

EL SECTOR INFORMAL EN MÉXICO: MEDICIÓN Y CÁLCULO PARA LA RECAUDACIÓN POTENCIAL

DANIEL FLORES C.*, JORGE VALERO G.*, JOANA CHAPA C.*, BRICELDA BEDOY V.*



Hay dos maneras de definir la parte de la economía que no se encuentra registrada ante las autoridades. En los países desarrollados, que tienen métodos de fiscalización más estrictos, se habla de economía subterránea o economía escondida. Este concepto se refiere a las actividades ilegales y a otras que no se encuentran registradas en la contabilidad nacional. Para medirlas se utilizan métodos indirectos. En los países subdesarrollados, como México y los de América Latina, la noción de economía informal se relacionaba originalmente con la migración campesina a las ciudades. Actualmente se encuentra asociada con la pobreza o con el exceso de regulaciones gubernamentales. Para estimar su tamaño se emplean métodos directos.

El presente estudio tiene tres objetivos: medir el tamaño de la economía informal; cuantificar su poder recaudatorio e identificar las características y el comportamiento de quienes lo integran.

□ El presente artículo está basado en la investigación «Tamaño del sector informal y su potencial recaudatorio», galardonada con el Premio de Investigación UANL 2004 en la categoría de Ciencias Sociales, otorgado en sesión solemne del Consejo Universitario de la UANL, en septiembre de 2005.

Metodología

Los métodos indirectos estudian el comportamiento de variables que sirven como indicadores de las actividades subterráneas. En esta investigación se aplican los más utilizados: el método del insumo físico y el enfoque monetario. El primer método atribuye las divergencias entre el crecimiento del consumo de electricidad y el PIB a la economía subterránea, mientras el segundo hace algo similar con el dinero en efectivo.

El método del insumo fijo supone que el consumo de electricidad guarda una relación estable con el Producto Interno Bruto (PIB) en el tiempo, por lo que atribuye el consumo de electricidad, no explicado por la actividad económica contabilizada en el PIB, a las actividades subterráneas. El cálculo es muy sensible al período que se elige como base, ya que se tiene que seleccionar un período inicial donde la economía subterránea es igual a cero.

El segundo método mide la economía subterránea bajo el supuesto de que sus transacciones monetarias se llevan a cabo en efectivo. Así, el método capta los cambios en la composición de los agregados monetarios. Es decir, el crecimiento del dinero en efectivo en comparación con otras formas de dinero, como cheques o depósitos a plazo, que ingresan a las instituciones financieras y que se pre-

* Facultad de Economía, UANL.

sume pudieran ser detectados por las autoridades.

El método directo mide la informalidad a partir de encuestas a individuos o empresas, partiendo de una definición muy precisa de las características que deben tener los sujetos de estudio para pertenecer al sector informal. En México, la institución encargada de generar información es el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Debido a que en el presente estudio se utilizó la Encuesta Nacional de Empleo 2000 (ENE 2000), el sector informal quedó definido por exclusión de acuerdo con una serie de criterios. Se consideró que no pertenecen al sector informal los individuos que cumplen cualquiera de las siguientes características: se encuentran registrados en el IMSS o ISSTE, los que trabajan en empresas con más de 15 empleados y los que pertenecen a los sectores de educación pública, ferrocarriles, etc., para cumplir con los criterios de INEGI-STPS en la Encuesta Nacional de Micronegocios 1998 (ENAMIN 1998).

Es conveniente aclarar que se prefirió utilizar la ENE 2000 en lugar de la ENAMIN 1998 o su derivado, la Cuenta Satélite del Subsector Informal de los Hogares, por dos razones: en primer lugar, la ENE contiene un mayor número de observaciones que la ENAMIN y permite manejar con mayor flexibilidad la definición del sector informal. En segundo lugar, la ENE se aplica en el hogar del trabajador, mientras que la ENAMIN es una encuesta aplicada a los patrones y trabajadores independientes, quienes tienen más incentivos para distorsionar la información, especialmente la referente a su situación fiscal y la afiliación de sus empleados al IMSS.

El punto de partida para estimar el tamaño del sector informal con potencial recaudatorio son los 71 millones de personas mayores de doce años que existen en México, de acuerdo con la ENE 2000. De este grupo de personas se restan los que no trabajan, los mayores de 80 años, los que trabajan en el sector agropecuario y los que se dedican a actividades domésticas. Al excluirlos quedan 29 millones de personas. Se decidió excluir al sector agropecuario, porque es precisamente el origen de la migración a la ciudad y de la informalidad. Su modo de operación es completamente distinto, con un alto grado de autoconsumo y posibilidades de recaudación muy bajas.

A los 29 millones de personas ocupadas bajo estudio, se le resta a quienes por sus características se consideró que forman parte del sector formal. Como resultado se obtuvo una cifra cercana a los

15 millones de personas en el sector formal y 14 millones en el informal. En términos de la población ocupada, el sector informal en este trabajo representaría entonces un 48.3% del total.

