestos

	Bolivia	América Latina y el Caribe (ALC)	Rango ALC/31	Todos los países	Rango Mundial/190
Puntuación pago de impuestos	21,6	61,2	30	68,6	186
Pagos (número por año)	42	26,8	7	28,2	31
Tiempo (horas por año)	1025	332,4	2	184,1	2
Ratio impuestos y contribuciones totales (% de las utilidades)	83,7	45,8	2	-12	4

Fuente: Elaboración propia en base a *Doing Business* (2019)

Así mismo, para iniciar un negocio, el informe reporta que se deben cumplir 14 procedimientos (promedio regional 8) y el tiempo para llevar a cabo tales procedimientos es de 43,5 días, muy por encima del promedio de la región (28,5 días). (ver cuadro 3)

Cuadro N° 3: Indicadores para iniciar un emprendimiento

	Bolivia	América Latina y el Caribe (ALC)	Rango ALC/31	Todos los países	Rango Mundial/190
Puntaje iniciar un emprendimiento	64,3	79,3	29	83,6	180
Procedimientos (número)	14	8,2	2	6,8	3
Tiempo (días)	43,5	28,5	5	20	15
Costo (% del ingreso per cápita)	46	37,9	5	23,7	23
Contribución mínima capital (% del ingreso per cápita)	0	1,5	19	5,9	126

Fuente: Elaboración propia en base a *Doing Business* (2019)

Los altos costos laborales en relación a la productividad, los altos impuestos sobre la actividad empresarial (sobre todo para las empresas con poca rentabilidad) y la regulación dificultan la formalización de las empresas del tejido productivo y mantienen a la economía boliviana con elevados niveles de informalidad.

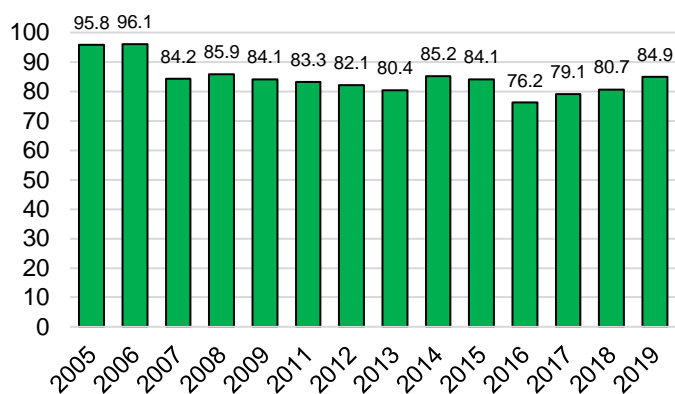
<sup>6</sup> Impuesto a las utilidades, contribuciones sociales y el impuesto al valor agregado.

# Políticas Públicas para la Libertad

## 4. Empleo, Informalidad y Productividad

La alta informalidad en el empleo es probablemente el hecho más destacado del mercado laboral boliviano. Del total de la fuerza laboral el año 2019 el empleo informal<sup>7</sup> representaba el 84,9%. La evolución del empleo informal presenta una tendencia levemente decreciente. (ver gráfico 4)

**Gráfico N° 4: Empleo en la economía informal, 2005-2019 (participación porcentual)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILOSTAT (2019)

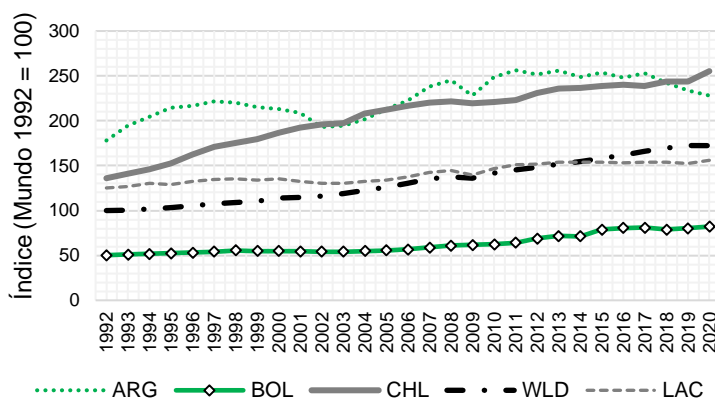
Los elevados costos laborales, las barreras regulatorias y la baja calidad institucional determinan los altos niveles de informalidad. Schneider y Medina (2019) concluyen que una característica del sector informal es su baja productividad y su mantenimiento en el tiempo, debido a que la informalidad se sitúa en sectores con alta rotación de trabajadores y con pocas oportunidades de crecimiento e innovación (Schneider & Medina, 2019).

De Soto señala que los costos de la informalidad son, sobre todo, costos de oportunidad, debido a que los activos de empresarios y trabajadores informales no están insertos en los sistemas de reconocimiento de propiedad y, por lo tanto, no pueden constituirse en capital para iniciar un emprendimiento, en sociedades basadas en intercambios en el anonimato, el respaldo legal de la propiedad de las personas nos permite establecer conexiones empresariales con extraños reduciendo la incertidumbre en el cumplimiento de contratos, que el sector informal no cuenta con ese respaldo jurídico impide que empresarios informales puedan expandirse, capitalizarse y participar de grandes acuerdos comerciales que les permitiría incrementar su productividad (De Soto, El

Misterio del Capital, 2019)<sup>7</sup>.

