



## REVISIÓN COMPARADA DE POLÍTICAS Y PLANES PARA REDUCIR LA INFORMALIDAD LABORAL E INCENTIVAR EL AHORRO PREVISIONAL

Estudio encargado por el Consejo Consultivo Previsional Elaborado por Centro de Microdatos, Universidad de Chile.

Diciembre 2024

## Licitación ID 1592-7-LE24



# Ministerio del Trabajo y Previsión Social **Gobierno de Chile**





#### **Autores**

Contreras Dante Duarte Fabián Flores Lorena Puentes Esteban Vivanco Camila Weintraub Marcela

Universidad de Chile Centro de Microdatos





## Estudio licitado por la Subsecretaría de Previsión Social por encargo del Consejo Consultivo Previsional

Guillermo Larraín Ríos, Presidente Carlos Díaz Vergara, Vicepresidente Paula Benavides Salazar, Consejera Andras Uthoff Botka, Consejero Cecilia Cifuentes Hurtado, Consejera



Contraparte técnica de la Subsecretaría de Previsión Social

#### Dirección de Estudios Previsionales

Gonzalo Cid Vega, Jefe Dirección de Estudios Roxana Valdebenito Montenegro, Jefa Unidad de Análisis de Políticas Previsionales

#### Secretaría Técnica del Consejo

Paula Vera Pérez, Profesional Dirección de Estudios Cristóbal Leiva Roco, Profesional Dirección de Estudios\*

#### Edición y diseño

Paula Vera Pérez, Profesional Dirección de Estudios

Las opiniones expresadas en este estudio son resultado del análisis de sus autores y no pretenden reflejar necesariamente la opinión del Consejo Consultivo Previsional o de la Subsecretaría de Previsión Social.

\*Quien colaboró en la licitación hasta agosto de 2024.

#### Presentación

El Centro de Microdatos de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile (CMD) es un centro de estudios orientado a la producción y análisis de datos. Su misión es generar, levantar, procesar y analizar información de calidad, con impacto en la toma de decisiones, tanto en el área de las políticas públicas como en el ámbito privado.

Actualmente, el CMD es líder en el desarrollo, implementación y levantamiento de encuestas socioeconómicas de alta complejidad a gran escala y en la evaluación de programas y políticas públicas, con especial énfasis en el área de educación, empleo, pobreza, salud, microemprendimiento, entre otras. Por la cantidad de estudios y encuestas realizadas, es una de las instituciones con mayor experiencia en el levantamiento de datos estadísticos.

El CMD tiene más de 20 años de experiencia en el desarrollo de consultorías y estudios y, especialmente, en el diseño de encuestas, y su posterior aplicación en terreno (en formato papel o con dispositivos electrónicos), validación y análisis de los datos, difusión de los resultados obtenidos, entre otros.

El equipo de trabajo del CMD está integrado por un grupo multidisciplinario de profesionales inspirados por una profunda vocación de servicio y a quienes motiva ser un aporte en la búsqueda de respuestas a las necesidades del país.

El Centro de Microdatos ha realizado estudios relacionados con temáticas laborales y previsionales, además de una serie en políticas públicas: Estudio de análisis de reducción de la jornada laboral aspectos económicos; Estudio de beneficios, estimación de costos y alternativas de financiamiento para establecer una Pensión Básica Universal de vejez en el sistema de pensiones; Construcción de instrumento para el diagnóstico de la demanda de empleo, entre otros.

En el siguiente documento, el CMD presenta el informe final para la ejecución del servicio "Revisión comparada de políticas y planes para reducir la informalidad laboral e incentivar el ahorro previsional" de la Subsecretaría de Previsión Social.



## Índice

Resumen ejecutivo	6
ntroducción	10
Marco teórico	11
Estadísticas descriptivas de la informalidad en Chile	12
<ul><li>4.1. Datos de informalidad laboral</li><li>4.2. Heterogeneidad y desafíos en la medición</li><li>4.3. Breve análisis de la informalidad previsional</li><li>4.4. Análisis de informalidad usando regresiones</li></ul>	13 13 13 14
Políticas aplicadas en Chile para reducir la informalidad previsional	22
<ul><li>5.1. Diagnóstico de limitaciones de acceso a información</li><li>5.2. Entrevista a informantes de la Agenda de Productividad</li></ul>	25 26
Revisión comparada de políticas públicas	27
<ul><li>6.1. Breve análisis de los países estudiados</li><li>6.2. Tipos de políticas implementadas</li><li>6.3. Opiniones de expertos entrevistados</li><li>6.4. Análisis de países</li><li>6.5. Análisis comparativo</li><li>6.6. Políticas que podrían ser implementadas en Chile</li></ul>	27 30 31 32 43 44
Conclusiones	51
Bibliografía	53



## 1. Resumen ejecutivo

La informalidad laboral y previsional en Chile representa un desafío socioeconómico con múltiples implicaciones. Este fenómeno se observa en todos los sectores de la economía y afecta de manera particular a ciertos grupos demográficos, lo que repercute en el bienestar social y en el crecimiento económico. En este contexto, el Centro de Microdatos de la Universidad de Chile ha desarrollado un estudio exhaustivo sobre políticas y planes implementados en otros países para reducir la informalidad y fomentar el ahorro previsional. Este informe busca ofrecer una perspectiva comparada que permita identificar prácticas efectivas y aplicables a la realidad chilena.

La informalidad en el mercado laboral se caracteriza por la falta de regulación estatal en la que incurren tanto trabajadores por cuenta propia como pequeños negocios no registrados. Esta situación es especialmente crítica en América Latina, donde la informalidad supera el 50%, y afecta a países con diferentes niveles de desarrollo económico. En Chile, el 27,5% de los trabajadores son informales y cerca del 30% no cotiza en el sistema de pensiones, lo que representa a más de 2.7 millones de personas. La informalidad es particularmente alta entre las mujeres, quienes presentan tasas de hasta un 31,8% de ocupación informal, y en los extremos de los grupos etarios, donde los jóvenes y los adultos mayores son los más afectados.

A nivel teórico, la informalidad puede entenderse a partir de dos perspectivas principales. La primera, basada en la exclusión del sector formal, sostiene que tanto individuos como empresas se ven imposibilitados de acceder a la formalidad debido a barreras estructurales, como la rigidez en el mercado laboral y la falta de acceso a empleo formal. La segunda teoría plantea que algunos agentes económicos eligen voluntariamente el sector informal tras un análisis de costos y beneficios, optando por esta alternativa cuando los costos de la formalización son mayores que los beneficios percibidos. En el caso chileno, ambas teorías pueden explicar en gran medida la existencia de la informalidad, especialmente entre los trabajadores por cuenta propia.

La informalidad no solo repercute en la falta de protección social para los trabajadores, sino que también afecta la productividad del país. La falta de formalización limita el acceso a la capacitación y al crédito, perpetuando la precariedad laboral y reduciendo la capacidad de los trabajadores para mejorar sus condiciones de vida. Además, la informalidad afecta la legitimidad institucional, ya que el incumplimiento de las normativas laborales reduce la confianza en las instituciones y dificulta la implementación de políticas efectivas. La falta de cotización en seguridad social y los bajos niveles de ahorro previsional también son aspectos críticos de la informalidad en Chile, donde se estima que la tasa de informalidad previsional es del 26,8%, una cifra que afecta de manera especial a las mujeres y a las personas con menor nivel educativo.

Para abordar estos problemas, Chile ha implementado diversas políticas en las últimas dos décadas. Algunas de las más relevantes incluyen la plataforma Previred, que facilita el pago de la seguridad social para empleadores y trabajadores, así como la Ley de Subcontratación, que



establece responsabilidades en el pago de cotizaciones para los trabajadores subcontratados. También se han desarrollado subsidios al empleo y programas de formalización empresarial, como el portal "Escritorio Empresa", que permite la creación de empresas en un solo día. Sin embargo, estas políticas en general no han sido evaluadas, y si bien en algunos casos tienen altos niveles de adopción, la informalidad sigue siendo un problema persistente.

La revisión comparada de políticas internacionales ha sido clave para identificar el tipo de política que generalmente se implementa con el objetivo de reduccir la informalidad, aunque, tal como lo describen nuestras entrevistas con expertos internacionales, no existe una receta única ni consensuada para reducir la informalidad. Países como Uruguay, España, México y Perú han implementado medidas que podrían servir de referencia para el contexto chileno. En Uruguay, por ejemplo, la informalidad laboral se ha reducido considerablemente gracias a la implementación de incentivos fiscales, el fortalecimiento de la negociación colectiva y la modernización de los sistemas de seguridad social. España, por su parte, ha aplicado un sistema de fiscalización intensivo, que ha permitido formalizar una gran cantidad de empleos en sectores vulnerables como el trabajo doméstico y la construcción. En México, la creación de un sistema de apertura rápida de empresas ha facilitado la formalización de pequeñas empresas, mientras que Perú ha implementado un sistema de planillas electrónicas para simplificar la formalización laboral.

Las políticas implementadas en estos países pueden agruparse en varios enfoques. Primero, la simplificación del registro de empresas y trabajadores es una medida clave para reducir la informalidad. México y Perú han logrado disminuir significativamente el tiempo y los costos asociados a la formalización mediante sistemas simplificados de registro que permiten la creación rápida de empresas y el registro de trabajadores. En segundo lugar, los incentivos fiscales y financieros han sido efectivos para promover la formalización. Uruguay, por su parte, ha desarrollado un sistema de monotributo que permite a los microempresarios realizar contribuciones a la seguridad social de manera accesible.

Otro enfoque relevante es el de las campañas de concienciación, que buscan sensibilizar a la población sobre los beneficios de la formalización y la seguridad social. Turquía ha implementado campañas educativas que destacan la importancia de la formalidad y los beneficios de la seguridad social, mientras que en México se han llevado a cabo iniciativas similares que han contribuido a mejorar la percepción del trabajo formal entre los trabajadores. Las inspecciones laborales también han sido un factor clave en la reducción de la informalidad. España y México han fortalecido sus sistemas de fiscalización, incrementando el número de inspectores y modernizando los organismos encargados de asegurar el cumplimiento de las leyes laborales.

En el caso de Chile, existen varias recomendaciones que pueden derivarse de estos ejemplos internacionales. En primer lugar, el fortalecimiento de la fiscalización es una medida muy importante para controlar la informalidad, particularmente en el empleo asalariado. Actualmente, la Dirección del Trabajo (DT) realiza fiscalizaciones para supervisar la existencia y cumplimiento de los contratos laborales, pero el número de fiscalizaciones ha disminuido en la última década, pasando de 124 mil en 2015 a 91 mil en 2023, a pesar de un aumento del 16% en su presupuesto. Una estrategia efectiva sería modernizar el proceso de fiscalización a través del



uso de tecnologías avanzadas como la minería de datos y algoritmos de Big Data, permitiendo identificar patrones de informalidad mediante el cruce de datos de consumo de servicios básicos, registros tributarios y otros indicadores. Esto podría ser complementado con campañas de sensibilización dirigidas a empleadores, enfatizando los beneficios de la formalización y las consecuencias del incumplimiento. La experiencia de España sugiere que una reorganización de los recursos humanos en la fiscalización, con la incorporación de nuevos inspectores especializados, y la mejora de la colaboración interinstitucional entre organismos públicos, podrían aumentar la efectividad.

En segundo lugar, fomentar la formalización de los microemprendimientos mediante un régimen simplificado de monotributo podría ser una solución efectiva. Este régimen, inspirado en el modelo de Uruguay, permitiría sustituir múltiples impuestos y obligaciones previsionales por un único pago periódico, facilitando la entrada de pequeños negocios al marco regulatorio. Aunque actualmente existe en Chile un régimen de microempresa familiar que permite beneficios tributarios y simplificación de trámites, su alcance es limitado y no aborda integralmente las barreras que enfrentan los microemprendedores para formalizarse. Según la Encuesta de Microemprendimiento de 2022, un 65% de los trabajadores por cuenta propia no ha iniciado actividades en el Servicio de Impuestos Internos, lo que afecta su acceso a financiamiento y los excluye del sistema previsional. Un régimen de monotributo con beneficios graduales y adaptado a los niveles de ingreso podría incentivar la formalización, especialmente si se combina con capacitaciones y apoyo técnico. Para su implementación, sería necesario ajustar los marcos legales y establecer mecanismos de coordinación entre el Servicio de Impuestos Internos, FOSIS y otras instituciones públicas que trabajan con microempresas. La experiencia internacional muestra que este tipo de programas puede tener efectos positivos pero limitados, ya que para los negocios más vulnerables incluso los costos reducidos pueden resultar prohibitivos. Por ello, sería clave acompañar el monotributo con opciones laborales alternativas, como preparación para oficios o apresto laboral.

En tercer lugar, las campañas de comunicación y sensibilización representan una herramienta clave para promover la formalización. En Chile, las iniciativas comunicacionales han sido complementarias a programas específicos, pero no se han desarrollado campañas masivas centradas exclusivamente en combatir la informalidad. Programas como "Formalízate", liderado por SERCOTEC, han buscado simplificar el registro de negocios y destacar los beneficios de la formalización, utilizando medios digitales y televisión. Sin embargo, estas campañas tienen un alcance limitado y carecen de la profundidad necesaria para generar un cambio cultural significativo. Experiencias internacionales, como el programa "Crezcamos Juntos" en México y el buzón de denuncias en España, demuestran que las estrategias comunicacionales deben estar acompañadas de incentivos concretos y mecanismos de denuncia accesibles para maximizar su impacto. En Chile, se podría establecer una Dirección de Comunicaciones, similar a la de Turquía, que coordine campañas nacionales sobre la importancia de la formalización y los riesgos de la informalidad. Esta entidad podría liderar esfuerzos conjuntos entre ministerios y agencias públicas, utilizando una variedad de canales, desde redes sociales hasta talleres locales. Además, sería relevante implementar un buzón digital para denuncias de irregularidades laborales, garantizando la confidencialidad de los denunciantes. Estas acciones no solo sensibilizarían a la



población, sino que también generarían una mayor presión sobre las empresas para cumplir con sus obligaciones legales.

En cuarto lugar, es fundamental el diseño e implementación de un plan nacional contra la informalidad, alineado con las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este plan debe contar con metas claras de corto, mediano y largo plazo, y estar coordinado por una agencia o ministerio específico. En Chile, el Consejo Superior Laboral podría asumir un rol clave en esta iniciativa, dadas sus competencias en el análisis y seguimiento de políticas laborales. Un plan nacional debería incluir acciones concretas, como la modernización de la Dirección del Trabajo, reformas a los subsidios laborales y la creación de indicadores para medir avances. Además, debe incorporar consultas tripartitas con empleadores, trabajadores y el gobierno para garantizar la viabilidad y el consenso en su implementación. Ejemplos internacionales, como el Plan de Lucha Contra el Empleo Irregular en España, destacan la importancia de la rendición de cuentas y la evaluación periódica de los resultados. En Chile, la implementación de un plan nacional podría enfocarse en sectores específicos, como el comercio minorista y el trabajo independiente, que concentran altos niveles de informalidad. Si bien reducir la informalidad es un desafío estructural que requiere esfuerzos sostenidos, un enfoque integral y bien diseñado podría generar avances en la formalización y en la protección de los derechos laborales.

Finalmente, Chile tiene la oportunidad de aprender de las experiencias internacionales y de desarrollar un enfoque innovador que aborde las causas subyacentes de la informalidad y promueva un mercado laboral inclusivo y sostenible. Un esfuerzo concertado entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil será fundamental para lograr estos objetivos y construir una sociedad más equitativa y con mayores oportunidades para todos los ciudadanos.



## 2. Introducción

La informalidad es un fenómeno socioeconómico que afecta diversas dimensiones de la vida laboral y empresarial en muchos países, que se caracteriza por actividades económicas no reguladas por el Estado. Este sector incluye desde vendedores ambulantes hasta pequeños negocios no registrados, y su relevancia se observa tanto en economías desarrolladas como en vías de desarrollo. La informalidad puede surgir por diversas razones, entre ellas, la falta de acceso a empleo formal y la complejidad de los procesos para iniciar negocios legales. Aunque proporciona medios de subsistencia, también genera desafíos como la falta de protección social y la precariedad laboral, que afectan negativamente el crecimiento económico y el bienestar social (Perry et al., 2007).

En América Latina, la informalidad laboral es particularmente alta, con una tasa del 50,7% en 2022, similar a los niveles previos a la pandemia (CEPAL/OIT, 2023). Esta situación varía entre países, Uruguay y Chile muestran las tasas más bajas (20-30%) mientras que Bolivia y Guatemala superan el 80%.

En Chile, la informalidad laboral se manifiesta con una tasa de ocupación informal del 27,5% en el último trimestre de 2023. Además, cerca del 30% de los trabajadores no cotiza en el sistema de pensiones, lo que representa más de 2,7 millones de personas. La implementación de pensiones solidarias ha buscado mejorar la baja cobertura previsional de los grupos más vulnerables de la población, pero a su vez, puede reducir el monto de las pensiones contributivas debido a la baja cotización.

Es esencial contar con indicadores que analicen la informalidad previsional para entender sus causas y diseñar políticas efectivas que promuevan la formalización en seguridad social. Políticas bien implementadas pueden contribuir al bienestar de las personas y al crecimiento económico (Perry et al., 2007).

La informalidad en América Latina ha sido una preocupación constante, y sus repercusiones se agrupan en tres categorías:

- Desprotección familiar: La falta de formalidad deja a las familias en un estado de vulnerabilidad ante crisis de salud y económicas, que genera un ciclo de bajos ahorros y mayor carga fiscal.
- Productividad y crecimiento: La informalidad disminuye los incentivos para la capacitación y limita el acceso al crédito, lo que puede derivar en una menor productividad económica.
- Erosión de la legitimidad institucional: El incumplimiento de regulaciones laborales afecta la percepción de las instituciones, lo que dificulta la implementación de leyes y aumentando la informalidad.



Abramo (2020) destaca que la informalidad afecta el acceso a trabajos decentes y perpetua la precariedad. Mientras Bustamante et al., (2022) mencionan que reduce la competitividad del sector formal. Por otra parte, Abramo (2022) sostiene que las políticas públicas se deben enfocar en la inclusión laboral y en la creación de empleos de buena calidad para abordar la informalidad

En Chile se han implementado varias políticas para combatir la informalidad, aunque es necesario diferenciar entre medidas que abordan directamente la informalidad previsional y aquellas que tienen un efecto indirecto, como el acceso al crédito para micro emprendedores.

La informalidad representa desafíos significativos que repercuten en el bienestar social y económico. La informalidad previsional en Chile, que conlleva bajos saldos en fondos de pensiones, impacta particularmente a mujeres y personas con menor educación. En consecuencia, combatir la informalidad es crucial para lograr una sociedad más equitativa, reducir las brechas de género y mejorar el bienestar en la vejez.

#### 3. Marco teórico

La informalidad laboral se puede entender a través de dos grandes teorías: la exclusión del sector formal y la elección voluntaria del sector informal. La primera teoría sugiere que tanto individuos como empresas informales son excluidos del sector formal, en cambio la segunda plantea que los agentes económicos optan por la informalidad tras un análisis de costo-beneficio y eligen esta opción cuando los costos de ser formal superan sus beneficios.

