

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS**  
**CARRERA DE AUDITORÍA**  
**MAESTRÍA EN AUDITORÍA Y CONTROL FINANCIERO**



**MONOGRAFÍA**

**DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN**

**“¿CUÁLES SON LAS CAUSAS DE LA EXISTENCIA DEL SECTOR  
INFORMAL EN BOLIVIA?”**

**Postulante: Virginia Mamani Poma**

**La Paz – Bolivia**

**2010**

## INDICE

### CAPITULO I

1.1 INTRODUCCIÓN .....	1
------------------------	---

### CAPITULO II

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	4
--------------------------------------	---

2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....	5
------------------------------------	---

### CAPITULO III

3.1 OBJETIVOS .....	7
---------------------	---

3.1.1. Objetivos generales.....	7
---------------------------------	---

3.1.2. Objetivos específicos.....	7
-----------------------------------	---

### CAPITULO IV

4.1 HIPÓTESIS.....	10
--------------------	----

### CAPITULO V

5.1 MARCO TEÓRICO.....	11
------------------------	----

5.1.1. ENFOQUES CONCEPTUALES.....	11
-----------------------------------	----

5.1.2. CONCEPTO, DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DEL SECTOR INFORMAL.....	12
--	----

5.1.2.1 Concepto.....	12
-----------------------	----

5.1.2.2 Definición.....	14
-------------------------	----

5.1.2.3 Clasificación .....	14
-----------------------------	----

5.1.3. ENFOQUES CONCEPTUALES ADICIONALES DEL SECTOR INFORMAL .....	18
--	----

5.1.3.1. El sector informal como modo de producción .....	19
---	----

5.1.3.2. Extralegalidad generada por el Estado.....	20
---	----

5.1.4. UNA INTERPRETACIÓN ALTERNATIVA DE LO INFORMAL.....	20
---	----

5.1.5. FORMAS DE NO REGISTRO.....	25
-----------------------------------	----

5.1.6. REGÍMENES ESPECIALES.....	29
----------------------------------	----

5.1.7. EL PROBLEMA DE LOS REGÍMENES ESPECIALES.....	31
---	----

<b>CAPITULO VI</b>	
6.1 METODOLOGÍA.....	32
<b>CAPITULO VII</b>	
JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .....	33
<b>CAPITULO VIII</b>	
8.1. PROPUESTAS.....	34
<b>CAPITULO IX</b>	
9.1. CONCLUSIONES.....	37
<b>CAPITULO X</b>	
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.....	39
<b>CAPITULO XI</b>	
11.1. ANEXOS.....	40

# CAPÍTULO I

## 1. 1. INTRODUCCIÓN

Aproximadamente el 57% del total de la “Población Económicamente Activa” (PEA) está ocupado en el sector informal, de acuerdo a datos del INE y además el 50% de la producción nacional corresponde a este sector. <sup>1</sup>

A estos problemas se suma la debilidad estatal en materia de control del cumplimiento de las disposiciones generales, relativas a diferentes actividades económicas inmersas en el sector informal., y más aún en lo concerniente al diseño y ejecución de políticas de apoyo y fomento de éstas pequeñas unidades económicas.

La problemática del sector informal constituye cada vez más un centro de mayor interés dentro el contexto macroeconómico actual, particularmente en los países en vías de desarrollo como el nuestro, dado que durante los últimos años dicho sector ha crecido de manera vertiginosa, dado que el crecimiento del empleo asalariado en las empresas formales, ha demostrado ser insuficiente para absorber el incremento de la demanda de empleo producto de la incorporación de jóvenes en el mercado laboral.

Durante el transcurso de los últimos años el sector informal ha demostrado que permite integrar a la economía, los segmentos más pobres de la población, pero sobretudo que en **periodos recesivos de la economía, sirve de refugio a aquellos que han perdido su empleo o ingresos, aumentando de esta manera su importancia relativa en el empleo total.** Mientras que la producción y el empleo formal disminuyen durante las recesiones, el empleo informal se expande, **jugando un papel de amortiguador.** <sup>2</sup>

En efecto, no solo en nuestro país, sino también en varios países de Latinoamérica se ha manifestado el desarrollo del sector informal.

<sup>1</sup> *Análisis Crítico de la Realidad* - . Autor: Gregorio Iriorte

<sup>2</sup> *Parágrafo extractado del Texto Problemática y medición del sector informal* Autores: Javier Herrera y François Roubaud

Más allá de todas las formas de actividades en el sector informal tienen un punto común: se desarrollan al *margen de las regulaciones públicas*. Además, escapan a menudo a la recolección estadística. Frente a la inadecuación de los procesos tradicionales de medición, los institutos encargados de esta recolección enfrentan una grave crisis de legitimidad. Cada vez más, organismos privados substituyen a las instituciones estadísticas oficiales.

El fenómeno de no registro no es nuevo. El concepto de sector informal ya tiene más de treinta años, y desde hace mucho tiempo diversos métodos de estimación han sido propuestos y aplicados para evaluar su magnitud.

Durante los últimos años, ha crecido estrepitosamente el sector "informal", una actividad que en sí misma, originalmente terciaria y de intermediación en los servicios, ha dado un paso adelante, desarrollando no solo actividades comerciales, inclusive actividades industriales, a través de talleres artesanales, hasta llegar a verdaderas fábricas, por ejemplo en las confecciones, con proyecciones incluso de exportación. La construcción, el comercio, el transporte e incluso el consumo, han crecido a dimensiones apreciables, y en algunos casos muy por encima de la actividad formal.

No es de extrañar que la mayor parte del dinero en efectivo, se encuentre en manos de la "informalidad", pero la mayor riqueza con que cuenta la informalidad es un enorme capital humano, en vista de que tienen una gran confianza en sus habilidades.

El principal enemigo de estos empresarios es el sistema legal vigente que los excluye. Ante tales obstáculos, los nuevos empresarios mantienen sus actividades fuera de la ley, y en consecuencia carecen de acceso a los dispositivos facilitadores que un sistema legal formal debería aportar para ayudarlos a organizarse y apalancar recursos.<sup>3</sup>

En observancia a lo precedente, es por eso que los regímenes tributarios especiales constituyen en intentos administrativos de garantizar la universalidad e igualdad

<sup>3</sup> *El otro sendero - Autor: Hernando de Soto*

tributaria con la finalidad de obtener recaudación del sector informal (urbano y rural), a fin de generar conciencia tributaria.

No obstante, los regímenes tributarios especiales constituyen mecanismos que distorsionan la aplicación del Sistema Tributario Nacional, puesto que al contrario de garantizar el pago de tributos por parte de todos los potenciales sujetos pasivos (universalidad) en función de su capacidad económica (igualdad) facilita la evasión a contribuyentes que por sus condiciones económicas no deberían ser parte de dichos regímenes. Más aún, en sí mismos, los regímenes tributarios especiales, al margen del comportamiento evasivo o no de los contribuyentes, son mecanismos que atentan la igualdad tributaria.

Los regímenes tributarios especiales por sus peculiares características, son difíciles de administrar. El control y fiscalización de su pago son casi inexistentes.

Luego de todas estas consideraciones expuestas:

***La "actividad informal" está generando riqueza, inversión y excedentes.*** <sup>4</sup>

## CAPÍTULO II

### 2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Con el fin de reducir la informalidad y aumentar a base tributaria, es por ello que Bolivia ha adoptado regímenes fiscales especiales para las micro y pequeñas empresas.

En vista de un ordenamiento legal que no cumple con las expectativas de aquellos sectores inmersos dentro de las "estructuras de la informalidad", relacionado tanto con su forma de actuar, así como de su estado legal, emerge la necesidad de reglamentarlos de alguna manera, ello se refleja en los cuasi esfuerzos por parte del Estado en insertarlos al padrón de contribuyentes, para ello emitió una serie de Decretos Supremos, los cuales permitan regular, lo relativo a los denominados "Regímenes Especiales", que son las siguientes categorías:

1. Régimen Tributario Simplificado (R.T.S.)
2. Régimen Agropecuario Unificado (R.A.U.)
3. Sistema Tributario Integrado (S.T.I.)

*Estos regímenes tratan de reducir los aportes laborales de los empresarios y al mismo tiempo ampliar los beneficios para los trabajadores de bajos ingresos, además de intentar reducir para el Gobierno los costos de administrar la tributación de las pequeñas empresas, a fin de que la autoridad impositiva pueda dedicar recursos a la lucha contra el fraude en las grandes empresas.*

*A pesar de todas sus buenas intenciones, estos regímenes pueden perjudicar la productividad y, por consiguiente, limitar el crecimiento económico en el largo plazo. El mayor problema de estos regímenes especiales es que impulsan a las pequeñas empresas a no crecer, ya que si crecen más allá de cierto punto, pierden la preferencia tributaria, según el estudio del BID.*

*“Al final estos regímenes crean incentivos para que las empresas no crezcan mas allá de cierto punto”, dice Pagés. Si invierten y crecen, pierden el tratamiento especial y sus impuestos crecen dramáticamente. En muchas ocasiones, los impuestos adicionales que tendrán que pagar no compensan la inversión realizada en crecimiento.* <sup>5</sup>

En vista de la realidad latente en nuestro país, la falta de empleos con remuneraciones poco acordes con las condiciones económicas actuales, la precariedad de los empleos en diferentes empresas, empleos ofertados sin seguridad social ni laboral, los requerimientos por parte del Estado, hacen que este sector crezca, y sobre todo la ausencia de verdaderas políticas tanto económicas como tributarias que vayan en beneficio aquellos habitantes inmersos en la “informalidad”, que por un lado es bastante criticada y a la vez elogiada por la actividad que realizan.

## **2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.-**

Frente a todo lo expuesto en los párrafos precedentes es que surge la necesidad de realizar un análisis de las razones por las que persiste y se va expandiendo el sector “informal”.

### **¿CUÁLES SON LAS CAUSAS DE LA EXISTENCIA DEL SECTOR INFORMAL EN BOLIVIA Y CUÁLES LAS RAZONES POR LAS CUALES SE MANTIENEN EN ELLA?**

5. [www.iadb.org](http://www.iadb.org)

# ARBOL DE PROBLEMAS



Fuente: Elaboración Propia

## **CAPÍTULO III**

### **3.1. OBJETIVOS.-**

#### **3.1.1. OBJETIVO GENERAL**

Llegar a conclusiones a través de las cuales se pueda identificar el aporte de las actividades del sector informal (Regímenes especiales) dentro de nuestra economía.

#### **3.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- ✓ Analizar las causas por las que surge el sector informal
- ✓ Evaluar alternativas para la inserción del sector informal al sector formal.

# ARBOL DE OBJETIVOS





## **CAPÍTULO IV**

### **4.1. HIPÓTESIS**

La Hipótesis es la siguiente:

- La existencia y perdurabilidad del sector "informal" es debido a la complejidad del sistema tributario, donde la presión fiscal hace que la rentabilidad disminuya en aproximadamente un 50%
- El Ordenamiento Legal para crear una empresa formal existe una maraña administrativa tan intrincada que impone costos altísimos a la creación de las mismas.

## CAPÍTULO V

### 5.1. MARCO TEÓRICO

#### 5.1.1. ENFOQUES CONCEPTUALES.-

La ausencia de consenso sobre el concepto y la definición del sector informal se refleja en la existencia de una gran multitud de términos empleados para designarlo. A partir de ello es que abundan una serie de términos para describirlo, desde "economía no oficial", "subterránea", "sumergida", "clandestina", "paralela", "marginal", "gris", e inclusive "invisible". (ver Cuadro 5.1).

**Cuadro 5.1 Algunos de los términos empleados para designar las actividades que escapan a las normas legales y estadísticas**

Economía no oficial	Economía invisible	Economía oculta
Economía no registrada	Economía gris	Economía negra
Economía no declarada	Economía marginal	Economía irregular
Economía disimulada	Economía ilegal	Economía periférica
Economía clandestina	Economía no observada	Economía informal
Economía sumergida	Economía escondida	Economía de la sombra
Economía paralela	Economía secundaria	Economía alternativa
Contraeconomía	Economía dual	Economía popular

Fuente: F. Roubaud (1994:53)

Estos términos recubren en realidad tres entradas distintas al sector informal

1. **Punto de vista puramente estadístico**, sin emitir juicios sobre la actividad misma ni sobre las motivaciones de los agentes que participan en aquellas. Lo que interesa ante todo, es la medición del fenómeno no registrado, observado y medido.
2. **Punto de vista del comportamiento supuestamente evasivo de los agentes frente a la legalidad y las normas impuestas por el Estado**. Los agentes son

asimilados poco menos que a delincuentes económicos (a delincuentes simples, ordinarios), lo cual tiene una fuerte connotación negativa en muchos casos.

3. **Punto de vista de la logística económica:** se habla en particular de modo de producción específico del sector informal, lo cual abarca no sólo las actividades económicas, sino también la interrelación de las mismas con la organización social, los aspectos culturales, los lazos de solidaridad, el capital social, etc.).

