

Economía informal de baja productividad

Armando Méndez Morales*

Hace ya más de quince años atrás que Hernando de Soto puso en el tapete de la discusión la economía informal, luego de un prolijo estudio de dicho fenómeno en la economía peruana que se publicó el año 1987 bajo el título de *El otro sendero*.¹ El pensamiento dominante de ese tiempo –y de hoy mismo– es que la informalidad es un problema porque esconde a empresarios y vendedores clandestinos, no registrados, competidores desleales que no pagan impuestos y que, en definitiva, actúan al margen de la ley. Por el contrario, para de Soto, la informalidad no es un problema, sino una solución; es la respuesta popular y creativa de los pobres para satisfacer sus elementales necesidades en una economía de mercado y cuando la legalidad se convierte en un privilegio.

En Bolivia, la informalidad económica campea por doquier y de manera creciente, porque tener un trabajo asalariado sigue siendo un privilegio de pocos. El ámbito de la economía informal está conformado por los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores familiares que no reciben ninguna remuneración y las unidades económicas que concentran hasta cuatro trabajadores, denominadas actividades “semiempresariales”.²

La mayoría son informales pequeños que sobreviven

A la economía boliviana se la puede calificar como una economía informal de baja productividad y oferentes atomizados. Es “precapitalista” en el sentido de que se trata de una economía donde predomina el trabajador familiar y por cuenta propia y no el

* Profesor en el Departamento de Economía de la Universidad Católica “San Pablo”.

1 Posteriormente, de Soto amplió su investigación sobre la informalidad al ámbito internacional en su libro *El misterio del capital*.

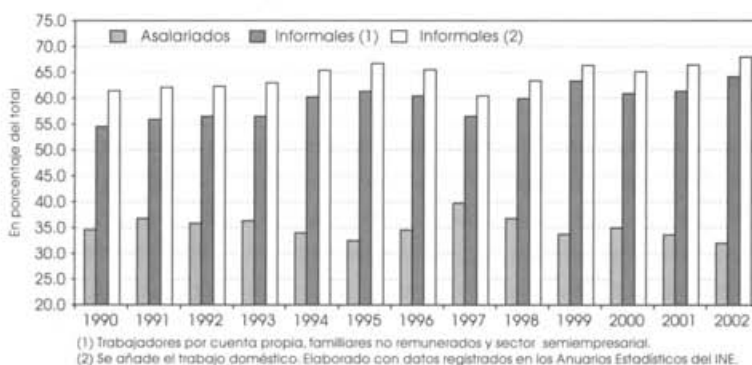
2 De acuerdo a lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el sector informal está constituido por trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares o aprendices sin remuneración, y se amplía al sector semiempresarial, el mismo que abarca a obreros, empleados, patrones, socios y cooperativistas, en lugares donde trabajan hasta cuatro personas.

sistema productivo basado en las relaciones obrero-patronales. Según el último Censo de Establecimientos Económicos³, del año 1992, sólo la mitad de los establecimientos económicos urbanos eran "locales"⁴, entre los cuales seguramente los dominantes eran "los talleres artesanales y pequeños restaurantes". A la fecha, éstos deben ser menos de la mitad, dada la proliferación de la actividad comercial en las calles, que se ha difundido en los años 90, fenómeno que ha dado lugar a las unidades económicas denominadas "puestos fijos" y "puestos móviles".⁵ El empleo en los "locales" tenía un promedio de 4.4 personas por unidad económica y sólo era de 2.8 personas si en el indicador se incorporaban a los "puestos fijos y móviles". La propiedad unipersonal sobrepasaba el 87 por ciento en los "locales, e igual proporción representaba a las unidades de hasta cuatro trabajadores, que absorbían el 35 por ciento del empleo urbano total. El 65 por ciento eran asalariados, pero sólo el 60 por ciento tenía seguro de salud y el 55 por ciento, seguro de pensiones. Únicamente el 0.15 por ciento eran sociedades por acciones, sólo el 3 por ciento estaba asegurado a la Caja Nacional de Salud y un tercio tenía RUC. El 61 por ciento de estos establecimientos económicos no tenían ningún registro. Si consideramos estos datos relativos como indicadores de la informalidad en el país, se concluye que ésta es inmensa.

