

SESIÓN V: INCIDENCIA DEL SECTOR INFORMAL EN EL COMERCIO Y LA COMPETENCIA El sector informal es una realidad en las economías regionales que supone un reto para maximizar el impacto de las políticas públicas de comercio y de competencia. ¿Cómo integrar el sector informal en el quehacer habitual de las autoridades? ¿Qué se debe tener en cuenta a la hora de regular el comercio y la competencia en relación con el comercio informal? En particular, ¿cómo incide o debería incidir la agricultura familiar latinoamericana en el diseño de políticas públicas de comercio y competencia?

En casi todas las ciudades principales de las Américas, a partir de las dos décadas finales del siglo XX, hemos visto proliferar el comercio callejero en forma inusual y acelerada, a tal punto que en algunas de ellas, hoy es imposible caminar por las calles del centro, antiguamente elegantes, sin tropezar con esas pequeñas tiendas que ocupan las veredas ofreciendo productos de los más variados y de la más exótica procedencia, y de igual manera, si uno circula en automóvil o transporte público sentirá la agresividad comercial de la oferta sin que se pueda evitar. Esto lo digo en forma completamente descriptiva, sin que se pueda atribuir ninguna otra intención, ni motivación ideológica.

Algunos economistas atribuyen el fenómeno a los reajustes presupuestarios que los Estados se vieron obligados a ordenar por esos tiempos, y a las privatizaciones que se pusieron de moda más o menos en la misma época y dieron lugar al despido de funcionarios públicos. Pero el constante incremento del comercio callejero, parece indicar que existen además otros factores, como la insuficiente oferta laboral formal; la pobreza cuyo crecimiento constituye una preocupación permanente de los Estados, traducida en políticas públicas diseñadas para su erradicación; y la paulatina despoblación del campo, cuyos jóvenes prefieren buscar nuevos horizontes en la ciudad. Los asentamientos que se crean perimetralmente en las ciudades, hacen necesarios requerimientos adicionales como la instalación de servicios públicos, con lo cual esos cordones que rodean la ciudad pasan a ser definitivos.

La actual globalización de la economía, el extraordinario progreso observado en la tecnología informática que permite mayor eficiencia en los procesos productivos con menor mano de obra, el consumismo exacerbado y alentado por el mundo financiero, son otras causas importantes para la proliferación de la informalidad.

Pero también ha variado desde aquellos años ochenta la significación de lo que entendemos por informalidad, que entonces era un término reservado para designar a los trabajadores no registrados en los sistemas laborales y previsionales. Estos trabajadores, al no existir en los registros laborales oficiales, eran víctimas de esclavización, jornadas interminables de trabajo, sueldos inferiores, sin derechos a vacaciones, etc. De esta manera, empleadores sin escrúpulos obtenían lucros desmedidos a costa de su fuerza laboral.

En un segundo momento la no registrabilidad de las operaciones comerciales, y el ingreso de mercadería no declarada en aduanas, con el fin de evadir el pago de impuestos, se agregaron como fenómenos típicos de la informalidad. Sin embargo, con todo el daño que produce el contrabando al mercado formal, en realidad sólo bastaría que el contrabandista registrara sus operaciones y pagara los impuestos para que la situación se regularizara tanto a nivel personal, como a nivel impositivo, y de mercado.

Es decir, al pagar los impuestos el contrabandista dejaría de cometer un ilícito; el Estado obtendría el pago previsto; y el mercado no se vería violentado con una acción desleal y anticompetitiva.

Actualmente los estudiosos hablan de dos tipos de economía: La **Economía Informal**, que consiste en actividades legales (ej. compra-venta de mercaderías) en las que uno de sus actores (comprador-vendedor) o, en ocasiones, ambos, no cumplen con sus obligaciones impositivas y/o las regulaciones para dicha actividad; y la **Economía Subterránea**, que es más amplia y abarca otras actividades ilícitas como la trata de personas, el tráfico de drogas, de órganos, de armas, la piratería, etc.

