LA INFORMALIDAD Y SUS EFECTOS EN EL DESARROLLO NACIONAL

INFORMALITY AND ITS EFFECTS ON NATIONAL DEVELOPMENT

PP. 6-15

Edwin Cruz Aspajo

Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado

edcruzas@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7540-2376>

Doctor en Desarrollo y Seguridad Estratégica (CAEN), Doctor en Administración, con Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional, (CAEN), Maestría en Gestión de Alta Dirección, Maestría Internacional en Estudios Estratégicos y Asuntos Internacionales en la Universidad Nacional de defensa de China (Taiwán 2016-2018), Docente del CAEN en los diferentes programas. Profesor honorario del CAEN. Se desempeñó como Director Académico del CAEN-EPG el año 2021.

Recibido: 16 Oct 23

Aceptado: 27 Oct 23

Publicado: 31 Oct 23

Resumen

El presente artículo tiene por objetivo analizar la informalidad desde la actividad económica del comercio, el empleo, los trámites burocráticos para la conformación de la empresa, además de la formalización de las viviendas y la renuencia de la población a la formalidad; y su efecto en el desarrollo del país, como en la Seguridad Nacional. Se analiza el estudio realizado por Hernando de Soto en su libro “El otro Sendero”, en el cual realiza un diagnóstico real y crudo del aparato burocrático del país, posteriormente un análisis de la actualidad y como ha ido evolucionando y eliminándose algunas barreras que la población percibe como discriminación a la inclusión al ámbito productivo de la economía nacional. Así mismo en los años 80 los espacios dejados por el Estado y el interés de “Sendero Luminoso”, de querer aprovechar esa falta de inclusión de la población.

Palabras claves: Informalidad, comercio, actividad económica, empleo.

Abstract

The objective of this article is to analyze informality from the economic activity of commerce, employment, the bureaucratic procedures for the formation of the company, in addition to the formalization of housing and the population's reluctance to formality; and its effect on the development of the country, as well as on National Security. The study carried out by Hernando de Soto in his book "The Other Path" is analyzed, in which he makes a real and crude diagnosis of the country's bureaucratic apparatus, followed by an analysis of the current situation and how it has evolved and eliminated some barriers that the population perceives inclusion in the productive sphere of the national economy as discrimination. Likewise, in the 80s, the spaces left by the State and the interest of "Sendero Luminoso" wanted to take advantage of this lack of inclusion of the population.

Keywords: Informality, commerce, economic activity, employment.

El Perú, en el periodo de los años de 1950 al 1980, había pasado por serias transformaciones estructurales de gobierno. En gobiernos civiles y militares, las necesidades insatisfechas de las poblaciones eran notorias, las migraciones internas del país; primero como consecuencia de la falta de apoyo a la agricultura y la gran brecha entre los salarios del campo y la ciudad; hicieron fortalecer las grandes migraciones del interior del país a la ciudad. El gobierno como conductor del estado y supuesto protector de la población, en ese tiempo liderado por grupos de poder, no pudo apreciar las necesidades de la población en los aspectos de: empleo, vivienda, transporte, comercio etc.

De esta manera, la ciudad fue creciendo de una forma desordenada, carentes de servicios, empleos y sobre todo con una población que se sentía discriminada "no incluida", en la cual el Estado no procuraba atenderla, dando pie a la aparición de "Sendero Luminoso" en los años 80'. Esta ausencia del estado, incapaz de atender estas necesidades, facilitó a los planes de la organización subversiva.

"El otro Sendero" de Hernando de Soto; es una de las investigaciones más exhaustivas de gran realidad y crudeza que muestra con evidencias la gran discriminación realizada por el estado al no incluir a esta población "empujándola" a generar y satisfacer sus propias necesidades por medio de una economía informal, reflejada en el empleo, transporte, sus viviendas y además con los tramites excluyentes y burocráticos a los cuales estaba sometido esta población.

La investigación de Hernando de Soto sirvió para la creación de políticas nacionales que pudieran ayudar a incluir a esta población y sobre todo para generar confianza en el Estado; que lamentablemente se había perdido en todo este proceso. En la actualidad poco o mucho se ha avanzado agilizando los diferentes trámites administrativos, en la constitución de empresas, inscripción de predios, facilidades para formalizar empresas y por ende los empleos, pero todavía no alcanzamos lo ideal de esta formalización. En el desarrollo de este artículo trataremos de presentar sucintamente de la informalidad en los aspectos de la economía y como este fenómeno social afecta al desarrollo nacional.