A partir de cada uno de estos puntos de vista se desprenden enfoques distintos para interpretar el origen y la dinámica del sector informal; se tiene, por un lado, un enfoque estadístico (del sector informal) iniciado con los estudios de la O.I.T. (Organización Internacional del Trabajo) que desarrolló conceptos y métodos específicos para los países en desarrollo y por otro lado (un poco más tarde, hacia finales de los 70), el enfoque de la economía subterránea, cuyo campo de aplicación primero fue el de los países desarrollados para luego extenderse hacia los países en vías de desarrollo. <sup>6</sup>

### **5.1.2. CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN DEL SECTOR INFORMAL.-**

#### **5.1.2.1 Concepto.-**

El sector informal está compuesto por las unidades productivas en forma de empresas de hogares no constituidas en sociedad, que funcionan en pequeña escala y con una organización rudimentaria donde es difícil distinguir entre capital y trabajo. Las relaciones de empleo se basan más bien en la ocupación ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que caracterizan la operación de las empresas formales.

Aquí aparece la actividad por cuenta propia, que ***“es un mecanismo de subsistencia, al cual recurren personas con pocos conocimientos especializados, emigrantes rurales, mujeres y jóvenes que ingresan por primera vez al mercado laboral.”***

6. <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama>

No obstante, con bastante frecuencia el sector informal se convierte en una actividad subsidiaria para personas ocupadas en el sector formal; tal es el caso de los asalariados mal remunerados o los pensionados, quienes buscan a través de las actividades informales una manera de incrementar sus ingresos.

Para Hernando de Soto, la informalidad es ***una categoría creada en base a la información empírica del fenómeno. No son informales los individuos, sino sus hechos y actividades. La informalidad no es tampoco un sector preciso ni estático de la sociedad, sino una zona de penumbra que tiene una larga frontera con el mundo legal y donde los individuos se refugian cuando los costos de cumplir las leyes exceden a sus beneficios.***

***Son informales aquellas actividades para las cuales el Estado un sistema legal de excepción a través del cual un informal puede seguir desarrollando sus actividades, aunque sin acceder necesariamente a un status legal equivalente al de aquellos que gozan de la protección y beneficios de todo el sistema legal.*** <sup>7</sup>

#### **5.1.2.2 Definición.-**

Para delimitar el sector informal, se apela a la naturaleza jurídica del negocio, el tamaño de la empresa y el tipo de contabilidad que lleva, por lo que la OIT le define como:

***La unidad de análisis es la empresa que pertenece al sector institucional de los hogares y que no esté constituida en sociedad comercial y que su propiedad y funcionamiento esté en manos de uno o varios miembros del mismo hogar o en asociación de integrantes de distintos hogares.*** <sup>8</sup>

Cuando el propietario del establecimiento es un solo individuo o varias personas de una misma familia, se denomina «persona natural», pero cuando son varios

7. *El otro sendero – Autor: Hernando de Soto*

8. *Parágrafo extractado del Texto Problemático y medición del sector informal Autores: Javier Herrera y François Roubaud*

propietarios de distintos hogares y no se constituyen en sociedad la figura, se llama «sociedad de hecho». Las empresas informales se diferencian de las sociedades por su organización jurídica y por el tipo de contabilidad que aplican.

Para establecer el tamaño de las unidades del sector informal, se tiene en cuenta el número de personas ocupadas. Para el sector informal se consideró que el grupo de las microempresas son las que mejor se acomodan a la conceptualización, pues son unidades económicas con hasta 10 personas ocupadas.

### **5.1.2.2 Clasificación.-**

#### **A. Desde el punto de vista de Javier Herrera y François Roubaud.-<sup>9</sup>**

Dado que el sector informal es un conjunto heterogéneo de establecimientos, negocios o actividades económicas que difieren por su tamaño, tipo de actividad económica, lugar y condiciones de trabajo, uso del recurso humano y forma de contratación con otras empresas, se propone para fines analíticos la subclasificación de estas unidades informales con base en los siguientes criterios:

**A. Grado de informalidad:** Según aspectos legales e institucionales: hace relación a los vínculos existentes entre las unidades informales y el sistema de seguridad social (salud, pensiones y riesgos profesionales), sistema impositivo (Servicio de Impuestos Nacionales) y tenencia de registro mercantil (Cámara de Comercio).

De acuerdo con estos tres criterios, las unidades informales se subdividen en cuatro niveles, los cuales reflejan el grado de informalidad de los negocios pertenecientes a este sector:

**Nivel 1:** Aquellas que no cumplen con ninguno de los requisitos.

9. Parágrafo extractada del Texto Problemática y medición del sector informal Autores: Javier Herrera y François Roubaud

**Nivel 2:** Unidades que siendo informales, cumplen un criterio legal, es decir, o pagan impuestos, o están afiliadas al sistema de seguridad social, o poseen registro mercantil.

**Nivel 3:** Unidades que siendo informales, tienen por lo menos dos vínculos institucionales: por ejemplo, seguridad social e impuestos, o registro mercantil e impuestos, etc.

**Nivel 4:** Unidades que cumplen los tres requisitos institucionales: registro mercantil, impuestos y seguridad social. A pesar de acercarse bastante a las unidades formales, las unidades que pertenecen a este nivel siguen siendo informales, puesto que todavía reúnen otras características que los ubican en la definición de unidad informal.

**B. Tipo de mano de obra utilizada:** bajo este criterio las unidades informales se clasifican en dos grandes grupos:

Empresas de trabajadores por cuenta propia: son empresas cuyos propietarios son trabajadores independientes de unidades de producción, administradas por ellos ya sea individualmente o en asocio con miembros de su propio hogar o de otros hogares, y no emplean trabajadores asalariados de manera continua, aunque pueden recurrir a ellos de manera ocasional.

Empresas de empleadores informales: son aquellas que pertenecen y son administradas por los titulares de éstas y que usualmente emplean uno o más asalariados.

**C. Tamaño de la unidad económica:** la clasificación por tamaño se basa en el número de trabajadores, empresa unipersonal, de 2 a 5 trabajadores y de 6 a 10. Es conveniente aplicar la clasificación cruzada entre el tamaño y tipo de mano de obra utilizada: empresas unipersonales de los trabajadores por cuenta propia, y las empresas de los patronos con

asalariados, las cuales se dividen en rangos del tamaño establecidos anteriormente.

Forma de propiedad de la unidad económica no constituida en sociedad: las empresas informales se clasifican en "persona natural" y "sociedad de hecho". La primera, es una empresa de propiedad individual o familiar en manos de una persona o de varios miembros de un solo hogar, mientras que la segunda incluye las empresas no constituidas en sociedad cuya propiedad es de varios hogares.

### **B. Desde el punto de vista de Hernando de Soto.-**<sup>10</sup>

Para este autor, la informalidad no solo se centra en lo que respecta al "comercio", sino que lo concibe como un conjunto conformado por:

- 1) La Vivienda Informal
- 2) El Comercio Informal
- 3) El Transporte Informal

En lo que concierne a esta monografía, se ha de poner énfasis a lo que es el "Comercio informal"

De acuerdo con el criterio del citado autor, el comercio informal comienza a partir de las migraciones masivas "campo – ciudad", producto del olvido por parte de los gobiernos de turno, el cual va desarrollándose tanto en las calles como en mercados construidos por los mismos comerciantes.

**A. Comercio ambulatorio.-** Consiste en el desarrollo de actividades comerciales en la calle, al margen de las disposiciones legales.

Por lo tanto este término refleja dos clases de actividades definidas:

10. *El otro sendero – Autor: Hernando de Soto*

- **Itinerante.-** Es la que desarrollan los que compran pequeñas cantidades de baratijas, golosinas o víveres no perecibles y deambulan por las calles tratando de venderlos entre las personas que encuentran a su paso. Carecen de una ubicación fija y operan a escala bastante reducida. Sus rentas dependen enteramente de la habilidad con que desplacen en busca de clientes, ya que éstos difícilmente irán a encontrarlos.
  
- **Lugar fijo en las calles.-** Supone que el comerciante previamente ha dejado de deambular, ha identificado un lugar y se ha instalado en él para desarrollar su actividad. Implica por consiguiente una invasión de calles.

No invaden arbitraria ni casualmente, sino luego de un complejo cálculo económico.

- a) Primero, valorizar la ubicación (Apreciar el número de clientes potenciales que lo podrían favorecer ahí diariamente, con el objeto de determinar la oportunidad de explotar la ubicación económicamente)
  
- b) Segundo, Evalúa también si es posible llegar a un arreglo para complementarse con otras personas que también desarrollan actividades en las calles, especialmente con los transportistas, debido a que estos producen grandes concentraciones de gente alrededor de las intersecciones de sus rutas, así como sus paraderos iniciales o terminales.

### **B. Mercados informales.-**

- Mercados y campos feriales.- Son las que se desarrollan desde mercados construidos informalmente por o para ambulantes que desean abandonar las calles.

### **C. Desde el punto de vista del Padre Gregorio Iriarte.-<sup>11</sup>**

Las categorías en las que se divide el sector informal, desde la perspectiva económica son las siguientes:

- 1) **Conformadas por personas naturales y jurídicas que nacieron y viven permanentemente en la informalidad y la ilegalidad.** No pagan impuesto alguno, no tienen ningún tipo de registro legal, no otorgan seguridad social y en muchos casos cuentan con infraestructura apropiada al desarrollo de su actividad (tiendas, almacenes, transporte, personal, etc.). Su actividad tiene nexos muy sólidos con el contrabando.
- 2) **Conformados por aquellos que tienen vigencia legal y están amparadas por las actuales disposiciones.** Comprenden los Regímenes especiales.
- 3) **Conformados por aquellas empresas, personas naturales, profesionales liberales, que siendo "formales" y con los registros correspondientes, actúan en algunos aspectos, en forma "informal",** defraudando y evadiendo impuestos, no facturando, declarando ingresos menores a los realmente percibidos, etc.

### **5.1.3. ENFOQUES CONCEPTUALES ADICIONALES DEL SECTOR INFORMAL**

Aun restringiéndose al mero concepto de sector informal, los enfoques difieren mucho. Sin embargo y pese a la aparente anarquía, se pueden separar dos grandes familias de enfoques, surgidas de una matriz común. Tomando como punto de partida "todas las actividades no registradas y no delictivas", se distingue una perspectiva basada en la

<sup>11</sup> *Análisis Crítico de la Realidad* - . Autor: Gregorio Iriarte

racionalidad económica y otra que se apoya en el binomio legalidad e ilegalidad, como línea divisoria instaurada por las regulaciones del Estado.

### **5.1.3.1. El sector informal como modo de producción.-** <sup>12</sup>

Esta óptica, aceptada en particular por la OIT, parte de la existencia de un sector cuya lógica de producción difiere de la que domina el resto de la economía (la lógica capitalista).

*“El sector informal se presenta entonces como el conjunto de las actividades realizadas por individuos cuyo objetivo es asegurar la supervivencia del grupo (familiar en la mayoría de los casos). Se desarrolla afuera de la mentalidad acumuladora que caracteriza al capitalismo moderno.”*

Esta lógica económica desemboca directamente en un cierto número de consecuencias: utilización de técnicas intensivas en trabajo, ingresos débiles y productividad limitada. Este sector caracteriza la heterogeneidad del mercado de trabajo, que resulta del excedente estructural de mano de obra y de una capacidad insuficiente del sector moderno para absorberlo.

Esta corriente toma en cuenta sobre todo las particularidades de los mercados laborales latinoamericanos. El avance tecnológico conduce a privilegiar el capital contra el trabajo, al adoptarse técnicas importadas (a pesar de una ventaja comparativa "natural" hacia el factor trabajo). La existencia de una tasa de crecimiento elevada de la población activa prohíbe toda reducción a mediano plazo de este sector informal, a pesar del extraordinario dinamismo industrial del subcontinente, por lo menos hasta el principio de los ochenta.

Este enfoque tiene sus antecedentes en los trabajos sobre la marginalidad en América Latina, anteriores a los trabajos de la OIT. Se pueden citar los trabajos de Aníbal Quijano y de Raúl Presbich. La preocupación central eran, para Quijano, los fenómenos

12. Extractado del Texto Problemática y medición del sector informal Autores: Javier Herrera y François Roubaud

de marginalidad o de subcultura de los pobres, generados por la situación de excedentes de mano de obra en las ciudades como consecuencia del éxodo rural, provocado por una estructura social que implicaba una fuerte concentración de la riqueza (en particular la tierra). Estos migrantes rurales en la ciudad, no pudiendo ser absorbidos por el sector moderno de la economía, tuvieron que desarrollar actividades que les permitiera alcanzar un ingreso pero al mismo tiempo mantener lazos de solidaridad, pues también se encontraban excluidos en los sistemas de producción social. Los trabajos de Presbish aportaron un marco dentro del cual interpretar y analizar esta insuficiente absorción de la mano de obra en lo que él llamó un sistema de subordinación centro-periferia, en el cual las asimetrías de las relaciones internacionales son generadoras de desigualdad y de progreso técnico y la manera en que éste se difunde o no impone una cierta división internacional del trabajo que condena a largas franjas de la población a ocupar empleos de muy baja productividad. El sector informal opera bajo este enfoque con su propia lógica y características. Los trabajadores tienen muy baja calificación y no disponen mayormente de capital ni tienen acceso al crédito, no existen barreras a la entrada, por lo cual se trata de una economía no regulada, de fácil saturación. Otros autores (como Souza) sugieren que la lógica económica de las unidades informales (la constituyen las familias) no es la de maximizar las utilidades como en el caso de la lógica empresarial capitalista, sino de maximizar el consumo en el mejor de los casos o sólo la reproducción de relaciones sociales que integran una dimensión redistributiva ausente en las empresas capitalistas.