Si nos referimos al tema con la última información estadística que se tiene sobre ciudades, hoy, el 47 por ciento de la población económicamente activa está compuesta por los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, pero sube si incluimos lo "semiempresarial", unidades económicas que no tienen más de cuatro trabajadores y que son calificadas como informales. Según las dos últimas encuestas para la medición de condiciones de vida (MECOVI), la informalidad laboral urbana - en lugar de bajar, como sería lo deseable- subió del 61 al 65 por ciento, lo que indica que éste es el porcentaje de trabajadores urbanos que son informales. (INE, 2003 e INE, 2004).

- 3 La cobertura cubrió a todas las ciudades capitales y a los centros poblados de 10.000 y más habitantes, lo que implica un total de nueve ciudades capitales y setenta y dos ciudades secundarias. El censo dio como resultado la existencia de 125.853 locales, con un total de empleo de 550.351 personas, por una parte, y 48.981 puestos fijos y 70.323 puestos móviles, con un empleo de 136.741 personas, por otra.
- 4 Es decir, las unidades económicas que cuentan con un local físico dentro de una manzana, donde se realiza alguna actividad económica.
- 5 Puesto fijo es el establecimiento económico que se encuentra en las aceras, sin formar parte de las construcciones que conforman la manzana, pero se encuentra adherida a ella. Puesto móvil es aquél ubicado en la acera y/o calzada y que se desplaza de un lugar a otro.

Distribución porcentual del empleo urbano en el mercado del trabajo (1990-2002)



El gráfico presentado nos permite llegar a tres conclusiones: i) la informalidad que hemos denominado (1) ha ido aumentando en los años 90, desde una participación del 55 hasta el 65 por ciento; ii) el trabajo asalariado, tanto en el sector privado como en el sector público, que representaba un 35 por ciento en el año 1990, llega el año 2002 a sólo el 32 por ciento; iii) hay una volatilidad que no es fácil explicar, lo cual deja abierta la posibilidad de que se trate de un problema de registro estadístico.

La gran mayoría de los establecimientos económicos informales generan ingresos que les permite sólo sobrevivir, es decir, para alimento, vestido, transporte y algún bien mueble. Las personas que se dedican a la economía informal tienen un ingreso promedio mensual equivalente a cien dólares americanos (INE, 2002). Esto significa que tienen una muy baja productividad económica y un ingreso achaparrado por tiempo trabajado, lo que se traduce en una muy chica contribución al producto interno bruto. Y esto es así porque el sector informal está constituido por unidades económicas con bajo nivel de organización y poco uso de capital, por lo que son actividades que atraen a la población con menor educación y menor formación. Del total de trabajadores informales urbanos, el 73 por ciento corresponde a la categoría de trabajadores por cuenta propia y familiares, y el resto a la categoría "semiempresarial" (INE, 2004).

Si incluimos el sector rural, la informalidad laboral sube al 78 por ciento del total de empleo nacional, con un ingreso promedio mensual equivalente a sólo sesenta dólares.

(INE, 2002). Y, hoy como ayer, seguimos siendo el país más pobre de la región: "cada año nacen bajo la línea de pobreza de ingresos cerca de 167,000 niños" (UDAPE, 2003).

No se puede aumentar los impuestos

En su gran mayoría, los informales sólo sobreviven y son de baja productividad, por lo cual no tienen ninguna capacidad de generar ahorro y menos de pagar impuestos; su consumo es mínimo e insuficiente. Estos hechos, sin duda alguna, fueron los que en materia tributaria determinaron la creación del Régimen Simplificado, como algo transitorio, al momento de la adopción del nuevo Régimen General, que se instaló durante el último gobierno de Paz Estenssoro como parte del programa estabilizador destinado a superar la dramática inflación de los años 80. La transitoriedad de este régimen impositivo se concretó en el propósito de llevar paulatinamente a la gran masa de informales al sistema tributario, para lo cual desde un principio se impusieron impuestos más simbólicos que reales. Esta esperanza, como se sabe, nunca se realizó.