La economía informal

Cuando nos referimos a la economía informal, pensamos en los empresarios, trabajadores, vendedores clandestinos que no están sujetos al pago de impuestos u otra obligación tributaria: estos competidores desleales, con respecto a los otros que sí tributan. Los fondos no recaudados están privando al estado de importantes recursos, los cuales serán necesarios para atender a los programas sociales y realizar obras de desarrollo en infraestructura que necesita el país. Es una forma errónea de apreciar la situación; (Beaumont)

porque en países como el Perú el problema no es la economía informal sino el Estado. Aquélla es, más bien, una respuesta popular espontánea y creativa ante la incapacidad estatal para satisfacer las aspiraciones más elementales de los pobres. Cuando la legalidad es un privilegio al que sólo se accede mediante el poder económico y político, a las clases populares no les queda otra alternativa que la ilegalidad. Este es el origen del nacimiento de la economía informal”, (De Soto, 2006).

Situación que tenemos en el país con anterioridad que llegó a fortalecerse en la década de los años 80 y 90.

“El otro Sendero” contra “Sendero Luminoso

En una de las entrevistas concedidas por Hernando de Soto a un programa de televisión, al ser preguntado porque el nombre de “El otro Sendero” para el libro como resultado de toda la investigación que realizó, manifestó que el título era una propuesta intelectual contra “Sendero Luminoso”, teniendo en cuenta el acopio de información del campo en base a hechos reales. El proyecto presentaba una propuesta más realista de la pobreza en el Perú, con alternativas de solución más eficaces para el subdesarrollo y a la injusticia social; en vez de las propuestas de Sendero Luminoso. Era un libro orientado hacia el desarrollo y no al terrorismo, pero con la intención de desvirtuar los supuestos argumentos propuestos por “Sendero”.

Uno de los importantes análisis del libro, en la cual desvirtúa la narrativa “Senderista” es: Según las estadísticas en los años 80, la gran mayoría de la fuerza laboral peruana, no estaba conformada por proletarios. Si no por trabajadores manuales dependientes de empresas textiles, en condiciones de exigir sus derechos a la empresa. La forman empresarios emergentes que operan fuera del sistema legal. Los proletarios (años 80) legalmente empleados son menos de 4.8% de la población peruana, (De Soto, 2009).

La verdadera clase revolucionaria en el Perú está constituida por micro, pequeños y medianos empresarios (Gonzales, 2001) que durante la última mitad del siglo XX empezaron a migrar del campo a la ciudad para buscar empleo en las fragmentadas economías de mercado del sector “informal” o “extralegal”. Sería un error considerar –a estos empresarios emergentes informales– como un sector pequeño y marginal de la sociedad peruana, toda vez que ellos, conjuntamente con sus familias, forman parte del 60% a 80% de la población nacional.

Contra los argumentos de “Sendero Luminoso”, del **Manifiesto Comunista** y de los más violentos críticos actuales del mercado, la mayoría de los peruanos no carece de propiedad. Las apreciaciones del libro trajeron como consecuencia que el Instituto Libertad y Democracia (ILD), sea considerado la némesis intelectual de “Sendero Luminoso”, y fuera blanco de un ataque artero el año de 1992, con un coche bomba en sus instalaciones.

El costo de acceso

De las actividades económicas más influyentes y de gran informalidad en el país tenemos a: La industria, la vivienda, el comercio y el transporte.

La industria

En 1983, el procedimiento para la formalización de una empresa “emprendedora” de 04 trabajadores se demoraba un promedio de 289 días, con un costo aproximado de 1,036 dólares. Lo que podemos apreciar que los emprendedores, que querían formalizar sus respectivas empresas, encontraban “barreras” burocráticas “infranqueables”, “empujándolos” a la informalidad por la necesidad de generar empresas y por ende empleos. En muchos de esos procesos –para que se pueda continuar el trámite– también existe el soborno a las autoridades.

La vivienda

Para graficar la problemática de la informalidad en este proceso se ejemplifica con la necesidad de una familia para acceder a un terreno para su vivienda: Un grupo de familias organizadas en las asociaciones u cooperativas de adjudicación de lotes para viviendas; deciden acceder legalmente a la propiedad inmobiliaria urbana para vivienda, por lo que solicitan la adjudicación de un terreno eriazo del estado, luego presentan sus proyectos de habilitación para urbanizarlo, recibir su licencia de construcción y certificado de conformidad de obra, lo cual en

tiempo resulta ser como promedio ochenta y tres meses (seis años y once meses), (De Soto, 2009) y con un costo aproximado de 2,156 dólares para cumplir con los requisitos establecidos.