Aquí pueden distinguirse dos enfoques distintos según la caracterización que se maneje sobre los vínculos entre sector informal y el resto de la economía y, en particular, su relación con la legalidad.

### **5.1.3.2. Extralegalidad generada por el Estado.-**

La segunda corriente, más reciente en América Latina, pero que tiende a generalizarse, considera el sector informal como:

*"El conjunto de las actividades irregulares, ya sea que su ejercicio sea ilegal o que no cumple con las normas fiscales, laborales o comerciales."*

Por lo tanto, existe una cierta proximidad de punto de vista con el análisis de la economía subterránea.

Esta corriente se desarrolla en dos direcciones divergentes, según las opciones ideológicas de sus autores.

**i. La extralegalidad generada por las estrategias de reconversión del capital:**

Esta primera manera de aprehender el vínculo entre el Estado y el sector informal está bien representada por autores como Castells, Portes y Benton (1990). Según ellos, como consecuencia de la crisis de los ochenta, han florecido formas atípicas de empleo, que permiten rebajar los costos salariales. Así, la reproducción del sector informal refleja la necesidad funcional del capitalismo de subordinar las formas no capitalistas de producción para mantener su nivel de rentabilidad. El acento está puesto en las estrategias de flexibilización de la mano de obra y en la "deslocalización" de las actividades productivas. Existiría, por lo tanto, un vínculo estrecho entre lo que se puede observar en los PED y las nuevas formas de gestión del empleo en los países desarrollados.

**La economía informal no debe ser considerada de manera autónoma, sino en el cuadro de un proceso histórico, donde actividades formales e informales están profundamente mezcladas.** Por razones de costos, ciertas empresas renuncian, al menos parcialmente, a la contratación de nuevos asalariados declarados, y prefieren subcontratar con una red de trabajadores a domicilio. Paralelamente, las grandes firmas diversifican los estatus de sus empleados dentro de las mismas empresas, multiplican los empleos precarios, lo que permite un ajuste más rápido con la dinámica de la demanda. Por lo tanto, **el sector informal se transforma en un segmento no regulado, pero directamente subordinado al sector capitalista.** Finalmente, la línea de

separación formal/ informal se caracteriza no sólo por la coexistencia de dos tipos de unidades de producción, sino que también atraviesa las empresas del sector moderno. <sup>13</sup>

- ii. La extralegalidad, estrategia de supervivencia frente a las trabas burocráticas.** El peruano Hernando de Soto (1986) encarna esta otra corriente de interpretación de la informalidad, entendida como actividad extralegal. Según él, es la existencia de un Estado mercantilista, que distribuye rentas y privilegios a una cierta casta de empresarios vinculados al poder público, que conduce a la "sumersión". Con su exceso de regulaciones, el Estado hace los costos de legalización inalcanzables. El no-respeto de las leyes constituye la única forma de sobrevivir y de ejercer su iniciativa económica.

¿Cuál es el motivo que empuja una gran parte de la población activa hacia la ilegalidad? ¿Por qué tantas ocupaciones ilegales de terreno urbanos? ¿Por qué tantos vendedores ambulantes? ¿Es que el precio de la legalidad o, mejor dicho, de una legalización, resulta inalcanzable para un empresario con ingresos modestos? Para demostrar su tesis, el autor y el instituto que fundó realizaron varias experiencias. Crearon unidades ficticias de producción e intentaron legalizarlas. Constataron que se necesitan, en promedio, 80 meses para una persona de ingresos bajos para obtener un permiso de construcción, más de tres años para lograr una licencia como transportista de pasajeros, y 17 meses para que un grupo de vendedores ambulantes pueda salir de la calle. En este cálculo no toma en cuenta el costo monetario inducido, así como las numerosas coimas sin las cuales nada sería posible.

Es esta corriente la que intentó aplicar a los PED los métodos macroeconómicos a partir de estadísticas monetarias para medir la magnitud de la economía informal, acercando el análisis de la economía subterránea en los países desarrollados al análisis del sector informal en los PED.

13. *Parágrafo extractado del Texto Problemática y medición del sector informal* Autores: Javier Herrera y François Roubaud

La causa de la existencia del sector informal estaría del lado del exceso de reglamentaciones y cargas fiscales asociadas a la creación y funcionamiento de las empresas; *la única alternativa que le queda al pujante espíritu empresarial, que es innato en todos, es desobedecer las leyes y reglamentos y sólo así poder dar rienda suelta a la creación de empresas.* Se caracteriza al sector informal por su segmento más dinámico y pujante. Sin embargo, los informales que no tienen ninguna calificación y casi no disponen de ningún capital, que se desempeñan en comercio y servicios con un valor agregado mínimo, y que son la mayoría de los informales, son confundidos (o ignorados) con los primeros. Se está, pues, ante una falsa caracterización del sector informal.<sup>14</sup>

La existencia de un acomodo tanto de la parte del Estado como de los creadores de unidades productivas que desembocan en una legalidad recreada, pragmática (por ejemplo ambulantes operando con autorización de gobiernos locales y pagando patente a pesar de no tener un registro fiscal ni estadístico). La legalidad se va construyendo normativamente de manera extralegal.

#### **5.1.4. UNA INTERPRETACIÓN ALTERNATIVA DE LO INFORMAL**

Sin excluir la razón anterior no se puede dejar de considerar la capacidad del Estado para regir la economía. En efecto, las encuestas muestran que la principal razón de la informalidad es el desconocimiento de la reglamentación y de su necesidad. *La falta de registro está ligada a la debilidad del Estado para controlar las actividades económicas y la principal razón del no registro es el desconocimiento de las leyes. Para los informales, el Estado no existe. La falta de registros estadísticos no se limita a las actividades productivas del sector informal; ejemplo: comercio transfronterizo, fuga de capitales, economía ilegal (de la droga).*<sup>15</sup>

Se trata de unidades institucionales que forman parte de la población teórica pero que están ausentes de las estadísticas, por diversas razones la empresa viene de crearse y

todavía no está registrada. Se tiene también el caso de profesiones liberales que por su tamaño y modo de operación no son ubicadas por los registros estadísticos. Dentro de la producción no comercial de servicios domésticos, por ejemplo empleados domésticos no declarados al Seguro Social. Se tienen también las actividades realizadas por familias puras y no censadas directamente (son el objeto de imputación). Respecto a la falta de registro fiscal al interior del campo informal, cabe señalar que una parte puede estar, sin embargo, presente entre los que responden a las encuestas estadísticas.

### 5.1.5. FORMAS DE NO REGISTRO.- 16

*Cuadro 5.2: Las diferentes formas de no registro*

El recuadro presenta 6 diferentes formas posibles de no registro estadístico; la sexta, que corresponde al sector informal, se subdivide en 4 componentes.

A: Dos grandes categorías de información pueden relevar de esta primera forma de no registro, específico de las administraciones públicas (pero no son las únicas):

- La existencia de ciertas cuentas especiales no tomada en cuenta dentro de las cuentas públicas.
- Una parte variable de la ayuda internacional percibida.

La experiencia enseña que este tipo de no registro estadístico puede alcanzar un monto importante.

B: La producción que figura bajo esta letra está realizada por las unidades formales (SQS o empresas individuales) que pertenecen a la población teórica del sector correspondiente, pero que están ausentes de las estadísticas el año considerado, sea cual fuere la razón.

C: Esta categoría de no registro estadístico corresponde a la parte de la producción no declarada por unidades que sí contestan a las encuestas estadísticas. El motivo de esta subdeclaración estadística es, en muchos casos, de tipo fiscal; pero existen también otros motivos. Este tipo de subdeclaración atañe principalmente las empresas formales.

Es notorio que el fraude fiscal existe en todos los países y tal vez aún más en los PED. Según la tipología, esto atañe las sociedades y empresas individuales formales.

Pero se sabe tal vez menos que la subdeclaración estadística alcanza proporciones similares, y a veces, más alta. Por lo tanto, hay que prever una subdeclaración estadística de la parte de unidades no registradas fiscalmente (y por lo tanto informal), y para las cuales existe sin embargo una declaración estadística (en un censo económico, por ejemplo).

D: Dentro de la producción no mercantil de servicios domésticos, se trata del empleo doméstico no declarado al seguro social.

E: Las otras producciones no mercantiles de "los hogares como tales" no son generalmente censadas directamente por los servicios estadísticos; la producción imputada de servicio al alojamiento releva de esta categoría.

Hay que recordar que la revisión 4 del SCN amplía sensiblemente el cuadro de la producción de los bienes fabricados por los hogares como tales: transformación de productos agrícolas, vestidos, transporte de agua, trabajo en el hogar, etc.. Lo que figura bajo la letra E se refiere a la producción por cuenta propia que los hogares realizan sin intención de venderle.

Pero un hogar puede también producir por su cuenta bienes que destina tanto a su propio consumo como a la venta. Esta producción entra en la categoría F.

F: El no registro incluido bajo esta letra pertenece al universo propuesto para definir el sector informal. Conciérne, por lo tanto, a establecimientos ausentes de los registros fiscales. Sin embargo, se hace la hipótesis de que ciertos de estos establecimientos no registrados fiscalmente pueden contestar a las encuestas estadísticas (sino cada año, por lo menos en los censos, o a ciertas encuestas). Es la razón por la cual se mantiene una parte en blanco en el rectángulo asociado a las actividades legales con ejercicio controlado. Dicho de otra manera, una parte del sector informal puede ser registrada estadísticamente.

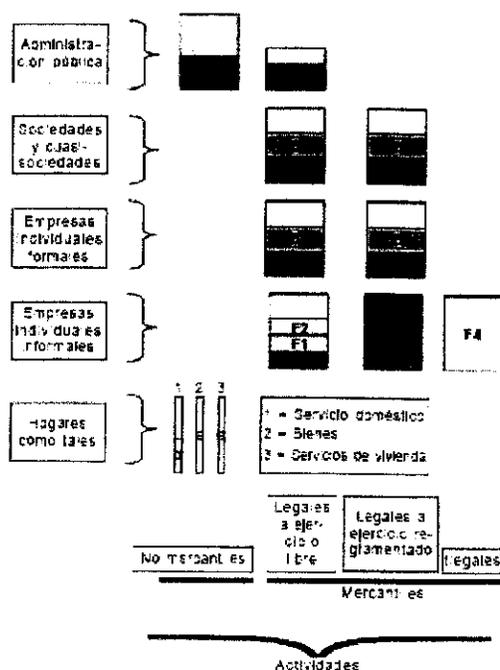
### Recuadro 5.3 (conclusión) Las diferentes formas de no registro estadístico

En cambio, se pueden distinguir varias motivaciones de no registro estadístico dentro de los establecimientos considerados como informales, utilizando como referencia los criterios de partición ya propuestos:

- F1: El establecimiento se ubica en margen de la recolección de datos estadísticos, sin que exista una voluntad deliberada de su parte de escapar a ésta: el encuestador no llegó hasta él.
- F2: También en el conjunto de las actividades legalmente autorizadas y con ejercicio no controlado, existen establecimientos cuyo propietario busca escapar deliberadamente a todo tipo de registro administrativo y/o estadístico. La calidad de toda encuesta específica sobre el sector informal es inversamente proporcional a la importancia de este grupo.
- F3: Cuando el ejercicio de la actividad es controlado, este control se traduce en general por un registro administrativo. Su ejercicio informal supone, entonces, una voluntad explícita de escapar a este control y, por ende, lo más a menudo también a un registro estadístico.
- F4: El ejercicio de estas actividades necesita además poder escapar a las investigaciones de la policía.

Es evidente que los subgrupos 2, 3, y 4 inducen dificultades específicas adicionales para la recolección de datos, ya sea en forma directa o indirecta.

Gráfico 5.4  
Diferentes segmentos de la economía no Registrada



Fuente: F. Roubaud, 1994:99

### **Recuadro 5.5: La resolución de la OIT en materia estadística sobre el sector informal**

La reflexión de la OIT sobre las estadísticas del sector informal, en el orden del día de la XIV y XV conferencias internacionales de los estadísticos del trabajo, ha desembocado finalmente en la publicación de una resolución en 1993. Esta última establece normas internacionales para servir de base a la elaboración de definiciones y clasificaciones de actividades del sector informal, y de métodos apropiados en materia de recolección de datos. Estas normas internacionales buscan reforzar la comparabilidad de las estadísticas sobre el plano internacional.

#### *Concepto*

El sector informal puede ser descrito, de una manera general, como un conjunto de unidades produciendo bienes o servicios en busca de crear principalmente empleos a ingresos para las personas concernientes.

Las unidades de producción del sector informal presentan las características de las empresas individuales, tal y como fueron definidas en la revisión 4 del SCN.

Las actividades ejercidas por las unidades de producción del sector informal no son necesariamente realizadas con la intención deliberada de sustraerse al pago de impuestos o de cotizaciones de la seguridad social, o de infringir la legislación del trabajo, de otras legislaciones, o de otras disposiciones administrativas. Por consiguiente, el concepto de actividades del sector informal debería ser diferenciado de aquel de las actividades de la economía disimulada o subterránea.

#### *Definición operacional*

Se pueden distinguir dos tipos de empresas informales:

- Las empresas informales de personas trabajando por su propia cuenta.
- Las empresas de empleados informales.

