

Política fiscal para regular la actividad emprendedora del comercio informal

Erick Raúl Baque Sánchez
Jesenia Herminia Morán Chilán
Carmen Argentina Álvarez Vásquez
Narda Paola Merchán Ponce



Política fiscal para regular la actividad emprendedora del comercio informal

Erick Raúl Baque Sánchez

Jessenia Herminia Morán Chilán

Carmen Argentina Álvarez Vásquez

Narda Paola Merchán Ponce

Política fiscal para regular la actividad emprendedora del comercio informal

Erick Raúl Baque Sánchez, Jessenia Herminia Morán Chilán, Carmen Argentina Álvarez Vásquez, Narda Paola Merchán Ponce - ***Autores.***

ISBN 978-9942-8894-1-6 (digital)

Recepción: Agosto 2021

Evaluación de propuesta de obra: Septiembre de 2021

Evaluación de contenidos: Octubre de 2021

Aprobación: Enero de 2022

Este libro ha sido evaluado por pares ciegos, cumpliendo con los criterios de selectividad, temporalidad, normalidad y disponibilidad propuestos por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CACES.

Preparación editorial

GDEON Editorial

Miguel Botto-Tobar, Coordinador de publicaciones

Angela Díaz Cadena, Gerente

<https://books.gdeon.org>

Cdla Los Laureles - Km 6 vía a Montalvo, Babahoyo - Ecuador

Hecho en Ecuador

2021

© Todos los derechos reservados.

No se permite la reproducción total o parcial de esta obra, ni su incorporación a un sistema informático, ni su tratamiento en cualquier forma o medio existentes o por existir, sin el permiso previo y por escrito de la GDEON Editorial.

Índice

AGRADECIMIENTOS	9
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO 1.	12
POLÍTICA FISCAL PARA EL BUEN VIVIR	12
Introducción.....	13
Política Fiscal	14
Objetivos de la Política Fiscal	15
Tipos de Política Fiscal.....	17
Política Fiscal Expansiva	18
Política Fiscal Contractiva	18
Modelos de la Política Fiscal.....	19
Modelos iniciales: lineales	19
Modelos contemporáneos: no lineales.....	22
Instrumentos de la Política Fiscal.....	22
Impuestos	22
Gastos públicos	24
Características del gasto público	26
Clasificación de los gastos	27

Principios sobre el gasto público	28
Presupuesto.....	30
El presupuesto en el proceso de dirección.....	32
Objetivos del presupuesto	33
Clasificación de los presupuestos.....	36
Características de los presupuestos	36
Requisitos para un buen presupuesto.....	38
Importancia de los presupuestos.....	40
Política Fiscal. Importancia.....	42
CAPÍTULO 2.	44
CICLO ECONÓMICO Y POLÍTICA FISCAL DEL COMERCIO INFORMAL.....	44
Introducción.....	45
Ciclos económicos	45
Enfoques empíricos de análisis del ciclo económico	46
Teorías de los ciclos económicos.....	47
Teorías de mercado o Ley de Say (clásicos).....	47
Teoría monetaria o austriaca	48
Modelo de equilibrio.....	48
Ciclos económicos. Tipos.....	49
Ciclos cortos	49
Ciclos medios.....	50

Ciclos largos.....	50
Ciclos de onda larga	51
Economía informal.....	51
Tipos de comercio informal.....	52
El Rol del estado en el comercio informal.....	53
La política fiscal dentro del rol del Estado	60
Causas, consecuencias de la informalidad y barreras a la entrada en la economía formal	60
CAPÍTULO 3.....	65
POLÍTICA FISCAL PARA LA REGULACIÓN Y EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD EMPRENDEDORA DEL COMERCIO INFORMAL.....	65
Introducción	66
Comercio informal como eslabón de la economía informal y su regulación como elemento para impulsar el desarrollo	66
Enfoques sobre la política fiscal para la regulación y control de actividad emprendedora de los comerciantes informales.....	67
Evocación que realiza el comercio informal y sus políticas de regulación para el control de la actividad emprendedora.....	76
CAPÍTULO 4.	89

CAPACIDAD FISCAL DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS EN LA ACTIVIDAD EMPRENDEDORA DEL COMERCIO INFORMAL.....	90
Introducción	91
Regulación fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la actividad emprendedora. Régimen impositivo simplificado ecuatoriano.....	91
Informalidad y política fiscal.....	95
Correlación existente entre política fiscal y economía informal.....	96
Ingresos y gasto público. Ingresos presupuestarios ..	98
Conexiones: Política fiscal, desigualdad y derechos ..	99
Política fiscal y desigualdad económica.....	100
Política fiscal y desigualdad social	104
Política fiscal y desigualdad política.....	104
Política fiscal y derechos humanos.....	106
Herramientas de la política fiscal en la informalidad ...	108
Medición de la informalidad	110
REFERENCIAS	120

Agradecimientos

A todo el equipo GDEON Editorial, por su apoyo para la publicación del libro.

Introducción

La política fiscal para regular la actividad emprendedora del comercio informal, es necesaria en un mundo globalizado como el que se vive en la actualidad frente a un desarrollo económico continuo. La práctica de políticas de ajuste neoliberal que privilegiaron el papel del mercado en la economía, generaron y aceleraron progresivamente profundas contradicciones económicas acompañadas de elevados costos sociales, expresados fundamentalmente en el aumento de la pobreza, el desempleo y el crecimiento significativo de la economía informal; esta última se perpetuó como característica casi endémica a partir de la segunda mitad de la década del noventa del Siglo XX.

La economía informal es atribuida a factores históricos y estructurales presentes en las economías en desarrollo, factores que continúan operando puesto que los sectores económicos existentes no generan suficientes fuentes de empleo para absorber toda la fuerza laboral. La economía informal es un fenómeno que envuelve en mayor o menor medida a todos los países del mundo, este fenómeno surge y se desarrolla históricamente como resultado de la ley de acumulación capitalista y se acentúa principalmente en los países subdesarrollados por las propias deformaciones estructurales que caracterizan a estas economías.

También el comercio informal surge y evoluciona como una alternativa importante de empleo, que crece sin la debida regulación por parte de los organismos gubernamentales. Esencialmente, la llamada economía o sector informal se convierte en una vía de solución a los problemas de desempleo generados por la incapacidad de

la “economía formal” de absorber todo ese excedente de mano de obra, que en esencia no es más que esa superpoblación relativa a la que Marx llamó ejército industrial de reserva.

Según lo expresado, se destaca que la política fiscal, ejerce su acción en plena correspondencia con la construcción del nuevo modelo productivo social, rumbo a la creación del futuro sistema económico de determinadas naciones, ejerciéndose así en los contextos de las administraciones tributarias. Con este nuevo enfoque las administraciones tributarias buscan alcanzar la sostenibilidad fiscal y la profundización de la lucha contra el fraude y tributario, así como la elusión y la evasión fiscal, que han sido modos corruptivos profundos que ha padecido Ecuador desde hace ya algunos años.

Capítulo 1.

Política Fiscal para el Buen Vivir

Introducción

En el capítulo, se realiza un abordaje de la política fiscal que incluye sus funciones, haciendo énfasis en la estabilización económica, asignación y redistribución. Se analizan los objetivos de la política fiscal que establece la constitución del Ecuador como principal sustento legal, son analizadas los modelos iniciales y contemporáneos de la política fiscal, así como los instrumentos que esta emplea para influir en el rendimiento macro y microeconómico del país y en los niveles de consumo, inversión y empleo. Se enfatiza la

Estabilización

Habilidad de la política fiscal para suavizar las fluctuaciones económicas a corto plazo y brinda apoyo a la demanda agregada en los malos tiempos para aliviar presiones inflacionarias y el riesgo en los buenos tiempos.

Asignación

Provision de bienes públicos y servicios de la manera más eficiente al centrarse en cómo la política fiscal puede contribuir al crecimiento a mediano y largo plazo.

Redistribución

Forma en que los gobiernos pueden afectar la distribución del ingreso y riqueza con medidas fiscales y de gasto. Este rol convierte a esta política en una herramienta única para lograr un modelo de desarrollo que tenga como ejes centrales la igualdad, los derechos humanos y la sostenibilidad

Figura 1.1. Funciones de estabilización económica, asignación y redistribución de la política fiscal. Fuente: Musgrave (1959).

importancia de la política fiscal como punto clave para garantizar y proteger los servicios sociales básicos y los recursos con los que cuenta el territorio en cuestión,

constituyendo la vía más importante para mantener o mejorar el llamado Estado de Bienestar.

Política Fiscal

Desde todos los tiempos, los gobiernos emplean las políticas económicas para ejercer influencia sobre la economía de sus países. Exponen y emplean disímiles medidas que les permita intervenir y fiscalizar las variables económicas que los lleve a un crecimiento económico, estabilidad en los precios y equilibrio exterior.

La política fiscal se inserta dentro de la política económica y su eje central radica en la gestión de los recursos de un estado y su administración. Esta presenta características en cada país que se aplica, consta de instrumentos para influir en el resultado global de la economía, ejerciendo una notable influencia en los resultados económicos finales del país, actuando como estabilizador de la economía nacional.

Los gobiernos para incentivar el buen ritmo de la economía nacional, traducido esto en niveles óptimos de crecimiento, inflación y desempleo entre otros, utiliza como uno de sus principales instrumentos la política fiscal mediante el manejo de ingresos y gastos totales y la relación entre los mismos. La política fiscal juega un importante papel en el cumplimiento de los derechos humanos y la eliminación de desigualdades

La política fiscal, indica Musgrave (1959), tiene tres funciones: estabilización económica, asignación y

redistribución, dichas funciones se sintetizan en la Figura 1.1.

La adecuada intervención del estado en las políticas fiscales permite la redistribución del ingreso y las riquezas, la estabilización del poder de compra de la moneda y su equivalencia internacional, el incremento del empleo, la demanda y la producción, el desarrollo económico y la nivelación regional.

Objetivos de la Política Fiscal

Los objetivos de la política fiscal se pueden definir a corto plazo, largo plazo y de manera simultánea (Figura 1.2).

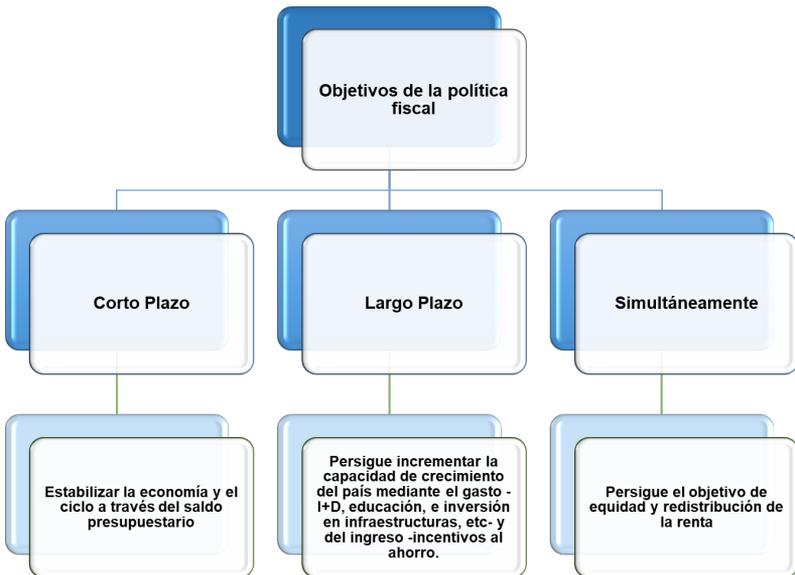


Figura 1.2. Objetivos de la Política Fiscal. Fuente: Córdoba (2009).

Fuente: Autores.

La política fiscal persigue además el crecimiento económico, lo que presupone un incremento adecuado de las producciones en una región o país determinado, empleando frecuentemente la tasa anual de crecimiento del PIB, el PIB per cápita, o cualquier otro agregado macroeconómico que haga alusión al nivel de producción de bienes y servicios.

Es objetivo, además, el pleno empleo, garantizando el trabajo a todos los que constituyen fuerza laboral en el territorio. Como indicador habitual para medir el nivel empleo se utiliza el porcentaje de la población activa empleada, tasa de desempleo, distribución del empleo entre desempleo por edades, sexos, regiones etc.

Es necesario la estabilidad de los precios, con este objetivo se trata de evitar la existencia de variaciones importantes en los precios de una economía o de forma más precisa la prevalencia en el tiempo del nivel general de precios. Para evaluar este objetivo se analiza la inflación de modo que el logro de la estabilidad de los precios se persigue generalmente intentando controlar la tasa de inflación. Como indicadores para controlar inflación se observa el índice de precios al consumo.

Establecer un equilibrio exterior evita las excesivas transacciones y relaciones económicas con un país o grupo de países del mundo. Como indicador para valorar las relaciones económicas de un país con el resto del mundo se debe analizar la balanza de pagos, analizando sus saldos deudores o acreedores en cuentas corrientes, transferencias y cuenta de capital.

La distribución de la renta y la riqueza, como objetivo, permite la reducción de las desmedidas desigualdades que existen entre los distintos niveles de renta.

La política fiscal está en manos del gobierno del país y se refiere a la utilización del gasto público, así como el peso, estructura o formación de los impuestos para ayudar a determinar la distribución de los recursos entre los bienes privados y los colectivos y mantener un nivel de estabilidad en el país.

El principal sustento legal es lo estipulado en la (Constitución de la República del Ecuador, 2008), donde se acuerda en el Art. 285.- La política fiscal tendrá como objetivos específicos:

1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.
2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

Tipos de Política Fiscal

En el momento de dirigir una política fiscal y dependiendo de las diferentes decisiones tomadas, esta puede clasificarse como expansiva, contractiva o neutral. Los argumentos ideológicos y tendencias económicas tienen mucho que ver con esta diferenciación, sin embargo, lo que realmente define la aplicación de un tipo

de política fiscal es la situación del ciclo económico en que se encuentre.