La visión de exclusión se fundamenta en los modelos de Lewis (1954), Todaro (1969) y Harris y Todaro (1970), que describen mercados laborales segmentados. Desde esta perspectiva, existe un sector moderno o formal, al que algunos individuos desean acceder, pero no lo consiguen. Este sector formal se caracteriza por ofrecer mejores condiciones laborales, contratos, horarios definidos y beneficios como seguros de salud. Por el contrario, el sector informal presenta condiciones de trabajo precarias y carece de seguridad social, y a menudo se interpreta como una forma de desempleo encubierto o subempleo. La segmentación laboral se origina en rigideces del sector formal que dificultan la movilidad entre sectores (Perry et al., 2007). Además, la teoría de salarios de eficiencia sugiere que las empresas que pueden ofrecer salarios más altos y mejores condiciones laborales son aquellas que pueden monitorear efectivamente el esfuerzo de sus empleados. En cambio, las pequeñas empresas, con tecnología menos eficiente para el monitoreo, suelen ofrecer salarios más bajos.

Por otro lado, la visión de costo-beneficio resalta la elección activa de los agentes por el sector informal. Algunos trabajadores preferirían este sector debido a sus habilidades y preferencias personales. Así, el sector informal puede ofrecer condiciones de empleo valoradas positivamente, que lo convierten en una opción atractiva. Investigaciones como las de Roy (1951), Carneiro y Henley (2001), y Gong y Van Soest (2002) sugieren que características no observables de los trabajadores, como la habilidad, explican tanto las diferencias salariales entre sectores como la



autoselección hacia el sector informal (Contreras et al., 2017). Además, se ha argumentado que el empleo informal puede ser beneficioso para jóvenes, a quienes permitiría adquirir experiencia antes de transitar al sector formal, especialmente en ausencia de programas de capacitación (Perry et al., 2007). Asimismo, muchas mujeres optan por el sector informal para equilibrar sus responsabilidades de cuidado con el trabajo remunerado. También se ha señalado que las restricciones de liquidez o altas tasas de descuento intertemporal pueden influir en la preferencia por el empleo informal y reducir las contribuciones a la seguridad social, incluso cuando los beneficios son claros.

Es importante destacar que la formalidad tiende a aumentar con el tamaño de las empresas. Las pequeñas empresas no necesariamente son informales debido a una regulación excesiva, sino que prefieren la informalidad debido a sus bajos niveles de productividad. En este contexto, es la opción más viable tanto para propietarios como para trabajadores (Perry et al., 2007).

En definitiva, si bien estas teorías pueden parecer opuestas, es posible que la informalidad resulte de una combinación de exclusión y decisiones voluntarias. En el contexto chileno, el estudio de Contreras et al. (2017) demuestra que ambas teorías pueden explicar el trabajo por cuenta propia.

## 4. Estadísticas descriptivas de la informalidad en Chile

La medición precisa de la informalidad es esencial para evaluar su evolución a lo largo del tiempo, su impacto en las personas y familias, así como la efectividad de las políticas públicas. Sin embargo, la naturaleza multidimensional de la informalidad complica su medición. Según Perry et al. (2007), existen tres métodos para medirla: el método directo, que utiliza encuestas voluntarias y fiscalización de impuestos; el método indirecto, que compara discrepancias entre fuentes de información; y el método estructural, que modela el sector informal como una variable latente estimada mediante sistemas de ecuaciones (MIMIC). Estas herramientas permiten un análisis más profundo y completo del fenómeno de la informalidad.

La discusión anterior se ha complementado con la propuesta de medición denominada informalidad previsional que busca medir de una forma más precisa la informalidad entendida como aquellos ocupados que no cotizan. Esta nueva medición busca evitar errores de clasificación que pueden surgir del auto reporte, como cuando un trabajador independiente se identifica erróneamente como asalariado. Por ejemplo, en la actual definición de informalidad laboral, los trabajadores por cuenta propia que no cotizan son clasificados como formales si pertenecen a una unidad económica del sector formal. En cambio, un trabajador a honorarios que se reporta como asalariado, aunque cotice, es considerado informal debido a la naturaleza de su vínculo laboral (Consejo Consultivo Previsional, 2024).



En este sentido, la informalidad previsional es importante porque una mayor informalidad se asocia con pensiones autofinanciadas más bajas, lo que incrementa la vulnerabilidad en la vejez y genera una mayor carga fiscal por pensiones no contributivas.

#### 4.1. Datos de informalidad laboral

La informalidad laboral en Chile es un fenómeno persistente, estrechamente relacionado con la vulnerabilidad social. A pesar de los esfuerzos por reducirla, la tasa de ocupación informal ha permanecido constante, salvo por la caída significativa durante la pandemia. Esta disminución se debió a las restricciones de movilidad, pero tras el levantamiento de esas medidas, las tasas de informalidad volvieron a niveles previos, sobre el 26% (Consejo Consultivo Previsional, 2023).

Los datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) indican que las tasas de informalidad son mayores entre las mujeres, que alcanzan un máximo de 31,8% (en pandemia bajó 27,1%). En cuanto a la informalidad por grupos etarios, en 2023, los jóvenes de 15 a 29 años y los mayores de 60 presentaban las tasas más altas, con 30,3% y 43,2%, respectivamente<sup>1</sup>. Al agrupar los datos por zonas geográficas, se observa que la informalidad es mayor en las regiones del centro y sur de Chile. En términos de sectores económicos, la informalidad es más baja en la industria y más alta en la agricultura y la construcción.

#### 4.2. Heterogeneidad y desafíos en la medición

A pesar de la persistencia de la informalidad, la adopción de metodologías como la propuesta por la OIT presenta desafíos, ya que no permite medir directamente la cotización previsional de todos los trabajadores, por lo tanto, la informalidad previsional. Esto se debe a que, aunque algunos trabajadores por cuenta propia puedan cotizar, también pueden ser clasificados como informales si pertenecen a unidades económicas informales.

Para abordar estas limitaciones, se utiliza la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) y la Encuesta de Protección Social (EPS), que permiten obtener datos sobre la cotización previsional. Ambas encuestas preguntan sobre afiliaciones y cotizaciones, aunque presentan diferencias en su diseño y en los tiempos de aplicación, lo que puede influir en los resultados.

#### 4.3. Breve análisis de la informalidad previsional

La informalidad laboral ha permanecido relativamente constante, pero no refleja adecuadamente la precariedad en la seguridad social. Por ello, se introduce el concepto de "informalidad previsional" que mide la proporción de ocupados que no cotizan en seguridad social. A partir de datos de la CASEN 2022, se obtiene que la tasa de informalidad previsional se sitúa en torno al 26,8% a nivel nacional, con cifras similares para hombres (26,6%) y mujeres (27%). Estos resultados son coherentes con estimaciones de la ENE del año 2022.

Al desglosar los datos por edad y género, se observa que las mujeres mayores de 60 años tienen una tasa de informalidad previsional del 57%, en contraste con el 23% que registran las mujeres

1

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Mayores detalles sobre estadísticas de informalidad se pueden ver en el Informe 1.



entre 30 y 44 años. Esto sugiere que la edad puede influir en la obligación de cotizar. Además, la tasa de informalidad previsional es más alta en los primeros quintiles de ingreso donde en el quintil 1 alcanza al 59,2%; por el contrario, en el quintil 5, las tasas son mucho más bajas (14,3% entre los hombres y 13,7% entre las mujeres).

Las personas con menor nivel de educación presentan tasas de informalidad más altas, por ejemplo, las mujeres sin educación formal tienen una tasa del 62,3%, mientras que aquellas con postgrado solo alcanzan el 7%. Las personas asalariadas tienen las tasas de informalidad más bajas (15% hombres y 13% mujeres), mientras que los trabajadores por cuenta propia las más altas, con 71% para hombres y 74% para mujeres. Las ramas con las tasas más altas de informalidad previsional son las actividades de los hogares (79%), actividades artísticas (71%) y agricultura (38%). Otras ramas, como la construcción y el comercio, también presentan cifras significativas.

Este análisis revela patrones importantes sobre la informalidad previsional en relación con la edad, género, nivel educativo, categoría ocupacional y ramas de actividad.

#### 4.4. Análisis de informalidad usando regresiones

Se realizaron tres análisis de regresión para estudiar la informalidad. El primero se centra en la relación entre la informalidad previsional y densidad de cotizaciones (medida como porcentaje en los últimos doce meses), utilizando Mínimos Cuadrados Ordinarios. La variable dependiente es la densidad de cotizaciones, mientras que las variables independientes incluyen la condición de informalidad previsional, edad, sexo, estado civil, años de escolaridad, cantidad de hijos en el hogar, y la presencia de adultos mayores. También se controla por región y oficio del entrevistado.

Los resultados del primer modelo se presentan en la Tabla 1. Se observa que los individuos informales previsionales tienen una densidad de cotización 74 puntos porcentuales menor. Además, se encuentran correlaciones significativas con la edad, sexo y estado civil, mientras que los años de educación y la composición del hogar no muestran relación estadística. La edad se relaciona de manera convexa con la densidad de cotización, los hombres tienen 3 puntos adicionales de densidad en comparación con las mujeres, y las personas casadas tienen 2 puntos porcentuales más que las personas solteras.

El análisis no permite determinar cuál de las teorías de informalidad es más relevante en el contexto chileno. Por ejemplo, la menor densidad laboral de las mujeres podría ser atribuible a la exclusión debido a la calidad de sus empleos y el alto costo de las cotizaciones, o bien, a una preferencia por trabajos más flexibles. Un estudio más detallado sobre estas teorías está fuera del alcance de este informe.



Tabla 1: Modelo de densidad de cotización

Densidad cotización	Coeficientes
Informalidad previsional	-0.7466***
	(0.0091)
Edad	-0.0073***
	(0.0020)
Edad al cuadrado	0.0001***
	(0.0000)
Hombre=1	0.0298***
	(0.0090)
Casada=1	0.0191**
	(0.0096)
Años de escolaridad	0.0013
	(0.0016)
Número de niños	-0.0009
	(0.0034)
Presencia de adultos	0.0094
	(0.0090)
Observaciones	4,156
Observaciones	4,156

Errores estándar en paréntesis. Incluye *dummies* por región y oficio \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Para caracterizar la duración de la informalidad en el sistema de pensiones y el grado de persistencia de este fenómeno, se emplea un modelo de duración de Cox. El análisis se centra en individuos empleados entre 2016 y 2020, luego se calcula cuántos meses consecutivos estuvieron sin cotizar hasta que se produce el evento de cotización (*failure*) o finaliza el período de estudio.

El modelo se ajusta con datos de supervivencia, donde la variable de duración es el número de meses sin cotizar y el evento de interés es la reactivación de las cotizaciones. Se incluyen como variables independientes los mismos controles utilizados en análisis anteriores. Los resultados de este análisis se presentan en la Tabla 2.

Este análisis revela que las variables que influyen en la persistencia en la informalidad son la edad, el sexo y los años de escolaridad. Se encontró que la posibilidad de comenzar a cotizar es un 23,1% mayor en hombres que en mujeres, y aumenta un 5,2% por cada año adicional de escolaridad. En cambio, la opción de cotizar disminuye un 6,9% por cada año adicional de edad.

Además, la curva de Kaplan-Meier indica que a los doce meses la probabilidad de permanecer en la informalidad es de 86% y de 80% a los 24 meses, lo que sugiere que, con el tiempo, la probabilidad de salir de la informalidad disminuye.



Tabla 2: Duración de la Informalidad

	(1)
	Hazard ratio Cox
Edad	0.931***
	(0.005)
Hombre=1	1.231*
	(0.138)
Casado	1.234
	(0.185)
Años escolaridad	1.052**
	(0.018)
Número hijos	1.024
	(0.052)
Adulto mayor en hogar	1.136
	(0.124)
Observaciones	1,821
Individuos	1,738

Errores estándar en paréntesis. Incluye dummies por región y oficio \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

100 Probabilidad de supervivencia (%) 90 -80 20 30 Meses sin cotizar 10 40 50 95% IC Función de supervivencia

Figura 1: Curva de supervivencia de Kaplan-Meier

Fuente: Elaboración propia basada en la EPS 2020.



El último análisis de regresión relaciona el sistema de pensiones y la informalidad, a través de la implementación de la Pensión Garantizada Universal (PGU). La literatura sobre sistema de pensiones e informalidad ha estudiado cómo el sistema de pensiones en Chile está relacionado con la informalidad (ver, por ejemplo, Attanasio et al (2011), Joubert (2015), Joubert and Todd (2022)). Estos trabajos estudian los efectos que puede tener un aumento en las pensiones garantizadas sobre la participación laboral y el empleo informal, y generalmente encuentran efectos negativos de estas pensiones en el empleo formal. También estudian los efectos de aumentos en las tasas de contribución en participación y empleo formal e informal. La idea de este análisis es buscar identificar cuáles son los grupos de la población qué cambiaron sus niveles de empleo e informalidad después de la implementación de la PGU. Este análisis muestra correlaciones y cambios de tendencia, pero no es posible interpretar como un análisis causal del efecto de la PGU sobre el empleo o la informalidad.

En febrero de 2022 comenzó a implementarse en Chile la PGU. Esta pensión reemplazó a la Pensión Básica Solidaria Vejez (PBSV) y al Aporte Previsional Solidario de Vejez (APSV). Entre otras características, la PGU implicó, primero, un aumento en el monto máximo del beneficio, desde 176 mil pesos de la PBS a 185 mil pesos en febrero del 2022. Actualmente, el monto máximo de la PGU es de \$214.296. Si la pensión base es menor o igual a \$729.764 mensuales, el monto de la PGU corresponderá a \$214.296; mientras que si la pensión base se encuentra en el rango de \$729.765 a \$1.158.355, el monto de la PGU será variable y menor al monto máximo de \$214.296. El segundo cambio de gran relevancia era que el sistema de pensiones solidarias (PBS y APS) cubría al 60% más vulnerable de la población, mientras que la PGU cubre al 90% más vulnerable. Este cambio en los montos y condiciones desde PBS y APS a PGU podría tener un efecto en el empleo y la informalidad.

Para estudiar si se observa algún cambio en patrones laborales se usan datos de la Encuesta Nacional de Empleo entre los años 2018 y 2024, dividendo a la población en los siguientes grupos.

- Grupo etario: Jóvenes (18 a 34 años), adultos (25 a 59 años) y adultos mayores (60 y más).
- Educación: Educación básica, media o superior.
- Género: Hombres y mujeres.

En principio, la PGU podría afectar en mayor a las poblaciones que tienen mayor probabilidad de recibir esta pensión.

La Figura 2 muestra la evolución de la tasa de ocupación para los adultos mayores, comparando hombres y mujeres de distintos niveles educacionales. Se observa una caída importante producto de la pandemia, que después no se han recuperado. Sin embargo, no se observa un quiebre evidente en las trayectorias de ninguno de los grupos que potencialmente tienen mayor exposición a la PGU.



60 PGU 50 Tasa de ocupación (%) 40 30 20 10 2021-3 2020-3 2022-3 2023-3 2018-1 2019-1 2019-3 2021-1 2024-1 2024-3 2023-1 Hombres - Básica Mujeres - Básica Mujeres - Media Mujeres - Superior

Figura 2: Tasa de Ocupación para Personas de 60 años o más

Para estudiar en detalle si existe un cambio en las trayectorias de los adultos mayores, considerando todos los grupos de educación y género, se estima la siguiente ecuación:

$$y_{it} = \sum_{g=2}^{G} Grupo_i + PGU_t + \sum_{g=2}^{G} Grupo_i \times PGU_t + \phi_t + \phi_i + \phi_R + \varepsilon_{it}$$

Donde:

- $y_{it}$  corresponde a dos variables resultado: ocupado y empleado formal.
- $Grupo_i$  es una dummy que representa a qué grupo pertenece (son 18 grupos en total).
- $PGU_t$  es una dummy que toma el valor de 1 a partir del primer trimestre de 2022.
- $\phi_t$ ,  $\phi_i$  y  $\phi_R$  son efectos fijos de tiempo, individuo y región, respectivamente.
- $\varepsilon_{it}$  es el término de error.

Como se mencionó anteriormente, los resultados que se presentan no se pueden interpretar causalmente. Para estimar el efecto de la PGU es necesario, por lo menos, tener acceso al puntaje con el cual se asigna la PGU y a historias laborales de los individuos. Sin embargo, se puede entender este ejercicio como ilustrativo de posibles efectos y que en el futuro permitan identificar cambios en comportamiento.

En la Tabla 3 se observan los resultados para la tasa de ocupación. Se estimaron cuatro modelos. El primero incluye efectos fijos de tiempo, el segundo incluye efectos fijos de tiempo y persona, el tercero incluye efectos fijos de tiempo y región y el cuarto de tiempo, persona y región. Los resultados son relativamente consistentes entre modelos. El grupo de referencia son hombres adultos mayores con educación básica y se observa que respecto a ese grupo, la ocupación cayó en hombres mayores con educación superior, y subió en mujeres mayores con educación básica. Además, se observan aumentos en ocupación en adultos y jóvenes, de casi todos los grupos educacionales y tanto para hombres como para mujeres.



Respecto al grupo de hombres adultos mayores con educación básica, las mujeres adultas mayores con educación básica aumentaron su empleo en 1.6 puntos porcentuales, mientras que el empleo cayó en 1.9 puntos porcentuales para hombres adultos mayores con educación superior. Ambos resultados son estadísticamente significativos a un 10%. Este resultado no es consistente con un efecto negativo de la PGU en adultos mayores más vulnerables.

En la Tabla 4 se estiman los mismos cuatro modelos, pero para formalidad laboral. Se observa, con respecto al grupo de hombres mayores con educación básica, que el grupo de hombres mayores con educación superior tiende levemente a disminuir la formalidad en 1.8 puntos porcentuales (significativo a un 10%). Mientras, que hay aumentos en formalidad para casi todos los grupos de individuos adultos y jóvenes. Nuevamente, los cambios en formalidad que se observan no son consistentes con efectos negativos en formalidad, ya que, de existir este efecto negativo, se esperaría una caída en formalidad sobre todo en los grupos de adultos mayores con menor educación respecto a los de mayor educación.

Los resultados en ocupación e informalidad no son consistentes con efectos negativos de la PGU en variables de empleo.