En Bolivia coexisten altas tasas de informalidad y bajos niveles de productividad laboral<sup>8</sup>. El rezago con la productividad laboral es marcado comparativamente con las regiones seleccionadas: en promedio, para 1992-2020, el índice para Bolivia representa apenas el 27% de la economía argentina; el 30,4% de la economía chilena; el 44% de América Latina y El Caribe y el 47% del mundo. (ver gráfico 5).

**Gráfico N° 5: Productividad laboral para Bolivia, ALC, el Mundo y países seleccionados (1992-2020)**



Fuente: Elaboración propia en base a los indicadores de desarrollo del Banco Mundial (2020) (2019)

En Bolivia Muriel (2013) basada en la *Encuesta Anual a la Industria Manufacturera (EIAM)* del 2007 estima que la productividad laboral en la *mypes* formales tiene, en promedio, una productividad laboral que representa 2,9 veces la productividad del universo de la *mypes*, cuando comparamos la productividad promedio de las *mypes* con las empresas formales medianas y grandes está razón aumenta a 6,3 veces. (Muriel, Inesad: Desarrollo sobre la mesa, 2014).

<sup>7</sup> Para profundizar en la importancia del capital, los derechos de propiedad y las instituciones que permiten explotar su potencial véase: *El potencial económico del capital, derechos de propiedad e instituciones en Bolivia*, Asuntos Públicos N°175 (POPULI, 2015)

<sup>8</sup> Para medir la productividad laboral utilizamos un proxy, el *PIB por persona empleada* de los indicadores de desarrollo del Banco Mundial, este indicador mide la producción por unidad de trabajo, divide el producto interno bruto (PIB) entre el empleo total de la economía. Para comparar los niveles de productividad laboral entre países, el PIB se convierte a dólares internacionales utilizando tasas de paridad de poder adquisitivo (PPA) que tiene en cuenta las diferencias de precios relativos entre países.

# Políticas Públicas para la Libertad

La informalidad, los costos laborales y la baja productividad generan un círculo vicioso que perpetúan el trabajo informal, y la baja productividad. Los altos costos regulatorios y laborales que soportan el empleado y el empleador para cumplir la normativa vigente llevan a que las actividades productivas se concentren en el sector informal, estas unidades económicas se concentran en empleos y emprendimientos de baja productividad, generando trabajadores y puestos de trabajo poco productivos, con pocas perspectivas de mejorar su situación y, por lo tanto, incapaces de hacer frente en un futuro a los altos costos de la formalidad.

## 5. Conclusiones y recomendaciones

La pregunta crucial es: ¿Cómo reducimos la informalidad?, como señala Hernando de Soto, el sector informal es una respuesta popular a las trabas regulatorias e institucionales de los marcos jurídicos, permite que las personas, mediante medios ilícitos, alcancen fines lícitos (trabajar y contar con un ingreso) eliminar esas actividades privaría de gran parte de la población de su único sustento económico, como señala Schneider et al. (2019) un declive de la economía informal solo aumentará el bienestar total de los países si se logra transferir esas actividades a la economía formal, así las unidades productivas podrán desarrollar el potencial de los pequeños emprendimientos que les han permitido subsistir. El conjunto de reformas debe ir encaminado en 4 grandes líneas:

- (i) Una legislación laboral flexible que permita que los salarios y los costos no salariales se adapten a la productividad de las empresas y trabajadores.
- (ii) Una reforma que simplifique los procedimientos para abrir un negocio y reduzca las trabas administrativas en el pago de impuestos.
- (iii) Una simplificación del sistema tributario que incentive la formalización.
- (iv) Mejoras en la gobernanza, la calidad institucional y el respeto a los derechos de propiedad.

La función de las administraciones públicas es garantizar unas reglas de juego tales que aquellas iniciativas privadas puedan ser

tomadas de manera equitativa y libre. Y ello requiere de un consenso mayoritario respecto a las políticas públicas que promuevan la formalización del tejido empresarial.

## Bibliografía

- Alaimo, V., Bosch, M., Gualavisí, M., & Villa, J. M. (2017). *Medición del Costo del Trabajo Asalariado en América Latina y el Caribe. Nota Técnica*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- CEPAL. (2021). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2021: Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19*.
- De Soto, H. (2019). *El Misterio del Capital*. Planeta.
- De Soto, H., Ghersi, E., & Mario, G. (1987). *El otro sendero*. México: Editorial Diana.
- Feige, E. (1979). How Big Is the Irregular Economy? *Challenge*, 5-13.
- Hart, K. (2005). *Formal Bureaucracy and the Emergent Forms of the Informal Economy. Research Paper 2005/011*. Helsinki: UNU-WIDER.
- Muriel, B. (11 de septiembre de 2014). *Inesad: Desarrollo sobre la mesa*. Obtenido de <https://inesad.edu.bo/dslm/newsletters/el-circulo-vicioso-del-desarrollo-industrial-en-bolivia-informalidad-baja-escala-de-produccion-y-baja-productividad/>
- Muriel, B., & Ferrufino, R. (2011). *Regulación laboral y mercado de trabajo: principales desafíos para Bolivia*. La Paz: Fundación Milenio.
- Muriel, B., & Ferrufino, R. (2016). *Situación productiva-laboral y política salarial en las zonas urbanas de Bolivia (informe técnico)*. La Paz.
- Schneider, F., & Medina, L. (2019). Shedding Light on the Shadow Economy; A Global Database and the Interaction with the Official One. *CESifo Working Paper No. 7981*, 1-54.