Una vez determinados los sectores formal e informal, como se detalló previamente, se procedió a aplicar la ley (impuestos, subsidios y crédito al salario) fiscal de 2003 en los ingresos de los individuos catalogados como parte del sector informal para obtener el monto de la recaudación, si estos individuos se registraran ante la SHCP.

Estimación del sector informal y su potencial de recaudación

Es preciso enfatizar que la economía subterránea es una medida propia de los países desarrollados y pretende medir la parte de la economía que no queda registrada en las cuentas nacionales. Es probable que esta medida incluya actividades económicas criminales, que se mantienen escondidas y que tendrían que desaparecer en caso de ser descubiertas por la autoridad. En cambio, la medida de la economía informal va dirigida a la medición de actividades predominantemente no criminales que tienen alta probabilidad de no estar registradas ante la SHCP. Por lo tanto, se harán ambas mediciones para comparar, pero se aclara que la economía informal es una medida más conveniente para los propósitos del estudio.

Mediante el método del insumo fijo se estima que la economía subterránea en México alcanzó el 26% del PIB en 2001. En 1991 y 1992 hubo una caída en las actividades subterráneas por el auge económico; y una aceleración a partir de 1995 como resultado de la crisis de 1994. Por medio del método monetario se estima que la economía subterránea fue de 24.6% del PIB en 2001. Sin embargo, es conveniente mencionar que estas cifras no son consistentes con las que se obtienen con el método del insumo fijo, ya que a partir de 1992 el tamaño de la economía subterránea ha fluctuado poco.

Para tener una idea más clara de quiénes componen el sector informal, su forma de operación y el potencial recaudatorio de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, se consideró apropiado recurrir a los métodos directos. De los 14 millones de trabajadores informales mencionados con anterioridad, se elimina 1.7 millones que declaran no recibir pago por su trabajo y a 900 mil que declaran desconocer su ingreso mensual. Estimar un in-

greso potencial para estos trabajadores podría generar una sobreestimación de la recaudación. Así, se considera que los trabajadores informales restantes, quienes contabilizan poco más de 11 millones, son quienes potencialmente se podrían incorporar a la formalidad.

Al estudiar los ingresos que tienen los individuos que trabajan en la informalidad, se encuentra que aproximadamente el 80% recibe menos de \$3,727 mensuales. Esta cifra refleja con claridad que la mayor parte de los trabajadores informales se concentra en un rango bajo de ingresos. En este rango de ingresos, el crédito al salario es mayor que el impuesto menos el subsidio. En otras palabras, los individuos que se encuentran en esta situación serían potencialmente una carga y no una fuente de recaudación por concepto del impuesto sobre la renta.

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.

Por otra parte, se calculó una tasa efectiva del IVA aplicable al valor agregado total del sector informal que se aproxima a 7.62%. Esta cifra se obtuvo considerando que 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. Se tomó en cuenta que el 10% del consumo nacional se realiza en la zona fronteriza donde la tasa general del IVA es 10%.

De acuerdo con las cifras publicadas por el INEGI, el PIB anual promedio en los primeros tres trimestres de 2003 es igual a 6,511,667 millones de pesos. Mediante el método directo, el valor agregado del sector informal en el mismo año se estima en 441,642 millones de pesos. Considerando la tasa efectiva ya mencionada, 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 a 0.42% del PIB.

Para tener una idea más clara del esfuerzo recaudatorio, 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 diez millones de contribuyentes formales generan una recaudación equivalente a 9.9% del PIB. Esto sugiere que tendría un costo elevado fiscalizar al sector informal.

Sin embargo, como se discutirá más adelante, el sector informal sigue desplazando al sector formal en ciertas áreas de actividad. En parte, esto se debe a las ventajas que tiene el sector informal producto de un trato fiscal desigual. A pesar de que puede resultar incosteable atacar la informalidad como fuente potencial de recaudación, es importante enviar una señal para abatir la informalidad y propiciar mayor equidad en el pago de impuestos.

Características de operación del sector informal

Para estudiar las características de operación del sector informal se buscó identificarlos en términos de las actividades que realizan, localización geográfica, educación, edad y sexo. Además se estudiaron los movimientos entre los sectores y clases de actividad, y se evaluó la competitividad salarial del sector informal.

Tamaño de localidades. La proporción de informales crece conforme la población de la localidad es menor. En las localidades mayores de 100,000 habitantes, la informalidad es del 40%; en las localidades entre 15 mil y 99,999 habitantes la informalidad es de 54%; sube al 63% en las poblaciones entre 2,500 y 15,000 habitantes; y es del 69% en las localidades menores de 2,500 habitantes (ya que no se cuenta la población en las actividades agropecuarias). Esto puede ser resultado de una menor supervisión del IMSS y de la SHCP en las localidades con menor población, aunque también es evidente que puede resultar incosteable dicha supervisión cuando la población y el potencial de recaudación son bajos.

Educación. La proporción de informales disminuye conforme la población tiene más años de educación. Es más probable encontrar trabajadores informales entre la población con menos años de educación. Así, el 44% de los informales se encuentra entre la población que tiene de uno a seis años de educación, mientras que este grupo educativo

representa sólo el 22% para el caso de los formales. Si tomamos el caso de los más educados, 17 años de educación o más, este grupo representa el 6% de los informales y el 19% de los formales. Así, la informalidad se encuentra asociada con salarios potenciales bajos en promedio. La baja productividad que tienen estos trabajadores impide su participación en la economía formal.