Las primeras pueden incluir, según las circunstancias nacionales, todas las empresas de personas trabajando por su propia cuenta o solamente aquellas que no están registradas según formas específicas de la legislación nacional. Por razones operacionales, las empresas de empleados informales pueden ser definidas según uno o varios de los criterios siguientes (tomando en cuenta las circunstancias nacionales):

- i) Tamaño de las unidades inferior a un nivel de empleo.
- ii) No-registro de la empresa o de sus asalariados.

El registro puede referirse a la inscripción prevista por la reglamentación industrial o comercial, las leyes fiscales o de la seguridad social, la reglamentación de los grupos profesionales, o por textos similares, leyes o reglamentos establecidos por instancias legislativas nacionales.

#### *Programa y métodos de recolección de datos*

La recolección de datos sobre el sector informal debería ser integrada en el sistema estadístico nacional ordinario. El programa de recolección debería prever a la vez: a) el seguimiento regular de la evolución del empleo en el sector informal, si es posible, al menos una vez al año; y, b) el examen profundizado de las unidades del sector informal, si es posible, al menos cada cinco años.

En lo que concierne al objetivo general a), el programa de recolección de datos debería fundarse de preferencia en una encuesta entre los hogares. Tratándose del objetivo general b), el programa de recolección debería fundarse de preferencia en una encuesta entre los establecimientos o en una encuesta mixta entre los hogares y las empresas, o en una combinación de las dos.

### **5.1.6. REGÍMENES ESPECIALES.-**

Son producto de los esfuerzos por parte del Gobierno para poder controlar a este sector de la economía, puesto que al crear de los Regímenes Especiales que en un comienzo fueron transitorios, para luego pasar a ser permanentes, con la intención de poder garantizar universalidad e igualdad tributaria, a la vez incrementar la recaudación con el aporte del sector informal, sin embargo constituyen en meros intentos administrativos de garantizar la universalidad e igualdad tributaria con la finalidad de obtener recaudación del sector informal (urbano y rural), generar conciencia tributaria.

Los denominados "Regímenes Especiales", se clasifican en las siguientes categorías:

1. Régimen Tributario Simplificado (R.T.S.)
2. Régimen Agropecuario Unificado (R.A.U.)
3. Sistema Tributario Integrado (S.T.I.)

Por ello es que mediante el D.S. 27924 de 20 de diciembre de 2004, se procede a un reajuste de los montos de capital, ingresos, precios unitarios y las formas de pago.

No obstante, los regímenes tributarios especiales llegaron a constituirse en mecanismos que distorsionan la aplicación del Sistema Tributario Nacional, puesto que al contrario de garantizar el pago de tributos por parte de todos los potenciales sujetos pasivos (universalidad) en función de su capacidad económica (igualdad) facilita la evasión a contribuyentes que por sus condiciones económicas no deberían ser parte de dichos regímenes. Más aún, en sí mismos, los regímenes tributarios especiales, al margen del comportamiento evasivo o no de los contribuyentes, son mecanismos que atentan la igualdad tributaria.

Los regímenes tributarios especiales por sus peculiares características, son difíciles de administrar. El control y fiscalización de su pago son casi inexistentes.

En cuanto al planteamiento técnico de los regímenes tributarios especiales debe destacarse que una de las principales contradicciones entre los regímenes especiales y el Sistema Tributario Nacional vigente radica en la "presunción" De ahí que aún bajo el supuesto de ser eficientes los mecanismos de registro, control, fiscalización, etc., estos regímenes son inefectivos puesto que no existe coherencia entre lo que gravan (la propiedad o posesión) y lo que pretende evitar (la evasión tributaria por la participación en el mercado).

La amplia cobertura de los regímenes tributarios especiales, las peculiares características del sector informal, la imposibilidad e inviabilidad económica del control y fiscalización por parte de la Administración Tributaria y la concepción ex accionista del impuesto por parte de los contribuyentes, hacen posible que dichos regímenes constituyan canales de elusión tributaria para contribuyentes del régimen tributario general. Existe una relación directa entre la referida incapacidad de control y fiscalización de los regímenes especiales. Es absolutamente necesaria la revisión del sistema de manera que se adecue al sector informal urbano y rural, de manera que pueda constituirse en instrumento eficaz de administración de la informalidad en la medida en que permita su plena identificación y dimensionamiento económico y social.

En cuanto al planteamiento técnico de los regímenes tributarios especiales debe destacarse que una de las principales contradicciones entre los regímenes especiales y el Sistema Tributario Nacional vigente radica en la "presunción" De ahí que aún bajo el supuesto de ser eficientes los mecanismos de registro, control, fiscalización, etc., estos regímenes son inefectivos puesto que no existe coherencia entre lo que gravan (la propiedad o posesión) y lo que pretende evitar (la evasión tributaria por la participación en el mercado).

La amplia cobertura de los regímenes tributarios especiales, las peculiares características del sector informal, la imposibilidad e inviabilidad económica del control y fiscalización por parte de la Administración Tributaria y la concepción exaccionista del impuesto por parte de los contribuyentes, hacen posible que dichos regímenes

constituyan canales de elusión tributaria para contribuyentes del régimen tributario general. Existe una relación directa entre la referida incapacidad de control y fiscalización de los regímenes especiales. Es absolutamente necesaria la revisión del sistema de manera que se adecue al sector informal urbano y rural, de manera que pueda constituirse en instrumento eficaz de administración de la informalidad en la medida en que permita su plena identificación y dimensionamiento económico y social.

### **5.1.7 EL PROBLEMA DE LOS REGÍMENES ESPECIALES**

Con el fin de reducir la informalidad y aumentar a base tributaria, varios países de la región han adoptado regímenes fiscales especiales para las micro y pequeñas empresas. Estos regímenes tratan de reducir los aportes laborales de los empresarios y al mismo tiempo ampliar los beneficios para los trabajadores de bajos ingresos, además de intentar reducir para el Gobierno los costos de administrar la tributación de las pequeñas empresas, a fin de que la autoridad impositiva pueda dedicar recursos a la lucha contra el fraude en las grandes corporaciones.

A pesar de todas sus buenas intenciones, estos regímenes pueden perjudicar la productividad y, por consiguiente, limitar el crecimiento económico en el largo plazo. El mayor problema de estos regímenes especiales es que impulsan a las pequeñas empresas a no crecer, ya que si crecen más allá de cierto punto, pierden la preferencia tributaria, según el estudio del BID.

“Al final estos regímenes crean incentivos para que las empresas no crezcan más allá de cierto punto”, dice Pagés. Si invierten y crecen, pierden el tratamiento especial y sus impuestos crecen dramáticamente. En muchas ocasiones, los impuestos adicionales que tendrán que pagar no compensan la inversión realizada en crecimiento.

## CAPÍTULO VI

### 6. 1. METODOLOGÍA

Para realizar el trabajo se utilizó técnicas de investigación que se han iniciado con la revisión de textos referentes a la economía informal, realidad económica, además de la investigación exploratoria en la red.

Finalmente luego de cada tópico de estudio se realizan algunas posibles soluciones a manera de reflexión, que surgen como resultado del análisis de los problemas antes mencionados.

## CAPÍTULO VII

### 7. 1. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

El propósito de este trabajo es analizar las razones por las que surge el sector "informal", y ver alternativas que puedan insertarlo al sector "formal", sin que ello implique una incidencia en el crecimiento de sus actividades, desde una perspectiva que sea visto como un sector que también aporta al país, como apoyo a las empresas legalmente instaladas en el país, en vista de que ellas son el punto de contacto directo con el consumidor final, no solamente desde el punto de vista tributario sino social.

Se ha querido hacer una revisión acerca de este fenómeno, por la importancia que hoy día representa en las economías en crisis de la región, donde la "informalidad" constituye en algunos de estos países el refugio laboral para el 50% de la población económicamente activa.

## CAPÍTULO VIII

### 8.1. PROPUESTAS

Existe una serie de propuestas para atenuar el crecimiento de la economía "informal" y su inserción en el sector "formal":

- La primera tarea que debe hacer el gobierno es recuperar la estabilidad política tanto en el entorno nacional como internacional, ya que esto fomenta a las inversiones, a la inyección de nuevo capital en la economía, a las nuevas unidades productivas generadoras de empleo, este factor productivo (capital) que proviene tanto de nacionales como de extranjeros, la inestabilidad no solo crea incertidumbre sino que también afecta en gran medida al sistema financiero, a la banca, a través del ingreso de capitales y obviamente que con su multiplicador monetario puede expandirse como una mayor inversión y por ende con un mayor nivel de empleo.
- Un camino Vía fiscal sería por medio de significantes obras para el país como la construcción de nuevas carreteras por ejemplo, lo cual significaría empleos directos e indirectos, además disminuiría el costo de transporte para las mercaderías nacionales, competitividad con los productos extranjeros en cuanto a precio lo que significaría aumento productivo, una directa relación con el empleo. En este sentido de construcción de obras debe fortalecerse las instituciones de PLANE y PROPAÍS tanto en la administración como en la dotación de recursos, ya que funciona de manera ineficiente.
- El gobierno debe estar siempre con la consigna de facilitar y buscar los mayores beneficios para los exportadores, esto puede ser a través de un apoyo crediticio de la Banca, para ampliar la producción y disminuir el costo unitario y por ende mayor competitividad, ya que las exportaciones crecientes representan además de empleo para el país, divisas y una mayor estabilidad económica.

- Un camino Vía monetaria podría darse a través del Banco Central el cuál podría disminuir el encaje legal a la Banca Comercial y de esta manera aumentar la masa monetaria, puesto que en tiempos de alto desempleo es conveniente tener una política expansiva respecto la oferta monetaria. La Superintendencia de Banco puede flexibilizar los requerimientos de préstamos al sector micro productivos, para reactivar la economía productiva desde los pequeños empresarios., en el terreno de la formalidad.
- Medidas ligadas al cumplimiento de la obligación tributaria.
- Incremento de ingresos tributarios – efectivizar la recaudación del Sector Informal.
- Recategorización del Régimen Tributario Simplificado, es vista de que este es el que mayores distorsiones presenta.

## MATRIZ DE ESTRUCTURA LÓGICA

<b>DIRECTRIZ</b>	<b><i>Incremento de la recaudación fiscal</i></b>	<b><i>Generación de empleos</i></b>	<b><i>Comerciantes informales como potenciales clientes de las industrias nacionales</i></b>
<b>OBJETIVO</b>	Inserción del sector informal al formal	Mejorar la competitividad de las microempresas inmersas en la informalidad	Determinar su importancia e incidencia en la economía nacional
<b>PRODUCTO</b>	Registro en el Régimen General	Aumento de la producción, hará que disminuyan los costos unitarios	Absorción de los efectos del desempleo, mediante la generación de movimiento económico
<b>INSUMOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciencia Tributaria</li> <li>• Revisión de la normativa inherente</li> <li>• Control estatal de las actividades</li> <li>• Mejorar los datos del INE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivos Tributarios</li> <li>• Apoyo crediticio</li> <li>• Revisión de la normativa inherente</li> <li>• Simplificación de Trámites en dependencias del Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encargados de la venta al consumidor final</li> <li>Transporte de bienes a todos los rincones del país</li> <li>Asumen los riesgos de imperfecciones en la mercadería</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia en función al modelos de Tamayo Tamayo

## CAPÍTULO IX

### 9. 1. CONCLUSIONES

El trabajo desarrollado confirma diferentes aspectos inherentes al sector informal:

- Constituye una estrategia de sobrevivencia a partir de la cual se desarrollan pequeñas y medianas unidades económicas que son (en cuanto a número) una de las principales fuentes de empleo con relación a la Población Económica Activa.
- Los empleos generados en el sector informal se caracterizan por su flexibilidad y precariedad: inexistencia de un contrato escrito, incremento de la jornada de trabajo, temporalidad del trabajo, inexistencia de seguridad social, inexistencia de indemnización, desahucio y otros derechos y beneficios laborales, trabajo de niños, trabajo en días feriados, diferencia de remuneración entre mujeres y hombres, salario a destajo, inexistencia de salubridad laboral, ausencia de registros comerciales y tributarios, etc.
- Lastimosamente las industrias legalmente constituidas, son las que incentivan el crecimiento del sector informal, en vista de que ellos constituyen en su conjunto uno de sus potenciales intermediarios entre éstos y el consumidor final.
- La existencia del sector informal, hace posible la generación de empleos dentro de las empresas legalmente establecidas. Hay una interdependencia entre ambas. Puesto que dichas empresas desaparecen si dejan de existir los informales, y los informales si estas no se proveen productos de estas empresas.
- Los regímenes tributarios distorsionan la aplicación del Sistema Tributario Nacional, puesto que al contrario de garantizar el pago de tributos por parte de todos los potenciales sujetos pasivos (universalidad) en función de su capacidad

económica (igualdad) facilita la evasión a contribuyentes que por sus condiciones económicas no deberían ser parte de dichos regímenes. Más aún, en sí mismos, los regímenes tributarios especiales, al margen del comportamiento evasivo o no de los contribuyentes, son mecanismos que atentan la igualdad tributaria.