Tabla 3: Estimaciones de ocupación y PGU

	(1)	(2)	(3)	(4)
Mujeres - Adultos Mayores - Básica # PGU	0.0210***	0.0163**	0.0206**	0.0164*
,	(0.0049)	(0.0075)	(0.0084)	(0.0086)
Hombres - Adultos Mayores - Media # PGU	0.0046	-0.0059	0.0046	-0.0059
	(0.0063)	(0.0096)	(0.0128)	(0.0065)
Mujeres - Adultos Mayores - Media # PGU	0.0440***	0.0072	0.0444***	0.0071
	(0.0054)	(0.0076)	(0.0082)	(0.0080)
Hombres - Adultos Mayores - Superior # PGU	0.0033	-0.0193*	0.0036	-0.0192*
	(0.0078)	(0.0108)	(0.0074)	(0.0098)
Mujeres - Adultos Mayores - Superior # PGU	0.0107	-0.0140	0.0105	-0.0138
	(0.0071)	(0.0098)	(0.0083)	(0.0103)
Hombres - Adultos - Básica # PGU	0.0116**	0.0241**	0.0111	0.0242**
	(0.0058)	(0.0100)	(0.0080)	(0.0092)
Mujeres - Adultos - Básica # PGU	0.0427***	0.0566***	0.0429***	0.0567***
	(0.0064)	(0.0098)	(0.0064)	(0.0097)
Hombres - Adultos - Media # PGU	0.0224***	0.0350***	0.0220**	0.0350***
	(0.0048)	(0.0080)	(0.0077)	(0.0077)
Mujeres - Adultos - Media # PGU	0.0469***	0.0395***	0.0470***	0.0395***
	(0.0052)	(0.0080)	(0.0105)	(0.0133)
Hombres - Adultos - Superior # PGU	0.0440***	0.0346***	0.0440***	0.0348***
	(0.0049)	(0.0086)	(0.0069)	(0.0062)
Mujeres - Adultos - Superior # PGU	0.0611***	0.0259***	0.0609***	0.0260***
	(0.0053)	(0.0079)	(0.0071)	(0.0059)
Hombres - Jóvenes - Básica # PGU	0.0455***	0.0180	0.0451**	0.0181
	(0.0133)	(0.0252)	(0.0194)	(0.0383)
Mujeres - Jóvenes - Básica # PGU	0.0462***	0.0930***	0.0434**	0.0931***
	(0.0158)	(0.0297)	(0.0195)	(0.0202)
Hombres - Jóvenes - Media # PGU	0.0101*	0.0617***	0.0099	0.0618***
	(0.0057)	(0.0094)	(0.0083)	(0.0078)
Mujeres - Jóvenes - Media # PGU	0.0462***	0.0599***	0.0460***	0.0599***
	(0.0060)	(0.0095)	(0.0078)	(0.0098)
Hombres - Jóvenes - Superior # PGU	0.0913***	0.0786***	0.0913***	0.0787***
	(0.0057)	(0.0093)	(0.0063)	(0.0071)
Mujeres - Jóvenes - Superior # PGU	0.0872***	0.0705***	0.0870***	0.0707***
	(0.0055)	(0.0087)	(0.0104)	(0.0060)
Observaciones	1898884	1738295	1898884	1738295

Errores Estándar en Paréntesis. \* p < 0.10, \*\* p < 0.05, \*\*\* p < 0.01

Referencia: Hombres Adultos Mayores de educación Básica

<sup>(1):</sup> EF de tiempo. (2): EF de tiempo y persona. (3): EF de tiempo y región. (4): EF de tiempo, persona y región.



Tabla 4: Estimaciones de formalidad y PGU

14514 4: E31111	aciones de iorinan			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Mujeres - Adultos Mayores - Básica # PGU	-0.0149	-0.0134	-0.0148	-0.0134
	(0.0114)	(0.0194)	(0.0198)	(0.0111)
Hombres - Adultos Mayores - Media # PGU	-0.0166*	-0.0240	-0.0169**	-0.0239
	(0.0093)	(0.0151)	(0.0070)	(0.0166)
Mujeres - Adultos Mayores - Media # PGU	-0.0008	-0.0137	-0.0006	-0.0138
	(0.0114)	(0.0172)	(0.0122)	(0.0111)
Hombres - Adultos Mayores - Superior # PGU	-0.0039	-0.0185	-0.0038	-0.0177*
	(0.0101)	(0.0173)	(0.0106)	(0.0090)
Mujeres - Adultos Mayores - Superior # PGU	-0.0132	0.0195	-0.0132*	0.0197
	(0.0128)	(0.0213)	(0.0063)	(0.0156)
Hombres - Adultos - Básica # PGU	-0.0133	-0.0097	-0.0138	-0.0097
	(0.0086)	(0.0136)	(0.0141)	(0.0115)
Mujeres - Adultos - Básica # PGU	-0.0288***	0.0112	-0.0284*	0.0112
	(0.0102)	(0.0168)	(0.0157)	(0.0135)
Hombres - Adultos - Media # PGU	-0.0167**	0.0109	-0.0165*	0.0109
	(0.0074)	(0.0116)	(0.0079)	(0.0094)
Mujeres - Adultos - Media # PGU	-0.0195**	0.0145	-0.0191*	0.0144*
	(0.0078)	(0.0118)	(0.0090)	(0.0074)
Hombres - Adultos - Superior # PGU	0.0096	0.0104	0.0097	0.0107
	(0.0074)	(0.0116)	(0.0097)	(0.0092)
Mujeres - Adultos - Superior # PGU	0.0010	0.0240**	0.0010	0.0242**
	(0.0074)	(0.0119)	(0.0082)	(0.0099)
Hombres - Jóvenes - Básica # PGU	-0.0154	0.0237	-0.0138	0.0236
	(0.0187)	(0.0271)	(0.0201)	(0.0189)
Mujeres - Jóvenes - Básica # PGU	-0.0304	0.0997	-0.0306	0.0997**
	(0.0267)	(0.0608)	(0.0331)	(0.0360)
Hombres - Jóvenes - Media # PGU	-0.0208**	0.0123	-0.0208**	0.0127
	(0.0084)	(0.0139)	(0.0075)	(0.0078)
Mujeres - Jóvenes - Media # PGU	-0.0332***	0.0471***	-0.0329***	0.0471***
	(0.0095)	(0.0166)	(0.0102)	(0.0145)
Hombres - Jóvenes - Superior # PGU	0.0290***	0.0413***	0.0294***	0.0413***
	(0.0080)	(0.0141)	(0.0082)	(0.0103)
Mujeres - Jóvenes - Superior # PGU	0.0244***	0.0495***	0.0249***	0.0496***
	(0.0079)	(0.0136)	(0.0079)	(0.0080)
Observaciones	1021287	887927	1021287	887927

Errores Estándar en Paréntesis, \* p < 0.10, \*\* p < 0.05, \*\*\* p < 0.01

<sup>(1):</sup> EF de tiempo. (2): EF de tiempo y persona. (3): EF de tiempo y región. (4): EF de tiempo, persona y región. Referencia: Hombres Adultos Mayores de educación Básica.



## 5. Políticas aplicadas para reducir la informalidad previsional

En las últimas dos décadas, Chile ha implementado diversas políticas para combatir la informalidad previsional, aunque, según Henríquez (2019), no ha existido una estrategia centralizada y clara. La informalidad es un fenómeno complejo en el que tanto individuos como empresas enfrentan decisiones sobre formalización. Las personas a menudo optan por el microemprendimiento, mientras que las empresas pueden evitar contratar formalmente y eludir los pagos de la seguridad social. Esta problemática afecta, principalmente, a trabajadores de menores calificaciones y a empresas de baja productividad. Por lo tanto, las políticas deben abordar aspectos como la formalización empresarial, la fiscalización de contratos laborales y la capacitación (Ulyssea, 2020; Henríquez, 2019).

A partir del informe Ministerio de Hacienda (2022) y Henríquez (2019), se pueden clasificar las políticas recientes en varias categorías<sup>2</sup>:

- 1) Mejoría en el acceso a la protección social:
  - a) Creación de la plataforma Previred: Entre otras ventajas, facilita el pago de la seguridad social a trabajadoras de casa particular y trabajadores de pequeñas empresas.
  - b) Subcontratación (Ley N° 20.133): Ley que amplía las responsabilidades del pago de la seguridad social de los trabajadores subcontratados a la empresa principal.
  - c) Cobertura independiente (Ley N° 20.255 y Ley N° 20.894): Pago de cotizaciones a seguridad social de trabajadores independientes que utilizan boletas de honorarios.
  - d) Trabajadores de empresas digitales (Ley N° 21.431): Los trabajadores de plataformas digitales deben tener un contrato de trabajo con acceso a seguridad social.
  - e) Subsidio al empleo: Subsidio al Empleo Joven y Bono al Trabajo de la Mujer.

#### 2) Empresas

a) Empresa en un día: Creación de empresas formales en 24 horas.

- b) Escritorio Empresa: Portal que facilita a las micro, pequeñas y medianas empresas la formalización.
- c) Ley de microempresa familiar (Ley N° 19.749): Facilita la formalización de emprendimientos que se realizan en el hogar.
- d) Regímenes tributarios para Empresas de Menor Tamaño (Régimen 14 TER): Simplifica tributación de pequeñas empresas.
- e) Regulación de contrato por obra y faena (Ley N° 21.122).
- f) Aumento en fiscalizadores de la Dirección del Trabajo (Ley N° 21.237).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Las políticas mencionadas están directamente ligadas a las políticas que buscan disminuir la formalidad en general. Por ejemplo, un aumento de la formalidad en las pequeñas empresas va a impactar directamente en la formalidad previsional de sus trabajadores, por lo tanto, el enfoque será analizar las políticas públicas diseñadas en general, y no particularmente sobre la informalidad previsional.



- g) Ley Fintech que permite la incorporación de nuevos actores al mercado financiero (Boletín N° 14.570-05, 2022).
- h) Programas de Sercotec: Intervenciones diseñadas para mejorar la productividad de los trabajadores micro y pequeñas empresas.
- i) Chile-Compra: Facilita el acceso de empresas pequeñas y medianas a los contratos con el Estado.
- j) BancoEstado Microempresas: Filial especializada en microempresas.
- 3) Capital humano
  - a) Mayor cobertura en educación básica y media.
  - b) Mejor acceso a educación terciaria, por medio de la gratuidad y mayor acceso a capacitación, sobre todo con el programa *Fórmate en el Trabajo*.
- 4) Protección Laboral durante la crisis del COVID-19
  - a) Políticas para suspender jornadas laborales, sin eliminar el empleo.
  - b) Subsidios para la recuperación del empleo (*Subsidio Regresa, Contrata, IFE Laboral,* y *Protege Apoya*).
  - c) Extensión del permiso postnatal y suspensión de contratos por motivos de cuidado de menores.

A pesar de los esfuerzos, la evaluación de estas políticas es escasa (Henríquez, 2019), aunque se observan algunos avances. La Tabla 5 presenta los resultados de algunas de estas políticas, utilizando datos de Henríquez (2019) y el Banco Integrado de Programas Sociales (BIPS).

Se puede destacar el uso de Previred, que facilita los trámites de formalización, beneficiando a grupos vulnerables, cómo son las trabajadoras de casa particular y los trabajadores por cuenta propia. También es importante mencionar que la cotización de trabajadores independientes es un paso en la dirección correcta, aunque se deberían revisar en detalle las excepciones que aún se permiten para evitar el pago de la cotización de AFP. Estas dos políticas se implementan en plataformas de fácil uso y además simplifican el pago de las cotizaciones, este es un aspecto clave en el combate contra la informalidad.

Mientras tanto, se han implementado subsidios para grupos vulnerables, como el *Subsidio al Empleo Joven*, que alcanzó a 308.000 personas en 2023. Sin embargo, es vital realizar evaluaciones más exhaustivas y considerar ajustes, ya que algunos programas están desactualizados respecto al sueldo mínimo, lo que puede limitar su efectividad.



Tabla 5: Resultados de las políticas para disminuir la informalidad

Política pública		Resultados encontrados		
ChileCompra		De las compras públicas un 59 % corresponden a adquisiciones a MIPYMES y 43% a MIPES (2017)		
Previred		Aumento de 66% de cotizaciones de empleadores y 46% de trabajadores por cuenta propia en siete años		
Empresa en un día		74% de las empresas usaron este portal para constituirse (2018)		
Ley de subcontratación	(Ley N° 20.133)	Mayor formalización en salud y construcción, disminución de accidentes laborales		
Regímenes tributarios pa Tamaño (EMT)	ara Empresas de Menor	Aumento contribuyentes en tributación simplificada desde 84.000 en 2013 a 310.000 en 2017		
Programas de Sercotec:				
	Centro de Desarrollo de Negocios	Evaluación no experimental que muestra aumento en formalización, ventas y empleo		
	Programas de Barrios Comerciales	Evaluación intermedia que muestra aumento de ventas		
Banco Estado Micro empresas		Duplicó colocaciones de micro emprendedores entre 2009 y 2017		
		Cobertura		
Subsidio al Empleo Jover	1	308.000 beneficiarios en 2023		
Bono al Trabajo de la Mujer		408.000 beneficiarias en 2023		
Fórmate en el Trabajo		24.000 beneficiarios en 2023		

Fuente: Elaboración Propia a partir de Henríquez (2019) y BIPS.



#### 5.1. Diagnóstico de las limitaciones de acceso y de disponibilidad de información

Chile dispone de múltiples encuestas y datos administrativos que son esenciales para el análisis del mercado laboral y la informalidad. Aunque se pueden utilizar fuentes de datos complementarias, existen limitaciones para el análisis detallado de la informalidad.

En términos de encuestas, la Encuesta Nacional de Empleo -ENE- es el instrumento más completo para medir la informalidad laboral. De hecho, a partir del 2017 se incorporaron preguntas justamente para adoptar la metodología de la OIT respecto de informalidad. Si bien ésta sigue lineamientos que permiten la comparabilidad con otros países, y su medición mes a mes, no resulta posible pesquisar el pago de cotizaciones, lo que complica el cálculo de la informalidad previsional. En el mismo sentido, el Informe Anual del Consejo Consultivo Previsional señala que algunos trabajadores cotizan, pero son clasificados como informales debido a su unidad económica, mientras que otros trabajadores no cotizan y son considerados formales.

Por otro lado, la Encuesta CASEN y la EPS sí permiten estimar la cotización de trabajadores, pero su periodicidad de al menos dos años limita el seguimiento de la informalidad previsional. Algo similar ocurre con la Encuesta de Microemprendimiento del INE la que posibilita caracterizar a los trabajadores por cuenta propia y empleadores con menos de diez trabajadores, grupo interesante de estudiar, ya que como se mencionó anteriormente, en ellos pueden observarse bolsones de informalidad, sin embargo, el instrumento carece de un seguimiento longitudinal. La EPS por su parte cuenta con datos históricos de empleo y cotizaciones, que resultan útiles para estudiar la informalidad, pero tampoco es tan periódica como la ENE.

Chile también cuenta con información administrativa respecto del pago de cotizaciones, esto a través de la Superintendencia de Pensiones, quien cuenta con la base de cotizaciones al sistema de pensiones y al seguro de cesantía, por otro lado, está la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) institución que tiene la data de los cotizantes a accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Estas bases resultan de mucha utilidad para estudiar movimientos en el mercado laboral, salarios, entre otros, pero al contener solo a los cotizantes de los distintos sistemas, no es posible dimensionar la informalidad (o no cotizantes).

Adicionalmente, existe un nuevo sistema de registro de contratos por parte de la Dirección del Trabajo, así como del término de los mismos. Esta data también puede ayudar a medir la informalidad, siempre y cuando se complemente con la información de pago de pensiones.

Así, una de las mejoras que se sugiere en términos de encuestas, es que la ENE incluya información sobre cotizaciones para todos los trabajadores, lo que permitiría hacer un seguimiento permanente no sólo de la informalidad laboral, sino también de la previsional.

Por otra parte, se recomienda cruzar la información de cotizaciones de bases administrativas (pensiones) con la información existente del SII, dado que en este último también se declara la cantidad de trabajadores, por tanto, la comparación de ambas fuentes de datos podría entregar información de informalidad previsional. Información que podría ser útil no sólo en términos estadísticos, sino también para pesquisar empresas que no tengan el pago de sus cotizaciones al día.



También es crucial estudiar los efectos de las fiscalizaciones de la Dirección del Trabajo (DT) en la informalidad, para ello resulta primordial que la DT publique sus estadísticas separadas, entregando por ejemplo el número de fiscalizaciones y multas por informalidad laboral. Además, se sugiere aunar definiciones, ya que como se mencionó con anterioridad la DT considera como informalidad la falta de cumplimiento en; escrituración de contrato, uso del Sistema de Registro Control de Asistencia, otorgamiento de comprobante de pago de remuneraciones, declaración o pago de cotizaciones previsionales. O de lo contrario entregar estadísticas por cada una de estas faltas. Como sugerencia, y dado que la DT es la encargada de realizar y reportar anualmente las fiscalizaciones, se recomienda complementar la información con bases de datos de otras instituciones.

En general Chile cuenta con un buen nivel de información, sin embargo, resulta esencial realizar cruces de datos, lo que lamentablemente no se logra por restricciones administrativas de seguridad de la información y protección de datos personales, valla que Chile debe superar para mejorar tanto los diagnósticos como la fiscalización.

#### 5.2. Entrevista a informantes de la Agenda de Productividad

La Agenda de Productividad, lanzada en 2022 y promovida en 2023, busca combatir la informalidad laboral en Chile, coordinada por el Ministerio de Hacienda junto al Ministerio del Trabajo.

Entre las acciones clave se incluyen el rediseño de subsidios de empleo, enfocado en mujeres y jóvenes, para mejorar su eficacia; la promoción de la asociatividad con actores locales; la identificación de brechas en programas de formalización como Sercotec y Fosis; el fortalecimiento de la capacitación a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence); la fiscalización de empresas informales; y la gradualidad en el retiro de beneficios sociales.

Fidel Bennett, jefe de División de Políticas de Empleo, destaca que el sistema de subsidios actual no está logrando un impacto positivo en la empleabilidad de los grupos priorizados, con un 60% de la informalidad atribuida a unidades de autoempleo, lo que complican su regulación. Aunque ha habido avances en la formalización de asalariados, la informalidad sigue siendo un desafío.

María Pilar Cruz, Coordinadora de Microeconomía del Ministerio de Hacienda, menciona que una ley en tramitación permitirá a quienes pasen de la informalidad a la formalidad seguir recibiendo el Subsidio Familiar durante dos años y que también se están implementando medidas para facilitar la formalización de trabajadores independientes, como la instalación de máquinas POS y la creación de la aplicación *One click* para simplificar los aportes previsionales. Sin embargo, opina que la pérdida de subsidios relacionados con beneficios no monetarios puede desincentivar la formalización, lo que resalta la necesidad de abordar estos desafíos para mejorar la inserción laboral en el país.

Ambos coinciden en que un sistema previsional atractivo es crucial para la formalización, y Bennett enfatiza que es indispensable una reforma que asegure la seguridad social para quienes están fuera del mercado laboral.



## 6. Revisión comparada de políticas públicas

La evidencia comparada es fundamental para desarrollar políticas públicas que reduzcan la informalidad laboral. Los criterios para seleccionar casos incluyen similitudes con Chile en su PIB per cápita, crecimiento económico, desigualdad, informalidad, capital humano y alta migración; así como la experiencia en la reducción de la informalidad durante cinco años o más y la evaluación de las políticas implementadas.

Para realizar un análisis crítico se usó la metodología de revisión bibliográfica. A partir de diversas investigaciones sobre el tema, se ofrece un resumen objetivo de los casos estudiados.