Política Fiscal Expansiva

El gobierno emplea una política fiscal expansiva cuando los niveles de inmovilización son elevados y existe una situación de decline económico. Es utilizada para aumentar el gasto añadido (Consumo + Inversión + Gasto + Exportaciones - Importaciones), esta cuenta con cuatro vías de aplicación:

- Disminución de impuestos, obteniendo un impacto positivo sobre el consumo.
- Aumento de gastos del Gobierno, desplazando al alza al gasto agregado.
- Inducciones a la inversión privada a través de beneficios o exenciones fiscales.
- Incentivos fiscales para elevar la demanda de los no residentes (mayores exportaciones netas).

Política Fiscal Contractiva

Según expresa Martínez, 2012, son medidas tendientes a reducir el gasto público o aumentar los impuestos con miras a reducir la producción. La existencia un exceso de demanda agregada induce a una situación inflacionista presentándose así la política contractiva. En esta cuestión es necesaria aplicar una política fiscal restrictiva, procediendo de forma contraria para reducir el gasto agregado.

- Se incrementarían los impuestos.

- Se disminuiría el gasto público.
- Se actuaría para desalentar las inversiones privadas y las exportaciones netas (menores exportaciones netas).

Se encuentra también otra vía que se conoce como postura neutral, en la que la política fiscal busca un equilibrio, al igualar el nivel de gasto público con el de ingresos totales.

Modelos de la Política Fiscal

Modelos iniciales: lineales

Enfoque keynesiano: El economista y fundador de esta escuela John Maynard Keynes, asevera que el estado es el principal responsable del desempeño macroeconómico de un país y que el empleo de políticas económicas por parte de los gobiernos ayuda a mitigar los problemas económicos, y lograr, de esta forma, reactivar el empleo y estabilizar los precios.

Keynes, emplea dicho modelo como una vía para contender el desempleo y la inflación. Los keynesianos, aluden, para el caso del desempleo, que el estado para que las personas vuelvan a trabajar y estimulen la demanda debe expandir el gasto o reducir los impuestos, ubicando al gasto público como una efectiva herramienta de política económica para atenuar los ciclos económicos.

Refieren, además, que una caída en las tasas de interés conlleva a que los empresarios inviertan más.

Para el caso de un contexto de inflación, se debería incrementar los impuestos o disminuir el gasto público

para bajar la presión sobre los precios. Keynes afirma que los mercados no se ajustan por si solos, impugna además la idea de que estos encuentran equilibrio con el pleno empleo y las bajas tasas de inflación.

Teniendo como antecedente que esta teoría surge en momentos de una gran recesión y sin evidencias de cómo sería en épocas de desarrollo, fueron diversos los antagonistas que examinaron de manera cuidadosa dicha teoría, logrando su mejora.

Enfoque neoclásico: En este enfoque los economistas aseveran que el mejor camino para la eficiencia es el libre mercado, apuntan, además, que la autorregulación del mercado, mediante el concepto de competencia perfecta, se ve afectada por la intervención pública.

El autor Jiménez (2011) afirma que esta teoría, más allá de ver al gasto público como componente para impulsar la economía, advierte que antes movimientos positivos en el gasto público, los hogares se encontrarán más pobres, debido a los impuestos que tuvieron que pagar para generar los recursos de los gastos públicos. Es entonces que, el consumo y el salario real tienden a caer, afectando a la producción en la economía.

Este enfoque, cuando se expande el gasto público, revela una respuesta positiva del PIB, la inversión privada, el empleo y la productividad. Por otra parte, se ven afectados los sueldos y el consumo de los hogares. Por su parte si mantiene constante el gasto no se refleja un impacto revelador en la actividad económica por parte de los impuestos (Baxter y King, 1993).

Beetsma (2008), argumenta que los enfoques neo keynesianos en el afán de corregir los efectos negativos

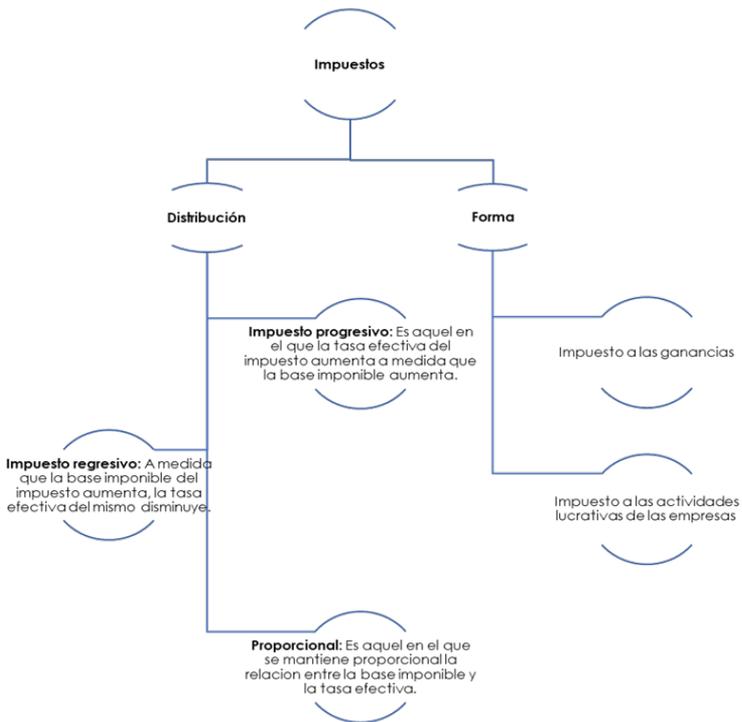


Figura 1.3. Clasificación de los impuestos. Fuente: Autores.

encontrados en el enfoque neoclásico, introducen rigideces nominales de los precios y los salarios en un entorno de competencia monopolística, por lo que la expansión del gasto aumenta la oferta de producción, la demanda de trabajo y el salario real.

Esta propuesta muestra que el aumento del gasto también tiene un efecto ingreso negativo debido al aumento en el pago de impuestos, lo que provoca que disminuya el consumo y aumente la oferta laboral.

Enfoque neo keynesiano: Giudice (2014) realizó un estudio sobre los aportes que ofrece este enfoque, exponiendo la presencia de un contexto de poblaciones de alta educación, muy diferente a la época que experimento

Keynes. Además, muestran que la presencia del Estado a través de la política fiscal y monetaria no debería influenciar en las decisiones de los salarios y los precios, ello se realiza a través del libre mercado, exceptuando los periodos de crisis, en los cuales se justifica la presencia del Estado

Modelos contemporáneos: no lineales

Christiano et al. (2011) y Woodford (2011) utilizan el enfoque nekeynesiano, empleando salarios flexibles y precios ajustables para poder aislar el efecto de la política monetaria en la actividad económica. Los investigadores presumen que la tasa de interés no será modificada por la autoridad monetaria ante impactos del crecimiento del gasto público y que el Gobierno solo podrá afectar el producto con la política fiscal y su efectividad dependerá del estado de la economía.

Auerbach y Gorodnichenko (2012), proponen emplear un ajuste normalizado de medias móviles del crecimiento del PIB para la determinación de tiempos de recesión y bonanza. En esta investigación se encontró que la política fiscal es más eficiente en crisis que, en expansión, y que el consumo y la inversión pública tienen efectos positivos sobre el producto con mayor eficiencia del consumo.

Instrumentos de la Política Fiscal

Impuestos

Los impuestos son contribuciones de carácter obligatorio, son recursos que se ofrecen al sector público para financiar sus gastos, ellos son coercitivos, es decir que

el Estado los fija unilateralmente, limitan el poder de compra del consumidor y se destinan sin ninguna especificación a cubrir la satisfacción de necesidades colectivas o a cubrir los gastos generales del Estado.

Los impuestos tienen como objetivo principal, influir en el rendimiento macro y microeconómico del país, así como financiar los bienes y servicios públicos. En este sentido, sirven para el financiamiento de servicios y prestaciones cuyos costos no pueden ser asignados y cobrados individualmente a los ciudadanos.

Los impuestos pueden clasificarse desde el punto de vista de la distribución y en cuanto a la forma.

Función de los impuestos

Los impuestos tienen en el sistema económico gran importancia debido a que a través de éstos se pueden alcanzar diversos objetivos, son un valioso instrumento del estado para suscitar el desarrollo económico. En los inicios servían exclusivamente para que el estado obtuviera recursos, empero en la actualidad tiene varios fines como son:

- **Redistribución del ingreso:** Se puede lograr cuando se reducen aquellos efectos negativos que propician los mercados en la economía, además con la aplicación de impuestos al ingreso a tasas progresivas
- **Mejorar la eficiencia económica:** Esto se logra si se pueden corregir ciertas fallas externas del mercado
- **Proteccionistas.** Con la finalidad de proteger algunos sectores de vital importancia para el estado.

- De fomento y desarrollo económico. Los recursos obtenidos se destinan al fomento de actividades o sectores económicos relevantes para el desarrollo del país.

El Plan Nacional de Desarrollo dentro de sus objetivos establece: consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible con el fin de fortalecer la progresividad y la eficiencia del sistema tributario, para ello instituye acciones tales como:

- Incrementar la progresividad en la estructura tributaria y la participación de los impuestos directos en el total de recaudación.
- Consolidar la cultura tributaria y la cultura fiscal inclusivas, en el marco de una administración tributaria de excelencia.
- Aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización al contrabando y a la evasión tributaria en todas sus formas, con prioridad en las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades.
- Optimizar la cobertura y la aplicación de incentivos tributarios como instrumentos de apoyo efectivo a la política productiva
- Fortalecer la eficiencia del sistema tributario en el territorio nacional, mejorando la capacidad normativa y de gestión en los distintos niveles de gobierno.
- Consolidar los esfuerzos regionales para la integración de la fiscalidad internacional.

Gastos públicos

El gasto público es la cantidad de recursos financieros, materiales y humanos que el sector público representado por el gobierno emplea para el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentran de manera primordial la de satisfacer los servicios públicos de la sociedad.

Por medio del gasto público, el gobierno influye en los niveles de consumo, inversión, empleo, etc. Se considera la vía con que cuenta el estado para devolver a la sociedad algunos recursos obtenidos por medio de su sistema tributario. Reviste vital importancia, para la economía en general la manera en que se estructura el gasto público, pues su conducción ocasiona numerosos fenómenos que algunas veces son positivos y otras veces son negativos para un país.

A través del gasto público el estado busca cubrir las necesidades públicas, ésta, juega el papel de presupuesto de legitimidad del gasto público, pues para que sea justificable la existencia del gasto debe existir la necesidad pública. Ello es así, pues debe existir una proporción entre los recursos obtenidos y los que se deben gastar. Los gastos solos se concebirán prudentemente calculados si se toman en consideración los recursos disponibles.

El estudio del gasto público no solo debe percibirse como la causa de los ingresos necesarios para el buen funcionamiento de actividades en aras de satisfacer necesidades públicas. Él por si solo representa un factor de estabilización económica, redistribución del ingreso y del patrimonio nacional, incidiendo de manera decisiva en el consumo, ahorro y plena ocupación.

No olvidemos que, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 286 de la Constitución vigente desde 2008:

Art. 286.- Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.

Levy (2016), declara que potenciar el multiplicador del ingreso es el objetivo del gasto público, pues este no es inflacionario y amplía la demanda y la oferta, contribuyendo a que el gasto se financie solo. Advierte además el autor, que el gasto público debe estar acompañado de consensos políticos con el sector privado para que tenga éxito, potenciando el gasto privado y el crecimiento de la economía.

Características del gasto público

Vera (2009), establece cuatro características para los gastos públicos:

Erogaciones dinerarias: el gasto público siempre consiste en el empleo de bienes valubles pecuniariamente.

Efectuadas por el estado: se incluyen todas las sumas que por cualquier concepto salen del tesoro público (gastos de la Administración pública, de entidades descentralizadas, de empresas estatales, etc.)

En virtud de ley: En los estados de derecho rige el principio de legalidad en cuanto al gasto, es decir, no hay gasto público legítimo sin ley que lo autorice.

Para cumplir sus fines consistentes en la satisfacción de las necesidades públicas: La erogación estatal debe ser congruente con los fines de interés público asignados al Estado (la satisfacción de necesidades públicas).

Clasificación de los gastos

Existen disimiles clasificaciones de los gastos públicos, entre las que se encuentran los gastos en especie y moneda, los internos y externos, también se catalogan en personales y reales y en ordinarios y extraordinarios. Al respecto Vera (2009), analiza las clasificaciones que a su consideración son las más importantes:

Criterio Jurídico Administrativo: Jurisdiccional o Institucional. Comprende a cada uno de los poderes integrantes de la estructura administrativa y de sus respectivas dependencias. Por finalidades o Funciones. Los gastos se distribuyen según la finalidad o función que atienden: Por ejemplo: gastos de justicia, de enseñanza, de defensa nacional, de salubridad, de seguridad interior.

Criterio económico: Establece diferencias entre gastos de funcionamiento y gastos de inversión. Los gastos de funcionamiento son los pagos que el ente público debe realizar en forma indispensable para el correcto y normal desenvolvimiento de los servicios públicos y de la administración en general. Estos gastos no significan un incremento directo del patrimonio nacional, pero contribuyen a la productividad general del sistema

económico y son tan necesarios como los gastos de inversión.

Los gastos de inversión son todas aquellas erogaciones del Estado que significan un incremento directo del patrimonio público. Son los pagos procedentes por la adquisición de bienes de producción, por la construcción de infraestructura o destinadas a la industria.

En esta clasificación la autora expone como los gastos de funcionamiento retribuyen bienes de consumo o prestaciones de servicios, mientras que los gastos de inversión retribuyen bienes de capital y favorecen el aumento del capital del sector público de la economía. Por su parte Cantuña (2015), clasifica los gastos públicos en:

Gastos corrientes: Son gastos consignados por las entidades para la adquisición de bienes y servicios indispensables para su desarrollo. En este sentido las entidades incurren en gastos de prestaciones de seguridad social, bienes y servicios de consumo, aporte fiscal, gastos financieros, etc.

Gastos de capital: son los gastos que demandan la construcción o adquisición de los activos de capital fijo, compra de existencias, compra de tierras y activos intangibles que intervienen en el proceso de acumulación de capital.