- Los regímenes tributarios especiales por sus peculiares características, son difíciles de administrar. El control y fiscalización de su pago son casi inexistentes.
- Si se toma, por ejemplo, el caso de las pequeñas empresas "informales" productoras de bienes, es posible darse cuenta del alto nivel de dependencia, en gran parte decisivo, que tienen en relación al mercado capitalista, tanto en lo que se refiere a materias primas e insumos, como a los bienes finales, donde los precios que rigen son los que impone el monopolio y la oferta capitalista. Pero no se trata sólo del pequeño empresario que lucha con la desigual competencia en el mercado, empleando materias primas de baja calidad y pagando bajos salarios a sus trabajadores para mantener una estructura de costos que le permita sobrevivir; la reproducción de la fuerza de trabajo excedente va mucho más allá. Pasa por el "buhonero", quien es a menudo una pieza más en los canales de distribución de la gran empresa, pero sin salario fijo y sin condiciones de seguridad social alguna; pasa por el vendedor de los propios productos que fabrica, quien debe conformarse con un ingreso diario que apenas cubre los mínimos costos de vivir; pasa de igual manera por el trabajo de los niños en las calles vendiendo periódicos, helados o lustrando zapatos para contribuir al precario salario familiar; o por el anciano con graves signos de deterioro físico por la deficiente alimentación, que pide limosna o vende lotería, pues como fuerza de trabajo no tiene ningún interés para el capital productivo, dada su inferioridad frente a la cada vez más creciente oferta de fuerza de trabajo joven. Y hay que incluir también el trabajo "informal" de la mujer, quien encuentra la única posibilidad de recibir un pago por su labor vendiendo alimentos de fabricación casera en las bodegas o en las calles, contribuyendo de igual manera al salario familiar, conseguido a menudo con el trabajo "informal" de todos sus miembros, sin distinción de edad o de sexo.

## CAPÍTULO X

### 10. 1. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- IRIARTE. GREGORIO.  
2007 *Análisis crítico de la realidad*. Centro de Promoción de los Misioneros Oblatos de M. I. (CEPROMI) 14ª Edición
- VISCAFÉ UREÑA, ROBERTO.  
2010 *Sistema Tributario Boliviano* Ediciones Excelsior S.R.L. 4ª edición
- DE SOTO, HERNANDO.  
2009 *El otro sendero* Grupo Editorial Norma
- BANCO CENTRAL DE BOLIVIA  
2009 *Memoria Fiscal*
- GARCÍA CANSECO, OSCAR y VARGAS LIENDO, GONZALO  
2008 *Manual Tributario Boliviano* Editorial La Razón
- Instituto de Investigaciones Económicas 1997  
*Guía para la elaboración de tesis de grado y perfil de tesis. N° 5*  
FCEF (Facultad de Ciencias Económicas y Financieras) UTO
- JAVIER HERRERA y FRANÇOIS ROUBAUD  
*La problemática y la medición del sector informal: Experiencia en los países andinos*
- Hernández R. , Fernández C. y P. Bautista  
1999 *Metodología de la Investigación* Mc Graw Hill México
- <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama>
- [www.iadb.org](http://www.iadb.org)
- [www.impuestos.gov.bo](http://www.impuestos.gov.bo)

## CAPÍTULO XI

### 11.1 ANEXOS

11.1.1 *Texto: Problemática y medición del sector informal Autores: Javier Herrera y François Roubaud*

#### 1. EL SECTOR INFORMAL URBANO EN BOLIVIA

El desempleo abierto en el área urbana de Bolivia es considerado como situación asociada al rendimiento global de la economía y también reflejo de la situación social del país. Comparativamente con los países de la región, Bolivia ha presentado bajas tasas de desempleo abierto que parecen encontrar contradicción con la situación de crisis económica de los últimos cuatro años.

Los resultados del presente documento revelan que aproximadamente 9 de cada 100 individuos activos se encuentran desocupados y 8 de estas personas tienen experiencia laboral previa. Aproximadamente un tercio de la población ocupada en el área urbana es subempleada por horas o ingresos. Cerca de tres quintas partes de la población ocupada desarrolla actividades en el sector informal y más de la mitad de ellos viven en situación de pobreza. Estos indicadores permiten aseverar que el principal problema social en Bolivia no es el desempleo, sino más bien la gran proporción de ocupados que se encuentran en situación de pobreza, trabajando en actividades de baja productividad, bajo condiciones inadecuadas de incertidumbre e inseguridad en la percepción de ingresos y que se reflejan en elevados índices de pobreza e inadecuadas condiciones de vida y trabajo.

#### 2. INTRODUCCIÓN

En los informes sobre Ghana y Kenya - elaborados por el Programa Mundial del Empleo de la Organización Internacional del Trabajo - OIT - a principio de los años setenta,

cuando se "acuñó" la expresión «sector informal» - una de las conclusiones fue que el principal problema social no era el desempleo sino la existencia de un gran número de trabajadores pobres en actividades económicas que no estaban reconocidas, registradas o protegidas por las autoridades públicas. Hoy, casi treinta años después, la motivación y preocupación por conocer los principales problemas sociales asociados al mercado laboral en Bolivia continúa vigente. Recientes estadísticas e indicadores del mercado laboral urbano presentados en este documento revelan que ellos son la informalidad y el subempleo.

El objetivo de este escrito es la presentación de estadísticas e indicadores del mercado de trabajo, enfatizando en información sobre el sector informal urbano. Haciendo uso de estadística descriptiva básica se pretende descubrir la situación actual sobre los principales problemas del mercado laboral y el sector informal.

Este documento está organizado en tres partes. La primera, proporciona una breve reseña sobre la conceptualización del sector informal, que justifica teóricamente la posterior presentación de resultados. Con base en datos de la Encuesta de Hogares MECOVI 2002, la segunda parte presenta un perfil general de la situación del mercado de trabajo en el área urbana de Bolivia como marco general, para luego profundizar en características de la población ocupada en el sector informal. Finalmente, en la tercera parte se mencionan las principales conclusiones del análisis exploratorio y los resultados encontrados.

### **3. CONCEPTUALIZACIÓN Y MEDICIÓN DEL SECTOR INFORMAL URBANO**

La conceptualización del sector informal urbano fue ampliamente desarrollada por la OIT y especialmente por el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe - PREALC - desde los años setenta, considerando como pertenecientes a este sector aquellos emprendimientos que requieren escasas calificaciones y capital, proporcionan bajos ingresos y por lo tanto son de fácil acceso, tienen bajos niveles de productividad y capacidad de acumulación.

Para efectos estadísticos, según la OIT (1993), se considera al sector informal como un grupo de unidades de producción que "...forman parte del sector de los hogares como empresas de hogares, es decir, como empresas que pertenecen a los hogares y que no están constituidas en sociedades".

Según la OIT (2001), el sector informal está definido por "... un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esta actividad. Estas unidades funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo - en los casos en que exista - se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales...".

Según la OIT (1993), "...las actividades realizadas por las unidades de producción del sector informal no se realizan con la intención deliberada de eludir el pago de impuestos o de contribuciones a la seguridad social, o de infringir la legislación laboral y otras disposiciones legales o ciertas normas y procedimientos administrativos. Por ende, el concepto de actividades del sector informal debería diferenciarse del de actividades ocultas o del de economía subterránea".

De similar manera, Fernández (1988) destaca la necesidad de distinguir entre las nociones de economía informal (donde está inserto el narcotráfico y otras actividades especulativas) y sector informal urbano. Se menciona que el sector informal urbano " es un subconjunto de la economía informal, en la medida en que tampoco está registrado...".

Sector informal es un término frecuentemente utilizado al referirse al segmento del mercado de trabajo que ha absorbido a un significativo número de personas que

buscaban trabajo, principalmente auto empleados y trabajadores en unidades de producción pequeñas (OIT, 2000). Las actividades informales están usualmente caracterizadas por bajos niveles de capital, pocos conocimientos, difícil acceso a mercados organizados y tecnología, bajos e inestables ingresos y pobreza e impredecibles condiciones de trabajo. Algunos estudios sugieren que los pequeños negocios son los más propensos o posibles de ser informales (Anand, 1999).

En OIT (2002) se menciona que para establecer mecanismos de apoyo a la micro y pequeña empresa, el sector informal está definido "...como el conjunto de unidades económicas de pequeña escala dedicadas a actividades de producción y distribución de bienes y servicios cuya relación capital trabajo es débil, y se caracterizan por ser precarias y vulnerables a las condiciones económicas ... y por operar con bajos niveles de rentabilidad y tecnología obsoleta".

### **Recuadro 1**

#### **Definiciones utilizadas para la segmentación del mercado de trabajo**

La adopción de una definición operativa para la medición del sector informal urbano, parte del reconocimiento de la existencia de varios mercados laborales en los cuales existen diferentes grados de modernización y también diferentes grados de organización del trabajo y la producción.

##### **a. Sector estatal**

Conformado por la totalidad de entidades pertenecientes a la administración pública.

##### **b. Sector empresarial**

Sector compuesto por unidades económicas capitalistas de tipo privado de tamaño mayor o igual a cinco ocupados, cuyo objetivo es la obtención de ganancias. Demanda trabajo en función a la productividad del trabajador y reserva las actividades administrativas y/o control para el empleador.

##### **c. Sector semiempresarial**

Compuesto por personas ocupadas en pequeñas empresas, cuyo tamaño es menor a cinco ocupados. Se utiliza mano de obra asalariada permanente, pero a diferencia del sector empresarial, el patrón participa directamente en el proceso productivo.

##### **d. Sector familiar**

Constituido por trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares sin remuneración. La producción gira en torno al trabajo familiar.

##### **e. Servicio doméstico**

Constituido por asalariados que mantienen vínculo con hogares particulares para los cuales realizan actividades domésticas por una remuneración monetaria y/o en especie.

## **Recuadro 2**

### **Encuesta de Hogares - MECOVI**

Los resultados que contiene el presente documento fueron obtenidos de la Encuesta de Hogares - MECOVI -, realizada por el Instituto Nacional de Estadística entre los meses de noviembre y diciembre del año 2002.

La Encuesta de Hogares tiene como objetivo obtener información sobre las condiciones de vida de los hogares, a partir del análisis de variables socioeconómicas y demográficas de la población boliviana, necesarias para la formulación, evaluación, seguimiento de políticas y diseño de programas sociales.

La Encuesta de Hogares aborda la investigación de las condiciones de vida desde una perspectiva multidimensional y multitemática, incluyendo el tema de empleo como parte de su cuestionario de encuesta.

Como resultado de los acuerdos y compromisos que resultaron de las reuniones entre los países de la Comunidad Andina, desde el año 2000 Bolivia ha incluido en su encuesta de hogares las preguntas necesarias para la medición del sector informal en su primera etapa (fase 1 de la metodología 1- 2 - 3).

## **3. RESULTADOS**

La presentación de resultados está dividida en dos partes. La primera parte proporciona un panorama general sobre el mercado laboral y el empleo en el área urbana. Luego de tener conocimiento del contexto global, la segunda parte presenta información específica del sector informal, orientada a responder preguntas básicas como ¿Cuántos ocupados trabajan en el sector informal? ¿Qué características tienen los ocupados informales en cuanto a su educación? ¿Cuáles son las características de las ocupaciones en el sector informal? ¿Cuál es la situación de pobreza de los ocupados informales?

### **3.1. Panorama general sobre el mercado laboral y el empleo en el área urbana**

#### **3.1.1. Indicadores del mercado laboral**

Resultados preliminares para el año 2002 correspondientes al área urbana, permiten apreciar la participación en el mercado de trabajo del 58% de la oferta potencial de mano de obra. Este porcentaje se muestra estable entre 1999 y 2000, pero presenta importantes fluctuaciones entre 2001 y 2002, explicado en parte por flujos de salida de la fuerza de trabajo (hacia la inactividad económica) en mayor proporción que el flujo de incorporación de población a la oferta potencial.

Desde 1999 el desempleo abierto presenta una notoria tendencia de incremento, alcanzando 8,7 % de la fuerza de trabajo en el 2002. Similar tendencia y comportamiento presenta la proporción de cesantes en el período 1999 - 2002, permitiendo apreciar que el desempleo está compuesto en 80% por desocupados con experiencia laboral previa.

El año 2002, por cada 100 económicamente activos existían 72 económicamente inactivos. Como se mencionó anteriormente, el flujo de salida de población de la fuerza de trabajo que explica la reducción en la tasa global de participación el último año, es congruente con el comportamiento del índice de carga económica entre 2001 y 2002. Con relación a los anteriores años, se aprecia que la relación inactivos/activos fue mayor entre 1999 y 2000, también congruente con los niveles de participación global observada en esos años.

Considerando la población en edad de trabajar como grupo poblacional que representa la oferta potencial de mano de obra, la proporción de recurso potencial de trabajo ha presentado una ligera tendencia a la reducción en los últimos cuatro años. Esto significa que el ritmo de crecimiento de la oferta potencial es ligeramente menor al ritmo de crecimiento de la población total. En el 2002, aproximadamente 75 % de la población total constituía oferta potencial de mano de obra.

Aproximadamente 1,5 personas dependían de cada persona ocupada en el 2002. La tasa de dependencia económica presentó un comportamiento estable entre 1999 -

2002, excepto en el año 2001, cuando esta relación fue significativamente menor a los otros años debido a la mayor población activa, quienes se ocuparon principalmente como trabajadores familiares no remunerados.

