

Las regulaciones que perjudican la productividad y el bienestar de los trabajadores

miércoles, 17 de octubre de 2018

Una realidad incómoda subyace a los malos resultados del crecimiento en América Latina: los aumentos de productividad han sido anémicos a lo largo de las últimas tres décadas. Los costos del crecimiento del PIB a largo plazo y de mejores salarios y niveles de vida para los habitantes de América Latina son elevados.

Steven Ambrus *

A lo largo de las últimas décadas, la mayoría de los países de la región adoptó una agenda amplia de liberalización económica e integración en la economía mundial. Se invirtió en educación y otros elementos de capital humano, y se tomaron medidas importantes para mejorar la elaboración de políticas macroeconómicas.

Sin embargo, un conjunto de normas de protección social, laborales y tributarias mal diseñadas, así como sistemas legales deficientes, han conspirado para que las empresas sigan siendo pequeñas, informales e inestables, lo cual limita su capacidad para innovar y disfrutar de economías de escala y alcance. Como resultado, esas regulaciones llevaron a que los países de América Latina sean mucho menos productivos y dinámicos que sus competidores de Asia del Este y perjudicaron a los trabajadores en busca de mejores empleos y mejores vidas.

Normas que reducen la productividad y aumentan la informalidad

Santiago Levy, ex Viceministro de Finanzas de México y arquitecto de Progresía-Oportunidades, el programa de lucha contra la pobreza que constituye un referente en México, analiza el fenómeno en su nuevo libro, producto de una detallada investigación y brillantemente escrito: *Esfuerzos mal recompensados: la elusiva búsqueda de la prosperidad en México*. Según Levy, México ha seguido de manera obediente las recetas de la economía del desarrollo, a saber, garantizar la estabilidad macroeconómica, apertura del comercio e inversiones en capital humano. Sin embargo, desafortunadamente las regulaciones, cuyo objetivo era ayudar a las pequeñas empresas y proteger a la fuerza laboral, han tenido grandes efectos perversos. Han castigado a las empresas grandes más innovadoras y productivas. Y han obligado a las firmas a eludir las normas que las ahogan, manteniendo su tamaño reducido o tomando a trabajadores con contratos no asalariados, que no están sujetos a esas regulaciones, pero que limitan la capacidad de las empresas para crecer e innovar. Como consecuencia, actualmente más del 90% de las firmas y el 55% de todo el empleo en México funcionan en el sector informal.

Entre 1996 y 2015, México experimentó tasas de crecimiento promedio per cápita de solo un 1,2%. Entre tanto, los trabajadores poco calificados y los altamente calificados por igual no consiguieron ganar salarios más altos y se vieron privados de las oportunidades de desarrollarse a nivel profesional que proporcionan las empresas grandes y productivas. Sus sueños de movilidad ascendente se frustraron.

El problema de la informalidad en la región

Levy, que hasta hace poco se desempeñaba como Vicepresidente de Sectores y Conocimiento del BID, analiza esta

frustración aprovechando el censo económico de México, inusualmente detallado, que contiene datos sobre millones de empresas de todos los tamaños en los sectores de manufactura, servicios y comercio que se pueden seguir a lo largo del tiempo. Sin embargo, como el propio autor señaló en una entrevista, existen tendencias igualmente contraproducentes en muchos otros países de América Latina. Si bien la región se caracteriza por una diversidad importante en las condiciones y normas laborales, actualmente más del 50% de los trabajadores de la región se encuentra en el sector informal, y la cifra se acerca al 80% en Centroamérica, mientras que roza el 70%-80% en Perú y Bolivia. Esto, según Levy, refleja una grave mala asignación de recursos, con pésimas consecuencias para la productividad y la fuerza laboral de la región.

Piénsese en las regulaciones que protegen a los trabajadores contra la pérdida del empleo. Tanto en México como en otros países hacen que sea difícil despedir a los asalariados cuando la producción disminuye o la innovación técnica vuelve innecesarios sus servicios. Por eso, las empresas prefieren evitar dichas normas por completo, evitando contratar trabajadores asalariados; manteniendo su flexibilidad mediante la oferta de contratos no asalariados, o funcionando de forma ilegal pero conservando un tamaño muy reducido. Como consecuencia, en Perú actualmente menos del 30% de los trabajadores está cubierto por las estrictas normas laborales del país. En Colombia, donde esas leyes coexisten con un salario mínimo inusualmente alto, cerca del 50% de los trabajadores se halla en el sector informal. O son trabajadores autoempleados o trabajan para empresas que los contratan de manera ilegal.

Regímenes tributarios que mantienen el tamaño pequeño de las empresas

Luego está el problema de los impuestos. Numerosos gobiernos intentan ayudar a las pequeñas empresas gravándolas con tasas radicalmente más bajas que las correspondientes a las empresas grandes. En México, por ejemplo, las firmas con ingresos superiores a los 2 millones de pesos tienen impuestos del 30% de sus ganancias; aquellas que se sitúan por debajo de ese umbral pagan un 2% sobre las ventas. Esas grandes diferencias en las tasas impositivas—tanto en México como en muchos otros países de la región—crean desincentivos para que las firmas crezcan, puesto que los impuestos superan a los beneficios. Puede que los gobiernos piensen que están ayudando a las empresas pequeñas. Pero también están ayudando a sobrevivir a las empresas improductivas y, al hacer esto, subsidian empleos improductivos.

Los sistemas judiciales débiles constituyen otra debilidad. Cuando las firmas no confían en la justicia para que supervise el cumplimiento de los contratos, es más probable que limiten sus negocios a proveedores y clientes que conocen en lugar de ampliarlos a un universo mayor. De la misma manera, los bancos restringen sus préstamos, y generan una escasez general de crédito.

Todos estos factores se combinan para que las empresas sigan siendo pequeñas e improductivas: de corta vida, sin capacidad de innovación e incapaces de proporcionar empleos estables para sus trabajadores, donde puedan capacitarse, adquirir nuevas habilidades y ganar mejores salarios a lo largo de su vida. Si bien el libro de Levy se centra en México, ofrece un punto de partida interesante para una amplia gama de debates sobre el problema de la informalidad en toda la región.

¿Cómo se pueden reformar los sistemas tributarios? ¿Se pueden fortalecer los sistemas judiciales? ¿Los países deberían ofrecer seguros de desempleo y seguridad social de alcance universal de modo que las protecciones clave no dependan de si las empresas son grandes o pequeñas, o de si sus trabajadores son asalariados o no asalariados, o contratados legal o ilegalmente?

El libro de Levy abre la puerta a ese amplio debate. Los países de América Latina deben adoptar medidas cruciales para mejorar su desempeño macroeconómico. Han liberalizado e integrado sus economías en el mundo. En este momento, las cuestiones microeconómicas deben priorizarse en la agenda, lo que incluye mejorar las instituciones judiciales, los

derechos de propiedad y las normas laborales, tributarias y de protección social que influyen en el crecimiento bajo de la productividad de la región, así como en su incapacidad para mejorar de manera significativa el bienestar de sus trabajadores.

* Steven Ambrus trabajó en comunicaciones y publicaciones del Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo BID.