Principios sobre el gasto público

Harold Sommers (1967) expone que son cuatro los principios que deben orientar el gasto público y con base a ello decidir acerca de la magnitud y naturaleza del gasto. Los principios son los siguientes:

1. Principio del Gasto Mínimo. afirma que el gobierno debe gastar lo menos que sea posible, pero sin poner en peligro la seguridad de los ciudadanos (como sería no gastar en la policía y el ejército que representan la seguridad interna y externa del país), asimismo sólo debe intervenir en algunos servicios esenciales como la administración de justicia, construcción de caminos o servicios postales, y enfatiza que cualquier servicio que pueda ser proporcionado por la iniciativa privada debe ser excluido de los gastos del gobierno.
2. Principio de Mínima Interferencia con la Iniciativa Privada. que los bienes y servicios que proporcionen las entidades públicas no deben competir con los que ya proporcionan la iniciativa privada y establece que el gobierno no debe crear comercios al menudeo ni de bienes, ni servicios, que no sean básicos a la población.
3. Principio de la Máxima Ocupación. se refiere a la función como instrumento que tiene el gasto público en ocasiones, con la finalidad de elevar el nivel de empleo ante un déficit de oferta laboral por parte de la iniciativa privada como en épocas de depresión o falta de inversión para creación de empleos. Al tratar de basarse en este principio se debe tratar de respetar el principio de interferencia mínima con la iniciativa privada y cuando se rompe tal principio las consideraciones deben ser aplicables si la finalidad es lograr la máxima seguridad social, el mayor ingreso nacional o un mayor nivel de vida.
4. Principio del Máximo Beneficio. cada peso debe gastarse donde la utilidad marginal social sea mayor. La “desutilidad” marginal social de un peso obtenido por medio de impuestos debe ser igual a la utilidad marginal

social de ese peso gastado en la mejor forma posible. El problema de este principio radica en cual es en la actualidad el mejor bienestar público. Este principio puede considerarse como un complemento útil de los tres principios primeros.

Los gastos públicos deben ser destinado a satisfacer necesidades colectivas, guardando estrecha relación con la capacidad económica del país y una correcta y adecuada ordenación, de acuerdo con la importancia efectiva de las necesidades. Deben erogarse en cuantía suficiente para atender cabalmente las necesidades colectivas y deben estar destinados a satisfacer aquellas necesidades que sólo el Estado puede prestar.

Presupuesto

La idea de presupuestar ha existido en la mente de la humanidad desde siempre, es nombrado de diferentes maneras, presupuesto público, presupuesto del estado o presupuestos de la administración pública, este equilibra los ingresos y gastos públicos en un año fiscal. Los artículos 292 y 293 de la Constitución de la República del Ecuador, 2008 establecen que:

- Art. 292.- El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

- Art. 293.- La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía.

La realidad nos indica que no existe una única definición del término presupuesto, cada autor indica lo que a su juicio son elementos distintivos del presupuesto. Díaz, Parra y López (2012), ven en el presupuesto una herramienta útil para la administración, donde se revela el liderazgo de los directivos y el compromiso de todos los miembros de la organización, estableciendo metas alcanzables en aras de incrementar el valor de la empresa.

Por su parte Álvarez, Ruiz, Hernández y otros (2015), abordan el presupuesto desde la optimización de recursos humanos, materiales y del tiempo de las personas implicadas en la gestión de los procesos de innovación y desarrollo. Indican que el presupuesto obedece a tres etapas:

- a) Planificación y diseño de acciones a desarrollar para fortalecer la gestión organizacional.
- b) Ejecución de los proyectos y acciones planificadas.
- c) Evaluación de la gestión, con visión del conocimiento profundo de proyectos de innovación y desarrollo.

El presupuesto en el proceso de dirección

El presupuesto se encuentra en todas las etapas del Proceso Administrativo:

- I. De Previsión. (Preconocer lo necesario). Tener anticipadamente, todo lo conveniente para la elaboración y ejecución del Presupuesto.
- II. De Planeación. (¿Qué y cómo se va a hacer?). Planificación unificada y sistematizada de las posibles acciones, en concordancia con los posibles objetivos, basándose en la información estadística que se posea en el momento de efectuar la estimación.
- III. De Organización. (¿Quién lo hará?). Que exista una adecuada, precisa y funcional estructura y desarrollo de la entidad, por medio del establecimiento de elaborar tantos presupuestos como departamentos funcionales existan, lo que permite apreciar si cada uno de ellos realiza las funciones establecidas, utilizando en este caso al Presupuesto como elemento para modificar la estructura del negocio si se requiere.
- IV. De Coordinación o Integración. (Que se haga y se forme en orden, en lo particular y en lo general). Compaginación estrecha y coordinada de todas y cada una de las secciones, para que cumplan con los objetivos de la entidad. Para la elaboración del presupuesto de un departamento, es necesario basarse o auxiliarse en los otros, de tal manera que se va creando una cadena de dependencia entre ellos,

coincidiendo y funcionando así todas las actividades de la Institución.

V. De Dirección. (Guiar para que se haga). Ayuda en las políticas a seguir, toma de decisiones y visión de conjunto, así como a conducir y guiar a los subordinados.

VI. De Control. (Ver que se realice). Comparación a tiempo entre lo presupuestado y los resultados habidos, dando lugar a diferencias que se deben estudiar y analizar, para hacer superaciones y correcciones antes de haber consecuencias.

El control presupuestario es la manera de mantener el plan de operaciones dentro de los límites preestablecidos. Al comparar resultados reales con los presupuestados, determina variaciones y suministra a la administración elementos de juicio para la aplicación de acciones correctivas.

Objetivos del presupuesto

El presupuesto le permite a la administración conocer de manera anticipada el valor de determinados proyectos, además de darle seguimiento para que los interesados puedan conocer paso a paso y de manera oportuna cada etapa del proceso.

De acuerdo a lo estipulado, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, en el presupuesto público ecuatoriano, el proceso presupuestario, también entendido como el ciclo presupuestario, tiene varias etapas que son:

- a) Programación: Se especifican los objetivos y metas que se proponen en el corto, mediano y largo plazo. Para conseguir lo propuesto, se plantea un plan operativo que vincula los objetivos con las metas y resultados de los programas, y proyectos que son parte del presupuesto.
- b) Formulación: Recoge los requerimientos de las instituciones o departamentos involucrados, con la finalidad de apoyar el cumplimiento de los planes y programas.
- c) Aprobación: La máxima autoridad competente será la encargada de aprobar el presupuesto planteado.
- d) Ejecución: Se pone en práctica el presupuesto, es decir, se cumplen todas las acciones destinadas a la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros que les fueron asignados con el propósito de obtener bienes y servicios en la cantidad, calidad y tiempo previsto.
- e) Seguimiento y control: Permite la medición de resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos que éstos han producido, así como el análisis de variaciones financieras.
- f) Clausura y liquidación: Se efectúan informes sobre la ejecución presupuestaria, en estos se describirán aspectos relevantes y novedades detectadas en el análisis de la información.

Dichas etapas se sintetizan en la Figura 1.4. En base a dichas etapas, Araujo (2012), considera que: “Los objetivos del presupuesto se encuentran ligados al cumplimiento del proceso administrativo; es decir comprende la previsión,

planeación, organización, integración, dirección y



Figura 1.4. Etapas de ciclo presupuestario ecuatoriano. Fuente: Muñiz (2009).

control” (págs. 15-18).

Tomando en consideración que el presupuesto es un plan donde se plasma lo que la administración intentará ejecutar para cumplir sus objetivos, sus elementos deben caracterizarse por integrar todas las áreas y actividades de la empresa, logrando realizar de conjunto y en armonía los planes de varios departamentos.

Uno de los objetivos esenciales del presupuesto es determinar los ingresos que se esperan alcanzar y los gastos en los que se va a incurrir, por ello esta información debe detallarse la forma más minuciosa posible y planear los recursos necesarios para realizar sus planes de operación.

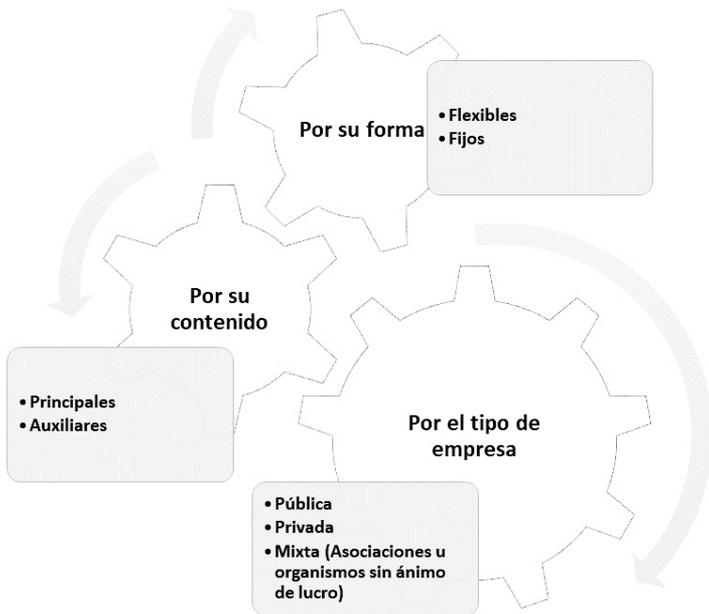


Figura 1.5. Clasificación de presupuestos. Fuente: Autores.

Clasificación de los presupuestos

La planificación y proyección de actividades en las empresas y entes gubernamentales cobran cada vez mayor relevancia, tomando en cuenta que el entorno es cada vez más competitivo, por lo que los presupuestos se instituyen como una herramienta fundamental para el logro de dicha intención. Los presupuestos pueden clasificarse desde varios puntos de vista. El orden de prioridades que se les dé depende de las necesidades de cada usuario (Figura 1.5).

Características de los presupuestos

Molinares (2011), señala las características más importantes de los presupuestos, dividiéndolas en tres grupos:

De formulación

Adaptación a la empresa: El presupuesto tiene que estar en función de las particularidades de la empresa y adecuarse a las finalidades de la misma en todos y cada uno de sus aspectos. La implantación del presupuesto requiere mucho más que una estimación, necesita un estudio detallado de otras empresas similares, de las operaciones realizadas en años anteriores y la predicción de las operaciones futuras. Entre los aspectos recomendables para un mejor funcionamiento del presupuesto se encuentran:

Dividir el presupuesto en tantas partes, como responsables de áreas funcionales haya en la empresa, con autoridad precisa e individual de los interesados en el control y cumplimiento del presupuesto.

Es necesario que los presupuestos operen dentro de un mecanismo contable, de fácil comprobación, con el fin de compararlos con lo operado, determinar, analizar las variaciones o desviaciones, y corregirlas en su caso.

En la elaboración del presupuesto, es recomendable, no dar oportunidad a malas interpretaciones o discusiones.

Realizar los presupuestos en condiciones de poder ser alcanzables.

De presentación

Cumplimiento de las normas contables y económicas: Los presupuestos si se usan como instrumento de la administración (Pública o Privada) tienen como requisito de presentación indispensable el ir de acuerdo con las Normas Contables y Económicas (período, mercado, oferta

y demanda, ciclo económico, etc.) y cumplir cabalmente con la estructuración contable existente.

De aplicación

Elasticidad y criterio: Las permanentes fluctuaciones del mercado y la fuerte presión a que actualmente se ven sometidas las empresas, debido a la competencia, obligan a los directivos de la organización a realizar considerables cambios en sus planes, en plazos relativamente cortos, por lo que se requiere que los presupuestos se apliquen con elasticidad y criterio, debiendo éstos permitir cambios en el mismo sentido en que varíen las ventas, la producción, las necesidades, el ciclo económico, etc.

Requisitos para un buen presupuesto

Las personas a cargo de la elaboración de los presupuestos deben tomar en consideración varios requisitos como:

Conocimiento de la Empresa. Es vital que se tenga un amplio dominio de los objetivos, políticas y metas, pues el contenido y forma del presupuesto varía de una empresa a otra. Conocer los objetivos y políticas de la empresa permite conocer a donde se quiere llegar y seguir las directrices trazadas por la empresa para saber enfrentarse a las diversas situaciones que se presenten.

Exposición del plan o política. Resulta pertinente informar de manera clara y concreta los criterios definidos respecto al plan, así como las funciones de cada una de las personas que participaron en la elaboración del presupuesto. Es importante comunicar el período que

abarcará el presupuesto, las formas que se usarán y toda la información necesaria.

Coordinación para la ejecución del plan o política. La presencia de una persona que coordine todas las áreas de la empresa que intervienen en el plan es preciso la conformación del presupuesto general. Sobre el recae la preparación del presupuesto, pero los funcionarios del resto de las áreas tendrán la obligación de suministrarle todos los informes y estudios necesarios para la conformación del presupuesto general.

Fijación del Período Presupuestal. Es recomendable establecer períodos del presupuesto por un año dividido en meses, para poder comparar cada mes los resultados obtenidos contra lo planeado, con el fin de determinar las desviaciones y así prever en lo que sea posible para el mes siguiente.

Dirección y Vigilancia. Luego de aprobado el plan y elaborados los presupuestos, es necesario chequear de forma periódica las actividades que se van desarrollando y en caso de ser necesario, variarlas. Es preciso mantener un trabajo incesante en la supervisión del presupuesto para lograr un verdadero instrumento de dirección y de control para la administración de la empresa.

Apoyo incondicional de la alta dirección. La alta dirección de la empresa requiere del apoyo de los directivos y funcionarios en la implementación y control del presupuesto para lograr que este se convierta en un plan de acción operativo.

Los requisitos descritos se sintetizan y se muestran a través de la Figura 1.6.