**Cuadro 3 Bolivia, área urbana: condición de actividad en el mercado de trabajo 1999 – 2002**

Establecimientos	1999	2000	2001	2002 <sup>F</sup>
<b>Población total en área urbana</b>	5 035 535	5 268 526	5 148 771	5 330 045
Población en Edad de No Trabajar (PENT)	1 150 005	1 239 406	1 257 797	1 331 849
Población en Edad de Trabajar (PET)	3 885 530	4 029 120	3 890 974	3 998 196
Población Económicamente Activa (PEA)	2 173 700	2 259 792	2 356 504	2 320 060
Ocupados (PO)	2 017 044	2 091 175	2 158 252	2 118 436
Desocupados (PD)	156 656	168 617	200 254	201 624
Cesantes (C)	102 580	129 464	160 174	162 890
Aspirantes (A)	54 076	39 153	40 080	38 734
Población Económicamente Inactiva (PEI)	1 711 830	1 789 328	1 534 470	1 678 136
Temporales (T)	511 347	597 853	574 734	517 397
Permanentes (P)	1 200 483	1 171 475	959 736	1 160 739
<b>Indicadores del mercado de trabajo (en porcentaje)</b>				
Tasa Global de Participación (PEA/PET)	55.94	56.09	60.56	58.03
Tasa de Desempleo Abierto (D/PEA)	7.21	7.46	8.50	8.89
Tasa de Cesantía (Ces/PEA)4.72	5.73	6.80	7.02	
Índice de Carga Económica (PEI/PEA)	78.75	78.30	65.12	72.33
Tasa de Oferta Potencia (PET/PT)	77.16	76.48	75.57	75.01
Tasa de Dependencia ((PT-PO) / PO)	149.65	151.94	138.78	151.60

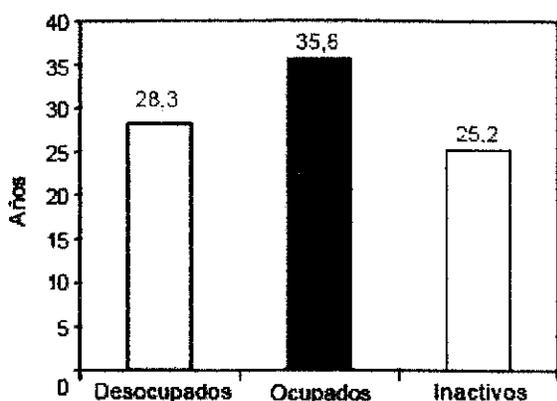
Fuente: Instituto Nacional de Estadística  
P: Preliminar

### 3.1.2 Perfil socioeconómico de la población en área urbana, según condición de actividad

#### Edad

En el año 2002, la edad promedio de los desocupados abiertos fue 28,3 años, significativamente menor al promedio de edad de los ocupados, que fue 35,6 años. Estas cifras permiten apreciar que la carencia total de trabajo está afectando principalmente a la población joven.

La población inactiva económicamente tuvo en promedio 25,2 años de edad, constituyéndose fundamentalmente en el grupo poblacional más joven, comparativamente a los otros dos grupos. Esto lleva a concluir que los inactivos están compuestos por personas que actualmente se encuentran desarrollando actividades de estudio de forma exclusiva.



Fuente: Encuesta MECOVI 2002

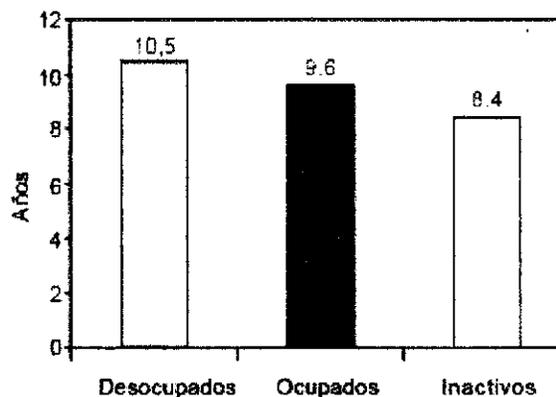
**Gráfico 1: Bolivia. Área urbana: edad promedio, por condición de actividad 2002**

### Educación

La dotación de educación constituye una de las principales "credenciales" para participar en el mercado de trabajo, definiendo las posibilidades de inserción y acceso a un empleo. En promedio los desocupados tienen 10,5 años de estudio (equivalente a tener primaria completa y la mitad de años para concluir la secundaria). Cabe destacar que la diferencia en años de educación entre ocupados y desocupados no es significativa estadísticamente<sup>1</sup>, pero sí existe diferencia significativa entre ocupados e inactivos y entre desocupados e inactivos.

Dado que los desocupados en promedio tienen similar cantidad de años de estudio que la población ocupada, parece razonable pensar que quienes carecen de trabajo se encuentran en esta situación por razones diferentes a menor calificación (educación).

**Gráfico 2: Bolivia. Área urbana: años de estudio promedio, por condición de actividad 2002**



Fuente: Encuesta MECOVI 2002

La población económicamente inactiva cuenta con un nivel educativo de 8,4 años de estudio en promedio, equivalente a tener primaria completa. Cabe mencionar que forman parte de los económicamente inactivos los jóvenes que se encuentran en edad de estudiar y participarán a futuro del mercado de trabajo.

## Pobreza

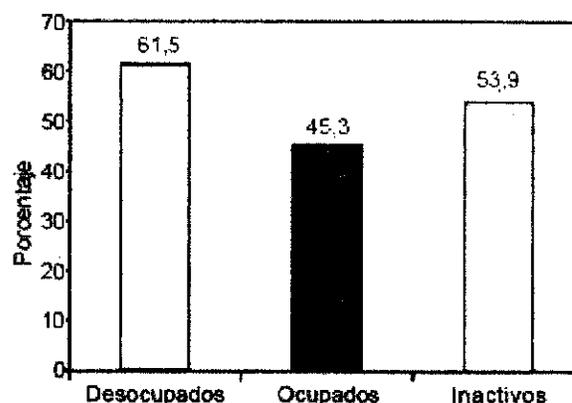
Utilizando la medición de pobreza realizada por línea de pobreza (insuficiencia de ingresos) del año 2002, 61,5% de los desocupados en área urbana se encontraban en situación de pobreza, mientras la incidencia de pobreza fue 45,3% en los ocupados y 53,9% de los inactivos.

La carencia de trabajo representa a nivel familiar enfrentar situaciones de privación para lograr un nivel digno de vida. Evidencia de ello, es la significativa proporción de personas activas que enfrentan el doble problema de encontrarse en situación de pobreza y desempleadas. La probabilidad de ser pobre, dada la carencia de trabajo, es significativamente mayor comparada con los económicamente inactivos y los ocupados.

1 Con un nivel de confianza de 95%, no existe diferencia estadísticamente significativa entre ocupados y desocupados. Con el mismo nivel de confianza, existe diferencia entre inactivos y desocupados.

### **Gráfico 3: Bolivia. Área urbana: porcentaje de pobres, por condición de actividad**

En el caso de la población ocupada, menos de la mitad de estas personas se encuentran en situación de pobreza, fundamentalmente porque éste es un problema asociado a las



Fuente: Encuesta MECOVI 2002

bajas remuneraciones al trabajo obtenidas.

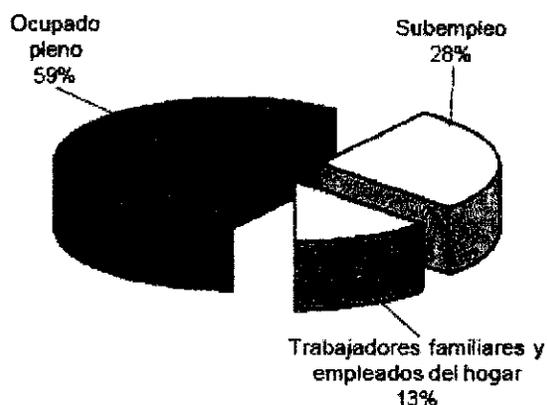
## Subempleo

La proporción de población ocupada subempleada representa un indicador de gran importancia que caracteriza la situación del mercado laboral en el área urbana de Bolivia.

Considerando la medición de subempleo por horas e ingresos, cerca de un tercio de la población ocupada se encuentra subutilizada parcialmente porque desarrolla jornadas cortas o percibe un ingreso que no le permite cubrir las necesidades alimenticias de su hogar.

Quienes no son subempleados por horas o ingresos son denominados ocupados plenos, en el sentido de representar recursos adecuadamente utilizados. En el 2002, estas personas fueron el 59% de la población ocupada en área urbana. El grupo de trabajadores familiares y empleadas domésticas, no es analizado bajo la perspectiva de subutilización porque tienen características diferentes al resto de la población ocupada; en el caso de trabajadores familiares, no perciben remuneración y en el caso de empleadas, el régimen común de trabajo está caracterizado por jornadas extensas y remuneración combinada en dinero y especie.

**Gráfico 4: Bolivia. Área urbana: distribución porcentual de la condición de subempleo 2002**



Fuente: Encuesta MECOVI 2002

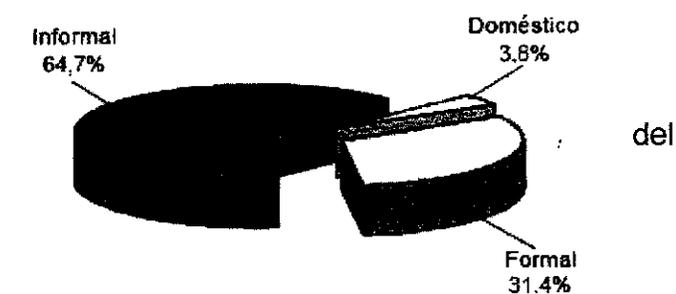
A Pequeña escala, que tienen limitado uso de capital, hacen uso intensivo de mano de obra y cuentan con incipiente organización. Cabe destacar que las experiencias de medición del sector informal mencionan la

exclusión de profesionales de la definición de este sector. En el caso de Bolivia, el ejercicio profesional con registro en cuerpos colegiados es limitado aún (los casos más importantes de registro son de abogados, arquitectos y médicos), razón por la cual no se adoptó ninguna medida excepcional para ser excluidos de la definición operativa de sector informal.

En el año 2002, el 64,7% de la población ocupada en área urbana trabajaba en el sector informal; el 31,4%, en el sector formal y el 3,8%, en el desarrollo de actividades domésticas.

Dadas las características del mercado laboral urbano en Bolivia, una gran proporción de la población ocupada se encuentra subutilizada parcialmente, pero también una gran parte de esta población desarrolla actividades en el sector informal. En consecuencia, la tasa de desempleo abierto, considerada de gran importancia por la opinión pública en Bolivia, proporciona un panorama parcial e incompleto de los principales problemas relacionados a la fuerza de trabajo, requiriendo el complemento de indicadores sobre subempleo y la informalidad y, en general, sobre la calidad del empleo.

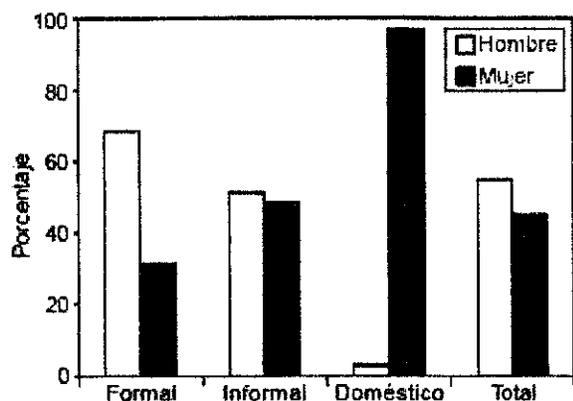
El sector formal representó el 31,4% total de población ocupada en área urbana. Al interior del sector formal, el sector estatal absorbe un tercio de los ocupados (33%), mientras el sector privado empresarial emplea los restantes dos tercios (66%).



Fuente: Encuesta MECOVI 2002

Como se mencionó anteriormente, el sector informal ocupó el 64,3% del total de ocupados en área urbana. Al interior del sector informal, el sector familiar absorbía el 73,3% de los ocupados, mientras el sector semiempresarial empleaba el restante 26,7%.

**Gráfico 5: Bolivia. Distribución porcentual del sector informal urbano 2002**



Fuente: Encuesta MECOVI 2002

se apreció una significativa presencia de mujeres ocupadas, fue en el sector doméstico (cuadro 7.2).