Los países elegidos para el análisis son Uruguay, Perú, México, Italia, España, Egipto, Turquía y Vietnam, que garantizan diversidad geográfica, económica y de desarrollo. Se consideró esta diversidad de países, respondiendo a lo solicitado en las bases técnicas, donde se establece que debe existir diversidad geográfica, económica y de nivel de desarrollo de los países seleccionados para garantizar una representación equitativa de distintos contextos. Uruguay se eligió dado que es el país más similar a Chile, que ha implementado varias reformas en los últimos años. Perú y México tienen altos niveles de informalidad, pero que han disminuido en el tiempo. Además, México tiene un sistema previsional similar a Chile, y tanto Perú como México han implementado varias políticas para combatir la informalidad. Italia y España son países con menor informalidad, pero han recibido un importante flujo de inmigrantes, que los ha llevado a orientar nuevas políticas contra la informalidad, y que pueden ser útiles para Chile que también ha enfrentado altos niveles de inmigración. Turquía y Egipto son países con altos niveles de informalidad, tanto en el empleo por cuenta propia como en pequeñas y medianas empresas, además, han implementado varias políticas y planes para reducir la informalidad. Finalmente, Vietnam da mayor diversidad a los países considerados, y también ha implementado diferentes políticas en los últimos años.

#### 6.1. Breve análisis de los países estudiados

Una de las características de la informalidad es su gran heterogeneidad, no sólo dentro de los países, sino que también entre países. La Figura 3 muestra la relación entre trabajo por cuenta propia y el logaritmo del PIB per cápita para Chile y los ocho países elegidos para el análisis de políticas. El período bajo análisis considera desde el año 1990 al año 2020. En general, se observa una relación inversa entre crecimiento y tasa de empleo por cuenta propia, pero al mismo tiempo se observa que para el mismo nivel de producto, hay una enorme variación entre países. Por ejemplo, Turquía, Egipto y Vietnam presentan en general mayores porcentajes de trabajo por cuenta propia y España, Uruguay y Chile con menores niveles de trabajo por cuenta propia para similares niveles de PIB per cápita.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Se utilizará como medida de informalidad el porcentaje de empleo por cuenta propia ya que es una medida comparable entre países. El PIB per cápita se mide en paridad del poder de compra.



En el caso de Chile, la Figura 4, muestra la relación entre el empleo por cuenta propia y el PIB per cápita. La evolución para Chile indica que en el año 1990 la tasa de empleo por cuenta propia alcanzaba un 25,2%, y en el año 2019, llegó a un 25,8%, esto a pesar de que el PIB per cápita se triplicó en ese período. Sin embargo, se observa que el nivel de empleo por cuenta propia aumentó con el PIB per cápita cuando este subió de 5.000 a casi 10.000 dólares. Pero, después de que el PIB per cápita superó los 10.000 dólares se observa una relación inversa entre crecimiento y empleo por cuenta propia. Esto siguiere que el empleo por cuenta propia en Chile tiene características estructurales, y al mismo tiempo su relación con el crecimiento económico no es homogénea.

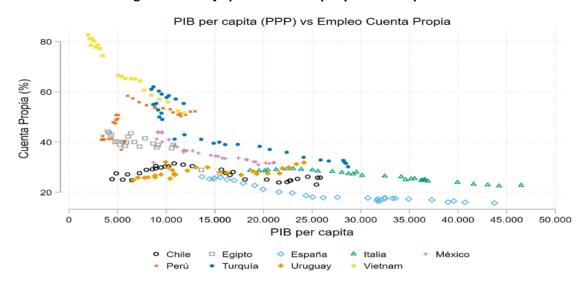
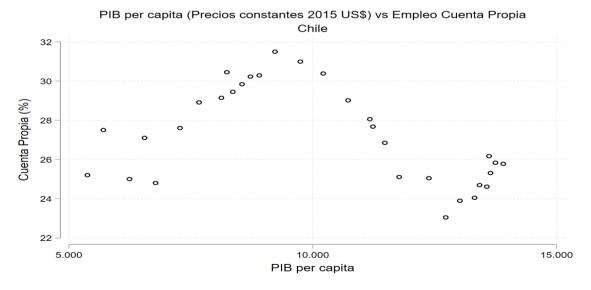


Figura 3: Trabajo por Cuenta Propia y PIB Per cápita





Para analizar con mayor detalle la relación que existe entre crecimiento económico e informalidad, se realiza una regresión entre el logaritmo del PIB per cápita y la tasa de empleo por cuenta propia. La ecuación estimada corresponde a:



$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 \times log(GDP_{it}) + \phi_i + \varepsilon_{it}$$

Donde:

- $y_{it}$  corresponde a la tasa de Empleo Cuenta Propia.
- $log(GDP_{it})$  es el logaritmo del PIB del país i en el año t, en miles de dólares PPP, o a precios constantes (2015 US\$).
- $oldsymbol{\phi}_i$  son efectos fijos por país (para las regresiones utilizando todos los países).
- $\varepsilon_{it}$  es el término de error.

Adicionalmente, se estima una ecuación para Chile y para cada país elegido. Los resultados se pueden ver a continuación:

Tabla 6: Relación entre crecimiento y trabajo por cuenta propia

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
	Ch	Egip	Esp	It	Méx	Per	Tur	Uru	Vietnam	Todos
log(GDP)	-2.87*	-16.93***	-27.88***	-10.91**	-43.35***	11.37***	-36.36***	3.82**	-24.23***	-12.61***
	(1.51)	(4.17)	(0.90)	(4.66)	(10.47)	(2.01)	(1.45)	(1.42)	(0.90)	(1.89)
Constante	53.59***	173.14***	300.74***	139.29***	432.37***	-45.44**	370.84***	-7.97	250.83***	151.04***
	(14.04)	(32.59)	(9.02)	(48.23)	(96.18)	(17.08)	(13.02)	(13.38)	(6.78)	(17.21)
Obs.	31	21	31	31	31	29	31	28	21	254

Errores Estándar en Paréntesis. \* p < 0.10, \*\* p < 0.05, \*\*\* p < 0.01

(10): EF por país, PIB en PPP. (1) a (9) Precios constantes 2015 US\$. Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial. Fuente: Elaboración Propia

La Tabla 6 muestra distintas regresiones. En particular, el modelo de la columna 10 donde se utilizan los 9 países, un 1% de crecimiento en el PIB per cápita está asociado a una disminución de 0.12 puntos porcentuales en la tasa de trabajo por cuenta propia, es decir, en estos nueve países el promedio la relación es esa. En cambio, si se analiza país por país, se puede ver que esta asociación es mayor, por ejemplo, en el caso de México (columna 5), donde un 1% de aumento en el PIB per cápita, está asociado con 0.43 puntos porcentuales menos de empleo por cuenta propia. En el caso de Chile, se aprecia que esta relación es de menor magnitud, donde un aumento de un 1% del PIB Per cápita está asociado a una caída de 0.03 puntos porcentuales. Además, es el país que presenta la menor asociación negativa entre crecimiento y empleo por cuenta propia. Sólo Uruguay presenta una relación positiva entre crecimiento y empleo por cuenta propia, aunque esta semi-elasticidad es relativamente pequeña en magnitud.



#### 6.2. Tipos de políticas implementadas para disminuir la informalidad

Muchos países han implementado políticas para reducir la informalidad laboral. Jensen y Kluve (2021) y Ohnsorge y Yu (2022) realizan un metaanálisis de estas políticas que revela que se pueden clasificar en intervenciones directas y agregadas. Las primeras buscan afectar la informalidad de manera específica, las segundas, abordan factores macroeconómicos.

Las políticas directas incluyen:

- 1. Información: Proporcionar a emprendedores datos sobre los beneficios de registrarse, por ejemplo, acceso a créditos y protección de derechos.
- 2. Simplificación en el registro: Reducir los días necesarios para registrar empresas, como el caso del sistema mexicano que disminuyó el tiempo de 30,1 a 1,4 días.
- 3. Incentivos fiscales: Reducir el "costo de ser formal" para aumentar el registro de empresas y trabajadores, como la reforma SIMPLES en Brasil.
- 4. Inspecciones laborales: Visitas de inspectores para asegurar el cumplimiento de las leyes laborales.
- 5. Incentivos financieros: Combinar información y apoyo monetario para facilitar el registro.

Las políticas agregadas abarcan los siguientes aspectos:

- 1. Fiscales: Simplificaciones tributarias y reducciones impositivas.
- 2. Regulación laboral: Normativas sobre salario mínimo y flexibilidad horaria que pueden influir en la informalidad.
- 3. Costos para nuevas firmas: Gastos y tiempo necesarios para la inscripción.
- 4. Gobernanza: Efectividad gubernamental y lucha contra la corrupción.
- 5. Educación y capacitación: Mejora del capital humano.
- 6. Acceso al mercado financiero: Facilitar el acceso a servicios bancarios y créditos.

El estudio de Jensen y Kluve (2021) analizó 38 investigaciones, de las cuales 27 se refieren a políticas aplicadas en América Latina. Encontraron que el 62% de las intervenciones fueron realizadas después de 2010, y aunque la mitad de los efectos no fueron significativos, el 44% mostró resultados positivos, entre ellos, los incentivos fiscales fueron los más exitosos.

Por su parte, Ohnsorge y Yu (2022) destacan que mejorar la gobernanza, la capacidad regulatoria y el acceso al sector financiero han sido clave para reducir la informalidad en los últimos 30 años. Además, advierten que la liberalización comercial puede aumentar la informalidad a corto plazo si no se acompaña de programas de desarrollo y una regulación estricta. Los autores subrayan la importancia del desarrollo financiero y el acceso al crédito para fomentar la formalización, y sugieren que cada país debe diseñar su propio plan de políticas según sus necesidades.

De acuerdo con estas investigaciones, en América Latina, la baja formalidad puede atribuirse a niveles impositivos y regulaciones laborales, por eso se recomienda implementar una estrategia integral con múltiples intervenciones para abordar la informalidad.



#### 6.3. Opiniones de expertos entrevistados

En el análisis de la informalidad laboral y el ahorro previsional se presentan diversas opiniones de expertos nacionales e internacionales, organizadas en torno a factores que inciden en la informalidad, estrategias implementadas y propuestas futuras.

#### 6.3.1. Factores que inciden en la informalidad laboral y el ahorro previsional

Si bien el crecimiento económico puede facilitar el acceso al mercado laboral formal, no es un factor decisivo. Hervé Boulhol, economista senior de la OCDE, menciona que, a pesar de los ejemplos positivos del Sudeste asiático y el caso de Uruguay entre 2004 y 2013, se requieren políticas públicas adicionales para lograr una disminución efectiva de la informalidad. Bernardita Silva, gerenta de estudios de la Cámara Nacional de Comercio, añade que una pensión mínima garantizada puede desincentivar la cotización, por otro lado, David Kaplan, experto en mercados laborales del BID, sugiere que un sistema que combine una pensión contributiva con una no contributiva podría mejorar los incentivos hacia la formalidad.

La falta de recursos en las instituciones de fiscalización se identifica como un obstáculo significativo. Boulhol subraya la necesidad de fortalecer estas entidades para abordar la informalidad adecuadamente. Además, la burocracia y los altos costos de formalización son factores que desincentivan a las empresas. Silva también señala que políticas laborales más rígidas pueden contribuir a aumentar la informalidad aunque según el experto en inversiones, Álvaro Brunini, en el caso de Uruguay, la reimplementación de los Consejos de Salarios ha tenido un efecto positivo en la formalización.

Otro aspecto relevante es la cultura de la informalidad en Latinoamérica, donde redes familiares pueden desincentivar la cotización, y muchas mujeres optan por la informalidad debido a la flexibilidad que les proporciona para cumplir con sus responsabilidades domésticas.

#### 6.3.2. Estrategias implementadas para reducir la informalidad laboral

Entre las medidas exitosas en Chile, se menciona la plataforma *Previred*, que ha simplificado los trámites de formalización del empleo. Lysette Henríquez, exconsultora de Cepal y OIT, resalta su impacto positivo en la formalización laboral. También la Ley de subcontratación que exige la formalidad y las cotizaciones regulares para los trabajadores subcontratados. Guillermo Montt, de la OIT, destaca que esta normativa ha sido efectiva al responsabilizar a los dueños de las empresas principales por las cotizaciones de sus trabajadores, permitiendo que estos demanden el pago de contribuciones no abonadas.

A nivel internacional, se menciona la inscripción automática de nuevos empleados al sistema previsional, como se ha implementado en el Reino Unido y Nueva Zelanda. Esta estrategia fomenta el ahorro previsional a través de contribuciones voluntarias, pero requiere un diseño adecuado y de campañas comunicacionales efectivas, el caso de Turquía es un ejemplo de fracaso debido a la falta de esos elementos.

#### 6.3.3. Propuestas

Los expertos coinciden en que no existe una solución única para abordar la informalidad y el ahorro previsional, dado que la informalidad está culturalmente arraigada y presenta diversas



motivaciones. Montt menciona diferentes tipos de informalidad, lo que sugiere la necesidad de un enfoque sistémico del problema. Boulhol enfatiza que en países con un gran sector informal, la prioridad debe ser ofrecer protección a los jubilados actuales, y a medida que se reduzca la informalidad, se podrá avanzar hacia un sistema contributivo.

Henríquez propone una política integral que aborde tanto la informalidad laboral como la previsional, mediante la coordinación de esfuerzos entre diversos ministerios, municipios y microemprendimientos. También se destaca la importancia de articular la protección social con la seguridad social, dado que los subsidios pueden influir en la decisión de optar por la formalidad.

La confianza en las instituciones es otro aspecto crucial. Se menciona el caso de Suecia, donde se ha generado una gran confianza en el sistema de pensiones, en contraste con Polonia, donde la inestabilidad política ha fomentado desconfianza. Montt sugiere que la responsabilidad del ahorro previsional no debe recaer únicamente en los trabajadores, pues existen desincentivos que dificultan su formalización.

Asimismo, se sugiere integrar procesos administrativos y facilitar el acceso al financiamiento, como lo hace INDAP, y se señala la importancia de la intermediación laboral para fomentar el empleo formal. En términos de fiscalización, es clave establecer mecanismos que supervisen la formalidad, y la informatización del Servicio de Impuestos Internos podría ayudar en esta gestión. También se plantea la necesidad de capacitar a quienes se encuentran en el mercado informal por necesidad, ofreciendo medidas subsidiadas o cotizaciones reducidas.

Finalmente, la educación en ahorro previsional desde una edad temprana es clave, como se ejemplifica en Uruguay, donde se implementan programas desde la educación básica. Es importante también abordar la situación de los inmigrantes, por eso se sugiere la eliminación de la limitación del 15% para la contratación de extranjeros que facilitaría su integración al mercado laboral formal, similar a lo logrado en España con regularizaciones de estatus.

#### 6.4. Análisis de países

Las principales conclusiones del análisis de las diferentes políticas realizadas por los países estudiados (Uruguay, Italia, España, Perú, Turquía, Vietnam, México y Egipto) se resumen en 5 puntos (la Tabla 4 muestra los detalles de políticas y el resumen por país):

- i. Cinco de los ocho países analizados usaron políticas de información y sensibilización, en algunos casos muy directas y enfocadas, como la "prevención y sensibilización sobre la explotación laboral y la promoción del trabajo decente" (Italia), pero en otros casos corresponde a políticas que indirectamente sensibilizan a la población, como la promoción de la seguridad social, o bien, incluir la importancia de la formalización en el plan de estudios nacional (Egipto).
- ii. Seis de los ocho países analizados implementaron políticas de simplificación de registro de empresas y trabajadores, por ejemplo, la inclusión de la *Planilla Electrónica* en Perú o el *Sistema de Apertura Rápida de Empresas* (SARE) implementado en México.



- iii. Cinco de los ocho países, dado el nivel de informalidad que existe, han aplicado reformas a la seguridad social que muchas veces buscan aumentar las coberturas del sistema de pensiones (reformas a las pensiones universales en México). En otros casos, la intención es ampliar la cobertura a grupos que han sido excluidos del sistema, como las reformas para el trabajo doméstico en Uruguay y España. Por último, en Vietnam se aumentó la edad de jubilación como política de mantención de trabajadores en el sector formal y para hacer el sistema más sostenible debido al rápido envejecimiento de la población.
- iv. Seis de los ocho países implementaron medidas de inspección laboral que consisten, principalmente, en aumentar los inspectores (México, Turquía y España) y en otros casos corresponden a modernizaciones del organismo encargado del trabajo de cada país (México, Perú e Italia).
- v. Cuatro de los ocho países estudiados desarrollaron un plan nacional con el fin de reducir la informalidad laboral. En Italia estaba enfocado en un sector productivo (agricultura), en España en la reducción del trabajo irregular, Perú buscó aumentar la fiscalización y Egipto, un plan desarrollado de manera integral para la economía total.

De acuerdo con los resultados de los países, el uso de inspecciones laborales y el alza de multas es un mecanismo efectivo para aumentar el cumplimiento de las obligaciones del empleador. Ahora bien, la gran parte de las iniciativas venía con el incentivo de "cumplimiento voluntario" con lo cual se reducían los montos a pagar, se daba un periodo de "gracia" o se generaba un esquema de pago sostenible para los empresarios.

El uso de planes nacionales también parece ser una de las medidas más efectivas entre las políticas analizadas debido a la relevancia que se da a la lucha contra la informalidad, que luego se materializan como una política de Estado. Ahora bien, cada país eligió un enfoque diferente, dentro de lo variado que puede significar reducir la informalidad en todos los sectores de la economía. Los países europeos estudiados implementaron políticas en sectores específicos. Particularmente, en Italia, donde se implementó en el sector de la agricultura —un sector en el que predomina la población migrante— sin embargo, en este caso, la política pareciera carecer de efectividad debido a que esa población también trabaja en los sectores comercio, construcción y servicios.

Por último, es recomendable usar variadas políticas que consideren un aumento en la inspección, incentivos para las empresas para promover la formalización y definir uno o varios sectores económicos donde este problema sea persistente y pueda ser combatido. En el caso de las acciones orientadas a la información y sensibilización no hay pruebas de su efectividad, pero aquellos países donde se ha implementado un plan nacional se han apoyado en un pilar de sensibilización de manera que la formalización sea algo buscado por la sociedad en su conjunto.