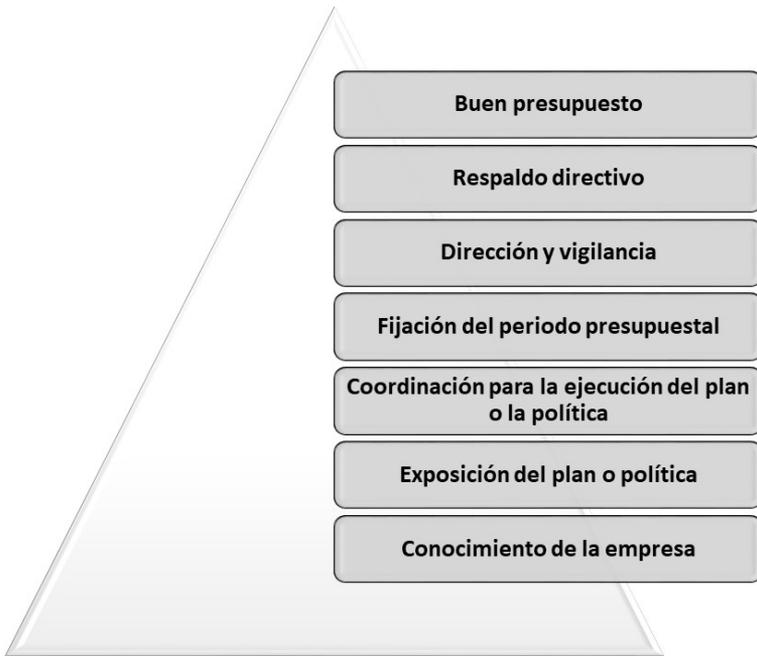


Figura 1.6. Requisitos para la elaboración del presupuesto. Fuente: Cristóbal del Río (2009).

Importancia de los presupuestos

Elaborar adecuadamente un presupuesto, implica para la empresa reducir la incertidumbre y por tanto son menores los riesgos que tiene que asumir. En este sentido, los presupuestos cuantifican en términos financieros los diversos componentes de su plan total de acción. Se emplean como mecanismos para la revisión de políticas y estrategias.

Los presupuestos son una herramienta que nos permite identificar las áreas fuertes y débiles de la empresa, así mismo, juega un papel importante en aspectos administrativos, contables y financieros y aumenta la participación de los diferentes niveles de la organización.

Burbano (2011), ha identificado que las ventajas del presupuesto son notorias, y se resumen a continuación:

- Determina si los recursos estarán disponibles para ejecutar las actividades y/o se procurara la consecución de los mismos.
- Se escogen aquellas decisiones que reporten mayores beneficios para la empresa.
- Permite incluir estándares (materiales, mano de obra y costos indirectos de fabricación).
- Se pondera el valor de estas actividades.
- Cada miembro de la empresa piensa en la consecución de metas específicas mediante la ejecución responsable de las diferentes actividades que le fueron asignadas.
- La dirección realiza un estudio temprano de sus riesgos y oportunidades y crea entre sus miembros el hábito de analizarlos y discutirlos cuidadosamente antes de tomar decisiones.
- De manera periódica, se replantean las políticas, cuando después de revisarlas y evaluarlas se concluye que no son adecuadas para alcanzar los objetivos propuestos.
- Ayuda a la planeación adecuada de los costos de producción.
- Busca optimizar los resultados mediante el manejo adecuado de recursos.
- Se crea la necesidad de idear medidas para utilizar con eficacia los recursos de la empresa, dado el costo de los mismos.

- Es el sistema más adecuado para establecer “costos promedio”, y permite su comparación con los costos reales, mide la eficiencia de la administración en el análisis de las variaciones y sirve de incentivo para actuar con mayor efectividad.
- Facilita la vigilancia efectiva de cada una de las funciones y actividades de la empresa.

Política Fiscal. Importancia

Las consecuencias que las políticas fiscales tiene en el desarrollo de los países es un tema controversial. Algunos versados en la materia señalan que los impuestos son un freno para el crecimiento económico, por lo que defienden el mantenerlos a un nivel mínimo. Otros por su parte ven en la política fiscal un mecanismo para evitar los aumentos bruscos en los precios y el desempleo.

La política fiscal contribuye al desarrollo de objetivos económicos y sociales, siendo un motor impulsor que combate la pobreza y la exclusión social. La política regula la demanda agregada y la inversión del sector público, además permite el manejo eficiente del gasto público para lograr el crecimiento de la economía

Según Córdoba (2009), La política fiscal atribuye una particular importancia al manejo del gasto público, el cual debería proporcionar a toda la sociedad bienes y servicios de calidad.

La política fiscal es un punto clave para garantizar y proteger los servicios sociales básicos y los recursos con los que cuenta el territorio en cuestión, constituye la vía más importante para mantener o mejorar el llamado Estado de Bienestar.n el capítulo, se realiza un abordaje de la gestión

por competencias y en particular, sobre la cultura organizacional, que incluye las organizaciones y su cultura organizacional, las organizaciones hacia una cultura global, la formación del talento humano en las organizaciones como elementos para una excelencia empresarial, el talento humano por competencias, orientada hacia la innovación tecnológica y el mejoramiento productivo para una excelencia empresarial, los modelos de gestión del talento humano como herramienta para una excelencia empresarial. Todo ello para una gestión administrativa, útil para la definición de las estrategias organizacionales necesarias para identificar metas y factores críticos de éxito con el fin de asegurar en las organizaciones, el logro de resultados para la excelencia empresarial requerida en el contexto actual y que contribuye a la mejora de los procesos de gestión administrativos.

Capítulo 2.
Ciclo Económico y Política
Fiscal del Comercio Informal

Introducción

El capítulo gira en torno a la caracterización y dimensión de la economía informal en el país. La caracterización de la informalidad estará determinada por dos ejes: por las condiciones socioeconómicas de la población a la que absorbe, así como por las condiciones laborales en las que ésta se emplea. La dimensión de la informalidad se establecerá en función del grado de penetración de ésta en las distintas actividades productivas. Mediante dicha caracterización y dimensión, es posible establecer un elemento valorativo que permite determinar si el fenómeno de estudio resulta relevante para que la política fiscal se ocupe de su manejo.

Ciclos económicos

Las economías de diversos países a lo largo de los años han experimentado disminuciones temporales de su actividad económica seguidas de recuperaciones, percibiendo dos fenómenos en espacios prolongados del tiempo: crecimiento y decrecimientos conocidos como fluctuaciones económicas o ciclos económicos.

Burns y Mitchell (1946) definieron los ciclos económicos como un tipo de fluctuaciones encontradas en la actividad económica agregada de las naciones que organizan su funcionamiento en empresas comerciales. Plantean que un ciclo consiste en expansiones, seguidas generalmente de recesiones, contracciones y reactivaciones que se conectan con la fase de expansión del ciclo siguiente, esta secuencia es recurrente pero no periódica.

Por otro lado, Lucas (1977) define que los ciclos económicos no son más que las desviaciones temporales de

la senda normal de crecimiento de la economía. Por su parte, Vargas (2001) denomina fluctuaciones económicas a los periodos de expansión y contracción que experimenta el nivel general de actividad de un país, hecho que ocurre en horizontes temporales de mediano plazo. La medición del ciclo económico estuvo marcada por los aportes realizados por Burns y Mitchell (1946), quienes sugieren la existencia de cuatro fases: expansión, recesión, contracción y reactivación.

Enfoques empíricos de análisis del ciclo económico

Existen dos enfoques de análisis que explican la dinámica y características de los ciclos económicos, pretendiendo detectar, clasificar y medir los ciclos económicos y documentar las características de las fluctuaciones agregadas para tener una mejor comprensión de los ciclos. Está el clásico, también conocido como de Burns y Mitchell (1946) y el otro es el de crecimiento de Lucas (1977). Figura 2.1.

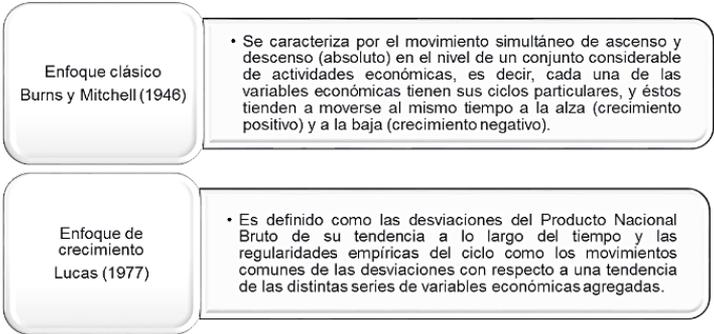


Figura 2.1. Enfoques de análisis que explican la dinámica y características de los ciclos económicos. Fuente: Burns y Mitchell (1946) y Lucas (1977).

Teorías de los ciclos económicos

Los ciclos económicos comparten características, aun cuando no hay una explicación simple de ellos, ni una forma de pronosticar cuándo llegará el siguiente punto de inflexión. Es entonces que se originan algunas teorías que intentan explicar las fluctuaciones de la actividad económica.

Teorías de mercado o Ley de Say (clásicos)

Los seguidores de esta teoría, plantean que la economía tenía que mantenerse en constante equilibrio y que, los ciclos económicos constituyen la mejor respuesta de la economía a las perturbaciones de la producción o del gasto, razón por la cual el gobierno debería limitar sus intervenciones para contrarrestar esas fluctuaciones (Gordon, 2000).

Planteaban además que en los mercados donde la demanda excede la oferta, los precios deben crecer para que el mercado este nuevamente en equilibrio. En cambio, en mercados donde un bien está más disponible de lo que la gente quiere comprar, los precios deben bajar para que el mercado este nuevamente en equilibrio (Romer, 2006).

Los economistas clásicos basan sus argumentos en los resultados eficientes que obtienen los mercados por ellos mismos sin la intervención del Estado, asegurando que el estado solo debe intervenir con alguna política fiscal si los beneficios de la expansión del programa público son mayores que los costos para los contribuyentes, independientemente de que la economía se encuentre o no en una recesión.

Teoría monetaria o austriaca

Las explicaciones dadas por lo clásicos no eran suficientes, nace entonces, con el surgimiento del capitalismo la teoría monetaria, en donde los economistas asumen que los ciclos económicos son el resultado de la propia dinámica interna de dicho sistema

Hayek (1933) enfatiza que los factores monetarios son la causa de los ciclos económicos y que tiene efectos reales sobre la estructura de precios relativos de la economía, indicando que los cambios en la estructura de la producción son provocados por perturbaciones en el equilibrio de los precios.

No obstante, esta teoría recibiría un fuerte impulso con el desarrollo de los modelos matemáticos de ciclo económico surgidos desde mediados de los años treinta después de la Gran Depresión de 1929, cuando las causas monetarias no explicaban la crisis económica.

Modelo de equilibrio

Dentro del paradigma del equilibrio general, la Nueva Macroeconomía Clásica (NMC), busca entender los ciclos económicos, en el que los funcionarios operan en mercados competitivos y con expectativas racionales sobre el futuro. La NMC ha estado ligada estrechamente al monetarismo y sobre todo a las contribuciones de Milton Friedman (1957).

La NMC se distingue porque emplea paralelamente la hipótesis de equilibrio de Walras, quien sostiene que la oferta crea su propio nivel de demanda, dando cuenta que es el producto de la oferta el principal motor del poder

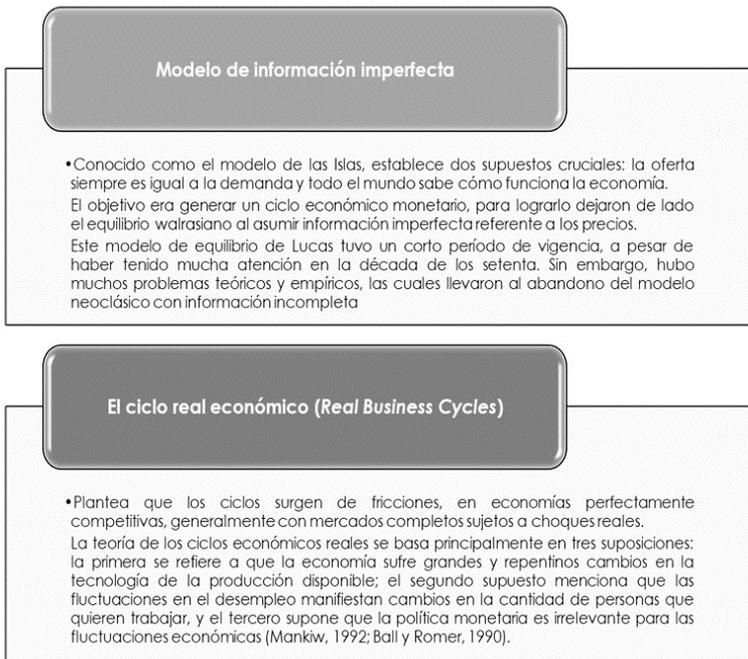


Figura 2.2. Modelos de equilibrio económicos como base de la política fiscal. Fuente: Lucas y Prescott (1971) y Kydland y Prescott (1982).

adquisitivo y la formación racional de expectativas. Dentro de estos modelos de la NMC, se encuentran el modelo de información imperfecta (Lucas, 1977) y el modelo de los ciclos económicos reales (Hodrick y Prescott, 1997; Prescott, 1986; Kydland y Prescott, 1990). Una síntesis de los modelos referidos se detalla en la figura 2.2.

Ciclos económicos. Tipos

Ciclos cortos

Los ciclos cortos, pequeños o de Kitchin (en honor a Joseph Kitchin) económicos se reconocen por la naturalidad de ascenso y descenso en donde no existen

fases depresivas. Estos ciclos duran hasta un máximo de 3 años y se caracterizan por ser similares a los ciclos de stock de las empresas en donde se aprecia ascensos con la mercadería nueva y descensos con la baja de precios para eliminar el stock que no se ha vendido.

Ciclos medios

Los ciclos medios, comerciales o de Juglar (en honor al médico francés Clement Juglar) tienen una duración media entre siete y once años. Este tipo de ciclo es tal vez el más estudiado y es la base de la economía capitalista. En este período se presentan casi de forma natural las subidas y los descensos de la economía, es decir es posible ver tanto auges como depresiones y en donde además se explica que una de ellas lleva a la otra, es decir, debe haber auge para que exista depresión y viceversa. La ventaja del estudio de estos ciclos es que es posible prever herramientas contra las crisis que se sabe llegarán en algún momento cuando la economía decaiga.

Ciclos largos

Los ciclos Kuznets (en honor a SimonKuznets) se suceden cada doce y veinticuatro años, suelen ser más difícil de prever y controlar ya que en ellos existen cambios estructurales importantes dentro la misma población sea a partir de los cambios de gobierno o por la llegada del futuro tanto en relaciones humanas como en tecnología. En estos ciclos siempre deberá existir una recesión económica, así como una fase de crecimiento fuerte e importante para la economía de la región.