Si podemos apreciar Lima y su periferia se encuentra rodeado de muchos asentamientos humanos; así tenemos que el primer asentamiento humano es el ubicado en las faldas del cerro San Cosme, (1947) con 120 personas, lugar que tuvo su mayor incremento de pobladores en las décadas de los 80 y 90, ejemplo que se repitió con otros asentamientos humanos que se ubicaron alrededor de Lima (como consecuencia de las invasiones).

En el comercio

El acceso al comercio formal, conforme lo investigó De Soto, pudo determinar que las restricciones para entender porque la gente en Lima ha preferido ejercerlo en la vía pública o en mercados. Para tal efecto se pudo analizar dos casos para acceder al comercio formal que dispone una persona: para abrir una tienda y edificar un mercado o centro comercial. En el primer caso para abrir una tienda legalmente tiene que tramitar en tres reparticiones públicas por un periodo de tiempo de 43 días y un costo de 590 dólares. Y para la edificación de un mercado o “paradita” se demora un promedio de 17 años.

En el transporte

El costo de acceso al transporte o adjudicación de “rutas” era esencialmente atribución del gobierno. Pero al existir “rutas” que no pueden ser satisfechas por las entidades estatales, se invitan a “Comités” para participar en la adjudicación. La finalidad de estos comités es constituirse formalmente en una persona jurídica y solicitar la concesión de una ruta para ómnibus. Para lograr el reconocimiento el proceso tiene una duración de veintiséis meses. En muchos casos se “invaden las rutas”; percibiendo la ineffectividad de los procesos y la dificultad de satisfacer esta necesidad de transporte a las poblaciones nuevas (Asentamientos humanos).

La formalización y la normatividad vigente

De conformidad con lo investigado por el Instituto de Libertad y Democracia de Hernando de Soto, las autoridades estatales responsables, teniendo en cuenta las investigaciones realizadas, efectuaron cambios estructurales en el aparato público, así como la promulgación de políticas nacionales que permitieron a un gran número de micro y pequeñas empresas la formalización; de manera tal que se acortó el tiempo administrativo para registrar la propiedad de más de doce meses a un mes; incorporándose al sistema legal a unos 300,000 propietarios, y el valor de la propiedad al menos se había duplicado; entidades crediticias empezaron a otorgar préstamos a estos propietarios legales, así para el año 2,000 unos 1.9 millones de edificaciones sobre terrenos urbanos habían ingresado al sistema legal, es decir más o menos el 75% del mercado extralegal.

También se redujo el plazo para constituir una empresa de 300 días a un día, colocando oficinas registrales en los lugares adecuados procurando que la burocracia gubernamental fuera más amigable para los pequeños empresarios. En 1994, más de 270,000 empresarios extralegales habían entrado a la economía legal, creando más de medio millón de nuevos puestos de trabajo e incrementando la recaudación tributaria en \$1,200 millones de dólares. La Constitución Política de 1993 permitió el cambio de rumbo macroeconómico del país y su crecimiento económico, además de proteger a la ciudadanía, mediante la simplificación administrativa, rendición de cuentas, y la ley de participación ciudadana. Si bien es cierto que falta mucho por mejorar la vida de los peruanos, pero estamos seguros que –con la voluntad de todos los actores– la informalidad, podrá desecharse de nuestra sociedad.

Sendero Luminoso y la informalidad

Sendero Luminoso perdió la batalla contra el pueblo peruano. La resistencia del campo conformado por organizaciones liderado por heroicos campesinos, en las regiones cocaleras del Huallaga, Apurímac, Mantaro y Ene por líderes campesinos como Walter Tocas y por excelsos militares como el General Alberto Arciniegas, quien se identificó con los agricultores y los acercó al gobierno. En la periferia de la ciudad líderes como María Elena Moyano y Michel Azcueta, de Villa El Salvador, combatiendo a Sendero Luminoso e impidiendo la adhesión a las hordas senderistas. Existieron muchos héroes en esta nefasta guerra en el Perú, tanto dentro como fuera del gobierno. Lo cierto es que los terroristas perdieron porque los excluidos rechazaron a Sendero. Su objetivo era mejorar sus vidas y se convencieron que la única y mejor manera era el trabajo y el bienestar de sus familias, aunque eso involucrara la informalidad.

La informalidad en la actualidad

Según el estudio de Informalidad 360° del Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial (IEDEP) de la Cámara de Comercio de Lima -CCL (2022), (Gestión, 2023) “En el Perú hay al menos 9.1 millones de negocios, de los cuales 5.5 millones son informales. De este último grupo, el 51.2% considera que no es necesario registrarse ante la Sunat”. Se evidenció una expansión de 7.9% sobre el número de negocios informales respecto al 2021, siendo la tasa más alta desde 2014 y excluyendo el rebote estadístico del 2021.