Tabla 7: Resumen de políticas implementadas por país

País	Políticas y/o programas aplicados (año)	Impacto en la tasa de informalidad laboral/previsional
Uruguay	Diálogo Nacional por el Empleo (2005)	Desde 2005 y hasta 2013 se crearon
Uruguay	Reforma a la seguridad social que permitió la reducción de los años de actividad, de 35 a 30, para obtener la jubilación (2008)	300.000 nuevos puestos de trabajo, pero se formalizaron 600.000. O sea, se
Uruguay	Reactivación de la negociación colectiva (2009)	avanzó en mejorar la tasa de
Uruguay	Fortalecimiento de la Inspección General del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (MTSS) (2005)	formalización y se transitó desde la informalidad hacia la formalidad en
Uruguay	Monotributo en reforma tributaria (2007)	empleos ya existentes. El énfasis estuvo puesto en jóvenes y migrantes.
Uruguay	Regulación del trabajo rural y doméstico (2006)	, , , , , , , , , , , , , , , , , , , ,
Uruguay	Programa FORLAC (2013)	
México	Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) (2002)	Después de más de tres años desde su creación, la tasa de informalidad no tuvo grandes variaciones y se mantuvo en 66%.
México	Seguro Popular (2004)	Desde 2004 a 2009, la tasa de informalidad se redujo 6 puntos porcentuales y se mantuvo estable en alrededor de 60% los años siguientes.
México	Convenio de colaboración con entidades federativas (2012)	Tras varios años de una informalidad
México	Reforma Ley de sistemas de ahorro para el retiro (2014)	estable en 60%, en 2019 disminuyó 3
México	Pensión universal (2019)	puntos porcentuales y se ubicó en 57%.
México	Seguro de desempleo (2014)	
México	Programa para la formalización del empleo (2013)	
México	Programa Invitación a empresas formales (2014)	
México	Jornadas de Acercamiento Laboral Específico (JALE) (2015)	
México	Jóvenes construyendo el futuro (2019)	
Perú	Planilla electrónica (2007)	Entre 2008 y 2014, la tasa de
Perú	Descuentos fiscales aplicables a las ventas de micro y pequeñas empresas (2008)	informalidad de Perú se redujo en 10 puntos porcentuales desde un 78,9% a
Perú	Plan operativo nacional sobre Registro de Trabajadores Obligatorio (RETO) (2008)	68,6%.
Turquía	Action Plan of Strategy for Fight Against Informal Economy (2008-2010)	Desde su primera ola (2008), la tasa de informalidad pasó de 44,1% a 43,2%. En la segunda ola llegó a 37,8% (2013), con la tercera ola bajó a 34,5% (2016) y tras la última ola del plan subió a 35,2% (2019).
Italia	Uso de estadísticas de empleo registrales (2014)	La tasa de informalidad en 2013 (previo
Italia	Creación de la Dirección de Inspección Laboral Nacional (2014)	al inicio de las reformas) era de 12,9%, 6
Italia	Sanciones estructurales (2018)	años después, antes del inicio del Plan
Italia	Plan nacional de lucha contra el trabajo informal (2020)	Nacional se redujo solo 0,3 puntos
Italia	Programa nacional de reformas de Italia (2022)	porcentuales.
España	Buzón de lucha contra el fraude (2012)	La tasa de informalidad pasó de 8,8%
España	Régimen especial de la seguridad social de los empleados de hogar (2011)	desde inicios de 2012 a 6,7% en 2019.
España	2011: - Aplazar y repactar las deudas previsionales en determinadas condiciones - Aumento de las multas - Tipificación como infracción grave del incumplimiento de las obligaciones previsionales	De acuerdo con cifras oficiales, a junio de 2013, se habían formalizado 427.230 trabajadores y trabajadoras del servicio doméstico español.



España	Aumento del refuerzo de las obligaciones empresariales en el control de	
	los procesos de subcontratación (2011)	
España	Plan de lucha contra el empleo informal e ilegal y el fraude a la seguridad	
	social (2012)	
España	Reforma de la organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y	
	Seguridad Social (2012)	
		1
Egipto	Ley de micro, pequeñas y medianas empresas (2020)	Hasta agosto de 2022, se formalizaron
Egipto	Ampliación de la cobertura en la seguridad social (2019)	unas 7.000 empresas informales con el
Egipto	Ley de Seguro Social y Pensiones (2019)	consecuente impacto en la formalidad
Egipto	Mecanismo MIPYME de licencias temporales (2019)	de sus trabajadores.
Egipto	Régimen fiscal simplificado (2019)	
Vietnam	Aumento de la edad de jubilación (2019)	Tras la pandemia, la informalidad era de
Vietnam	Ampliación de la cobertura del Código Laboral (2019)	70,4%, se redujo a 67,5%,
		especialmente, en el sector de
		manufactura con una reducción que
		pasó de 37,2% a 31% en el mismo
		periodo de referencia.
		periodo de referencia.

Fuente: Elaboración Propia

#### 6.4.1. Uruguay

Uruguay se distingue por tener una tasa de informalidad laboral baja en comparación con otros países de América Latina, que actualmente es de 22% (Ministerio de Hacienda, 2022), una notable mejora respecto al 25% en 2013 y al 40,7% en 2005 (FORLAC, 2014; Perazzo, 2012). Esta tendencia se atribuye a diversas políticas implementadas desde 2005, que incluyen campañas de fiscalización y sensibilización, así como la creación de instituciones como los Consejos de Salarios y el fortalecimiento de la Inspección General del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

La presidencia uruguaya, en una presentación ante la OIT, identificó varias causas para esta reducción en la informalidad: el desarrollo del programa FORLAC para la promoción de la formalización, la reactivación de la negociación colectiva y reformas en la seguridad social que mejoran los beneficios de la formalidad. Adicionalmente, la revitalización de la negociación colectiva permitió a trabajadores y empresarios acordar condiciones laborales, lo que ha llevado a una mayor inclusión en el mercado formal.

Otro aspecto crucial fue la reforma tributaria, que buscó promover el empleo a través de la nivelación de aportes patronales y deducciones fiscales por aumentos salariales y capacitaciones. Además, se implementaron incentivos para la reinversión en empresas, lo que resultó en un incremento significativo de la actividad económica y la creación de empleo.

Las políticas de promoción de inversiones también jugaron un papel importante, con un aumento del 948% en proyectos promovidos entre 2008 y 2012, lo que generó más de 31.000 nuevos puestos de trabajo, especialmente, en pequeñas y medianas empresas. En consecuencia, mejoró la recaudación fiscal y la eficiencia de las instituciones, lo que permitió al Estado financiar programas de empleo y formalización.

La modernización de la seguridad social facilita el acceso a beneficios para sectores desfavorecidos, aumentando la cobertura de seguros de salud y desempleo. Entre 2007 y 2012,



el número de trabajadores del sector privado con acceso a seguros de salud creció significativamente, lo que indica el éxito de estas políticas.

En definitiva, desde 2005 hasta 2013 se crearon 300.000 nuevos empleos, paralelamente, se formalizaron 600.000, es decir, hubo un avance en la transición de la informalidad a la formalidad laboral. Este proceso fue impulsado por un cambio político que favoreció la implementación de políticas públicas orientadas a la formalización laboral, entre ellas, destacan la negociación colectiva, reformas tributarias y estrategias para fomentar la creación de empleo formal.

En la entrevista con Álvaro Brunini (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 2010-2014 / Uruguay XXI), sostiene que Uruguay tiene un sistema previsional basado en aportes al Banco de Previsión Social, cuyas contribuciones son voluntarias y obligatorias según el nivel de ingresos. A lo largo de la década de 1990, el país experimentó un crecimiento económico que no se tradujo en mejoras en el mercado laboral, mientras entre 2001 y 2002, una crisis económica, influenciada por Argentina, incrementó el desempleo y la informalidad laboral.

Aunque Uruguay tiene las tasas de informalidad más bajas de Latinoamérica, Brunini opina que existe un "problema de informalidad estructural" en su economía. Si bien disminuyó significativamente, al pasar del 40% en 2004 al 25% entre 2010 y 2012. Durante la pandemia de COVID-19, la informalidad bajó a 20%, ya que muchos trabajadores valoraron más los beneficios de un empleo formal. Sin embargo, después de la pandemia, la informalidad aumentó nuevamente, aunque no alcanzó los niveles previos. En términos generales, las tasas de informalidad varían por regiones (más altas en el norte) y entre jóvenes y afrodescendientes.

Por otra parte, menciona que el Ministerio de Trabajo implementó el programa *Yo Estudio y Trabajo*, que ofrece experiencias laborales formales a jóvenes de 16 a 20 años, para favorecer su transición al mercado laboral. Junto con las políticas públicas las reformas tributarias también han facilitado la creación de empleo formal, de hecho, los incentivos fiscales para las empresas que introdujo la reforma tributaria de 2007 influyó en el aumento de la formalización laboral.

Brunini también destaca la reinstauración de los Consejos de Salarios en 2005, los cuales permiten acuerdos sobre salarios y condiciones laborales, que incentivan a los trabajadores a formalizar su empleo. Igualmente, la revalorización del salario mínimo y la respectiva desindexación de subsidios ayudaron a aliviar la presión fiscal del Estado. Asimismo, se realizaron modificaciones al seguro de desempleo y cambios en el régimen de trabajadores unipersonales que facilitaron la formalización de la población tradicionalmente informal.

Sin embargo, Brunini señala que algunas políticas, como los programas de transferencias a hogares en pobreza, pueden incentivar la informalidad al establecer umbrales de ingresos que limitan el acceso a ayudas estatales.

La coordinación entre políticas y el apoyo del nuevo Gobierno desde 2005 fueron cruciales para implementar estas reformas, con el respaldo técnico de la OIT.



#### 6.4.2. Italia

Italia se distingue de América Latina y otros países en cuanto a la informalidad laboral, que es mucho menor (alrededor del 10%). Esto se debe al diferente nivel de desarrollo y a cómo se registran las cifras de empleo. En la Unión Europea, las estadísticas son registrales, lo que facilita el acceso a beneficios estatales. En Italia, la informalidad afecta principalmente a migrantes, un reflejo de ello son los aproximadamente 230.000 trabajadores ilegales que hubo en 2021 en la agricultura. El empleo irregular representa un 3,7% del PIB, los sectores servicios, agricultura, construcción y comercio son los más afectados.

El Ministerio del Trabajo y Políticas Sociales de Italia (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) ha establecido líneas directrices claras para combatir la informalidad laboral, por eso, se ha enfocado en aumentar la inversión en la capacitación de las personas, fortalecer las instituciones laborales y promover un trabajo digno y sostenible. Este enfoque busca mejorar las habilidades de los trabajadores, permitiéndoles adaptarse a los nuevos desafíos tecnológicos, mantenerse en la formalidad y asegurar así su protección social.

Según un estudio realizado por Williams y Horodnic (2022), las principales medidas adoptadas en Italia para combatir el trabajo informal incluyen la imposición de multas, el aumento de inspecciones, incentivos para la formalización del trabajo, campañas de educación para aumentar la concientización y la modernización del Estado para fomentar la confianza en las instituciones. En este contexto, en 2024, el Ministerio lanzó una campaña de sensibilización destacando las ventajas del trabajo formal, especialmente para los inmigrantes en situaciones irregulares, frente a devaluación social del trabajo informal.

En el marco del *Plan de Acción Nacional* (PAN) 2020-2022, que surgió de una coordinación entre entidades públicas y privadas, se buscó abordar y prevenir la explotación laboral, la contratación ilegal y el trabajo forzoso en la agricultura. Este Plan, dirigido por un comité interinstitucional encabezado por el Ministerio del Trabajo y Políticas Sociales, incorporó un enfoque multisectorial y propuso diez medidas específicas para combatir el trabajo informal y apoyar a los inmigrantes, brindándoles oportunidades de trabajo decente que facilitaran su inclusión social. Algunas de estas medidas fueron la creación de un sistema de información sobre las necesidades de mano de obra agrícola, la inversión en innovación agrícola, el fortalecimiento de redes de trabajo de calidad, y la planificación de servicios de vivienda y transporte para trabajadores agrícolas.

La implementación del PAN se realizó en varias fases, comenzando con la identificación de áreas geográficas prioritarias y luego abordando situaciones de emergencia antes de pasar a intervenciones a largo plazo. La Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Europea brindaron apoyo técnico con el fin de establecer una matriz de seguimiento para evaluar la eficacia de las acciones implementadas. Según datos del informe anual de la Inspección Nacional del Trabajo de Italia de 2022, se llevaron a cabo 4.586 inspecciones en el sector agrícola, de las cuales un 56,3% detectó irregularidades. Entre los trabajadores afectados, 2.195 no estaban registrados, incluidos 290 sin permiso de residencia.



Los resultados de otra línea de acción del PAN revelaron altos niveles de explotación, con contratos laborales fraudulentos vendidos por hasta 7.000 euros. Además, solo el 15% de las solicitudes basadas en el patrocinio de empleadores provenían del sector agrícola, lo que sugiere una resistencia al apoyo de la formalización laboral. Ante estos desafíos, las instituciones italianas reconocieron la importancia de un enfoque integral y a largo plazo para abordar la informalidad laboral. En junio de 2022, el Ministerio decretó la extensión del PAN por tres años. En 2024, se formó un grupo de trabajo dentro de la Inspección Nacional del Trabajo con la misión de mejorar la planificación estratégica de la supervisión y garantizar acciones efectivas para prevenir y combatir el trabajo informal (Ministerio del Trabajo y Políticas Sociales de Italia, 2024).

#### 6.4.3. España

En España, desde la ola migratoria de 2007, se han desarrollado políticas para combatir el empleo informal, especialmente entre inmigrantes. En 2008, el saldo migratorio superó las 300.000 personas, sin embargo, el aumento de migrantes no se reflejó en las cifras de empleo formal, porque muchos trabajaban de manera irregular. En 2009, el empleo informal entre inmigrantes era el 37% del total.

El Gobierno implementó diversas estrategias para abordar esta situación. Entre 2005 y 2011, se destacaron los planes integrados de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que incluían medidas como la formalización voluntaria de empleados sin sanciones y el aumento de multas para infracciones graves. En 2012, se aprobó un plan específico para luchar contra el empleo informal y el fraude a la Seguridad Social. Este plan fortaleció la Inspección de Trabajo, incrementó recursos humanos y colaboró con otras instituciones para detectar y sancionar irregularidades. Se introdujo un *Buzón de lucha contra el fraude* como canal de comunicación directa entre ciudadanía y administración.

Entre 2012 y 2017, estas políticas permitieron la formalización de 506.274 empleos, con un impacto económico significativo. Además, el Régimen especial de la seguridad social de los empleados de hogar, creado en 2011, regularizó a 427.230 trabajadores del sector doméstico, en su mayoría mujeres migrantes.

A pesar de estos avances, la situación política actual, especialmente las tensiones en torno a la migración, ha dificultado la implementación de nuevas políticas de regulación laboral. La falta de consenso político y social impide abordar de manera efectiva la informalidad laboral restante.

Por su parte, se considera que las políticas actuales no favorecerían la creación de empleo regular. El incremento de las cotizaciones sociales y del salario mínimo podrían actuar como desincentivo para la contratación formal. En ese contexto, es fundamental encontrar un equilibrio entre ofrecer salarios dignos y establecer cotizaciones que permitan cubrir los gastos sociales, sin que esto represente una carga excesiva para los empleadores. De lo contrario, se pueden enfrentar dificultades para fomentar un mercado laboral más estable y formal.

En entrevista con Félix Martín Galicia (Consejo Económico Social de España/HISPACOOP) experto en el tema, destaca la importancia de abordar la informalidad laboral en España, especialmente



en relación con la migración ilegal. Muchos trabajadores informales son migrantes, y el país enfrenta desafíos políticos y sociales para integrar a estos grupos en el mercado laboral formal.

Explica que la informalidad también afecta a otros grupos vulnerables: mujeres, jóvenes, personas con baja cualificación y trabajadores mayores, quienes a menudo recurren a la informalidad por necesidad. Además, ciertos trabajos informales, como las "chapuzas", complementan los ingresos de quienes ya tienen empleos formales. Tal como sucede en otros países, en España la informalidad es más común en pequeñas empresas y sectores como el empleo doméstico, agricultura y construcción, mientras que las cooperativas, al ser más transparentes, presentan menos incentivos para prácticas irregulares.

El entrevistado menciona que la Inspección Laboral juega un papel crucial en la detección de la informalidad, pero enfrenta desafíos por la falta de recursos. A pesar de su importancia, no es suficientemente disuasoria para las empresas que contratan irregularmente. El diálogo social, aunque actualmente debilitado, fue esencial en el pasado para alcanzar acuerdos entre sindicatos, empleadores y el Gobierno en la creación de políticas laborales.

Por otro lado, el sistema de pensiones también enfrenta desafíos debido al envejecimiento de la población. Las contribuciones actuales pueden no ser suficientes para cubrir futuras pensiones, lo que podría requerir financiamiento adicional a través de impuestos.

Finalmente, Galicia enfatiza que resolver la informalidad laboral requiere una política migratoria coherente y una integración eficaz de las personas migrantes en el mercado laboral formal. Por lo tanto, equilibrar la llegada de migrantes con su absorción en empleos dignos y legales es crucial para evitar problemas sociales y reducir la informalidad laboral en España.

#### 6.4.4. Perú

En los últimos quince años, Perú ha logrado avances significativos en la reducción del empleo informal. Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) y la OIT, la informalidad en el sector no agrícola disminuyó de 75% en 2004 a 68,6% en 2012. Los grupos más afectados por la informalidad eran trabajadores por cuenta propia, del servicio doméstico y familiares no remunerados, quienes representan el 57% del empleo informal no agrícola.

La disminución de la informalidad se debe a mejoras en las instituciones laborales y un entorno económico favorable. Una medida clave fue la creación de la *Planilla Electrónica* en 2007, que obligó a las empresas a reportar mensualmente los datos de sus trabajadores junto con sus declaraciones de impuestos. Este sistema mejoró la capacidad de supervisión del Ministerio de Trabajo y contribuyó al registro de hasta 340.000 empleos formales, con un impacto neto de 276.000 empleos al descontar el efecto del crecimiento económico.

Adicionalmente, se implementaron incentivos fiscales para fomentar la formalización, como la depreciación acelerada para pequeñas empresas, un Régimen Único Simplificado (RUS) y un Régimen Especial del Impuesto a la Renta (RER), los cuales facilitaron la incorporación de micro y pequeñas empresas al sistema formal.



El Plan operativo nacional sobre Registro de Trabajadores Obligatorio (RETO), lanzado en 2008, buscó reducir la informalidad mediante inspecciones laborales activas. Las brigadas de inspección verificaron la existencia de vínculos laborales no declarados en empresas con hasta diez trabajadores. Las inspecciones, lideradas por la Administración de Trabajo y las Direcciones Regionales de Trabajo, lograron incorporar a 520.000 trabajadores en planillas y fiscalizar a 104.000 empresas. Los esfuerzos incluyeron campañas de concientización sobre derechos laborales y responsabilidades, que condujeron a casi 30.000 empresas a la formalización laboral. Las acciones del plan RETO se centraron en regularizar relaciones laborales no declaradas asegurando condiciones de trabajo justas y registradas formalmente.

#### 6.4.5. Turquía

Turquía ha experimentado una notable disminución del empleo informal en las últimas dos décadas. En 2005, la informalidad alcanzaba el 49% de la población ocupada, y en 2019 había disminuido al 35%. Este descenso de 14 puntos porcentuales es especialmente notable en el sector no agrícola. En 2023, la informalidad se mantuvo estable en un 27,3%, lo que se atribuye a cambios estructurales en la economía y el mercado laboral, especialmente debido a la alta composición de micro y pequeñas empresas.

Las políticas públicas y la aplicación de normas en el sector no agrícola han contribuido a esta evolución, aunque la informalidad sigue siendo superior al 30%, similar a otras economías en desarrollo. Mientras la proporción de micro y pequeñas empresas en el empleo total ha disminuido, sectores como la agricultura y la construcción mantienen altas tasas de informalidad. Las leyes laborales, que eximen a ciertos grupos de la seguridad social, y la rigidez en las regulaciones laborales, que aumentan los costos de empleo formal, son factores que contribuyen a esta situación.