Hay evidencias para afirmar que el contrabando creó las rutas para el narcotráfico, y posteriormente, dichas rutas consolidaron otras actividades ilícitas aun mas graves, si cabe, como las citadas mas arriba. Ahora mismo, estamos lamentando lo sucedido en Paris, actos de terrorismo protagonizados por fanáticos religiosos, que se financian con el contrabando de petróleo.

Sintetizando, la Economía Subterránea, según la Organización No Gubernamental Pro Desarrollo Paraguay, comprende: Evasión de impuestos; flujos financieros ilícitos, lavado de dinero, flujos de dinero proveniente de salarios públicos irregulares, licitaciones públicas amañadas, fondos públicos malversados, contratación laboral con evasión de previsión social, contrabando, comercio de bienes ilícitos (animales protegidos, madera de especies en vías de extinción como el palo santo) narcotráfico, trata de personas, tráfico de armas, órganos etc.

Las actividades descritas inciden negativamente en el mercado formal pues una cantidad de dinero difícilmente calculable es desviada del flujo normal (privando al Estado de inmensos recursos impositivos necesarios para sustentar proyectos en materia de educación, salud pública e infraestructura); para ser reinvertida en actividades ilícitas como las mencionadas.

Pero, desde el punto de vista de la materia que nos interesa a los aquí presentes, estas actividades que conforman las llamadas Economía informal y Subterránea, y en especial el CONTRABANDO, estancan el crecimiento productivo de las personas, de las empresas, y del país.

En efecto, el ciudadano común ve frustradas sus expectativas ante la falta o ineficiencia de los servicios públicos, en la precariedad de la infraestructura educativa y en la deficiente formación de los docentes, en la ineficiencia de la infraestructura edilicia y de cobertura de insumos en materia de salud, solo por poner algunos ejemplos. El Estado se ve privado de recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones constitucionales relativas a la provisión de tales servicios. Y las empresas privadas se ven desalentadas en su legítimo afán de crecimiento, al enfrentar situaciones de competencia claramente desleal, cuando algunos actores del mercado operan observando conductas que riñen con las buenas prácticas comerciales y la buena fe comercial, en ostensible detrimento de la competencia, recurriendo al soborno o al desconocimiento de normas legales de contenido laboral para obtener beneficios ilegítimos respecto de los demás actores del mercado. En efecto, el no pago de obligaciones impositivas y el empleo informal, así como cualquier otra ventaja obtenida por medios ilícitos, se traduce en precios

artificialmente mas bajos que los que pueden ofrecer aquellos que cumplen con todos los requisitos legales.

La realidad es que la economía informal es un fenómeno universalmente asumido, aunque siempre se tropezaba con dificultades a la hora de calcular su importancia. Y esto es fundamental porque es necesario saber el tamaño del problema, conocer cuales son sus brazos principales, cuales son las debilidades del sistema, por donde se hace vulnerable, y cuales son, en fin, las estrategias para evitar sus nocivos efectos.

Hay mediciones de organismos internacionales que han revelado interesantes resultados midiendo la importancia de la economía informal, y han elaborado una especie de ranking anual de los países. No voy a entrar a describir la fórmula de medición porque ese no es el propósito de este trabajo, pero tal vez conozcan la ONG llamada GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY (www.gfintegrity.org). Tal vez alguien esté interesado en investigar cómo han logrado una formula standard para medir los fenómenos económicos descritos en países tan disímiles. El estudio midió los flujos subterráneos e informales de capital que salen de economías emergentes principalmente de tres fuentes:

Corrupción: montos provenientes de actos de soborno y cohecho pasivo;

Criminales: montos provenientes del tráfico de drogas, de armas, trata de personas, piratería y contrabando;

Comerciales: montos provenientes de transacciones de importación y exportación realizadas manipulando o esquivando aranceles aduaneros, IVA, Impuesto a la Renta, selectivos al consumo y otras fuentes de ingreso del Estado.