#### 4. Características generales de los ocupados en el sector informal

La población ocupada en el sector formal estaba compuesta principalmente por ocupados de sexo masculino, en 68,6%, mientras el 31,4% correspondía a mujeres. En el sector informal existía una similar proporción de ocupados según sexo. Donde

**Cuadro 3: Área urbana Perfil de la población ocupada por sectores del mercado de trabajo 2008**

Descripción	Porcentajes							
	Formal (a+b)	Estatal (a)	Empresarial (b)	Informat (c-d)	Sem-em- presaria (c)	Familiar (d)	Domés- tico	Total pob. ación ocupada
<b>Población ocupada</b>	677 330	225 631	451 699	1 396 371	372 730	1 023 641	82 988	2 156 689
<b>Distribución porcentual</b>	31.4	33.3	66.7	64.7	26.7	73.3	3.8	100.0
<b>Sexo</b>								
Hombre	68.6	53.5	76.2	51.3	70.1	44.5	3.1	54.9
Mujer	31.4	46.5	23.8	48.7	29.9	55.5	96.9	45.1
<b>Grupo de edad</b>								
10-19	5.5	1.8	7.4	12.9	13.2	12.8	36.9	11.5
20-29	32.7	23.5	37.2	23.8	34.4	19.9	28.2	26.8
30-39	28.7	32.3	26.9	24.5	25.4	24.2	21.0	25.7
40-49	20.7	27.9	17.1	19.3	13.4	21.5	10.8	19.4
50-59	10.5	12.9	9.3	11.9	9.3	12.9	2.4	11.1
60-69	1.4	1.1	1.6	5.3	3.2	6.0	0.3	3.9
70 y más	0.5	0.5	0.6	2.3	1.2	2.7	0.2	1.6
<b>Autoidentificación étnica</b>								
Quechua	20.1	23.5	18.4	21.8	19.4	22.6	28.3	21.5
Aymara	14.2	15.7	13.5	22.9	17.4	24.8	16.0	19.9
Otro indígena	5.3	5.2	5.3	4.2	5.2	3.9	4.7	4.6
Ninguno	60.3	55.7	62.6	49.6	57.3	46.8	50.5	53.0
Menor de 12	0.1	0.0	0.1	1.6	0.8	1.9	0.5	1.1
<b>Migrante de toda la vida</b>								
No migrante	47.1	48.2	46.6	43.4	44.5	43.1	38.1	44.4
Migrante de toda la vida	52.9	51.8	53.4	56.6	55.5	56.9	61.9	55.6
<b>Nivel educativo</b>								
Ninguno	1.7	1.4	1.8	5.6	2.4	6.8	7.6	4.5
Primaria Incompleta	20.0	10.9	24.6	40.6	33.1	43.3	53.4	34.6
Primaria Completa	5.3	1.9	6.5	7.4	8.5	7.0	7.2	6.6
Secundaria Incompleta	13.8	7.2	17.1	17.1	19.7	18.1	17.9	18.1
Secundaria Completa	18.1	14.0	20.1	15.9	20.3	14.3	11.7	16.4
Educación Superior	41.4	64.5	29.9	13.5	16.0	12.5	2.2	21.8
<b>Ocupación</b>								
Fuerzas armadas	3.4	1.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Directivos adm. pub. y priv.	5.5	5.1	5.6	0.8	1.8	0.4	0.0	2.2
Profesionales, científicos	18.8	36.7	9.8	2.6	2.8	2.6	0.0	7.6
Técnicos y prof. de apoyo	13.2	18.6	10.5	2.7	4.0	2.3	0.0	5.9
Empleados de oficina	8.5	7.8	8.9	2.3	6.2	0.8	0.0	4.1
Servicios y vendedores	10.7	8.6	11.8	33.2	19.7	38.1	8.3	25.2
Agricultura, pecuaria	2.2	1.7	2.5	7.8	5.7	8.6	1.6	5.6
Industria extractiva	19.5	7.0	25.8	31.1	36.4	29.2	0.9	26.3
Operadores de instalaciones	10.4	3.8	13.6	6.8	10.9	5.3	0.0	7.6
Trabajadores no calificados	10.9	9.7	11.5	12.7	12.8	12.6	89.1	15.0
<b>Sector de producción</b>								
Primario	6.9	0.0	10.4	8.9	6.5	9.1	0.0	8.0
Secundario	25.7	2.0	38.5	27.0	31.4	25.4	0.0	25.6
Terciario	67.4	100.0	51.1	64.1	60.2	65.5	100.0	66.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística  
P. Preliminar

En cuanto a la distribución de edades según sector, cabe destacar que el sector informal constituye un mayor empleador de la población en edades más jóvenes, comparativamente al sector formal, que es un mayor empleador de la población entre los 20 y 49 años. A partir de los 50 años de edad, nuevamente el sector informal se sitúa como principal empleador. Todo el comportamiento observado es congruente con la composición del sector informal con organización de tipo familiar, donde se ocupan a los hijos (los jóvenes de la distribución), como también a los familiares en edad adulta (los mayores de la distribución).

Utilizando la autoidentificación étnica, basada en una percepción individual que refleja sentimientos de pertenencia con grupos originarios o indígenas, se apreció en el perfil de la población ocupada que en el sector informal y doméstico, aproximadamente el 50% estaba compuesto por indígenas y el restante, por no indígenas, mientras en el sector formal 60% de los ocupados no se autoidentificaron como indígenas.

Con base en la identificación de la población migrante desde el nacimiento (migración de toda la vida), se apreció que en el sector formal el 52,9% de los ocupados correspondía a migrantes, mientras en el sector informal esta proporción era mayor, 56,6%. Aunque en el sector informal se encontraban ocupados un mayor número de migrantes de toda la vida, la diferencia no parece ser lo suficientemente importante como para revelar algún comportamiento y/o propensión sobre la relación migración - informalidad.

En cuanto a la educación, se observó claramente que la educación superior constituye la "credencial" más importante para trabajar en el sector formal. En contraposición, el sector informal representó el principal empleador de personas con bajo nivel educativo.

El sector informal absorbía el doble de personas con primaria incompleta (40,6%) en comparación con el sector formal (20%). Para personas primaria completa o secundaria incompleta, el principal sector empleador era el informal. A partir de la secundaria completa, la situación se revierte, lo que permite advertir la valoración de la

educación en el sector formal. Del total de población ocupada en el sector formal, 41,4% contaba con educación superior como nivel educativo, mientras en el sector informal 13,5% de los ocupados tenía este nivel educativo.

En concordancia con los resultados observados en cuanto al nivel educativo por sector, la distribución de ocupados según grupo ocupacional reflejó exactamente el mismo comportamiento, explicado fundamentalmente porque la calificación de las personas determina el límite de sus funciones y competencias en el trabajo u ocupación que desempeñan. Las ocupaciones de directivos, profesionales, técnicos de apoyo y empleados de oficina eran desarrolladas principalmente en el sector formal, mientras en el sector informal se apreció gran importancia en el desarrollo de trabajo que requiere menor exigencia en cuanto a capacidades (ejemplo: servicio de ventas o trabajos en la industria manufacturera de tipo manual y pequeña escala).

#### **4.1 Jornadas, ingresos laborales y años de educación**

Al comparar la duración de las jornadas laborales entre los sectores informal y formal, se apreció que no existen diferencias significativas entre ambos sectores. Independientemente de cuán prolongada duración. En promedio, en el sector doméstico se trabajaban semanalmente entre 9 y 10 horas más que en el sector formal o informal.

Donde se evidencian significativas y reveladoras diferencias es en la percepción de ingresos por el trabajo. En promedio, en el sector formal se obtenían remuneraciones 2 veces mayores a las obtenidas en el sector informal (el doble), y 4 veces mayor a la obtenida en el sector doméstico (incluida la valoración del ingreso en especie recibida por trabajadores de servicio doméstico "cama adentro").

La comparación de los años de estudio de la población por condición de actividad permite apreciar significativas diferencias entre sectores. En el sector formal, en promedio, la población ocupada contaba con 3,8 años de estudio más que en el sector informal y 5,8 años de estudio más que en el sector doméstico.

Comparando los sectores informal y formal, dadas las características educativas e ingresos, la educación podría constituirse en una variable fundamental para la movilidad entre sectores, es decir, pasar del sector informal al formal.

#### 4.2 Pobreza e informalidad

A través de la medición de pobreza por el método de línea de pobreza, se apreció que 45,6 % de la población ocupada en el área urbana se encontraba en esta situación. En el sector formal, el 33,8 % de los ocupados eran pobres, mientras más de la mitad de los ocupados en el sector informal eran pobres, 51,8%. En el sector doméstico, 35,3 % de sus ocupados eran pobres.

Descripción	Porcentajes			
	Incidencia de pobreza	Brecha de pobreza	Intensidad de pobreza	Incidencia de pobreza extrema
<b>Total</b>	45.6	18.6	10.2	19.0
<b>Formal</b>	33.8	11.2	5.3	9.1
Estatal	24.8	7.7	3.5	5.3
Empresarial	36.4	13.0	6.2	10.9
<b>Informal</b>	51.9	22.5	12.7	24.2
Semiempresarial	45.2	16.1	9.5	19.1
Familiar	54.3	24.0	13.9	26.0
<b>Doméstico</b>	35.3	14.2	7.7	14.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística  
P. Preliminar

**Cuadro 4: Indicadores de pobreza en la población ocupada del área urbana 2002**

La mayor a la del sector formal. ,

La intensidad de pobreza se constituye en un indicador que no tiene una interpretación directa, como en el caso de los otros dos indicadores y se eleva a la condición de variable de desigualdad entre los pobres. Comparativamente entre sectores, se comprobó una mayor

desigualdad entre los pobres del sector informal con relación a los sectores formal y doméstico.

La limitación que representa un ingreso menor al requerido para adquirir una canasta básica de alimentos, está medida a través del porcentaje de pobres extremos. Es decir, refleja la proporción de ocupados que perciben un ingreso menor al requerido para comprar una canasta de alimentos. En promedio, 19 % de los ocupados eran pobres extremos, siendo esta proporción de 9 % de los ocupados en el sector formal y 24,2 % en el informal.

El principal problema social en Bolivia no es el desempleo, sino la considerable proporción de ocupados que se encuentran en situación de pobreza, trabajando en actividades de baja productividad, bajo condiciones inadecuadas de incertidumbre e inseguridad en la percepción de ingresos y que se reflejan en elevados índices de pobreza e inadecuadas condiciones de vida y trabajo:

- 58% de la oferta potencial de trabajo participa del mercado laboral
- 8,7% de la fuerza de trabajo se encuentra Desocupada
- 80% de los desocupados cuenta con experiencia laboral previa
- 28% de la población ocupada se encuentra subempleada
- 64,7% de la población ocupada trabaja en el sector informal

En área urbana, el desempleo afecta principalmente a la población joven. En el año 2002, en promedio los desocupados tienen 10,5 años de educación (equivalente a primaria completa y la mitad de secundaria). Entre los desocupados, 61,5% se encuentra en situación de pobreza.

En el sector formal, el sector estatal absorbe un tercio de los ocupados (33%), mientras el sector empresarial es el principal empleador porque ocupa los restantes dos tercios (67%). En el sector informal urbano prevalece fundamentalmente la organización de tipo familiar (73%) y con menor importancia las relaciones salariales (27%).

Los ocupados por el sector formal cuentan con mayor nivel de educación que el sector informal. En el sector formal, 41 % tiene nivel de educación superior y 18 %, secundaria completa, mientras en el sector informal, 41% cuenta con primaria incompleta y 17%, con secundaria incompleta.

El ingreso laboral de los ocupados en el sector formal, en promedio, es el doble del ingreso percibido en el sector informal, aunque desarrollan jornadas de similar duración.

Más de la mitad de los ocupados en el sector informal son pobres (por insuficiencia de ingresos). Estas personas deberían experimentar un incremento en sus ingresos de 22,5% del valor de la línea de pobreza para dejar de ser pobres. Es decir, requieren el doble del incremento requerido para los ocupados del sector formal que son pobres. Existe mayor desigualdad entre los ocupados que son pobres y trabajan en el sector informal, comparativamente con el sector formal.

Considerando el bajo nivel educativo y los reducidos ingresos que caracterizan a los trabajadores del sector informal, parece razonable sostener que la actividad de este sector constituye trabajo de baja productividad y, por ende, una posible limitación para la reducción de pobreza si no es objeto de políticas públicas específicas.

## 11.1.2. Enciclopedia en Carta Premium 2010

### **Imposición**

#### **1 INTRODUCCIÓN**

Imposición, sistema de contribuciones obligatorias impuestas por los gobiernos sobre las personas, las corporaciones y las propiedades, como fuente de ingresos para atender los gastos gubernamentales y hacer frente a otras necesidades públicas. Sin embargo, la imposición puede servir también para conseguir otros objetivos económicos y sociales, como fomentar el desarrollo de una economía de forma equilibrada, favoreciendo o penalizando determinadas actividades o ciertos negocios, o bien para realizar reformas sociales variando la distribución de la renta o de la riqueza.

La efectividad de la acción gubernamental depende de que las personas sometidas a su poder estén dispuestas a ceder parte de su soberanía personal o de sus propiedades a cambio de protección y de otro tipo de servicios. La imposición es una forma de realizar este intercambio.

#### **2 EVOLUCIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA**

En la edad media los impuestos no se pagaban con dinero, sino en especie (con trabajo o con parte de la producción agraria). Como los servicios que ofrecían los gobiernos consistían en esencia en la defensa militar o en la realización de algunas obras de utilidad pública, como carreteras, el cobro de impuestos en especie bastaba para cumplir estos objetivos. Los gobernantes podían reclutar soldados y trabajadores, y exigir a los nobles que proporcionasen soldados y campesinos en función de su rango y sus bienes. De forma similar, se cobraba una parte de la producción agrícola a los terratenientes, con lo que se podía alimentar a trabajadores y tropas. En los Estados industriales actuales, aunque los impuestos se cobran en términos monetarios, el método es el mismo en la práctica: el gobierno establece una base impositiva (en función de los ingresos o de las propiedades que se tienen) al que se le aplica un tipo

impositivo; a partir de ahí se calcula el impuesto a pagar (resultado de multiplicar la base por el tipo).

No obstante, en la actualidad los sistemas impositivos varían mucho según los países, pudiéndose crear un sistema de pago en especie o cobrar impuestos sobre los ingresos. Los sistemas más sencillos sólo son viables cuando la intervención del gobierno en una economía es mínima. Cuando las pretensiones gubernamentales son múltiples y complejas (por ejemplo, cuando un objetivo consiste en redistribuir la renta con criterios de equidad), el sistema impositivo tendrá una estructura técnica muy compleja. En este caso, habrá que elaborar complejos sistemas fiscales de control y educar a la ciudadanía para lograr su colaboración.