Edad. Si se compara con el sector formal, se encuentra que en el sector informal abundan los jóvenes de doce a 19 años y los adultos mayores de 49 años. Es claro que en el sector informal hay menos requisitos de ingreso, y el sector formal castiga regularmente a la población con poca experiencia y a quienes tienen edades más elevadas.

Evolución. Hacia el tercer trimestre de 1999 se inicia el crecimiento del sector informal. Si bien se observa que siempre hay personas cambiándose de sector, en 2001 la proporción de población que se mueve del sector formal al informal es mayor, haciendo crecer la proporción de informales. Aparentemente, con el tiempo aumenta el número de personas que “aprenden” a vivir en el sector informal al punto de que les parece más satisfactorio este sector que el formal. Cuando una persona pasa por el sector informal disminuye drásticamente sus probabilidades de permanecer en el sector formal y aumenta las de ingresar al sector informal. El mismo proceso de aprendizaje se observa en el sector informal. Una vez que los individuos ingresan al sector formal, disminuyen poco a poco sus probabilidades de ser informales.

Diferencias de salario, características personales y actividad económica. En promedio, el ingreso laboral en el sector formal es más alto que en el sector informal. La diferencia se incrementó durante 2001. Por lo tanto, en términos del impuesto sobre la renta sobre las personas físicas, la pérdida de ingresos para la SHCP no se ha incrementado tanto como podría suponerse al expandirse el sector informal, ya que, en términos relativos, está cayendo el ingreso laboral promedio del sector informal.

En promedio, los individuos reciben un pago más alto en el sector formal que en el informal, por lo que uno esperaría que existiera un éxodo de trabajadores del sector informal. Sin embargo, puede haber diferencias entre las distintas ramas de actividad y algunas dificultades para incorporarse al sector formal. Para analizar la competencia entre sectores hay que considerar las actividades en donde se agrupan los miembros del sector informal, como

el comercio al por menor, los servicios de reparación, etc.

En virtud de lo anterior, se puede hablar de dos historias relacionadas con la informalidad. Por un lado hay una serie de actividades como el comercio al por menor, los servicios de reparación y los restaurantes, que resultan más lucrativas en la informalidad que en la formalidad. Por otra parte, hay actividades como la de trabajar en los taxis que son refugio temporal de una población que preferiría trabajar en el sector formal, pero no encuentra cabida.

Por lo tanto, se recomienda abatir preferentemente el sector informal en actividades específicas como el comercio al por menor, los servicios de reparación y los restaurantes, que han estado desplazando a su contraparte en el sector formal. Adicionalmente, se sugiere actuar de manera coordinada con el IMSS para facilitar la incorporación de los trabajadores informales.

Resumen

En el presente estudio se mide el tamaño de la economía informal mediante métodos directos e indirectos. Adicionalmente se cuantifica su potencial recaudatorio y se identifican las características, así como el comportamiento de sus integrantes.

Palabras clave: Sector informal, Economía subterránea, Recaudación fiscal.

Abstract

In this paper we use direct and indirect methods to measure the size of informality in the Mexican Economy. We also calculate potential tax collection from this group and identify the behavior as well as the characteristics of its members.

Keywords: Informal sector, Underground economy, Tax collection.

Referencias

1. Bovi, M. (2002). “The Nature of the Underground Economy. Some Evidence from OECD Countries”. ISAE Istituto di Studi e Analisi Economica. Rome.
2. Cagan, Phillip. (1958). “The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply,” *Journal of Political Economy*, 66:3, pp. 302-328.

3. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, "La Economía Subterránea en México", 1986.
4. Consultoría internacional especializada. Matriz input-output, 1993. Actualización de la Matriz input-output 1980 realizada por el INEGI.
5. Frey, B. Y Schneider, F. (2000). "Informal and Underground Economy. Forthcoming in Orley Ashenfelter" International Encyclopedia of Social and Behavioral Science. Bd. 12 Economics, Amsterdam: Elsevier Science Publishing Company.
6. Goldberger. (1972). Structural Equation Methods in the Social Science. North Holland, Amsterdam.
7. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. XII Censo de Población y Vivienda.
8. Joreskog, K. Y A.S. Goldberger. (1975). "Estimation of a Model with Multiple Indicators and Multiple Causes of a Single Latent Variable". Journal of the American Statistical Association. 70, 631-639.
9. Smith. (1997). "Global Evidence of Its Size and Impact". The Underground Economy Editores. Lippert y Walker. The Fraiser Institute, Canada.
10. Tanzi, Vito. (1982). "The underground economy in the United States and abroad" Lexington (Mass.), Lexington, pp. 160-178.
11. Tanzi, Vito. (1983). "The Underground Economy in the United States: Annual Estimates, 1930-1980" IMF-Staff Papers, 30:2, pp. 283-305.
12. Zeller, A. (1970). "Estimation of Regression Relationships Containing Unobservable variables", International Economic Review. 11, 441-454.