Según esa investigación los flujos ilícitos internacionales mueven UN BILLON DE DOLARES DE NORTEAMERICA (One Trillion en ingles) lo que equivales a DIEZ VECES EL MONTO TOTAL DE LA COOPERACION INTERNACIONAL (BID, CAF, JICA, KOICA, USAID, BM).

El estudio relativo a Paraguay indica que a fines del año 2014, el tamaño de la economía informal alcanzó a USD 11.966 millones, equivalente al 38,9% del PIB. A fin de tener una idea de lo que significa este monto dentro de la economía paraguaya, podemos decir que la cifra equivale a 10 veces la emisión de bonos nacionales en el extranjero en los años 2014 y 2015; a mas de Veinte veces los ingresos provenientes en concepto de royalties y compensaciones por uso de energía provenientes de la represa Hidroeléctrica de Itaipú (USD 571 millones en 2014) y 3 veces la totalidad de la deuda externa del Paraguay.

Por otro lado, la ley que libera la información de las entidades públicas ha permitido la constatación ciudadana de los abusos verificados en el uso de los recursos públicos, y ello genera la reacción de desestimular el pago de impuestos. Solo una visión más madura nos lleva a la conclusión de que incumplir la obligación ciudadana de pagar impuestos nos convierte en cómplices de la informalidad.

La incidencia de la informalidad y de la economía subterránea, así como la corrupción afectan no sólo a la economía de un país sino a los cimientos mismos de la República, al constituir un grave obstáculo para el funcionamiento de las instituciones.

**¿Cómo integrar el sector informal en el quehacer habitual de las autoridades?
¿Qué se debe tener en cuenta a la hora de regular el comercio y la competencia en relación con el comercio informal? En particular, ¿cómo incide o debería incidir la agricultura familiar latinoamericana en el diseño de políticas públicas de comercio y competencia?**

Dada la importancia del problema, que creo es común en todos nuestros países – aunque naturalmente con grados diferentes-, se han implementado simultáneamente diversos esfuerzos dirigidos a integrar paulatinamente el sector informal a la economía: Promoción de la Transparencia a nivel público y privado, Registro Único de Contribuyentes, Políticas Públicas dirigidas a la Simplificación de trámites de Formalización, Ley de Mipymes, Promoción de las Obras Públicas, Planes de Viviendas, Fomento de la agricultura familiar con planes especiales que aseguren financiación a largo plazo y bajas tasas de interés, Facilitación de la agremiación de agricultores para obtener ventajas respecto de proveedores y comercialización de la producción.

Estas iniciativas están siendo desarrolladas en la mayoría de nuestros países con el fin de insertar a los sectores informales dentro del mercado formal, aunque todavía con resultados distintos dependiendo de la antigüedad de su implementación en cada país. Tal vez sea necesario que tales esfuerzos maduren y se consoliden para sacar conclusiones más definitivas.

Sin embargo, podemos afirmar que -de acuerdo con los índices de Nivel de Desarrollo Humano- los países con MENOR INFORMALIDAD tienen mayor nivel de educación, calidad de vida y salud.

En lo que respecta a Paraguay debemos decir que el Estado ha promulgado varias leyes que tienen por objeto atacar la informalidad como estrategia de disminución de la pobreza, y en ese contexto existen iniciativas privadas de campesinos dedicados a la producción y venta de hierbas medicinales originalmente destinadas al mercado local, y ahora a la exportación. Igualmente existen organizaciones de productores de frutas y verduras, que permite a sus asociados un mejor nivel de vida. La mayoría de estas iniciativas comerciales son pequeñas empresas familiares que se han acogido a la ley de mipymes para obtener ventajas respecto de financiación a través de fondos especialmente creados por la ley, excepciones a la legislación laboral, facilitación de trámites etc.