Ciclos de onda larga

Los ciclos u ondas largos de Kondratiev(en honor a NikoláiKondrátiev) tienen una duración media entre cincuenta y sesenta años. Son aquellos que vislumbran momentos de depresión y auge más acentuados existiendo grandes diferencias entre los dos extremos. En estos ciclos las recesiones son demasiado graves siendo provocados por guerras, cambios profundos en la forma de ver la sociedad, migraciones etc., y los auges llevan a cúspides económicas normalmente provenientes de avances tecnológicos, revoluciones, etc.

Economía informal

Abordar el estudio de la economía informal partiendo de una correcta contextualización histórica, brinda mayores luces para dimensionar la real importancia de esta temática en el desarrollo de los estados.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destinó fondos para la construcción del Departamento para el Desarrollo de Recursos Humanos, con el objetivo de asistir en el desarrollo y planificación del mercado laboral a cualquier Estado que lo necesitara, independientemente de su condición política.

Una vez generada la infraestructura necesaria para abordar el estudio del mercado laboral en las economías emergentes, los primeros resultados encontrados, primero confundieron y luego desconcertaron. El número de empleos generados según lo estipulado por la Organización Internacional del Trabajo y los respectivos Estados, siempre era menor a la oferta laboral existente en las

economías en proceso de desarrollo. Es decir, siempre existía un número de personas excesivo que clamaban por empleos que no podían ser absorbidas por la demanda laboral existente.

Entonces, ¿Dónde se empleaba aquella población económicamente ocupada? Al tipo de actividades que acogían al segmento de la población económicamente activa que no pudo ser absorbido por los llamados “empleos planeados o contemplados” se le denominó sector informal.

Tipos de comercio informal

Como se ha explicado, la informalidad es una problemática compleja, para su regulación y control podría emplearse una multiplicidad de criterios que contribuyen a tipificar sus características. Sin embargo, si se toma como punto de partida la motivación particular de cada individuo para pertenecer al comercio informal, se obtiene una tipología útil y sencilla, llamada Informalidad por supervivencia.

La informalidad de supervivencia, se enmarcan las personas y hogares quienes producen de manera directa bienes y servicios y/o quienes los comercializan en el mercado, con fines de supervivencia (Cross, 1998). Como ejemplos de este tipo de economía informal, para el contexto de las ciudades del tercer mundo se citan a menudo la autoconstrucción de viviendas y la proliferación de ventas ambulantes (Roberts, 1991).

Por su parte, la informalidad por explotación dependiente, que concentra aquellos que son absorbidos por una demanda laboral que se enfoca en reducir los

costos laborales de la firma mediante la modalidad de subcontratación. Para ejemplificar este tipo de informalidad se puede citar al trabajo por destajo y al esquema maquila. El trabajo por destajo, es una modalidad muy usada en economías en vías de desarrollo, sobre todo en zonas en las que la institucionalidad del Estado es débil y en las que la política pública no tiene la fuerza necesaria para contrarrestar estas prácticas.

Por su parte el esquema maquila y la subcontratación en economías en vías de desarrollo está muy presente. Bajo esta modalidad, los individuos tampoco perciben seguridad social y se mantienen al margen del reconocimiento de sus derechos laborales.

También la informalidad por emprendimiento, que agrupa a las pequeñas organizaciones que buscan aprovechar la flexibilización y la reducción de costos que suponen las relaciones solidarias entre agentes que buscan emprender. Este tipo de organizaciones operan de manera precaria y sin mayor tecnificación.

El Rol del estado en el comercio informal

El Estado y el comercio informal están estrechamente relacionados. La dinámica del sector informal, dentro del Estado, conlleva tanto implicaciones negativas como positivas para este. Por su parte la política fiscal necesariamente está ampliamente ligada al rol del Estado en la economía, pues esta es simplemente un mecanismo de ejecución de las funciones económicas que dicho Estado debe cumplir (Hirschman, 1982), en consecuencia, la relación entre política fiscal y comercio informal es igualmente profunda.

Existen importantes razones por las que el Estado está estrechamente vinculado con el comercio informal, y esta relación estrecha, se deriva precisamente de las implicaciones que la informalidad presenta para cada una de las funciones del Estado, así como para la efectividad y nivel de penetración de la política pública. En consecuencia, en a figura 2.3, se presentan las principales razones por las que el Estado debe preocuparse por el comercio informal.



Figura 2.3. Razones por las que el Estado debe preocuparse por el comercio informal. Fuente: Autores.

El comercio informal constituye una problemática de ocupación para el Estado debido a que su existencia conlleva una ausencia de registros de derechos de propiedad lo que implica la reducción del nivel de penetración de la política fiscal y el incremento de los costos de transacción en la economía. Si el estado no cuenta con información de las características, historial y proyecciones de la población informal, no pueden lograr que el diseño de la política se haga en función de sus necesidades y requerimientos.

La población informal permanece invisible a la administración del Estado y es este un factor de refuerzo a su situación de desventaja y exclusión. Entonces, la

administración del Estado únicamente puede inferir las necesidades de financiamiento, protección social, capacitación y tecnificación, pero no conoce con certeza hacia dónde dirigir sus esfuerzos para revertir o mejorar sus condiciones laborales y productivas.

El reconocimiento de derechos de propiedad, conlleva exigencias y obligaciones tales como existencia de registros contables, registro del establecimiento, afiliación laboral, buen uso del espacio público, mismas que los informales muchas veces violan. Por ello, y muchas veces optan por mantenerse ocultos; y es esta misma preocupación por mantenerse ocultos, la que determina que se encarguen únicamente de un segmento de mercado específico y dejen de apuntar a nuevos consumidores, clientes potenciales que jamás se enteran de lo que un informal es capaz de ofrecer, o tan siquiera consideran satisfacer sus necesidades en estos mercados.

Por otro lado, una tercera implicación de la ausencia de derechos de propiedad asociados a la informalidad, es el riesgo asociado a las transacciones comerciales, lo que se refleja en el aumento del precio de sus productos.

En un esquema formal, en el que el consumidor sabe que puede demandar y exigir porque la ley lo ampara y lo cobija, si él no está conforme con la calidad o especificaciones del producto, sabe que puede devolverlo y sabe que esa devolución (dentro de condiciones y eventualidades determinadas) va a ser aceptada por el vendedor, no precisamente por su buena voluntad o porque este no quiera perder un cliente, sino porque todo un marco legal y un esquema de asignación de derechos lo ampara (De Soto, 1989). En consideración a las implicaciones aquí descritas, el comercio informal

constituye una nueva preocupación para el Estado y la política fiscal.

En Segundo lugar, la generación de externalidades negativas como producto de la existencia de la informalidad, hacen de esta otra razón para que el Estado la tome en consideración y que sea objeto de la política fiscal, pues dichas externalidades se traducen en un conjunto de costos para la sociedad que el sistema de precios del mercado no logra incorporar. Las principales externalidades negativas asociadas a la informalidad se muestran en la Figura 2.4.

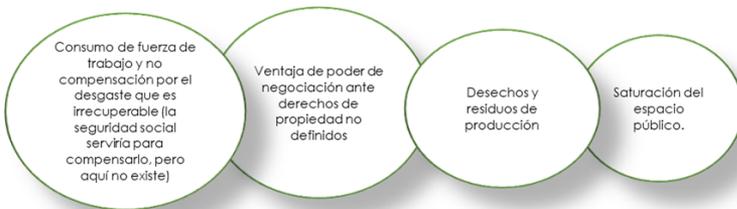


Figura 2.4. Externalidades negativas asociadas a la informalidad.

Fuente: Autores.

La primera consideración que se debe tener en cuenta cuando se aborda la informalidad desde la perspectiva de las externalidades, es que su existencia en sí mismo implica una externalidad: Una de las externalidades presentes con mayor fuerza en la informalidad de Latinoamérica, consiste en la saturación del espacio público y el uso de suelo sin compensación, sobre todo en la modalidad de la venta ambulante: La presencia de la venta ambulante degrada el espacio público o lo anima. Si es absolutamente anárquica, crece exponencialmente, puede ser agresiva para los ciudadanos, pero si está bien organizada puede darle vida a la ciudad.

Lo que hay que tener en cuenta es una capacidad de negociación para que el Estado organice a los informales, al tiempo que garantice los derechos de los ciudadanos a caminar por las calles. Cuando hay mafias de comercio en las calles, la ciudad se degrada y es ahí donde se hace necesario gestionar el espacio público. Por ello, para que las actividades se desarrollen sin generar esta externalidad negativa (saturación sin compensación), es preciso que el Estado las regule.

Quien genera una externalidad, en un escenario en el que los derechos de propiedad no están claramente definidos, cuenta con la ventaja del poder de negociación, porque no lo percibe como una infracción. En este sentido, la contaminación sonora es un caso recurrente que permite aclarar este punto. Tomando como ejemplo el afloramiento de centros de esparcimiento y diversión en espacios residenciales, se puede decir que, ante la inexistencia de un ente regulador, los propietarios de dichos centros (bares y discotecas), no son conscientes de la externalidad negativa que generan (contaminación sonora), o si lo son, no contemplan reducirla, a menos de que enfrenten presiones para hacerlo. En el esquema de producción formal, si se produce una infracción o externalidad negativa, la autoridad está en plena capacidad para sancionar aquella pena, porque ha identificado y reconocido al responsable, como resultado de la asignación de los derechos de propiedad, de obligaciones y de la definición de responsabilidades.

Finalmente, una nueva externalidad recurrente en la informalidad laboral, radica en la no compensación por desgaste del trabajador. Los esquemas de contratación

laboral en la informalidad se caracterizan por la “adquisición de fuerza laboral” en la modalidad tiempo parcial, por horas o por jornada de trabajo Stiglitz (2000). Bajo cualquiera de estas modalidades, el común denominador es la ausencia de la compensación por desgaste. El empleador que contrata los servicios de un trabajador bajo una relación de informalidad, evita usar y prescinde del sistema de seguridad social. En este sentido, el trabajador queda desprovisto de una justa y necesaria compensación durante sus años de menor productividad por todo el esfuerzo que realizó en sus años de mayor productividad.

El comercio informal resulta una preocupación para todo estado debido a que conlleva importantes beneficios económicos, en economías en vías de desarrollo radica en que la informalidad conlleva a mantener estable el nivel de precios de la economía. El gran stock de bienes sustitutos y sustitutos perfectos que la informalidad ofrece frente a los bienes formales, determina que el nivel de precios del sector formal esté directa o indirectamente en función del nivel de precios de los de la informalidad, y por ello, crecen a una tasa menor de la que crecerían si se prescindiera de la informalidad. Este efecto se extiende incluso al mercado laboral: si se asume el salario como el precio de la fuerza de trabajo, la informalidad contribuye a mantener bajo el nivel de salarios en la economía. Esto sin duda demanda de la atención del Estado; por lo tanto, la informalidad, tiene responsabilidad directa en el nivel de crecimiento agregado de la economía, por ello merece políticas y medidas específicas, es decir, demanda netamente de la atención del Estado.

Loayza (2005), afirma que; la informalidad es la forma distorsionada con la que una economía excesivamente reglamentada responde tanto a los choques que enfrenta como a su potencial de crecimiento. Se trata de una respuesta distorsionada porque la informalidad supone una asignación de recursos deficiente que conlleva la pérdida, por lo menos parcial, de las ventajas que ofrece la legalidad: la protección policial y judicial, el acceso al crédito formal, y la capacidad de participar en los mercados internacionales.

Por tratar de eludir el control del estado, muchas empresas informales siguen siendo empresas pequeñas con un tamaño inferior al óptimo, utilizan canales irregulares para adquirir y distribuir bienes y servicios, y tienen que utilizar recursos constantemente para encubrir sus actividades o sobornar a funcionarios públicos. Por otra parte, la informalidad induce a las empresas formales a usar en forma más intensiva los recursos menos afectados por el régimen normativo. En los países en desarrollo en particular, esto significa que las empresas formales tienen un uso menos intensivo de mano de obra de la que les correspondería tener de acuerdo con la dotación de recursos del país. Además, el sector informal genera un factor externo negativo que se agrega a su efecto adverso sobre la eficiencia: las actividades informales utilizan y congestionan la infraestructura pública sin contribuir con los ingresos tributarios necesarios para abastecerla. Puesto que la infraestructura pública complementa el aporte del capital privado en el proceso de producción, la existencia de un sector informal de gran tamaño implica un menor crecimiento de la productividad” (pág. 46).

La política fiscal dentro del rol del Estado

Para que el Estado cumpla con dichas funciones cuenta con un brazo importante, este es la política fiscal, cuyo principio y fundamento está ligado a la ejecución de las funciones que definen el rol del Estado. Esto a su vez, se traduce en garantía de crecimiento, redistribución y estabilidad económica (Stiglitz, 2000): Si se considera que la política fiscal se define como el conjunto de medidas que se toma en cuanto al manejo del presupuesto del gobierno y de la estructura impositiva del Estado (Stiglitz,2000), su campo de acción recae y afecta directamente la función microeconómica y macroeconómica de este. De manera indirecta, la política fiscal tiene incidencia en la función institucional del Estado, cuando es discrecional e involucra cambios en la legislación. En este contexto, la política fiscal para afectar a la informalidad cuenta con las siguientes herramientas.

Causas, consecuencias de la informalidad y barreras a la entrada en la economía formal

Según la Organización Internacional de Empleadores, las principales barreras de acceso a la economía formal y causas de la informalidad, se relacionan con la falta de un entorno propicio para las empresas, destacándose así:

- La falta, o la debilidad de las instituciones de apoyo y refuerzo del mercado, que resultan esenciales para el adecuado funcionamiento de una economía de mercado. Estas instituciones pueden ser tanto formales como

informales, adaptadas a la situación y a la cultura de cada sociedad. - En los casos en que estas instituciones existen, no actúan con imparcialidad, de modo que el acceso a las mismas queda reservado a una minoría.