De acuerdo a lo informado en Gestión (2023) el IEDEP de la CCL considera “negocios informales” aquellos que no están registrados en la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Sunat). Según el análisis elaborado por el gremio empresarial, del total negocios informales, el 39% tiene una antigüedad menor a un año, mientras el 28%, entre uno y cinco años”. Solo un 7% de este tipo de negocios supera los 20 años (Cámara de Comercio , 2022).

En regiones y actividad económica

Según lo publicado en Gestión (2023)

“A nivel regiones, Lima concentra el mayor número de negocios informales (35.9%), seguido de Piura (7.2%), La Libertad (6,1%) y Lambayeque (5,0%), todos estos departamentos están ubicados en la zona costera del país. Y conforme a la actividad económica que desempeñan, los negocios informales se concentran mayormente en Comercio (34.2%), Transporte y almacenamiento (22.2%) y Alojamiento y restaurantes (12.6%).

Finalmente, cuando se consulta a estos negocios sobre las razones principales por las que no se han registrado en la Sunat, el 51.2% considera que no es necesario, mientras que el 33.1% advierte que su negocio es pequeño o que produce una baja cantidad y un 8,5% señala que es un trabajo eventual. En menor medida, el 1.9% señala que no podría asumir una carga tributaria, mientras el 1.3% piensa que los trámites son muy complicados; en tanto el 1.3% indica que desconoce si debe registrarse; 0.8% señala que no sabe dónde o como registrarse y el 0.7% precisa que le quita demasiado tiempo”

Por otro lado, en el periodo julio 2022 - junio 2023, en el país había 17.3 millones de personas con empleo, de los cuales el 72.7% tenían empleo informal, según información de la última actualización de la Encuesta Permanente de Empleo Nacional (EPEN) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (Cámara de Comercio , 2022).

La tributación al Estado

¿Qué pasaría, si las mipymes son informales y necesitan ampliar y diversificar su producción? Esta pregunta nos lleva a la primera consecuencia, que es el acceso limitado al crédito bancario, ya que muchas de ellas no cuentan con libros contables, debido a que no están registradas en la SUNAT o no poseen un sustento que avale la continuidad del pago. Es por ello que muchas empresas financieras, al no ver un sustento, no otorgan financiamiento, trayendo como consecuencia la disminución de la productividad.

De acuerdo a la información otorgada por INEI en el 2020, menos del 50% de las mipymes había solicitado préstamos en el sistema financiero regulado, esto quiere decir que el otro 50% accedió a préstamos en entidades que no están regulados por la SBS.

Además, la informalidad laboral origina que un trabajador que labora en condiciones informales no pueda acceder a un crédito bancario, debido a que no puede sustentar un flujo sostenido de ingresos (situación que difiere a la que enfrenta un trabajador formal que aparece en la nómina de una empresa)” (Consecuencias de la informalidad de las mipymes).

Según un estudio del Universidad Privada del Norte (2020) pertenecer al sector informal ocasiona una menor recaudación de impuestos para el erario nacional, ya que los individuos no reportan todos sus ingresos generados por sus empresas. Ello conlleva a que no se pueda invertir en el desarrollo de infraestructuras y servicios. Por otro lado, según la información brindada por el Banco Central de Reserva del Perú (BCR), en el año 2014 la evasión tributaria habría sido aproximadamente S/ 3,790 millones, monto que se le atribuye a empresas y clientes informales que tienen acceso al crédito bancario, y que representó el 4.2% de los ingresos tributarios del Gobierno.

Una consecuencia de la informalidad es el efecto negativo en la distribución de los bienes y servicios públicos. Su impacto se ve reflejado en los salarios que están por debajo del mínimo vital (S/ 1,025), la pérdida de beneficios laborales (CTS, vacaciones y seguros) y el menor consumo per cápita.

En este contexto, se concluye que la informalidad laboral y empresarial en Lima afecta negativamente a la productividad y genera pérdidas de eficiencia social. Es por ello que se presentan posibles soluciones para reducir este problema, como la reducción de obligaciones tributarias, menos sobrecostos laborales, menos barreras burocráticas, mejoras tecnológicas y capacitaciones continuas” (Consecuencias de la informalidad de las mipymes).