Para combatir la informalidad, Turquía implementó el *Action Plan of Strategy for Fight Against Informal Economy* (2008-2010) dirigido por la Administración de Ingresos y coordinado por varios ministerios y organismos. Este programa buscó promover la formalización, fortalecer la capacidad de auditoría y hacer las sanciones más disuasorias. Las medidas incluyeron aumentar el cumplimiento voluntario mediante la introducción de la firma electrónica, modernizar los procesos de registro y auditoría de empresas, y sensibilizar al público sobre los efectos de la informalidad. Se identificaron 336.838 trabajadores informales, pero se reconoció que la capacidad de inspección seguía siendo insuficiente. Debido al éxito del plan, se continuaron actualizando los planes de acción cada tres años, manteniendo un esfuerzo sostenido para combatir la economía informal.

#### 6.4.6. Vietnam

En Vietnam, debido al desarrollo económico y ajustes estructurales, se ha logrado reducir el empleo informal de 79,5% en 2013 a 69,7% en 2019. Este cambio se debe en gran parte a la migración del sector agrícola hacia sectores más industrializados como la manufactura y los servicios. En 2010, casi el 50% de los empleados informales pertenecían al sector agrícola, pero se redujo a menos del 30% en 2019. En el sector manufacturero la informalidad mostró un descenso significativo, pues pasó de un 56% en 2013 a 38% en 2019.



A pesar de que el 70,9% de las mujeres vietnamitas estaban en la fuerza laboral en 2019 –superior a los niveles mundiales—, enfrentaban mayores tasas de informalidad que los hombres. El impacto de la pandemia fue severo, con más de 28,2 millones de personas afectadas laboralmente a fines de 2021, y una mayor proporción de mujeres que abandonaron el mercado laboral.

Para mitigar los efectos del COVID-19 y la informalidad, Vietnam revisó su Código Laboral en 2021. Los cambios incluyeron extender la cobertura legal a trabajadores sin contratos formales, aumentar gradualmente la edad de jubilación, permitir negociaciones de salario y condiciones laborales, y facilitar la creación de organizaciones representativas de trabajadores. Estas reformas han reducido la informalidad desde 70,4% a 67,5% postpandemia, especialmente en manufactura, además, mejoró la cobertura de seguridad para mujeres y disminuyó su informalidad en 2,4 puntos porcentuales.

Vietnam, con un sistema político de partido único, establece metas a largo plazo, como la resolución de 2018 que busca un 60% de cobertura de seguridad social para 2030. El país implementó un sistema de pensiones con componentes contributivos y no contributivos, y ha permitido reformas sin mayor carga política.

#### 6.4.7. México

El mercado laboral mexicano ha lidiado con altos niveles de informalidad que alcanzaron un 60,5% en 2010, a pesar de una tasa de desempleo relativamente baja, que se mantuvo alrededor del 5% tras un aumento temporal en 2009. Las variaciones en la informalidad laboral han sido significativas entre diferentes regiones, Oaxaca es el estado con mayor informalidad (81,2%), en el otro extremo, Nuevo León tiene un 39,5%.

Para abordar la informalidad, el Gobierno implementó varias políticas, como el *Seguro Popular* (SP) en 2004, que buscaba garantizar el derecho a la salud, aunque sus efectos sobre la creación de empleo formal han sido contradictorios. Mientras algunos estudios indican que el SP podría haber reducido el empleo formal, otros sugieren un impacto mínimo en la informalidad.

En 2013, se lanzó el *Programa para la Formalización del Empleo* con el objetivo de formalizar a 200.000 trabajadores, mediante la promoción del cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo y del Seguro Social. Este programa generó un aumento significativo en el número de trabajadores registrados en el Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS) y contribuyó a una reducción leve en la tasa de informalidad, que pasó del 60% al 59% entre 2012 y 2013.

Otro paso importante fue la creación en 2014 de un seguro de desempleo, financiado por aportes de empleadores y el Gobierno, que ofrece apoyo a trabajadores que cumplen ciertos requisitos, aunque su implementación ha sido limitada. A pesar de las reformas, la tasa de informalidad se ha mantenido estable, cayendo solo 1,1 puntos porcentuales de 2014 a 2019.

Además, se han implementado programas como *Jóvenes Construyendo el Futuro*, que han ayudado a integrar a jóvenes al mercado laboral, con un alto porcentaje de éxito en la colocación de empleo formal.



Sin embargo, la regulación laboral sigue siendo un desafío. Las empresas enfrentan altos costos de contratación y despido, lo que disuade la formalización. Las contribuciones al IMSS y los impuestos sobre la nómina son obligatorias solo para trabajadores formales, por lo tanto, genera desincentivos para formalizar a los empleados. Aunque se han hecho reformas para mejorar la situación, la informalidad laboral persiste, exacerbada por la falta de inspección y la posibilidad de ser demandado por despidos injustificados.

David Kaplan (BID) analiza la situación laboral y de pensiones en México. Destaca que la tasa de informalidad ha disminuido del 60% al 54%, pero sigue siendo alta. No obstante, a pesar del aumento en el salario mínimo, la informalidad no ha empeorado. En paralelo, se han implementado cambios en las pensiones, como la creación de una pensión no contributiva universal para quienes están en el sector informal, lo que ha ayudado a reducir la pobreza en la vejez.

Kaplan sugiere que vincular el monto exento de contribución al de la pensión no contributiva facilitaría la formalización de trabajadores con salarios bajos. Aproximadamente el 60% de la fuerza laboral no contribuye al sistema de Seguridad Social, lo que plantea un reto significativo para la protección social. Además, argumenta que una pensión no contributiva adecuada podría disminuir los costos laborales no salariales y mejorar la productividad sin perjudicar los incentivos laborales.

Kaplan también critica la insuficiencia del Código Laboral, que permite que trabajadores independientes no contribuyan al sistema de pensiones, lo que aumenta la informalidad. Asegura que las pequeñas empresas son las principales infractoras en cuanto a la falta de seguridad social para trabajadores asalariados y aunque se han implementado medidas para mejorar la fiscalización y el intercambio de datos entre autoridades, su impacto ha sido limitado.

Finalmente, menciona la Reforma Laboral de 2019 y el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO) que buscan incentivar a las pequeñas empresas, sin embargo, advierte que este último podría desincentivar el crecimiento empresarial.

#### 6.4.8. Egipto

El mercado laboral en Egipto se caracteriza por un alto nivel de informalidad. En 2019, solo el 43% del empleo era asalariado formal, mientras que el 56% correspondía a trabajadores informales o no remunerados (Banco Mundial, 2023). A pesar del crecimiento económico, la informalidad ha aumentado, con el 67% de los trabajadores clasificados como informales en 2019 (OIT, 2024). El empleo informal ha crecido a pesar de un aumento sostenido del PIB per cápita desde 2013, cuya caída en 2012 estuvo relacionada con un descenso en la informalidad.

El sector agrícola ha disminuido su proporción en el empleo, por ende, el aumento de la informalidad se concentra en actividades no agrícolas. Las pequeñas empresas son las principales generadoras de empleo, con un 73% de los trabajadores empleados en microempresas en 2017 (Banco Mundial, 2021). Mientras en las empresas grandes el 75% de los empleados tiene contratos formales, en las más pequeñas, sólo lo tiene el 30%. La reforma del Código Laboral de 2003 facilitó la contratación formal en empresas registradas (Wahba y Assaad, 2017).



En 2016, se lanzó un Programa de Reforma Económica para mejorar la inclusión social y el crecimiento sostenible, lo que ha permitido cierta resiliencia económica, incluso durante la pandemia de COVID-19. Sin embargo, se han observado indicadores negativos en el mercado laboral, como la baja tasa de participación y el aumento del empleo informal (Deng et al., 2022). En agosto de 2019, se promulgó la Ley de Seguro Social y Pensiones (No. 148/2019) que unifica el sistema para trabajadores del sector público y privado, aumenta sanciones para empleadores incumplidores y reduce tasas de contribución (Barsoum y Selwaness, 2022). Esta Ley busca formalizar trabajadores informales, aunque solo cubre a un número limitado de ocupaciones y los trabajadores por cuenta propia deben contribuir durante 180 meses para acceder a una pensión, lo que podría desincentivar la formalización.

La Ley de MIPYME de 2020 busca facilitar la formalización empresarial. Para ello, actualizó la definición de MIPYME, estableció un mecanismo de licencia temporal para negocios informales y supervisa su implementación mediante una Agencia de Desarrollo (MSMEDA). Los incentivos incluyen licencias temporales para MIPYME informales, eximiéndolas de los impuestos por años anteriores; licencias temporales de un año para nuevas empresas; un régimen fiscal simplificado para empresas con ingresos anuales menores a 10 millones de libras egipcias; y procedimientos simplificados para iniciar actividades comerciales a través de ventanillas únicas. Hasta agosto de 2022, se habían formalizado aproximadamente 7.000 empresas informales (Mounir, 2022).

#### 6.5. Análisis comparativo

En este análisis comparativo se examinan las políticas implementadas para reducir la informalidad laboral, organizadas en políticas laborales y fiscales, además de la institucionalidad en su aplicación. Las políticas laborales comprenden cambios en leyes e instituciones relacionadas exclusivamente con el trabajo y la seguridad social, abarcan desde campañas de sensibilización hasta la simplificación del registro de empresas y reformas de seguridad social. En esta categoría, países como Uruguay, España, Turquía e Italia desarrollaron campañas para informar a la ciudadanía sobre los beneficios de la formalidad laboral, a través de medios de comunicación y campañas de concienciación en sectores específicos.

Otra política clave ha sido la simplificación del registro de empresas y trabajadores, adoptada por varios países con el fin de facilitar la formalización de empresas. Italia, por ejemplo, integró estadísticas de empleo registral, mientras que México y Perú introdujeron sistemas de registro electrónico para optimizar el control sobre las empresas y trabajadores formales. También se han incluido reformas a la seguridad social, en las que se ampliaron coberturas y beneficios para trabajadores informales, como en Uruguay y España, así como mejoras en las inspecciones laborales, que fortalecieron la capacidad de control y supervisión en México y Turquía.

En cuanto a educación y capacitación, algunos países establecieron programas para mejorar las habilidades de los trabajadores y fomentar la formalidad laboral. Uruguay, México e Italia implementaron programas de capacitación y sensibilización para jóvenes y sectores vulnerables, orientados a mejorar sus condiciones de trabajo y acceso al empleo formal.



En el ámbito de políticas fiscales, estas reformas incluyen incentivos para que las empresas se formalicen, como la simplificación de impuestos o la reducción de tasas para empresas pequeñas. Uruguay, Turquía y Egipto introdujeron medidas fiscales que, además de incentivar la formalización, fomentan la inclusión en la seguridad social mediante beneficios tributarios y simplificaciones administrativas. Sin embargo, el acceso al mercado financiero y la reducción de costos para empresas nuevas no fueron ampliamente abordados, salvo en Egipto.

La gobernanza institucional también ha sido significativa. Uruguay, Turquía, Italia y España fortalecieron sus estructuras de gobernanza por medio de la creación de consejos tripartitos o la promoción de la colaboración interinstitucional. Esto permitió una mirada más integral de las políticas y facilitó la supervisión y cumplimiento de las normativas laborales y fiscales. Chile, en cambio, carece de un enfoque interinstitucional específico para combatir la informalidad.

Finalmente, la negociación colectiva fue promovida en Uruguay y Vietnam, donde aumentó el número de trabajadores cubiertos por acuerdos laborales y reforzó el papel de sindicatos y organizaciones laborales. Este marco colectivo impulsó un mayor grado de formalización laboral, puesto que incentivó la regulación de los empleadores y garantizó derechos laborales.

La integración de estas perspectivas varió en cada país y se adaptó a sus contextos económicos y sociales, con el objetivo común de disminuir la informalidad y mejorar la estabilidad y bienestar de la población trabajadora.

## 6.6. Políticas que podrían ser implementadas en Chile

La revisión comparativa de políticas para combatir la informalidad revela que Chile ha implementado numerosas iniciativas para mejorar el capital humano, establecer regímenes especiales para microempresas, modificar la legislación laboral y ampliar el acceso al mercado financiero. Sin embargo, existen áreas insuficientemente cubiertas que podrían reducir aún más la informalidad. Estas áreas incluyen el fortalecimiento de la Dirección del Trabajo en materia de fiscalización, políticas para apoyar el microemprendimiento, campañas de concientización y el diseño de un plan nacional para abordar la informalidad.

#### 6.6.1. Dirección del Trabajo

La Dirección del Trabajo (DT) en Chile es fundamental en la regulación del empleo asalariado formal, especialmente dado el alto nivel de informalidad laboral en las pequeñas empresas, que alcanza el 58%, y que también se presenta en empresas de mayor tamaño. Los ejemplos internacionales, como el Plan de Acción contra el Empleo Informal en España, muestran que una fiscalización intensiva y una colaboración interinstitucional efectiva pueden reducir significativamente la informalidad.

### Situación actual de la fiscalización en Chile

Actualmente, la DT realiza fiscalizaciones sobre la existencia y cumplimiento de contratos de trabajo. En la Tabla 8 se muestran algunas variables relevantes sobre el nivel de fiscalización que se implementa en Chile. Las estadísticas muestran una reducción de 124.000 fiscalizaciones en



2015 a 91.000 en 2023, a pesar de un aumento en el presupuesto de un 16% en términos reales entre 2013 y 2023.

Tabla 8: Estadísticas de la Dirección del Trabajo

Año	Total de Fiscalizaciones	Variación Anual en el Presupuesto	Multas Por Contrato de Trabajo	Total de Multas
2013	108.789	5%	5.185	45.021
2014	115.132	1%	4.993	49.043
2015	124.569	5%	7.436	52.507
2016	117.097	2%	5.925	53.313
2017	102.861	3%	5.629	49.315
2018	99.929	-1%	5.408	47.341
2019	100.856	2%	5.019	44.444
2020	71.961	2%	3.110	22.273
2021	78.069	-8%	3.514	26.677
2022	82.508	10%	4.995	42.695
2023	91.001	1%	5.167	48.378

Fuente: Elaboración Propia a partir de Anuarios de la Dirección del Trabajo, Dirección de Presupuesto. Variación del presupuesto en términos reales.

Adicionalmente, a partir del 1 de octubre del 2021, comenzó a regir la ley N°21.327 de modernización de la Dirección del Trabajo. Entre sus principales ejes se incluyen:

- 1. Modernización de la gestión: Permite el uso de medios electrónicos para, entre otras cosas, realizar la tramitación y seguimiento de las denuncias, fiscalizaciones y otros trámites.
- 2. Registro Electrónico Laboral: Empleadores deben registrar electrónicamente los contratos de trabajo, terminaciones y anexos.
- 3. Mejoras en el proceso de fiscalización: La ley incorpora los principios básicos que rigen las fiscalizaciones.

Uno de los aspectos relevantes de esta reforma es la búsqueda de legitimidad del proceso de fiscalización, entregando información relevante a las empresas fiscalizadas y también homogeneizando los criterios de fiscalización. Esto contribuye a la confianza que es necesaria para el buen funcionamiento de las instituciones.

Sin embargo, esta reforma de la Dirección del Trabajo no implica un aumento en la cantidad de fiscalizadores. La información de la Tabla 8 muestra que existe una capacidad instalada en la Dirección del Trabajo para realizar un número consistente de fiscalizaciones y de multas, y también de multas específicamente por contratos de trabajo, pese a que no existe la desagregación por no pago de cotizaciones.



#### Ejemplos internacionales de políticas de fiscalización

Varios países han implementado políticas de fiscalización exitosas. En España, el *Plan de Acción contra el Empleo Informal* de 2012 introdujo medidas como la reorganización de la inspección laboral, aumento de inspectores y colaboración interinstitucional con la seguridad social y la agencia tributaria. Como resultado, España formalizó más de 500.000 empleos entre 2012 y 2017, lo que demuestra que una supervisión efectiva y campañas de inspección en sectores con alto riesgo de fraude pueden ser efectivas.

#### Propuestas de acción para Chile

Para Chile, una posible mejora sería una fiscalización más proactiva a través de la implementación de tecnologías de análisis de datos y *Big Data*. Estos recursos permitirían identificar patrones de informalidad en sectores específicos, facilitar la orientación de la fiscalización y aumentar la eficiencia en la detección de prácticas irregulares. Por ejemplo, se puede detectar sobreconsumo de electricidad o agua potable en ciertos hogares, lo cual puede indicar la presencia de microempresas, que tienen en mayor proporción a ser informales. A partir de estos cruces de información se puede dirigir de mejor manera las fiscalizaciones. Esto implicaría la coordinación con otras entidades para cruzar información y detectar empresas informales. Adicionalmente, se podrían aumentar las sanciones por faltas graves, como la ausencia de contratos formales o el no pago de cotizaciones, disuadiendo así prácticas laborales informales.

Estas acciones incrementarían la efectividad de la DT y contribuirían a un entorno laboral más regulado y justo, mejorando la formalización y asegurando los derechos de los trabajadores. Además, una fiscalización más eficiente podría elevar la productividad y optimizar el uso de recursos públicos, al enfocar esfuerzos en áreas de alto riesgo de informalidad. Sin embargo, el uso de *Big Data* y el cruce de información entre organismos podrían suscitar preocupaciones sobre la privacidad y la centralización de datos, generando desconfianza en el sistema. Además, una fiscalización más estricta en pequeñas empresas podría provocar resistencia si estas perciben la formalización como una carga administrativa o financiera considerable, lo que podría afectar la creación de empleo formal. Por ello, es transcendental que estos procesos sean transparentes y cuenten con un apoyo adecuado, que incluya recursos informativos para facilitar la adaptación de las empresas al sistema formal.

Finalmente, se pueden implementar campañas de información sobre la relevancia de la formalización. Este tipo de campañas han sido implementadas por la Dirección del Trabajo y el Ministerio del Trabajo, por ejemplo, el Sello de 40 horas para identificar las empresas que operan con jornadas laborales de 40 horas, así como las campañas de difusión realizadas mediante Trabejita.

Estas mejoras en la fiscalización pueden tener un efecto positivo en la formalización, pero dada la dificultad en encontrar las empresas informales, sus efectos pueden ser acotados.



#### 6.6.2. Microemprendimiento en Chile

El microemprendimiento concentra gran parte de la informalidad en Chile: según la encuesta de Microemprendimiento del año 2022, el 65% de los trabajadores por cuenta propia no ha registrado sus actividades en el Servicio de Impuestos Internos (SII), y sólo un 17% contaba con permiso o patente municipal. Además, los regímenes especiales para microempresas son escasamente utilizados. Todo esto repercute negativamente en la recaudación fiscal, el acceso a financiamiento y el sistema de pensiones. En Uruguay y Egipto, regímenes especiales como el monotributo y las licencias temporales han sido herramientas eficaces para facilitar la formalización y apoyar a microemprendedores.