- Unos costos de transacción (aquellos que vienen determinados por las normas y reglamentos que inciden sobre las actividades económicas) exagerados y una regulación excesiva, que resultan a menudo de normativas mal elaboradas y entorpecedoras, que erigen obstáculos para los negocios y desembocan en unos sistemas de administración pública ineficaces y corruptos.
- La falta de un régimen adecuado de derechos de propiedad, que impide la creación del capital nacional necesario para el desarrollo de las empresas.
- La falta de acceso al crédito, debida a la falta de derechos de propiedad y a la incapacidad del sistema del mercado financiero para prestar servicio a los empresarios de la economía informal, lo cual obliga a las empresas informales a desarrollar sus propios sistemas de crédito o a endeudarse con tasas de interés más elevadas.
- La falta de un régimen legal propicio que esté al alcance de los pobres (por ejemplo, para el cumplimiento de los contratos) y permita las transacciones comerciales, así como del respeto al estado de derecho.
- La falta de acceso a los seguros, la información del mercado y la tecnología.
- La incapacidad y el fracaso de los gobiernos a la hora de desarrollar las políticas e instituciones necesarias para que la economía formal sea capaz de absorber a las

personas que se incorporan al mercado de trabajo y a los desempleados.

- La migración del sector rural al urbano, a menudo en busca de unos empleos que no existen.
- La falta de educación y de calificaciones para integrarse en la economía formal, así como las elevadas tasas de analfabetismo de algunos países. Esta carencia hace que muchos trabajadores no puedan acceder a los empleos disponibles, y puede impedir la creación de nuevos puestos de trabajo para los que se requiere una fuerza de trabajo educada y calificada. - Las rigideces del mercado de trabajo.
- La incapacidad para obtener crecimiento demostrado durante varios decenios por distintos modelos de desarrollo, así como las importantes crisis de la deuda que afectan a algunos países.

Lo antes destacado, desemboca en:

1. El acceso restringido o la falta de acceso a organizaciones que representen adecuadamente los intereses de los empresarios y de los trabajadores.
2. La perpetuación de la pobreza.
3. La corrupción endémica.
4. La pérdida de ingresos por parte del gobierno y de las autoridades locales.
5. El uso ineficaz de los recursos, que desemboca en menores ganancias económicas, con repercusiones

negativas sobre las tasas de crecimiento nacional y los resultados económicos y sociales globales.

6. Unas condiciones de trabajo relativamente insuficientes.
7. Falta de acceso al capital, al crédito y a la tecnología.
8. Bajos niveles de productividad.

Las organizaciones de empleadores, en colaboración con o a través de otras organizaciones o instituciones pertinentes, pueden contribuir a la transición de una parte de la economía informal a la economía formal de las maneras que se describen a continuación, especialmente si se tiene en cuenta que los mismos servicios que necesitan las pequeñas empresas resultan a menudo pertinentes para las empresas del sector informal:

- Desarrollando y aplicando un programa para ejercer presiones a fin de abordar las causas de la informalidad a través de la simplificación de las normativas que afectan a las actividades empresariales, reduciendo los costos de transacción, etc.
- Influyendo sobre los legisladores para que desarrollen políticas e incentivos temporales a fin de alentar a quienes desarrollan sus actividades en la economía informal a que inicien la transición a la economía formal y puedan acogerse al marco normativo empresarial normal.
- Desarrollando para los pequeños actores los correspondientes servicios de apoyo a las empresas.
- Facilitando a los actores de la economía informal la información a la que suelen acceder con dificultad, como

es la relativa a la legislación y la reglamentación gubernamentales que afectan a las empresas y a las oportunidades de mercado, así como la información sobre los mercados.

- Ayudando a las empresas informales a constituir asociaciones, y admitiéndolas como miembros.
- Proporcionando servicios básicos de gestión de personal, mejora de la productividad, dirección, contabilidad y desarrollo del espíritu empresarial adaptados a las empresas informales.
- Ayudando a desarrollar vínculos con empresas de mayor tamaño, una posibilidad creciente gracias a la mundialización.”

Capítulo 3.
Política Fiscal para la
Regulación y el Control de la
Actividad Emprendedora del
Comercio Informal

Introducción

En el capítulo, se realiza un abordaje de política fiscal para la regulación y el control de la actividad emprendedora del comercio informal, que incluye aspectos relacionados con el comercio informal como eslabón de la economía informal y su regulación como elemento para impulsar el desarrollo, algunos enfoques sobre el desarrollo local y la regulación impositiva del comercio informal y se proyecta la evocación que realiza el comercio informal y sus políticas de regulación para la regulación y control de la actividad emprendedora en Manabí - Ecuador.

Comercio informal como eslabón de la economía informal y su regulación como elemento para impulsar el desarrollo

La actividad emprendedora, el comercio informal, la actividad informal y el trabajo informal, son términos que han sido utilizados como mecanismo para resolver los problemas económicos y de creación de empleo en los países con condiciones y procesos encaminados al desarrollo, así como una vía de sostenimiento en espacios geográficos más estables en términos de movilidad social.

El comercio informal, es un área de escasa aplicación tecnológica, con una extremada competitividad de actividades comerciales que genera asistencia ciudadana, y que es desempeñada por personas que no poseen condiciones de control ante las ventas producidas diariamente, debido a las escasas capacidades individuales y colectivas.

La actividad informal, ha sido inferida como la diferencia entre el aumento de la población urbana en edad de trabajar y el crecimiento de la generación de empleo, que ha provocado a lo largo de la época moderna tasas sostenidas de desempleo urbano y que requieren ser tratadas desde los procesos administrativos que comúnmente se realizan en el mundo empresarial.

El trabajo informal, es una modalidad de empleo que implica cambio frente al acompañamiento y control del proceso laboral, al igual que conlleva ajustes psicosociales de las personas; que genera la necesidad de hablar de nuevos repertorios y posicionamientos adecuados a las nuevas exigencias laborales.

Enfoques sobre la política fiscal para la regulación y control de actividad emprendedora de los comerciantes informales

Frecuentemente la actividad emprendedora de los comerciantes informales es interpretada con diferentes significados, lo que implica necesariamente analizar los principales criterios para encontrar consensos y definir posiciones en aras de establecer políticas fiscales que contribuyan a su regulación y control. Sobre tal cuestión, es importante señalar que el concepto de la actividad emprendedora y el comercio informal posee un carácter histórico social que se vincula con las transformaciones que se producen en el desarrollo de las fuerzas productivas de los sistemas o modelos de sociedades que han existido, pero además como resultado de los propios cambios experimentados en las percepciones cognitivas de los hombres acerca de los resultados cuantitativos y

cualitativos que la ciencia y la tecnología han venido generando.

La actividad emprendedora y el comercio informal, que se ejecuta de forma similar en muchos de los países llamados en vía de desarrollo y que también existe en los países desarrollados, aunque en menor peso y relevancia, ha sido objeto de estudios por su relativa capacidad económica y su posible aporte al gasto público. El termino informalidad, tiene dificultad de definición, de manera que los sectores que representa son varios, por lo tanto, existen conceptos laborales, económicos, tributarios, siendo un sector de inconformidad.

De acuerdo con Keith Hart, 1990 citado por Portes & Haller “El concepto de economía informal nació en el tercer mundo, como resultado de una serie de estudios sobre mercado laboral urbano en África” (Portes & Haller, 2004, pág. 158). “Posteriormente esta característica dinámica del sector informal termino desdibujándose a medida que el concepto se fue institucionalizando en la burocracia de OIT, que redefinió la informalidad y la convirtió en sinónimo de pobreza” (Portes & Haller, 2004, pág. 9).

Sethuraman, 1981; Klein y Tokman, 1988, citado por Portes & Haller, consideraron la economía informal como una "modalidad urbana" caracterizada por:

- La exigüidad de los obstáculos al ingreso, en lo que se refiere a las aptitudes, el capital y la organización.
- La propiedad familiar de las empresas.
- Lo reducido de la escala de operaciones.

- El empleo de métodos de producción de gran densidad de mano de obra y de tecnologías anticuadas; y 5) la existencia de mercados no regulados y competitivos. (Portes & Haller, 2004, pág. 9)

El citado autor, referenció la economía informal “como una instancia en que la gente retoma en sus propias manos parte del poder económico que trataron de negarle los agentes centralizados”. Por el contrario, Feige 1990, (Citado por Portes & Haller, 2004). Explica la economía informal bajo el concepto de Economía subterránea, y distingue cuatro sub-formas.

- La economía informal, que abarca la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos por la ley, comprende las actividades como el narcotráfico, la prostitución y juegos de azar ilegales.
- La economía no declarada, que consiste en la realización de acciones que "soslayan o evaden las normas impositivas establecidas en los códigos tributarios" como citó (Feige, 1990, pág. 991) en la cita en (Portes & Haller, 2004, pág. 11). El monto de los ingresos que deberían declararse a las autoridades impositivas, pero no se declaran, representa un ejemplo sumario de este tipo de economía subterránea.
- La economía no registrada, que comprende las actividades que transgreden los requisitos de los organismos estadísticos del Estado en materia de declaración. Su medida estricta es el monto de los ingresos que deberían registrarse en los sistemas de cuentas nacionales, pero no se registra.
- La economía informal, que abarca las actividades económicas que hacen caso omiso del costo que supone

el cumplimiento de las leyes y las normas administrativas que rigen las "relaciones de propiedad, el otorgamiento de licencias comerciales, los contratos de trabajo, los daños, el crédito financiero y los sistemas de seguridad social y están excluidas de la protección de aquellas (Feige, 1990, pág. 992)." (Citado por Portes & Haller, 2004, pág. 11)

Dentro de la economía informal, uno de los aspectos importantes que se debe rescatar y que hace la diferencia entre lo ilícito y lícito, es que "Las actividades ilícitas suponen la producción y comercialización de bienes, definidos en un lugar y un momento determinados como ilegales, mientras que en la mayoría de los casos las actividades informales están relacionadas con bienes lícitos" (Portes & Haller, 2004, pág. 11)

Según lo expresado, se traduce la economía informal, como el camino "legal e ilegal" que tiene la población para sobrevivir y lograr cubrir sus necesidades más básicas, con mayor impacto en poblaciones atacadas por el conflicto o por el abandono del estado.

Otro concepto más reciente de informalidad es, el definido por el Fondo Monetario Internacional que refiere la informalidad como entidades en diferentes condiciones como lo enfatiza (Durán, 2015):

- Las que están entre la distribución y producción de bienes prohibidos.
- Las que se ocultan de ser gravadas, cuando las actividades no son asentadas dentro de las estadísticas oficiales, el Ingreso Nacional menciona que PIB contiene economía informal, por lo que si no es relevante no es incluido en los informes oficiales estadísticos,

enfaticando que, cuando el ingreso es imponible, se relaciona con perdida en recaudación.

Durán (2015), conceptúa lo informal como el conjunto de actividades económicas que se realizan legalmente dentro de un mercado, pero que, sin embargo, sus negocios no son contabilizados en las estadísticas de las cuentas nacionales, debido a que dichas actividades se escapan del registro formal con el fin de eludir total o parcialmente los controles del Estado, tales como los impuestos, las leyes u otros requisitos legales (p.23).

De acuerdo con lo expresado sobre comercio informal y comerciantes informales, ilícito y licito, entre otros conceptos relacionados, se destaca entonces, la necesidad de una regulación de dicho sector por las actividades que en él se producen y que están fuera del ámbito de la regulación del Estado, considerado ello como un problema sustantivo a tener en cuenta, según lo plantea Portes y Haller, 2004, los que refieren que ese problema sustantivo no es más que la falta de regulación del Estado en el intercambio informal y que abre la puerta a los actos de trasgresión de las expectativas normativas y al fraude generalizado” (Portes & Haller, 2004, pág. 15).

La falta de regulación del Estado, se refleja en las reseñas laudatorias de la economía informal como la irrupción del "verdadero mercado" en una economía inmovilizada, ahogada por las regulaciones del Estado. (Citado por Portes & Haller, 2004, pág. 16). El hecho de que el Estado no cumpla ningún papel regulador significa que está a merced de las fuerzas del mercado y que no existe economía formal. Por lo tanto, la diferencia entre lo informal y lo formal pierde significado ya que todas las actividades

económicas adquieren un carácter muy parecido a lo que se conoce como informal. (Portes & Haller, 2004, pág. 22).

La formalización de las actividades económicas implica integrarse a un sistema regulatorio, la realidad es que la idea de formalizar será algo que quizás no se quiera hacer. “las actividades informales se definen, precisamente, por el hecho de que hacen caso omiso de esos controles, o les escapan, se deduce que cuanto mayor la amplitud y el alcance de las medidas de regulación que intenta aplicar el Estado, tanto más variadas serán las posibilidades de evitarlas.” (Portes & Haller, 2004, pág. 22)

Otros de los postulados que explican la actividad informal, es planteada por Hernando Soto, Manuel Mora y Araujo, Manfred Max-Neef, Cristián Larroulet y Víctor Tokman, (1988) que definen como: “Sector Informal es aquel que funciona al margen de la ley, es decir, es aquel sector que, con fines lícitos, para distinguirlo de los criminales, utiliza medios ilícitos para conseguir esos mismos fines” (Soto y otros, 1988, pág. 1)

Si se observa, siempre hay una disputa entre lo ilegal y lo legal, los sectores informales se alimentan de ambos lados, pero especialmente porque en el trasfondo la regulación misma de este sector es la que ha sido promovida en parte por el mismo estado a través de sus instituciones y que se traduce en ingobernabilidad.

Por lo antes explicado, se destaca el papel preponderante de la política fiscal de cada país, región o nación para la regulación y control de actividad emprendedora de los comerciantes informales. En tal sentido, se hace necesario realizar estudios críticos y análisis pertinentes al ejercicio de la economía informal,

específicamente sobre las actividades de comercio informal, con el fin de reconocer el valor social que tiene este sector en la economía y determinar su capacidad económica para establecer mecanismos de regulación, tanto desde el punto de vista social como impositivo, para de este modo contribuir con los procesos de regulación y control de actividad emprendedora de los comerciantes informales.

Dentro de los mecanismos de regulación a tener en cuenta en el comercio informal, se encuentran los relacionados con las políticas fiscales. La política fiscal es una rama de la política económica que configura el presupuesto del Estado como variable de control para asegurar y mantener la estabilidad económica y evitar situaciones de inflación y desempleo (Ortiz, 2014). A tener en cuenta dentro del presupuesto del Estado:

- El gasto público, integrado por el dinero empleado por un gobierno para suministrar bienes y servicios a sus ciudadanos, así como, las transferencias de dinero para algunas personas de las cuales no recibe ningún servicio a cambio, como las ayudas sociales o las prestaciones por desempleo.
- Los ingresos públicos como impuestos, ingresos patrimoniales de empresas públicas y el endeudamiento.