Causas de la informalidad

De lo presentado en los diferentes párrafos podemos determinar que las posibles causas de la informalidad, entre otras, serían: Las masivas migraciones desde el interior del país, la complejidad de las normas y regulaciones promulgadas por el Estado; y la debilidad de hacerlas cumplir. La baja productividad de las micro y pequeñas empresas para asumir costos sociales, impuestos, etc. La cultura del poblador de estar “al margen” de la ley y beneficiarse al no pagar impuestos.

Conclusiones

Las poblaciones que huyeron de la violencia, la falta de empleo en sus regiones y al llegar a la capital, la exclusión social; vieron como una alternativa de subsistencia la informalidad (falta de ingresos, educación y capacitación) encontrándose con regulaciones y restricciones de acceso a la economía formal, que no son accesibles para estos pobladores, generando crisis que derivan en problemas del mercado laboral.

El problema de la informalidad debe de ser tratado con un enfoque multisectorial, una transformación de la estructura burocrática con la ayuda de los medios tecnológicos y un compromiso del estado; para “agilizar” los procesos administrativos para las personas, empresas y hacerlas atractivas para la formalización.

Estar inmerso en ámbito informal conlleva a perjudiciales consecuencias para las empresas, trabajadores y al propio estado. Para las empresas, que en su gran mayoría son mipymes o negocios de trabajadores independientes, una de las principales características de la informalidad es la baja productividad. Para los trabajadores, estas consecuencias son los bajos salarios y la carencia de seguros de salud, seguridad laboral, salarios y remuneraciones justas, así como pensiones. Para el Estado, tanto los trabajadores y las empresas de la economía informal, de una manera general no tributan, no cumplen con las normas de seguridad y medioambientales, y permanentemente transgreden los derechos de propiedad. Además de los menores ingresos que el gobierno deja de recaudar, que se ve reflejado en una menor capacidad de gasto en infraestructura necesaria para satisfacer las necesidades de la población, además de seguridad, educación y salud.

Finalmente, al mantenerse al margen de la regulación y de las tributaciones al sector público, es un riesgo permanente que funcionarios públicos cambien su comportamiento, propiciando una tendencia a la corrupción en todos los niveles de gobierno.

Referencias

- Chacaltana, J. (2017). ¿Formalización en Perú? Tendencias recientes e implicancias de política. En OIT, Sobre informalidad y productividad: breves reflexiones para el caso del Perú (pp. 18-33). Oficina de la OIT para los Países Andinos.
- Gamarra, L. (2020). Trabajo y economía informal en el Perú: problemas y perspectivas. Papeles de Discusión, (21), 57-64.
- Gamero, J. y Pérez, J. (2020). Panorama laboral en tiempos de la COVID-19. Perú: Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales. https://www.congreso.gob.pe/carpetatematica/2021/carpeta_031/documentacion-organismos-internacionales
- Nolazco, F., Cerrón, M. y Reggiardo, R. (2020). Actores de la economía: Inmigración venezolana, la informalidad y el desempleo en Lima Metropolitana. Espíritu Emprendedor TES, 4(4), 1- 17.
- Rojas, C. y Monterroso, C. (2019). Perfil de Competencias Profesionales de la Población Inmigrante Venezolana al Perú 2017-2018. Revista Arbitrada Interdisciplinaria KOINONIA, IV(8), 128-147.
- Kamichi, M. (2023). La realidad de la informalidad en el Perú previo a su bicentenario. Desde el Sur, 15(1), e0013.
- De Soto, H., Gherzi, E., & Ghibellini, M. (2009). El otro sendero. Instituto Libertad y democracia, Grupo Editorial Norma – última. ed. – Lima, Perú.

- Gonzales, J. (2001). Redes de la informalidad en Gamarra. Universidad Ricardo Palma, editorial Universitaria.
- Cámara de Comercio de Lima (2022) Estudio Informalidad 360° del Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial (IEDEP).
- CEPLAN. (2016). Economía informal en Perú: situación actual y perspectivas. Recuperado de <https://www.ceplan.gob.pe/documentos/economia-informal-en-peru/>
- Beaumont, R. (s.f.). Regulación de la letra de cambio en le nueva ley de títulos valores: innovaciones destacables.
- Cámara de Comercio. (2022). Estudio Informalidad 360° del Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial (IEDEP). Lima.
- Gestión. (2023). Jornada laboral en Perú: ¿es viable reducirla a 40 horas a la semana como en Chile? Lima.
- Universidad Privada del norte. (23 de octubre de 2020). Consecuencias de la informalidad de las mipymes. <https://blogs.upn.edu.pe/negocios/2020/10/23/consecuencias-de-la-informalidad-laboral-y-empresarial-de-las-mipymes/>