Desde entonces, los gobiernos, al verificar que la contribución del Régimen Simplificado en la recaudación de impuestos casi era nula, intentaron eliminarlo sin lograrlo, al comprobar que esto representaba enfrentarse a la mayoría de la población del país. Con excepción del circuito coca-cocaína y sus ramificaciones de poder internacional, una actividad de gran rentabilidad que pertenece al sector informal delictivo -al tratarse de tráfico prohibido de drogas-, todas las demás actividades informales son poco lucrativas. Es verdad que también hay "semiformales" que se escudan en el Régimen Simplificado, pero son los menos y han adquirido gran poder económico -y también político- por sus propios esfuerzos, por lo cual no están dispuestos a pagar impuestos, en la consideración de que, antes de poder hacerlo, sus excedentes deben invertirse para seguir creciendo.

En realidad, si la economía informal es de tan baja productividad, como sabemos, menos deberíamos esperar que puedan ser unidades económicas con capacidad de tributar. El tributo es una función del ingreso. Sólo en la medida en que el ingreso aumente significativamente los agentes económicos podrán también ahorrar, y sólo entonces el Estado podría pensar en expropiar parte de ese ahorro a través de impuestos. Antes no. Por el contrario, la muy baja productividad hace suponer que cualquier ahorro inicial será canalizado en aumentar la capacidad productiva, antes que en pagar impues-

tos. Y no es que los informales no tributen en absoluto; lo que sucede es que lo hacen, pero cuando adquieren bienes o servicios de la economía formal, y es esta última la que aparece como contribuyente.

El contrabando como amortiguador social

Mientras tanto, los formales, que son pocos, sienten que la carga impositiva sólo recae sobre ellos, y cándidamente, a través de sus asociaciones, claman al Gobierno que cobre impuestos a los informales, sin lograrlo, y sin percatarse que ellos son minoría en este país. El comercio importador formal cree equivocadamente que presionando al Gobierno logrará eliminar el contrabando, cuando eso supondría ponerse al frente a una inmensa cantidad de personas que viven del pequeño comercio y que colocan bienes de consumo importados a precios totalmente competitivos. Es un sueño dorado creer que el contrabando se ha de poder eliminar en Bolivia. Este fenómeno proviene de la Colonia.

Realismo político y razones de política internacional (Ley de Promoción Comercial Andina y de Erradicación de la Droga de los EE.UU) determinan que no puede haber tolerancia con la actividad informal del narcotráfico, aunque sea una actividad que emplee a mucha gente pobre. Cerrada esta puerta, es ilusorio, si no peligroso para la integridad nacional, querer cerrar la válvula del contrabando; por algún lugar hay que dar escape al desempleo. La solución es legalizar el contrabando por medio de la eliminación de aranceles y del Impuesto al Valor Agregado (IVA) cobrado en fronteras. Como solitariamente viene pregonando desde hace tiempo José Luis Roca, hay que aplicar el arancel cero a todo tipo de importaciones y en las ciudades cobrar el IVA sólo a los mayoristas. Los minoristas deben ser eximidos de todo impuesto, porque se entiende que son sectores que con su actividad sólo sobreviven, y no de una manera delictiva, la cual sería la alternativa no deseada.

Reducir los costos de la formalidad

Hay, por tanto, una contradicción entre los dos sectores, que no se resolverá a favor de los formales. Además, los que se consideran formales tampoco lo son plenamente. En Bolivia, la generalidad evade impuestos; la gente no paga todo lo que debería hacerlo. Los formales sufragan parte, pero no abonan todo. La única forma de que los infor-

males entren a la formalidad es reduciendo los costos de ésta, pues este ingreso sólo se dará cuando aquéllos perciban que la legalidad ofrece beneficios.