La política fiscal, también, puede ser entendida como el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento público, a las situaciones financieras de la economía y a su manejo, por parte de los organismos públicos, en todo el ámbito nacional y en todos los niveles de gobierno, esto es, federal, estatal y municipal. Los principales objetivos de la política fiscal son:

- Crear el ahorro público suficiente para incentivar el nivel de inversión pública nacional como instrumento de desarrollo.
- Absorber de la economía privada, los ingresos suficientes para hacer frente a sus necesidades de gasto.
- Estabilizar a la economía, a través del control de precios, del control financiero, para crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico.
- Redistribuir el ingreso.

Para el logro de los objetivos referidos, la política fiscal se vale de los siguientes instrumentos:

- La política tributaria.
- La política de gasto público.
- La política de endeudamiento.
- La política financiera.
- Financiamiento Público y finanzas públicas.

La política tributaria es una parte relevante en la política fiscal de un país; en el caso de Ecuador, esta ha sido de gran importancia puesto que, sirve tanto para fines distributivos, como para mejorar la eficiencia económica. En este contexto, Gómez y O'Farrell (2009) mencionan que un sistema tributario puede tener diversos fines, dependiendo de los objetivos que se quieran lograr y de la política económica aplicada, así que debe ser congruente con los objetivos de la política monetaria, de deuda, cambiaria, comercial, entre otras. Así mismo, dentro de las principales clasificaciones señala que el sistema tributario puede tener objetivos fiscales y extrafiscales.

Respecto a los objetivos fiscales, estos responden básicamente a la necesidad de lograr mayores recursos económicos a fin de satisfacer las necesidades de gasto; por lo contrario, los objetivos extrafiscales, responden más a la necesidad de lograr una mayor eficiencia económica y lograr y controlar la actividad económica.

De lo anterior, se puede deducir que el sistema tributario no sólo debe responder a cuestiones económicas, sino también políticas; así mismo, debe reflejar un tipo de acuerdo que debe ser negociado entre los diferentes agentes económicos y políticos, como los legisladores, gobernadores, el ejecutivo, sindicatos, cámaras empresariales, entre otros sectores de la sociedad.

Incorporar la política fiscal al comercio informal, es una tarea ardua, pero pertinente para el logro de una mayor eficiencia económica, ya que al regular la actividad emprendedora sobre la base del pago de los tributos, la disminución de la evasión fiscal, se favorecerá la sociedad, se fortalecerá la política del Buen Vivir existentes en Ecuador, como parte de la política fiscal y soporte del pacto fiscal establecido. La implementación de políticas fiscales se debe realizar a través de la implementación de paquetes fiscales (reducción de impuestos, aumento de gasto, entre otros) para estimular la demanda agregada, en los comerciantes informales y amortiguar o salir de los impasses vigentes tras la diferentes crisis que se presentan en cualquier estado o nación (Sánchez & Galindo, 2013).

Para establecer una política fiscal, relacionada con las políticas económicas y tributarias, de cualquier sector, se deben tomar en cuenta algunos indicadores como el contexto en el cual se van a recaudar los ingresos, la estructura económica y el nivel de desarrollo de las

comunidades, los aspectos culturales e ideológicos de la población, así como, la relación entre el Estado y la sociedad (Bräutigam, 2008).

Evocación que realiza el comercio informal y sus políticas de regulación para el control de la actividad emprendedora

La actividad emprendedora engloba diversas áreas económicas, posee una estructura apreciable dentro de la economía informal, en esta actividad las diligencias comerciales y de servicios tienen un peso significativo, sobre todo aquellos realizados por trabajadores callejeros independientes o acompañados de familiares y/o amigos. Son actividades muy vulnerables que en esencia surgen para la supervivencia, sin embargo, al parecer, las más viables operacionalmente en el contexto de las economías subdesarrolladas contemporáneas.

Según Lipietz (1987) la actividad emprendedora ofrece mercancías para las clases más bajas; mientras que Harvey (1992) resalta que se construye como una forma de absorción de los trabajadores excluidos del proceso productivo. Por su parte Díaz (2005) enfoca la cuestión en el sentido más complejo, pues para él representa un fenómeno económico y social significativo, donde intervienen múltiples actividades ligadas a la historia económica de cada país y del propio modo de producción capitalista.

Cuando se aborda el comercio informal y se tiene en cuenta lo relativo a la actividad emprendedora es común encontrar que se hace referencia a todas aquellas

actividades comerciales que satisfacen las necesidades de consumo y abastecimiento de los sectores sociales con un reducido poder adquisitivo y que además carecen de registros, o son actividades que se desarrollan sobre instalaciones desmontables, transportables o móviles en la vía pública. Para Márquez (2001) son aquellos comercios que no están establecidos en un local específico y que no están apegados a regulaciones, es decir que en general lo que es propio para la economía informal, también lo es lógicamente para este tipo de comercio, requiriendo así, de políticas fiscales para su control.

Alonso (2006) señala que el comercio informal es aquel que se desarrolla a través de actividades comerciales en la calle al margen de las disposiciones legales, y es ejercido por vendedores informales en forma ambulante, que se dedican a la venta de productos o prestación de servicios en vías públicas, plazas, parques y otros sitios de la ciudad, los cuales constituyen parte de la vida cotidiana sin considerarlos como algo indeseable. Pereira citado por Veleda (2003) destaca que el comercio informal comprende las transacciones de compraventa que se llevan a cabo fuera del marco legal, usualmente se realiza en la vía pública mediante el ambulante, puestos semifijos y en muchos casos en puestos fijos.

Rodríguez (1986), profundiza más el fenómeno, al concebirlo como una alternativa de subsistencia que se agudiza ante la incapacidad del modelo de desarrollo capitalista para generar los empleos que demanda una población en constante aumento. Sin embargo, cabe destacar que el comercio informal crece paralelamente como una respuesta natural y positiva a las crisis

económicas, pero a su vez permite generar empleos y requiere de políticas de regulación para su control.

Las definiciones antes expuestas asientan el carácter de supervivencia para los que realizan el comercio informal, al enfocar la dimensión humana en la lucha cotidiana en un contexto económico excluyente, productor y reproductor de marginalidad, además insertan la ilegalidad y generalmente la no permanencia en un lugar fijo para el ejercicio de estas actividades.

Desde otra perspectiva se reconoce la importancia que reviste el comercio informal en la economía de un país, derivado de los problemas que resuelve. Al respecto se evidencia que en el comercio informal existe un componente agregado de valor importante, representado en un descentralizado, competitivo y eficiente grupo de vendedores, por lo que muchas empresas formales de productos de consumo final (de mediano y hasta de gran tamaño), así como muchas importadoras de productos diversos, se valen de estas redes comerciales para distribuir sus productos en lugares menos accesibles.

La forma, referida, de comercio informal está entre las más sistémicas y organizadas y se constituye en parte de la cadena de valor y realización de no pocas empresas formales e informales; sin embargo, el comercio informal sobrepasa esta forma concreta de realización de mercancías. Por lo que es calificado, el comercio informal, como una actividad de refugio, cuando señala que es la rama de la economía informal que más trabajadores ocupa, donde llegan los trabajadores de otras ramas; en este sector se encuentran numerosos comercios abiertos contiguos a las viviendas en los barrios populares, dedicados a la venta de alimentos, bazares, prendas de vestir y comidas.

En el contexto latinoamericano, el comercio informal, juega un papel importante, como parte del conjunto de actividades económicas y sociales, al absorber una masa numerosa de trabajadores urbanos, es una rama con mayor concentración del empleo dentro de la economía informal. Por otra parte, los trabajadores del comercio informal, al utilizar espacios públicos de manera permanente, para ejercer sus actividades, son en cierta medida responsables, no sólo de las transformaciones de los espacios urbanos, sino también de nuevas relaciones sociales y culturales que se generan en esos espacios.

También el comercio informal posee causas y condiciones del crecimiento, representa uno de los aspectos más abordados en la literatura especializada actual y aunque las causas esenciales son las mismas analizadas respecto a la economía informal y tienen un carácter histórico, no pocos autores las identifican en los últimos años con la aplicación de políticas macroeconómicas de evidente corte neoliberal; políticas que han potenciado la pobreza y el desarrollo y ampliación del mencionado sector. Autores como Labra (1986), Salazar (1992), Pérez (1998) y Macías (2003) coinciden en que existe un continuo incremento de este tipo de comercio, porque las personas que entran en este sector están principalmente sin registrarse, equiparándose con actividades ilegales y remitiéndola a situaciones como la evasión de impuestos y pagos de seguridad social.

Por lo expresado, se impone la necesidad de institucionalizar y regular el comercio informal, pues el mismo forma parte de la estructura económica de los países, especialmente subdesarrollados, constituyendo una importante fuente de empleo y una vía de realización para

volúmenes crecientes de mercancías a niveles locales, pero insertos en un sistema económico y social mayor. La regulación referida, se concede con las políticas fiscales, que contribuyen al financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos, la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados, y la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios socialmente deseables y ambientalmente aceptables. Todo esto en un marco de sostenibilidad fiscal como una condición necesaria pero funcional al cumplimiento de los objetivos de desarrollo.

Para consolidar la democratización del gasto público, la desvalorización de los impuestos y la captura del presupuesto estatal por grupos privilegiados, en Ecuador, a través de las rigideces fiscales desencadenó en un Estado corporativista que coartó las libertades y los derechos de la sociedad. La política fiscal era profundamente injusta. Primero, los ingresos públicos sufrían de tres síntomas de injusticia:

- Preasignaciones e inflexibilidades de los ingresos que limitaban el diseño de política pública a través de la priorización y uso eficiente de los mismos y que beneficiaban a pocos sectores de la sociedad.
- Los excedentes de las empresas públicas ingresaban mínimamente al Estado, lo cual restringía el financiamiento de las obras de infraestructura que requería el país para su desarrollo.
- El sistema tributario se sustentaba en impuestos regresivos (IVA), exoneraba al gran capital del impuesto a

la renta y dejaba espacio para la evasión y elusión generalizadas.

Los gastos también sufrían de problemas estructurales como:

- 1) Fondos de estabilización que, cuando fueron aprobados, perdieron sus objetivos de estabilizar y compensar a generaciones futuras por la explotación de recursos no renovables y se convirtieron en fondos de reparto, porque nacieron preasignados.
- 2) Reglas fiscales que, dadas las inflexibilidades del gasto, terminaron reduciendo al mínimo la inversión pública y limitando el desarrollo del país.
- 3) Un gasto público que beneficiaba a determinados grupos sociales o económicos, con un componente importante dirigido al servicio de la deuda pública ello dejaba poco espacio para las políticas sociales y de desarrollo del país.

Tendencia revertida en la actualidad porque se ha democratizado el gasto público en favor de las mayorías, se recuperaron los ingresos del Estado para pagar la histórica deuda social. La inversión social y en infraestructura han crecido notablemente. Se recupera la institucionalización del Estado mediante la profesionalización de los funcionarios públicos y el comercio informal como actividad económica esencialmente urbana generando empleos, y facilitando el movimiento de mercancías y la oferta de servicios, que favorece el desarrollo económico social del país.

Por lo anterior y teniendo en cuenta los conceptos del comercio informal, se considera necesario registrar estas

actividades, regularla a través de políticas fiscales que controlen su accionar y desarrollo, fortaleciendo los recursos y las capacidades institucionales de las autoridades locales para ejercer función de supervisión y control con el fin de integrarlas en los procesos que se desarrollan; al respecto Portes (1995) señala que las legislaciones municipales dentro del cuerpo institucional dedicado a atender directamente las necesidades de promoción y desarrollo, generalmente no reflejan la regulación del comercio informal como parte de sus funciones.

Para la OIT (2002b), la regulación del comercio informal se encuentra en el marco legal que define la responsabilidad y obligación de los ciudadanos y su retribución en protección legal y social, puesto que la regulación representa una de las mayores funciones de los gobiernos en todos los niveles de poder. La regulación busca promover la legalización de las actividades económicas, mejorar las condiciones de trabajo y velar por el bien común.

La regulación, como función del gobierno, debe enfatizar aspectos positivos, puesto que su importancia y necesidad con los procesos de integración y acceso a los servicios de desarrollo empresarial radican en la capacitación, asesoría, crédito y transferencia tecnológica. La regulación de este sector en la economía, debe pretender una diversificación de las actividades que se realizan y, por tanto, “hacer el trabajo más digno, mejorar el desempeño económico y eventualmente alcanzar una economía única e integrada. Sin embargo, la regulación es vista con frecuencia como inhibitoria de la actividad económica” (Castillo y Bonilla, 2000: 64).

El enfoque o posición de regulación del comercio informal apuesta al mercado como regulador esencial, omitiendo la necesidad reguladora del Estado. En ese contexto se enfatiza en la necesidad de incluir el tema del comercio informal como parte de los planes de desarrollo asociado a las políticas de empleo, a la transparencia en la utilización de los fondos municipales y a la vigilancia social, acentuada por una permanente práctica de diálogo social y el fortalecimiento de las organizaciones representativas, como parte de la vertebración de una auténtica democracia participativa.

De igual forma se resalta la necesidad de aplicación correcta de las Leyes Orgánicas del estado, especificando claramente el respeto a los derechos de los trabajadores de la economía informal, los incentivos para la formalización, la implementación de un fondo autogestionario para el desarrollo, sobre la base de posibles que estarían destinados principalmente a la limpieza pública, la seguridad ciudadana, la seguridad social y el desarrollo empresarial. Adicionalmente a esto, es importante señalar que también se deben incluir otros elementos relevantes como la enmienda en las leyes para adaptarlas a las necesidades del comercio informal, por el beneficio que obtendría la sociedad local en sí con el aporte de este tipo de actividad.