#### Propuestas de acción para Chile

Chile podría implementar un régimen de monotributo para microempresarios, que simplifique el sistema tributario y facilite el acceso a la seguridad social. Uruguay implementó un Monotributo en el año 2001, que fue reformado en el 2007. Este régimen implica un impuesto único a actividades empresariales pequeñas. Además, en el año 2021, se creó un Monotributo Social, que es un régimen especial para hogares vulnerables. Bajo este Monotributo Social, los microemprendedores que se acogían a este régimen pagaban el 25% del impuesto por 12 meses, un 50% del impuesto desde el mes 13 al 24, un 75% del impuesto desde el mes 25 al 36 y posteriormente el impuesto completo.

Actualmente en Chile existe una propuesta de Monotributo impulsada por el Gobierno. En el año 2023 se planteó un Monotributo para PYMES que reemplaza el pago de impuestos a la renta, IVA y las obligaciones previsionales por dos años, y posteriormente se proponer beneficios tributarios relacionados la IVA. También existe una propuesta desde el Ministerio del Trabajo para facilitar el pago de cotizaciones previsionales voluntarias por parte de terceros.

Adicionalmente, en Chile, los programas de microemprendimiento incentivan la formalidad de manera heterogénea. Por ejemplo, el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) usa la línea programática Capital Semilla para incentivar la formalización, ya que sólo se puede acceder a sus fondos una vez que se inicien actividades en el SII. Por otro lado, el programa Emprendamos Semilla de FOSIS no exige formalización e implementa un módulo de 60 minutos sobre la relevancia de la formalización.

La implementación de un tributo único facilitaría la formalización para microempresarios y reduciría los costos de entrada al sistema tributario. Al aumentar la formalidad entre los trabajadores por cuenta propia, se mejoraría el acceso al crédito y los beneficios de seguridad social, a la vez que impulsaría el crecimiento económico y financiero del sector microemprendedor. Sin embargo, uno de los principales riesgos es que, pese a los incentivos, el régimen de monotributo podría resultar aún costoso para muchos microempresarios con ingresos reducidos, por tanto, su impacto sería limitado.

Asimismo, se podría implementar una exigencia de formalización en programas de apoyo al micro-emprendimiento, lo cual podría desalentar la participación de microemprendedores vulnerables que no pueden asumir los costos adicionales de la formalización. Dado que un cambio



de ese tipo podría afectar negativamente a los hogares más vulnerables es importante considerar un enfoque gradual y al mismo tiempo la creación de programas de capacitación en oficios o empleo formal como alternativa para quienes no se puedan formalizar de inmediato desde el microemprendimiento.

#### 6.6.3. Campañas de comunicación y sensibilización

Chile no cuenta con campañas específicas de comunicación para combatir la informalidad laboral. Sin embargo, el programa *Formalízate* y las campañas informativas del Instituto de Previsión Social (IPS) representan esfuerzos preliminares en esta dirección. Estas campañas muestran los beneficios de la formalización, incluyendo el acceso a seguridad social, seguro de salud y las oportunidades de seguir creciendo como empresa. También se han implementados secciones especiales en Canal 13, en el programa "Voz del Experto", para explicar los beneficios de la comunicación. Sin embargo, no existe un esfuerzo coordinado de promoción de la formalización en forma global. Las experiencias de países como Turquía, México y España muestran el valor de campañas de comunicación bien estructuradas que eduquen a la ciudadanía sobre los beneficios de la formalidad.

#### Propuestas de acción para Chile

Se propone la creación de una Dirección de Comunicaciones que coordine campañas nacionales enfocadas en la formalización laboral, tal como hizo Turquía. Esta entidad podría liderar iniciativas educativas que promuevan el trabajo decente y la igualdad de derechos, especialmente entre los jóvenes, y abordar la informalidad en sectores de alto riesgo, como la construcción y el comercio. Esto, en el marco de campañas nacionales sobre informalidad laboral y la importancia de de contribuir a seguridad social. Para que esta Dirección logre coordinar efectivamente a los distintos ministerios debería ser parte de la Secretaría de Comunicaciones "SECOM".

Otra campaña que puede implementarse es la promoción del trabajo decente juvenil, inspirada en la campaña uruguaya "Más y mejor empleo Joven". Esta campaña utilizada difusión en radio, televisión y vía pública y tuvo el apoyo de la OIT. Además, podría enfocarse en promover programas de inclusión laboral, mejorando oportunidades y condiciones de trabajo. Esta campaña puede también una promoción al Subsidio al Empleo Joven (SEJ).

Adicionalmente, la creación de un buzón de denuncias, como el *Buzón de Lucha contra el Fraude* en España, facilitaría que los trabajadores puedan reportar prácticas irregulares de forma confidencial, junto con el aumento del control y la transparencia. Este buzón de denuncias incentivaría la formalización al detectar prácticas informales y reducir la vulnerabilidad de los trabajadores.

Estas campañas mejorarían la concienciación pública sobre los beneficios de la formalización, por lo tanto, ayudarían a reducir la informalidad. La creación de una Dirección de Comunicaciones permitiría una gestión coherente de las políticas de comunicación en situaciones de crisis y una mejor coordinación interministerial con la finalidad de lograr un mensaje unificado y efectivo.



No obstante, la centralización de la comunicación podría generar críticas sobre el uso del organismo como herramienta de propaganda, especialmente en temas sensibles. Si las campañas no alcanzan un impacto significativo o no mejoran las condiciones laborales rápidamente, podrían desilusionar a los trabajadores y empleadores. Además, el buzón de denuncias podría ser objeto de abuso con denuncias falsas, sobrecargando la capacidad de respuesta de la DT y afectando la eficiencia del sistema de fiscalización.

#### 6.6.4. Planes nacionales para combatir la informalidad

La implementación de planes nacionales de empleo son herramientas que permiten abordar problemáticas estructurales del mercado laboral, como la informalidad, el desempleo y la precarización. Estos planes permiten articular acciones coordinadas entre distintos actores, establecer metas claras y promover la formalización del trabajo.

Diversos países han implementado experiencias relevantes en la lucha contra la informalidad laboral. En España, el Plan de Lucha Contra el Empleo Irregular y el Fraude a la Seguridad Social, liderado por la Inspección de Trabajo, promovió la colaboración interinstitucional y la rendición de cuentas al Parlamento, logrando formalizar más de 506 mil empleos entre 2012 y 2017. Por su parte, Turquía adoptó un enfoque integral en su plan contra la informalidad, asignando responsabilidades a múltiples agencias y estableciendo un sistema de monitoreo continuo liderado por el Consejo Superior de Lucha contra la Economía Informal. Estas experiencias destacan la importancia de la coordinación institucional, la supervisión permanente y la participación de actores sociales y económicos.

## Propuestas de acción para Chile

En el caso de Chile, un antecedente relevante es el Programa Nacional de Trabajo Decente Tripartito, implementado en 2007. Este programa promovió el diálogo social y estableció áreas prioritarias como la igualdad de género y el empleo juvenil, logrando avances como la incorporación de trabajadores independientes al sistema de cotizaciones. Sin embargo, no se realizó una evaluación exhaustiva de su impacto, lo que subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento en futuras políticas.

A continuación, se enumeran las recomendaciones para implementar una política nacional contra la informalidad. Entre ellas están:

- Debe existir un diagnóstico del problema.
- Definir metas claras de corto, mediano y largo plazo.
- Debe existir coordinación entre las políticas implementadas y deben apoyarse mutuamente. Para esto es clave definir una agencia o ministerio que coordine este plan.
- Definición de las acciones o políticas a seguir, estas pueden involucrar capacitación, subsidios y fiscalización.
- Los gobiernos tienen que implementar procedimientos o mecanismos a través de los cuales puedan decidirse y revisarse las medidas.
- De ser necesario, hay que realizar cambios presupuestarios.



- Se deben realizar consultas con interlocutores sociales y actores claves tanto durante las primeras etapas de la formulación de políticas como durante el proceso de su puesta en práctica. Este diálogo debe ser tripartito.
- Deben existir indicadores pertinentes para hacer un seguimiento de esta política nacional.

Adicionalmente es clave designar una agencia o comité responsable de la implementación y coordinación del plan, promoviendo el diálogo tripartito entre el gobierno, empleadores y trabajadores. En el caso de Chile podía implementarse desde el Consejo Superior Labora, que se instauró en Chile en el año 2017l. El Consejo cuenta con varias funciones clave:

- 1. Elaborar, analizar y discutir propuestas y recomendaciones de política pública en relación con las relaciones laborales y el mercado de trabajo.
- 2. Proponer iniciativas que incentiven la creación de empleos, aumenten la productividad y mejoren la participación laboral de mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y otros trabajadores vulnerables, con el fin de mejorar su empleabilidad.
- 3. Realizar, directamente o a través de terceros, estudios o investigaciones que diagnostiquen el estado de las relaciones laborales y el funcionamiento del mercado laboral en el país.
- 4. Formular propuestas sobre los criterios generales para la asignación de los recursos del Fondo de Formación Sindical y Relaciones Laborales Colaborativas.
- 5. Informar sobre las materias que le encomiende expresamente el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
- 6. Rendir un informe anual en el mes de abril de cada año, presentando sus actividades, propuestas y resultados al presidente de la República y al Congreso Nacional. Este informe debe publicarse en la página web del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

El Consejo Superior Laboral podría actuar como un comité ejecutivo para este plan, que estaría coordinado por el Ministerio del Trabajo. El Consejo Superior Laboral ya cuenta con experiencia realizando seguimiento a políticas laborales. Por ejemplo, La Ley N°21.431 que regula el contrato de Trabajadores de Empresas de Plataformas Digitales de Servicios, mandata al Consejo Superior de Laboral a emitir un informe anual donde se evalúa la implementación y aplicación de la ley y sus resultados. Uno de los aspectos que podría abordar este plan nacional es la revisión de regulaciones laborales y su impacto en la informalidad laboral, esto dentro un una evaluación y seguimiento de todas las políticas implementadas en el marco de este plan.

La puesta en marcha de un plan de estas características implica desafíos significativos, como la integración de los microemprendedores y la coordinación interministerial, pero también ofrece la oportunidad de avanzar hacia un mercado laboral más inclusivo y formal. El principal riesgo que enfrenta un plan anual como el propuesto es la dualidad de empleo asalariado y microemprendimiento que existe en el mercado laboral, un plan contra la informalidad debe abarcar cambios y mejoras a los programas de capacitación, de apresto laboral y de microemprendimiento. Esto supone un importante desafío ya que los principales programas de microemprendimiento no se imparten desde el Ministerio del Trabajo, sino que desde FOSIS o SERCOTEC. Por lo tanto, la implementación de este plan requerirá un alto nivel de coordinación



entre ministerios. Para ello puede ser necesario un mandato explícito que entregue al Ministerio del Trabajo una mayor injerencia sobre este tipo de programas.

# 7. Conclusiones

La informalidad en Chile es un fenómeno complejo y persistente, que plantea retos estructurales y requiere múltiples y coordinadas intervenciones. Aunque Chile ha implementado diversas políticas para combatir la informalidad, aún existen importantes sectores con altos grados de informalidad. Esta situación refleja tanto las particularidades de la informalidad en Chile como la necesidad de un enfoque de largo plazo y de un esfuerzo interinstitucional sostenido. Nuestra propuesta para combatir la informalidad está fundada en la ejecución de un plan nacional que trascienda gobiernos, estableciendo un compromiso firme hacia la formalización laboral y previsional.

A lo largo de los años, Chile ha lanzado iniciativas para facilitar la formalización y mejorar la supervisión de la informalidad. Por un lado, se ha buscado facilitar la formalización de grupos de trabajadores vulnerables a la informalidad, como trabajadores de casa particular y trabajadores independientes a través de Previred y la Ley de Microempresas Familiares. Las reformas sobre honorarios y subcontratación han sido otras herramientas importantes para abordar la informalidad. La regulación de los honorarios de trabajadores independientes, introducida a través de la Ley de Cotización Obligatoria para Trabajadores a Honorarios (Ley N° 21.133), ha permitido incluir a estos trabajadores en el sistema de seguridad social. De igual manera, la Ley de Subcontratación (Ley N° 20.123) que establece cómo último responsable del pago de las cotizaciones previsionales a la empresa principal. Estas iniciativas han sido un avance importante, sin embargo, su impacto ha sido insuficiente para reducir significativamente la informalidad en sectores donde la cultura del trabajo informal sigue siendo prevalente, o porqué existen exenciones (caso de la Ley N° 21.133) que acotan el efecto de las leyes.

Para maximizar el impacto de estas y otras políticas, Chile debe avanzar hacia un Plan Nacional de Formalización que combine esfuerzos interinstitucionales y promueva una estrategia coherente y de largo plazo. La experiencia de países como Uruguay e Italia demuestra que una coordinación interinstitucional sólida es fundamental para enfrentar la informalidad desde una perspectiva integral.

En Chile, esta estrategia nacional de formalización podría ser liderada por el Ministerio del Trabajo y reunir a la Dirección del Trabajo, el Servicio de Impuestos Internos, el Ministerio de Desarrollo Social y otras entidades relevantes para desarrollar políticas que aborden la informalidad de manera estructural.

Dentro de esta estrategia integral, las campañas comunicacionales desempeñarían un papel crucial para sensibilizar a la población sobre los beneficios de la formalización. En otros países, como Uruguay e Italia, campañas informativas han sido clave para cambiar la percepción pública



sobre la formalidad, destacando las ventajas de contar con protección social y acceso a pensiones. En Chile, las campañas comunicacionales podrían dirigirse especialmente a trabajadores independientes y micro emprendedores, promoviendo el valor de la cotización previsional y los beneficios de la seguridad social. Sin embargo, es importante reconocer que estas campañas requieren continuidad y adaptabilidad, ya que sus efectos solo se verán en el largo plazo.

La reforma de la Dirección del Trabajo sigue siendo fundamental para mejorar el control y la fiscalización de la informalidad. Aunque Chile ha modernizado parcialmente esta institución mediante la digitalización de sus procesos, aún se requiere ampliar su cobertura y capacidad de supervisión en sectores informales como las microempresas que concentran gran parte del trabajo dependiente informal. Los ejemplos de Uruguay y España, donde se han ampliado las inspecciones laborales y fortalecido los sistemas de supervisión, subrayan la importancia de una Dirección del Trabajo robusta. La digitalización avanzada y la fiscalización continua son aspectos necesarios para una reforma efectiva que garantice el cumplimiento de las normativas laborales.

Además, el apoyo al microemprendimiento mediante un sistema de monotributo podría ser una estrategia útil para facilitar la formalización y aunque existe una propuesta en esta dirección desde el Ministerio de Hacienda, aún es incierta su aprobación. Uruguay ha implementado modelos de monotributo que simplifican el pago de impuestos y contribuciones previsionales para microempresarios, reduciendo los costos y las complejidades administrativas. En Chile, un sistema similar permitiría a los micro emprendedores cumplir con sus obligaciones fiscales y previsionales mediante un único pago, lo cual incentivaría su formalización y mejoraría su acceso a los beneficios de la seguridad social.

La formalización puede ser parte de los requisitos para participar en todos los programas de microemprendimiento que se ofrecen desde el Estado. Sin embargo, esto provocaría que algunos hogares, probablemente los más vulnerables, no puedan acceder a estos programas y para ellos es necesario ofrecer alternativas al microemprendimiento. Así, es necesario considerar que hogares vulnerables alternan entre informalidad y formalidad, tanto en empleo independiente como dependiente, por lo que es clave coordinar programas de capacitación laboral y de microemprendimiento para mejorar su eficacia global.

En conclusión, Chile ha realizado esfuerzos significativos para reducir la informalidad, implementando políticas como Previred, la regulación de honorarios y subcontratación. No obstante, estos esfuerzos han tenido un impacto limitado y se requiere una estrategia más robusta y de largo plazo para enfrentar este desafío de manera integral. Un plan nacional de formalización, basado en una coordinación interinstitucional sólida y en políticas complementarias como campañas comunicacionales, con mayor actividad desde la Dirección del Trabajo y un sistema de monotributo, podría sentar las bases para un mercado laboral más formal y sostenible en Chile. Sin embargo, los cambios en informalidad suelen ser lentos y acotados, por lo que este plan debe trascender gobiernos y complementarse con otro tipo de políticas, como por ejemplo detección de fraudes fiscales al pago de impuestos o mejoras continuas en educación.



# 8. Bibliografía

Abud, M. J. (2023). "Automatización laboral: diagnósticos y desafíos". Centro de Estudios Públicos (CEP), Edición digital, N° 661. Link

Acemoglu, D., Autor, D., Hazell, J., and Restrepo, P. (2020). Al and Jobs: Evidence from Online Vacancies. MIT Shaping the Future of Work Initiative.

Acuña, J. and Bravo, J. (2023). "Automatización: nuevas estimaciones para Chile". Observatorio del Contexto Económico udp, Documento de Trabajo N°22. Link

Álvarez, J. y Ruane, C. (2019). Informality and Aggregate Productivity: The Case of Mexico. IMF Working Paper WP/19/257.

Amarante, V., & Perazzo, I. (2013). Trabajo por cuenta propia y monotributo en el Uruguay. Revista internacional del trabajo, 132(3-4), 623-641.

Andréu, J. (2000). Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada. Universidad de Granada.

Attanasio, Orazio, Meghir, Costas, and Andres Otero (2011): Pensions, Work and Informality: The impact of the 2008 Chilean Pension Reform," manuscript, University College, London.

Azuara, O. y Marinescu, I. (2011). Informality and the expansion of social protection programs. MPRA Paper No. 35073. Disponible en: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/35073/

Banco Mundial (2021). Egypt – Systematic Country Diagnostic Update: Unlocking Egypt's Potential for Poverty Reduction and Inclusive Growth." World Bank, Washington, DC.

Banco Mundial (2023). Informality and Inclusive Growth in the Middle East and North Africa

Barrero, A., Fuentes, M., and Mena, J. (2018). Formalidad y brechas de ingresos en el mercado laboral chileno. Economía chilena, 21 (2). Banco Central de Chile.

Barsoum, G., y Selwaness, I. (2022). Egypt's Reformed Social Insurance System: How Might Design Change Incentivize Enrolment?. International Social Security Review 75 (2): 47–74.

BBVA Research (2014). Evolución reciente del empleo en México.



Berniell, I., Berniell, L., De la Mata, D., Edo, M., & Marchionni, M. (2021). Gender gaps in labor informality: The motherhood effect. *Journal of Development Economics*, *150*, 102599.

Bosch, M. y Campos-Vázquez, R. (2014). The Trade-Offs of Welfare Policies in Labor Markets with Informal Jobs: The Case of the "Seguro Popular" Program in Mexico. American Economic Journal: Economic Policy 2014, 6(4): 71–99.

Botello, J. (2015). Reforma Laboral: productividad del trabajo y empleo formal. Análisis Económico, (73), 73-87.

Bravo, D. (2023). Informalidad, empleo y pensiones [Diapositiva]. Consejo Consultivo Previsional. Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Gobierno de Chile.