Para hacer realidad esto se requiere la simplificación y gratuidad en la realización de todo tipo de trámites públicos para la formalización de las actividades económicas a las cuales la gente se dedica, proceso que no debería durar más de un día. Asimismo, es necesaria la concesión inmediata de una cédula de identidad o certificado de nacimiento sin la odiosa necesidad de hacer largas colas para su obtención; además, debería también otorgarse ambos sin costo alguno. Finalmente, los impuestos deben ser bajos y se deberían eliminar las multas y recargos cuando se incumplan las fechas límite de pago.

Ésta es la realidad de Bolivia, que no la queremos ver y menos comprender. Si aceptásemos que la economía boliviana no está conformada por empresas modernas y "locales", como quisiéramos, sino por todo ese mundo laboral calificado de "gremiales", el Poder Legislativo dictaría leyes y normas para ellos y no para un ilusorio mundo supuestamente avanzado que abarca a muy pocos. El orden social que la sociedad construye a partir de las leyes debería tratar de eliminar las restricciones que están impidiendo la expansión de este inmenso mundo económico atomizado, así como ofrecerles oportunidades de desarrollo de sus propias potencialidades. Esto no quiere decir que con leyes se logrará que unidades de baja productividad se conviertan en grandes y con gran productividad, pero sí reconocer las prácticas y costumbres que se están entablando, día a día, en las relaciones económicas entre estos y otros agentes económicos, con el propósito de formalizar estas prácticas y estructurar un verdadero Estado de Derecho. Esto significa que las leyes deben permitir que las actividades económicas se formalicen sin costos, pecuniarios o no.

Conclusiones

En Bolivia prácticamente no existen sociedades por acciones; salvo excepciones, las actividades económicas están constituidas predominantemente por micro y pequeños empresarios, muchos de los cuales realizan sus actividades en las calles.

La pequeñez de las unidades económicas urbanas que se denominan "locales" se confirma con el dato de que hasta el 87 por ciento de esas unidades emplean no más

de cuatro personas, absorbiendo el 35 por ciento del empleo urbano total, y, en general, el 65 por ciento del empleo es calificado como informal.

Mayoritariamente, los "locales" económicos no cumplen con los requisitos de registro a que están obligados. Como consecuencia del desarrollo de una economía de mercado, de manera preocupante, el trabajo asalariado, en lugar de aumentar, está disminuyendo, aumentado como contraparte la informalidad laboral.

Es imposible que unidades económicas urbanas que absorben al 65 por ciento del empleo y retribuyen mensualmente el equivalente a US\$ 100 a sus trabajadores (y menos de US\$ 60, si incluimos al mundo rural) al tiempo que absorben al 78 por ciento del empleo total, puedan hacer alguna contribución impositiva directa.

Se debería despenalizar la actividad del contrabando mediante la eliminación completa de aranceles a la importación y la eliminación del pago de IVA por importaciones. Todo impuesto debería ser cobrado únicamente a mayoristas y en ciudades.

Urge la simplificación y eliminación de costos para el registro de cualquier actividad económica. Debería haber un solo registro en los municipios, a efectuarse en veinticuatro horas, el mismo que debería servir a todas las demás instituciones a las cuales dicha actividad debería registrarse (Impuestos, Caja de Salud, Pensiones, etc.)

REFERENCIAS

- De Soto, Hernando. 1987. *El otro sendero. La revolución informal*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana. Tercera Edición.
- De Soto, Hernando. 2001. *El misterio del capital*. La Paz: Comunicaciones El País.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). 1992. "Segundo censo de establecimientos económicos". Resultados Finales.
- 2002. Anuario Estadístico. La Paz.
- 2003. "MECOVI 2001, Actualidad Estadística". La Paz.
- 2004. MECOVI 2002, "Nota de Prensa N° 30". La Paz.
- Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE). 2003. "Revisión de la estrategia boliviana de reducción de la pobreza 2004-2007", XV Grupo Consultivo. La Paz.