### **3 PRINCIPIOS IMPOSITIVOS**

Los sistemas impositivos deben cumplir distintas funciones, que dependerán de los objetivos del gobierno que los impone. Los gobiernos locales o regionales suelen obtener ingresos a partir de impuestos sobre las propiedades físicas, mientras que los centrales cobran impuestos sobre la venta e impuestos sobre la renta. Los gobiernos locales o regionales están obligados a limitar sus gastos a sus niveles de ingresos (restricción presupuestaria), que dependen de los ingresos impositivos que obtienen y del dinero que les transfiere el gobierno central. Sin embargo, éste puede además generar ingresos, aparte de los impuestos para equilibrar su presupuesto. Además, el sistema impositivo no tiene como único fin la obtención de ingresos, sino que es un instrumento esencial de la política fiscal. Los gobiernos, al controlar la oferta monetaria (mediante la política monetaria) y la política fiscal intentan lograr una estabilidad económica para conseguir una estabilidad en los precios y aumentar el empleo. Por ejemplo, durante una depresión económica, el gobierno puede optar por reducir los impuestos e incurrir en un déficit presupuestario aumentando de esta manera las posibilidades de consumo de los individuos y las posibilidades de inversión de los empresarios, que dispondrán de más capital para invertir, por lo que se logrará aumentar la producción. Durante los periodos de expansión económica, podrá ser

necesario aumentar los impuestos y gastar menos de lo presupuestado para evitar presiones inflacionistas debidas a un exceso de dinero en relación con los bienes disponibles.

Entre los diversos sistemas impositivos de cada país existen profundas diferencias tanto en lo que respecta a los ingresos como en lo concerniente a gastos. Las políticas impositivas y de gastos reflejan el sistema de valores que caracteriza a una sociedad. Casi todas las democracias modernas consideran que un buen sistema impositivo ha de cumplir cuatro principios fundamentales enunciados en el siglo XVIII por el economista escocés Adam Smith.

### **3.1 Equidad**

Un impuesto ha de ser, por su propia naturaleza, equitativo, es decir, que las cargas fiscales que se paguen sean proporcionales a la capacidad de pago de los individuos (algo que Smith definía de una forma ambigua afirmando que debían ser 'proporcionales al beneficio obtenido del Gobierno'). Se considera que un impuesto es equitativo cuando los individuos contribuyen en relación a su capacidad de pago o, según la situación, de la cantidad de servicios que obtienen del Gobierno. Por lo tanto la capacidad de pago y los servicios obtenidos serán criterios de equidad. Cuando la intervención pública en la economía es muy grande, resulta imposible diferenciar los dos criterios, ya que la gente más rica posee una mayor parte de la riqueza social. Se considera equitativo que, cuando una persona recibe un determinado servicio del gobierno —que no obtienen los demás ciudadanos—, pague parte de los costes del servicio; como es obvio, este criterio no se aplica cuando se obtienen subvenciones gubernamentales o una transferencia de renta como parte del sistema de redistribución del estado de bienestar. Cuando un sistema impositivo satisface los dos criterios anteriores se dice que es verticalmente equitativo (es decir, que quien tiene mayor capacidad de pago paga más). De igual importancia es la equidad horizontal, según la cual, a igual capacidad de pago corresponde igual presión fiscal.

### **3.2 Claridad y certidumbre**

La aplicación práctica del sistema impositivo tiene que ser clara y constante. Este principio, considerado esencial por Smith, suele subestimarse en los actuales sistemas impositivos (porque se supone que la administración pública es abierta e imparcial). Sin embargo, si este principio no se cumple y los impuestos varían cada año y son arbitrarios, los ciudadanos del país no podrán confiar en el sistema económico. Por ejemplo, altas tasas de inflación pueden crear incertidumbre y hacer que la gente piense que el tipo impositivo va a aumentar al ponerse en duda la equidad del sistema aplicado a ingresos que sufren más duramente los efectos de la inflación. Estas reacciones demuestran que los principios de claridad y certidumbre son esenciales para que el sistema impositivo resulte creíble.

### **3.3 Aplicabilidad**

El cumplimiento de las obligaciones tributarias dependerá de que su aplicación práctica sea fácil. El fraude fiscal se ha reducido mucho en aquellos países que han creado sistemas que permiten la retención de parte de los impuestos en la nómina de los trabajadores.

### **3.4 Eficiencia**

Un buen sistema impositivo tiene que ser fácil de administrar. Los sistemas tributarios difíciles de gestionar distraen recursos de actividades productivas y minan la confianza en el sistema y en el ejecutivo. Y lo que es peor, un sistema tributario mal diseñado y una excesiva imposición puede aumentar el fraude fiscal; además, los impuestos demasiado elevados pueden provocar que los inversores distraigan recursos de actividades productivas hacia actividades más especulativas. Cuando esto ocurre no se cumple un principio que Adam Smith consideraba implícito: la neutralidad de los impuestos, es decir, que la imposición no debe modificar el comportamiento de los agentes económicos de un país.

Los principios establecidos por Smith han superado con creces la prueba del paso del tiempo. A lo largo de la historia se han añadido otros principios, aunque a veces éstos han sido dañinos y contradictorios. Por ejemplo, se intentó crear un sistema que permitiera una mayor elasticidad de los impuestos, es decir, que variaran —sin cambiar el tipo impositivo— cuando cambiaran las condiciones económicas. Sin embargo, la mayor elasticidad tributaria generaba ineficiencias cuando había altas tasas de inflación, porque la gente tenía que pagar más impuestos al tener ingresos previamente señalados, y sin embargo, su renta real podía haber disminuido (porque la previsión no contemplaba la subida de los precios). El alto nivel de ingresos impositivos animaba a los gobiernos a aumentar sus gastos cuando la mayor presión fiscal estaba desincentivando el trabajo, el ahorro y la inversión. Esta situación puede crear un estancamiento económico acompañado de inflación. En ese caso será necesario revisar el sistema tributario, reduciendo su elasticidad y adaptándolo al nivel de inflación.

#### **4 BASE IMPOSITIVA**

Al elaborar un sistema impositivo, los gobiernos suelen atender tres indicadores de la riqueza o de la capacidad de pago del contribuyente: sus ingresos, sus gastos y su patrimonio. Desde una perspectiva histórica, la agricultura, como primer sector productivo, fue el sector que se gravó en un principio. Por lo tanto, entre las principales fuentes de ingresos los más antiguos son los derivados de los impuestos sobre la propiedad de los bienes impositivos y sobre los productos que se obtienen de ésta.

El control de la propiedad de otro tipo de bienes era más difícil, pero a medida que se desarrollaron los mercados fue haciéndose más fácil gravar la renta y la transferencia de bienes, obteniéndose cuantiosos beneficios a partir de estos impuestos. La aparición del comercio internacional facilitó la creación de los impuestos aduaneros, que se establecieron tanto con fines recaudatorios como con fines de control de importaciones. El crecimiento del comercio provocó la creación de multitud de impuestos, desde los impuestos indirectos que gravan algunos bienes de consumo (como ocurría antaño con

la sal) hasta impuestos especiales que gravan determinadas transacciones económicas. Ejemplo de estos últimos, que siguen en vigor en algunos países, son los timbres que aparecen en algunas facturas y en otros documentos legales y financieros (el gobierno británico exigía a los colonos estadounidenses el pago de estos timbres que, al considerarse injustos, fueron una de las causas de la guerra de la Independencia). Los impuestos especiales también se utilizan para gravar bienes de lujo o algunos bienes específicos como la gasolina, el alcohol y el tabaco, éstos últimos porque los gobiernos desean limitar su consumo. Muchos países crean impuestos indirectos sobre la venta. Para disminuir la presión fiscal sobre los más desfavorecidos, se excluyen de estos impuestos los bienes primarios como los alimentos y algunas medicinas. Los países de la Unión Europea cuentan con un impuesto sobre el valor añadido (IVA) que se aplica a su vez al bien en cada una de las etapas del proceso de producción.

Aunque este impuesto es de muy reciente creación, los impuestos que gravan la propiedad, la compra-venta, la transferencia o la utilización de un bien son mucho más antiguos que los impuestos sobre la renta. El primer impuesto sobre la renta de las personas físicas se creó en Gran Bretaña en 1799.

## **5 PROBLEMAS PARA LOGRAR LA EQUIDAD**

Puesto que no hay ningún indicador preciso de la capacidad de pago, casi todos los países intentan diversificar la presión fiscal gravando las distintas fuentes de riqueza. Se suele equiparar la capacidad de pago con el nivel de ingresos. Sin embargo, este supuesto parece cada vez menos adecuado debido a las injusticias que generan los modernos sistemas tributarios. El impuesto sobre el patrimonio también está recibiendo numerosas críticas. Los expertos en fiscalidad parecen preferir los impuestos sobre el consumo, pero estos son poco populares.

Ningún impuesto es equitativo por completo; parece inevitable que grave más a unos que a otros. Por ello, se han creado numerosas exenciones, excepciones y deducciones para reducir la presión fiscal sobre los más desfavorecidos. Esto se ha

debido, en parte, a presiones políticas, y hasta cierto punto, debido a la ineficacia de la administración o a la incapacidad de gestionar un sistema tributario complejo en exceso. Utilizando varios impuestos, los gobiernos intentan distribuir las posibles ineficiencias, reduciendo así sus efectos.

A medida que la presión fiscal aumenta, así como el descontento de los contribuyentes, crece el interés por aumentar la equidad de los impuestos y la oferta de servicios. En algunos países estos servicios se financian a partir de los impuestos que se cobran sobre los mismos. Por ejemplo, las tasas universitarias se cobran para financiar los gastos de la universidad. Los impuestos sobre la gasolina estarían destinados a financiar la construcción y mantenimiento de la red vial. Las cotizaciones a la seguridad social permiten sufragar los gastos del seguro de desempleo, de la sanidad pública y el pago de pensiones. Sin embargo, se trata de una decisión política, por lo que en algunos países (como en España) lo que se obtiene de un impuesto no tiene que servir para financiar el bien público que gravan. Aunque este sistema facilita la gestión de los impuestos, también puede crear desequilibrios presupuestarios, generando superávit en algunos servicios cuando otros carecen de fondos suficientes.

## **6 INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS**

Los efectos económicos, y por tanto la incidencia de los impuestos, no puede calcularse con precisión debido a la dificultad de saber sobre quién recae en realidad el impuesto. Incluso cuando se trata del impuesto sobre la renta de las personas físicas —y por lo tanto se supone que su peso incide directamente sobre el contribuyente— existen una serie de efectos indirectos; este impuesto afecta a las decisiones de trabajo, ahorro e inversión y a su vez estas decisiones afectarán a terceros. Es probable que la incidencia del impuesto sobre la renta de las sociedades sea la más difícil de determinar. Dependiendo de la estructura y la flexibilidad del mercado donde opere la empresa, el impuesto afectará tan sólo a los beneficios y a los dividendos o reducirá el nivel de ingresos de todos los propietarios y de todas las empresas. Debido a que éstas pueden trasladar la carga impositiva al precio de sus productos, la incidencia del

impuesto puede afectar a los consumidores. Si el impuesto reduce el margen de beneficios de la empresa, ésta podrá reducir los salarios, por lo que serán los trabajadores quienes se vean afectados por el impuesto.

Los impuestos que cobran las corporaciones locales sobre los bienes inmuebles y las cotizaciones de los empresarios a la Seguridad Social generan también este tipo de disfunciones. Se cuestiona incluso la conveniencia de los impuestos sobre el consumo, debido a que los salarios percibidos y las transferencias que realiza la administración están relacionadas, por lo que el aumento de los precios provoca un aumento de los salarios, que a su vez, provocarán un nuevo aumento de los precios, generándose una espiral inflacionista. Como los ingresos previstos se protegen de las subidas de precios, el incremento del tipo impositivo para seguir gravando en la misma cuantía los ingresos presupuestados perjudica con claridad a los perceptores de ingresos que no lo han sido. Debido a la dificultad de saber sobre quién recae el peso de los impuestos, la distinción entre impuestos directos e indirectos va perdiendo sentido de forma paulatina.

## **7 OTROS EFECTOS DE LOS IMPUESTOS**

A pesar de las dificultades para calcular la incidencia de los impuestos con exactitud, los gobiernos procuran mantener, al menos, cierta equidad vertical. Su principal preocupación reside en saber si los impuestos gravan más a los ricos que a los pobres (impuesto progresivo), si gravan a todos según su capacidad de pago (impuesto proporcional) o si acaso grava más a los más desfavorecidos (impuesto regresivo). En casi todos los países industrializados se prefiere utilizar una estructura tributaria progresiva, por dos razones. En primer lugar, porque se considera que los impuestos progresivos son más equitativos (los más ricos tienen mayor capacidad de pago). En segundo lugar, la riqueza y la pobreza extremas perjudican el bienestar social y económico de una sociedad, y los impuestos progresivos tienden a reducir estos extremos.

Por otro lado, los tipos impositivos demasiado progresivos —que aumentan demasiado— desincentivan tanto el trabajo como la inversión, al disminuir su

rentabilidad real. A principios de la década de 1980 este problema llevó a que los políticos se interesaran por lo que se denomina políticas económicas del lado de la oferta, es decir, aquellas teorías que subrayan la importancia de fomentar la oferta, evitando que los impuestos desincentiven la inversión individual o empresarial.