Cámara de Comercio. (2023). Informalidad en el E-Commerce. Obtenido de https://www.cnc.cl/wp-content/uploads/2023/06/Informalidad-en-el-Comercio-Electronico-I-Trimestre-2023.pdf

Carbonero, F., Davies, J., Ernst, E. et al. The impact of artificial intelligence on labor markets in developing countries: a new method with an illustration for Lao PDR and urban Viet Nam. J Evol Econ 33, 707–736 (2023). <a href="https://doi.org/10.1007/s00191-023-00809-7">https://doi.org/10.1007/s00191-023-00809-7</a>

Carchedi, F., y Bilongo, J. R. (2022). Agromafie e caporalato - Sesto Rapporto. Bilongo, Roma: Ediesse Futura.

Carneiro F, Henley A. 2001. Modelling formal vs. informal employment and earnings: micro-econometric evidence for Brazil. Tech. rep., Annals of the XXIX National Meeting of Economics of ANPEC

Carrillo, F. (2018). Formación de Competencias para el Trabajo en Chile. Comisión Nacional de.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2016). Economía informal en Perú: Situación actual y perspectivas. Serie: Avance de Investigación No 8.

Chacaltana, J., de Mattos, F., and García, J. (2024). "New technologies, e-government and informality". ILO Working Paper 112. Geneva: International Labour Office. Link

Cid, G., and Vidal, D. (2018). Cobertura y Comportamiento Previsional: Análisis de Resultados de la Encuesta de Protección Social 2015. Subsecretaría de Previsión Social. Dirección de Estudios Previsionales. NT No. 10.



Circular N° 111. (julio de 2005). Fiscalización de la Informalidad Laboral. Cumplimiento diferido. Dirección del Trabajo.

Clements, B., Eich, F., and Gupta, S. (2014). Equitable and Sustainable Pensions, Challenges and Experience. Chapter 1: Equitable and Sustainable Pension Systems. International Monetary Fund. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe*, 2023 (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado (2024). Boletín N°15.480-13. https://microservicio-documentos.senado.cl/v1/archivos/feeebd08-fc03-47cf-8c7d-b9fb14d4b7a2?includeContent=true

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). El sistema de pensiones en México: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera. Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 210 (LC/TS.2020/70), Santiago.

Comisión Europea (2010). TURKEY 2010 PROGRESS REPORT. Sec(2010) 1327.

Consejo Consultivo Previsional. (2023). Informe Anual.

Consejo Económico y Social España (2019). La inmigración en España: Efectos y oportunidades. Colección Informes.

Contreras, D., L. de Mello and E. Puentes (2008), "Tackling Business and Labour Informality in Chile", OECD Economics Department Working Papers, No. 607, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/242111325372.

Contreras, D., Gillmore, R., & Puentes, E. (2017). Self-Employment and Queues for Wage Work: Evidence from Chile. *Journal of International Development*, *29*(4), 473-499.

DFL 2. (1967). Obtenido de

https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=3485&idParte=8626505&idVersion=

DIPRES (2023). Informe Final Programa de Intermediación Laboral.

DIPRES (2024). Evaluación Sectorial. Transferencias Monetarias.

Dirección del Trabajo (2020). Balance de Gestión Integral



FORLAC (2014) Evolución del empleo informal en Perú: 2004 – 2012.

Jingyuan, D., Elmallakh, N. Flabbi, F. y Gatti, R. (2022). Labor Market Transitions in Egypt Post-Arab Spring. Policy Research Working Paper 10126.

Dirección General de la Inspección del Trabajo y la Seguridad Social (2009). Informe anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2009. Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Ernst, Ekkehardt, Merola, Rossana and Samaan, Daniel. "Economics of Artificial Intelligence: Implications for the Future of Work" IZA Journal of Labor Policy, vol.9, no.1, 2019, pp.-. https://doi.org/10.2478/izajolp-2019-0004

Escalante, E. (2009). Perspectivas en el análisis cualitativo. *Theoria* (18)2, 55-67. http://www.ubiobio.cl/miweb/webfile/media/194/v/v18-2/05.pdf

Espejo, A. (2022), "Informalidad laboral en América Latina: propuesta metodológica para su identificación a nivel subnacional", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/6), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

European Labour Authority (2022). National Action Plan to tackle labour exploitation, unlawful recruitment and forced labour in agriculture (2020-22).

European Labour Authority (2023). Factsheet1 on undeclared work – ITALY.

Eurostat (2018). Third country nationals found to be illegally present - annual data (rounded).

FORLAC (2014). Notas sobre Formalización: Reducción del empleo informal en Uruguay: políticas y resultados. Organización Internacional del Trabajo.

Fondo Monetario Internacional (2018). Mexico Selected Issues. IMF Country Report No. 18/308.

Fondo Monetario Internacional (2023). World Economic Outlook. abril 2023.

Fundación 1° de Mayo (2011). El Trabajo No Declarado en España. Área de Empleo y Relaciones Laborales. ISSN: 1989-4732. Disponible en: http://www.relats.org/documentos/EATP.EA.RochaTND.pdf

Gasparini, L, & Tornarolli, L. (2009). Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata. *Desarrollo y Sociedad*, (63), 13-80. Retrieved April



09, 2024, from <a href="http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci">http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci</a> arttext&pid=S0120-35842009000100002&Ing=en&tIng=.

Gasparini, L., and Tornarolli, L. (2009). Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata. Desarrollo y Sociedad. 13-80.

GIZ (2020), Report on assessment of the impact of the COVID-19 pandemic on informal workers in Viet Nam.

Gobierno de México (2013). Lo que debes saber de las Afores. Disponible en: <a href="https://www.gob.mx/profeco/documentos/lo-que-debes-saber-de-las-afores?state=published#:~:text=El%20gobierno%20federal%2C%20cuya%20aportaci%C3%B3n, 5.5%25%20del%20salario%20m%C3%ADnimo%20general</a>

Gobierno de México (2014). El programa para la Formalización del empleo funcionó, como lo demuestran las cifras de altas que reporta el IMSS: Navarrete Prida. Disponible en: <a href="https://www.gob.mx/stps/prensa/el-programa-para-la-formalizacion-del-empleo-funciono-como-lo-demuestran-las-cifras-de-altas-que-reporta-el-imss-navarrete-prida">https://www.gob.mx/stps/prensa/el-programa-para-la-formalizacion-del-empleo-funciono-como-lo-demuestran-las-cifras-de-altas-que-reporta-el-imss-navarrete-prida</a>

Gong X, Van Soest A. 2002. Wage differentials and mobility in the urban labour market: a panel data analysis for México. Labour Economics 9(4): 513–529.

Guirao Goris, Silamani J. Adolf. (2015). Utilidad y tipos de revisión de literatura. *Ene,* 9(2)https://dx.doi.org/10.4321/S1988-348X2015000200002

Harris JR, Todaro MP. 1970. Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis. American Economic Review 60(1): 126–142.

Henríquez, L. (2019). "Experiencias de políticas públicas para la formalización económica y laboral en Chile". Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina, 2019 (Informes Técnicos OIT Cono Sur, Nº9). Link

Horvath, J. and Yang, G. (2022). Unemployment dynamics and informality in small open economies. European Economic Review, 141.Gundermann, H. (2013). *El método de los estudios de caso. En M.L. Tarrés (coord.). Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social (pp. 63-95).* FLACSO.



Human Rights Watch (2020). Italy: Flawed Migrant Regularization Program Opportunity to Learn Lessons for the Future. online. Disponible en: <a href="https://www.hrw.org/news/2020/12/18/italy-flawed-migrant-regularization-program">https://www.hrw.org/news/2020/12/18/italy-flawed-migrant-regularization-program</a>

INE (2018a). Enfoque estadístico de ingresos e informalidad laboral.

INE (2018b). Enfoque estadístico de género e informalidad laboral.

INE (2018c). Boletín estadístico: informalidad laboral, (1).

INE (2021). Estadísticas de informalidad laboral: Marco conceptual y manual metodológico.

INE (2023). Boletín estadístico: informalidad laboral, (21). Informe Comisión Hacienda. (2018). BOLETÍN N° 12002-13(S).

INE (2024). Boletín estadístico: informalidad laboral, (26).

Instituto Nacional de Estadísticas de Italia (2020). L'economia non osservata nei conti nazionali. Anni 2015–2018, Roma, Italy: Istituto centrale di statistica.

International Organization for Migration (IOM) (2022). Mapping risks to migrant workers in supply chains in Europe: Case studies and best practices from the agriculture, food-processing, manufacturing and hospitality sectors. IOM, Geneva.

Islam, I., & Lapeyre, F. (Eds.). (2020). *Transition to Formality and Structural Transformation: Challenges and Policy Options*. International Labour Organisation (ILO).

Jaimovich, N. and Siu, H. (2020). Job Polarization and Jobless Recoveries. The Review of Economics and Statistics 102 (1): 129–147.

Jessen, J., & Kluve, J. (2021). The effectiveness of interventions to reduce informality in low-and middle-income countries. *World Development*, *138*, 105256.

Joubert, Clement. Pension design with a large informal labor market: Evidence from Chile. International Economic Review, 2015, vol. 56, no 2, p. 673-694.

Joubert, C., & Todd, P. E. (2022). Gender pension gaps in a private retirement accounts system: A dynamic model of household labor supply and savings. *Journal of Econometrics*, 105337.

Kenan, Y., Küçükbayrak, M. y Torun, H. (2021). Declining Labor Market Informality in Turkey: Unregistered Employment and Wage Underreporting. Banco Central de Turquía. Working Paper No: 21/19.



Krippendorff, K. (1990). Metodología del análisis de contenido. Teoría y práctica. Paidós.

Ley Chile. (2019). Obtenido de

https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1128420&idParte=9996580

Ley Fácil. (2020). Trabajadoras y trabajadores de casa particular (Nueva Ley). Obtenido de <a href="https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/trabajadoras-y-trabajadores-de-casa-particular-">https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/trabajadoras-y-trabajadores-de-casa-particular-</a> %28nueva-ley%29

Lewis WA. 1954. Economic development with unlimited supplies of labour. The Manchester School 22(2): 139–191.

Martínez A, C., Puentes, E., & Ruiz-Tagle, J. (2018). The effects of micro-entrepreneurship programs on labor market performance: experimental evidence from Chile. American Economic Journal: Applied Economics, 10(2), 101-124.

Maurizio, R. (2021). Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual. *Nota técnica, Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe*.

Mella, O. (2003). *Metodología cualitativa en Ciencias Sociales y Educación. Orientaciones teórico-metodológicas y técnicas de investigación.* Primus.

Mensaje №140-367. (2019). Ley 21.327.

Ministerio de Hacienda. (2022). biblo.hacienda. Obtenido de Informalidad en Chile: https://biblio.hacienda.cl/la-informalidad-en-chile/3-informalidad-laboral-y-desarrollo-economico

Ministerio de Hacienda (2023). Pacto por el crecimiento económico, el progreso social y la responsabilidad fiscal.

Ministerio de Hacienda (2024). Capítulo 6 de Estado de la Hacienda Pública. https://www.hacienda.cl/areas-de-trabajo/presupuesto-nacional/estado-de-la-hacienda-publica

Ministerio de Hacienda y Finanzas de Turquía (2011). Action Plan of Strategy for Fight Against the Informal Economy (2011-2013).

MINECON (2023), Pacto Fiscal. https://www.economia.gob.cl/2023/08/07/pacto-fiscal-incluye-nuevas-medidas-para-pymes-ruta-del-emprendimiento-y-monotributo.htm



Ministerio de Trabajo, Inválidos de Guerra y Asuntos Sociales de Vietnam (2019). The Viet Nam Labour Code 2019. Disponible en: https://boluatlaodong2019.molisa.gov.vn/lang\_en/topic/viet\_nam\_labour\_code/index#chapter -vi-article-90

Ministerio del Trabajo y Políticas Sociales de Italia (2020) Three-year Plan to tackle labour exploitation and unlawful recruitment in agriculture (2020 – 2022).

Ministerio del Trabajo y Políticas Sociales de Italia (2024). Proroga e adeguamento della composizione del Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Boletín Oficial de la República italiana. Disponible en: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/09/19/22A05277/sg

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España (2018). Acuerdo por el que se aprueba el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el período 2018-2020. Boletín Oficial del Estado.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2012). Análisis de la evasión y elusión en el pago de las cotizaciones previsionales y medidas de políticas públicas para superar sus causas.

*Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. (s. f.). Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/

Morales, M. T. A. (2018). *Inmigración y discriminación en el mercado del trabajo italiano: perfiles y crítica*.

Mounir, H. (2022). 7,000 projects formalised since issuance of Enterprise Development Law:

MSMEDA. Daily News Egypt. Disponible en:

<a href="https://www.dailynewsegypt.com/2022/08/04/7000-projects-formalised-since-issuance-of-enterprise-development-law-msmeda/">https://www.dailynewsegypt.com/2022/08/04/7000-projects-formalised-since-issuance-of-enterprise-development-law-msmeda/</a>

Oficina Internacional del Trabajo (2012). Guía para la formulación de políticas nacionales de empleo.

Oficina Internacional del Trabajo (2013). Domestic workers across the world: global and regional statistics and the extent of legal protection.

Oficina Internacional del Trabajo (2014). Fortalecimiento de la inspección laboral en Perú: la Planilla Electrónica y el Plan RETO. Notas sobre tendencias de la inspección del trabajo.



Oficina Internacional del Trabajo (2014b). Evolución del empleo informal en Perú: 2004 – 2012

Oficina Internacional del Trabajo (2014c). El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos. Notas sobre formalización.

Oficina Internacional del Trabajo (2015), El empleo informal en el Perú.

Oficina Internacional del Trabajo (2021a). Informal employment in Viet Nam: Trends and determinants.

Oficina Internacional del Trabajo. (2021b). Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo.

Oficina Internacional del Trabajo (2022) Policy Biref: Advancing social justice and decent work in rural economies.

Oficina Internacional del Trabajo (2022b). Policy Brief: Gender and the labour market in Viet Nam An analysis based on the Labour Force Survey.

Oficina Internacional del Trabajo (2023). Women and men in the informal economy: A statistical update. International Labour Organization.

Oficina Internacional del Trabajo (2024a). SDG indicator 8.3.1 - Proportion of informal employment in total employment by sex and sector (%). Disponible en: <a href="https://ilostat.ilo.org/topics/sdg/">https://ilostat.ilo.org/topics/sdg/</a>

Oficina Internacional del Trabajo (2024b). "World Employment and Social Outlook: Trends 2024". Geneva.

Ohnsorge, F., & Yu, S. (2022). *The long shadow of informality: Challenges and policies*. World Bank Publications.

Organismo Nacional de Coordinación para las políticas de integración social de los ciudadanos a nivel local. [ONC] & Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo. [CNEL]. (2022). Los Inmigrantes en el Mercado de Trabajo Italiano.https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/mundo/revista\_ais/120/94.pdf.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2019), OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, OECD Publishing, Paris.



Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2020). Taxing Wages 2020, OECD Publishing, Paris.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2023a). "Informality and Globalisation. In Search of a New Social Contract". OECDiLibrary.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2023b). "Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market". OECD Publishing, Paris. HYPERLINK "https://doi.org/10.1787/08785bba-en"Link

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2024). "OECD Employment Outlook 2024: The Net-Zero Transition and the Labour Market" OECD Publishing, Paris. HYPERLINK "https://doi.org/10.1787/ac8b3538-en"LinkOIT. (2013). La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas, apoyando la transición hacia la formalidad. Ginebra.

Ourworldindata (2022). "Share of workers informally employed in non-agricultural workplaces, 2022". Ourworldindata.

Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, P., Mason, A., & Saavedra-Chanduvi, J. (2007). Informality: Exit and Exclusion. World Bank Latin American and Caribbean Studies.

Perticara, Marcela; CELHAY, Pablo. Informalidad laboral y políticas públicas en Chile. *Santiago: Universidad Alberto Hurtado*, 2010.

Perazzo, I. (2012). El mercado laboral uruguayo en la última década. (Serie Documentos de Trabajo / FCEA-IE; DT01/12). UR.FCEA-IE.

Programa de promoción de la formalización en América Latina y el Caribe [FORLAC]. (2014). Reducción del empleo informal en Uruguay: políticas y resultados.

Rofman, R., Lucchetti, L., and Ourens, G. (2008). Pension Systems in Latin America: Concepts and Measurements of Coverage. SP Discussion Paper No. 0616. Social Protection & Labor. The World Bank.Rodríguez, G., Gil, F. y García, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Ediciones Aljibe.

Roy A. 1951. Some thoughts on the distribution of earnings. Oxford Economic Papers 3(2): 135–146.



Sánchez, M. (2021). Análisis Estadístico del Sistema Isapre con Perspectiva de Género. Año 2020. Superintendencia de Salud. Departamento de Estudios y Desarrollo.

SENCE (2022), Evaluación de Impacto Programa Subsidio al Empleo Jóven (SEJ). https://cdn-site.sence.gob.cl/sites/default/files/informe\_de\_resultados\_evaluacion\_de\_impacto\_sej\_0.pdf

Sirin, D. (2020). Do labour market policies reduce the informal economy more effectively than enforcement and deterrence?. Journal of Policy Modeling 42 (2020) 679–698.

Superintendencia de Pensiones, https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-channel.html

Temkin, B. y Bensusán, G. (2014). México en el escenario latinoamericano: informalidad y precariedad. Presentación en el Foro Internacional: El empleo informal y precario: causas, consecuencias y posibles soluciones. Disponible en: https://es.slideshare.net/ForoEmpleo/mesa-1-graciela-bensusn-y-benjamn-temkin.

Todaro M. 1969. A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries. American Economic Review 59(1): 138–148.

Troncoso, P. (2022). Employment effect of means-tested program: Evidence from a pension reform in Chile. *Available at SSRN 4247302*.

Ulyssea, G. (2018). Firms, informality, and development: Theory and evidence from Brazil. American Economic Review, 108(8), 2015-2047.

Ulyssea, G. (2019). Formal and informal firm dynamics. *Unpublished manuscript, University of Oxford, Oxford*.

Ulyssea, G. (2020). Informality: Causes and consequences for development. *Annual Review of Economics*, 12, 525-546.

Universidad Nacional de Vietnam (2023). The Labour Market in Vietnam. Country Report: Vietnam No. 6.

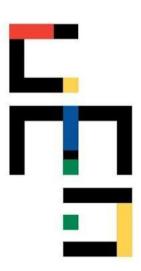
Vela, R. (2013). De la Ley 27/2011 al RD-Ley 29/2012 de mejora de gestión y protección social en el sistema especial para empleados del hogar: La nueva frontera entre las personas trabajadoras al servicio del hogar familiar. Temas Laborales. No. 121/2013. pp. 125-150.



Wahba, J. y Assaad, R. (2017). Flexible Labor Regulations and Informality in Egypt. Review of Development Economics 21 (4): 962–84. http://dx.doi.org/10.1111/rode.12288.

Williams, C. y Horodnic, I. (2022), Extent of undeclared work in the European Union, European Platform tackling undeclared work.





# CENTRO MICRODATOS

Departamento de Economía

# Licitación ID 1592-7-LE24



# Ministerio del Trabajo y Previsión Social **Gobierno de Chile**