La OIT (2002b), en correspondencia con lo antes expresado, subraya que, cuando se labora efectivamente, se crean mejores condiciones de trabajo y un entorno más eficiente y agradable en el cual las empresas pueden operar y que la regulación debe ser vinculada directamente a los programas diseñados para estimular y promover el crecimiento, por lo que el registro y la acreditación deben

proveer el punto de despegue para el ordenamiento en el desarrollo más efectivo. Por tanto, la contribución del comercio informal representa un elemento importante para el incremento de los ingresos públicos, puesto que el mismo constituye un porcentaje significativo dentro de la economía informal, debido a que su aporte podría generar una redistribución más eficiente y equitativa de los ingresos en los planes de desarrollo local, todo ello con el objetivo de mejorar el bienestar humano de la sociedad que habita un determinado territorio.

La política fiscal de cada país, debe realizar ajustes fiscales más estrictos en el entorno del comercio informal para regular la actividad emprendedora y alcanzar así, una estabilidad en el menor lapso. Para ello, se corresponde la aplicación, con más rigor, de las políticas de las organizaciones financieras internacionales. Esta política fiscal en el comercio informal, se debe constituir a partir de la utilización de los instrumentos impuestos, transferencias y gasto público.

La constitución de la política fiscal para regular y controlar la actividad emprendedora del comercio informal se refiere a la capacidad del gobierno para influenciar la actividad económica de este sector a través de cambios en los impuestos o en el gasto público. Los cambios en los montos o la composición del gasto y de los impuestos pueden impactar, entre otros, en la demanda agregada y nivel de actividad, en la asignación de recursos y en la distribución del ingreso.

Desde el punto de vista macroeconómico, la política fiscal puede ser expansiva, cuando se busca producir un incremento en la demanda agregada; para ello es necesario disminuir los impuestos, aumentar el pago de

transferencias y aumentar el gasto público. De lo contrario, puede ser restrictiva, cuando se busca generar una disminución de la demanda agregada; para ello se debe aumentar los impuestos, reducir el pago de transferencias y reducir el gasto del gobierno.

La política fiscal expansiva se aplica cuando existe desempleo importante de factores productivos. Solo en este contexto el impacto de la política fiscal sobre la demanda agregada inducirá el aumento del producto. Es conveniente no olvidar el efecto que la política aplicada tiene sobre el nivel de precios, puesto que a medida que los factores de la economía vuelvan a emplearse normalmente comenzarán a presentarse presiones inflacionarias.

Se aplica una política fiscal restrictiva cuando existe un exceso de la demanda agregada de la economía que la oferta no puede satisfacer en el corto plazo. En este contexto, existe una presión al aumento del nivel general de precios, es decir, se producen tensiones inflacionarias. En este caso hay que recordar que la política restrictiva, una vez eliminado el exceso de demanda, puede tornarse contractiva del producto desacelerando el nivel de actividad económica y, de continuarse incorrectamente, poner en riesgo la creación de empleo.

El gasto y los ingresos públicos a la vez están determinados tanto por un componente estructural como por un componente cíclico. El resultado fiscal puede estar afectado por los niveles de actividad de la economía.

Durante una expansión o auge económico, los ingresos tributarios suelen subir mientras que el gasto suele ascender más lentamente, lo que tiende a producir un superávit automático. Por el contrario, en los períodos

recesivos o de estancamiento, los ingresos tributarios descienden junto al nivel de actividad y el gasto aumenta ya sea en términos relativos al producto, ya sea de forma absoluta por las cargas sociales (como seguros de desempleo), con lo cual se produce una tendencia al déficit fiscal.

La política fiscal no puede verse en forma aislada del contexto general de una sociedad. En este sentido, resulta importante establecer de qué manera se pueden usar los instrumentos de esta política en situaciones concretas en conjunción con otros medios. Para que se pueda cumplir el precepto de la deseable unidad de la política económica, es necesario que la política de las finanzas públicas se integre plenamente en la misma.

La política fiscal del Ecuador impone que el sistema impositivo se determine por tres grandes impuestos: el impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto a la renta (IR) para personas naturales y jurídicas y el impuesto a los consumos especiales (ICE). En el comercio informal se esgrime sobre los impuestos referidos dados que este sector es asociado al ambulante y a sus efectos negativos para el comercio establecido, la recaudación fiscal y el comercio interno. Sin embargo, es un fenómeno mucho más complejo con incidencia en actividades económicas muy diversas como la industria manufacturera, el comercio y los servicios y con una gran heterogeneidad de los agentes involucrados, por ejemplo, en las formas que adquieren las actividades que ejercen y en sus niveles de ingreso.

Dadas las características que posee el comercio informal, se precisa de una política pública frente a la informalidad con el objetivo de regular e incorporar el sector informal al

proceso de modernización, para ello se propone cambiar el énfasis en las obligaciones, buscando un enfoque de derechos, ya que estos constituyen los instrumentos necesarios para el desarrollo y el progreso social. Bajo esto, se busca adaptar los requisitos de formalización a las posibilidades de los informales, sin por ello contribuir a la introducción de un sistema dual, sino por el contrario, a una adecuación del régimen vigente y una convergencia a su cumplimiento pleno. Los componentes de esta estrategia son las siguientes líneas de acción:

- 1) Aceptar un marco normativo único, pero reconocer diferencias inherentes a los informales para cumplirlo plenamente. De esta forma, buscar reconocer la existencia de incumplimiento, tolerándola y promoviendo su avance hacia el cumplimiento pleno. No obstante, este criterio no es aplicable a los derechos fundamentales de los trabajadores.
- 2) Adaptación de los requisitos de formalización para acercarlos a las posibilidades de los informales. Este punto se refiere a reducir los costos y simplificar los procedimientos y mecanismos que exige la formalidad.
- 3) Modificar la orientación con respecto a los mecanismos de formalización. Este punto se refiere a facilitar el reconocimiento de la formalidad antes que exigir el cumplimiento de las obligaciones necesarias para cumplir con la misma. En este sentido, se propone utilizar mecanismos que incluyen el reconocimiento de títulos de propiedad, la separación patrimonial entre empresa y empresario informal, la habilitación en el ámbito tributario, el reconocimiento de la relación laboral existente y el desarrollo del comercio ambulante en condiciones de mayor estabilidad y seguridad.

La inclusión del sector informal al proceso de modernización también puede alcanzarse mediante dos vías que complementan la anterior. Una es el fomento del desarrollo productivo de las pequeñas empresas mediante mecanismos que faciliten el acceso a los mercados y recursos productivos (por ejemplo: programas de crédito, de capacitación y de promoción de la comercialización y organización), y otra la mejora del bienestar de los trabajadores informales.

Al analizar los efectos de la informalidad sobre los sistemas de protección social, se agrupan las respuestas de política pública sobre este fenómeno en dos grupos:

1. Políticas para reducir la informalidad. Se concentran en hacer más atractivos o menos costos los programas de protección social. La hipótesis subyacente a este enfoque es que los trabajadores y empleadores no tienen los incentivos adecuados para ser formales. Asimismo, la reducción de las contribuciones patronales con la finalidad de mejorar las condiciones de competitividad se enmarca en este tipo de estrategias. Un segundo grupo de acciones para disminuir la informalidad son las de fiscalización, que entienden que el problema surge de una incapacidad del Estado para hacer cumplir la legislación vigente.
2. Políticas de expansión de la cobertura de protección social. Una de las alternativas utilizadas es la organización de programas especialmente destinados a proveer de servicios a los informales mediante esquemas no contributivos y en paralelo a los formales. Otra ha sido la flexibilización de requisitos para acceder a los sistemas contributivos por parte de algunos grupos de informales.

Otra opción es la desvinculación de los sistemas de protección social de los mercados laborales formales, teniendo a un sistema universal.

Capítulo 4.

Capacidad Fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la Actividad Emprendedora del Comercio Informal

Introducción

En el presente capítulo se describen las capacidades fiscales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la actividad emprendedora del comercio informal. A decir así que la gestión fiscal municipal o capacidad fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la actividad emprendedora del comercio informal es entendida como; la capacidad o potestad constitucional de generar ingresos tributarios, pero en la realidad esta potestad en la mayoría de municipalidades se realiza a medias, privándose de registrar mayores ingresos afectando a las obras públicas, es decir, no lograr indicadores óptimos de gestión financiera y de ejecución, por lo cual es necesario contar con herramientas de seguimiento para la evaluación de la gestión pública.

Regulación fiscal de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la actividad emprendedora. Régimen impositivo simplificado ecuatoriano

La actividad emprendedora de los comerciantes informales en los Gobiernos Autónomos aparece como una falta de regulación y vigilancia que hace posible que los empresarios empleen medidas extralegales como parte de su estrategia de competencia. Las crisis recientes provocaron un surgimiento de formas atípicas de empleo con la característica que permitían abatir los costos salariales y con circunstancias que llevaban al trabajador a la informalidad. En este enfoque teórico, el esquema de medición del sector informal se sustenta a través de

variables tales como el no registro y la ausencia de prestaciones en el trabajador.

Por su parte, el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE), surge con la intención de luchar tributariamente contra los elevados índices de informalidad existentes en Ecuador. Este régimen está especialmente dirigido a los pequeños empresarios y microempresas, se basa en la regularización mediante el pago mensual de impuestos en función de los ingresos brutos anuales.

La propuesta RISE, no tuvo una aceptación fácil en sus inicios, con el transcurso del tiempo es que se plantea la idea y se envía la misma como iniciativa al Congreso, la cual fue negaba. Dicha propuesta planteaba ampliar la base de contribuyentes al fisco, sobre la base de establecer impuestos a sectores poblacionales deprimidos como, por ejemplo, a los artesanos, chóferes, microempresarios, comerciantes minoristas y, en general, a las personas dedicadas a la denominada "economía informal". El propósito era incluir a algunos sectores de la población, con el afán de cubrir el déficit fiscal del gobierno, mientras, continuaba la evasión tributaria por parte de los grandes empresarios y banqueros.

También se mociono, en primera instancia, negar la creación del RISE fundamentalmente porque se detectó la naturaleza antipopular del proyecto, se exhibieron datos que confirmaban la evasión tributaria de los grandes empresarios, las prebendas y exoneraciones de impuestos que, en se aprobaba con frecuencia a favor de los dueños de buques, astilleros, importadores y exportadores. Con esta argumentación se sustentó la moción de negar el proyecto y archivarlo por inconstitucional, antipopular e

inconveniente, propuesta que logró los votos necesarios, lo cual postergo este intento (Aviles, 2007).

Posteriormente en el año 2008, en Ecuador, se retomó la creación del RISE, pero la Confederación de Comerciantes Minoristas, asegurando que las autoridades no habían acogido sus reformas, no estaban dispuestos a participar en el sistema del RISE. Pese a que el sector participó en el proceso de creación del RISE, los comerciantes aseguraban que existían falencias y que no se aceptaron ciertas recomendaciones, tales como la exoneración del pago de multas. Sin embargo, el Servicio de Rentas Internas, defendió el sistema con argumentos apoyados en la ley, expuestos en charlas que gradualmente han tenido resultados muy importantes, confirmando que se trata de un proceso que traería muchos beneficios.

La implementación del RISE es una importante iniciativa estatal que pretende incorporar a pequeños comerciantes del sector informal a la base de contribuyentes. Esto con el objetivo de aumentar los ingresos y más que nada promover una cultura tributaria en el creciente sector informal de la economía, mejorando su cobro y creando mecanismos que incentiven a este sector, reduciendo la elusión, la evasión y especialmente el contrabando.

El RISE, debe ir acompañado de un cambio sustancial en el manejo fiscal y redistributivo del gasto fiscal, que no existirá a menos que el retorno del beneficio, producto del pago de impuestos se traduzca en un gasto social más eficiente y equitativo a través de mejor salud, educación y menos gasto administrativo. No todos los comerciantes demostraron inconformidad con el RISE ya que, en los dos primeros meses, desde su creación ya habían cerca de 26.000 personas inscritas en este sistema, porque estaban

de acuerdo con los beneficios adquiridos como el ahorro del tramitador, ahorro del formulario y asimismo el hecho de evitar complicaciones con la administración tributaria por equivocarse al llenar los formularios.

La informalidad erosiona la base tributaria y por tanto, como respuesta aparecen los regímenes simplificados, que permiten la incorporación de nuevos contribuyentes, y disminuye la base imponible del resto de los tributos. Además, la informalidad impacta en la equidad, violando la neutralidad horizontal al realizar un tratamiento impositivo desigual ante trabajadores de igual capacidad económica que pueden provenir del sector formal o informal. También afecta el financiamiento del gasto, no hay protección social para los trabajadores informales. La informalidad afecta la capacidad de la política fiscal para la reducción de la desigualdad y el combate a la pobreza.

Los regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes aparecen como una respuesta a los altos índices de informalidad económica existentes en los países de América Latina. Las citadas particularidades, sumadas al accionar de la Administración Tributaria, que no sólo carece de registros que identifiquen parte de estos posibles contribuyentes, sino también, que los registrados están en padrones que carecen de una apropiada actualización, hacen de este universo de contribuyentes uno de los más difíciles de controlar (González, 2006).

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), señala, que la política fiscal puede ser una herramienta poderosa para el desarrollo. Afirma que la política fiscal no es sólo un instrumento de administración macroeconómica, sino que también es una herramienta que puede utilizarse ampliamente por los gobiernos de

América Latina para alcanzar el desarrollo. Un cuidadoso y activo uso tanto de la política fiscal como del gasto público y el manejo de la deuda puede impulsar el desarrollo de América Latina promoviendo el crecimiento y reduciendo la pobreza e inequidad.

Informalidad y política fiscal

La informalidad tiene un impacto directo en los ingresos y gastos públicos - la materia prima de la política fiscal. Por tanto, los sistemas fiscales latinoamericanos tienen que lidiar con este fenómeno. El primer paso consiste en reconocer que la informalidad surge por muchas razones y que el sector informal cambia de un sitio a otro. Algunos trabajadores y empresas se mantienen al margen de la economía formal como resultado de una elección deliberada basada en un cálculo de costo-beneficio.

Otros actores económicos - generalmente trabajadores de productividad baja y microempresarios - se encuentran en el sector informal por haber sido excluidos de la economía formal: para ellos, la informalidad constituye una estrategia de supervivencia. En la práctica, todos los países latinoamericanos albergan ambos tipos de informalidad. Por consiguiente, los efectos de cualquier política dirigida a reducir la informalidad pueden ser difíciles de predecir.

La informalidad irá muy probablemente de la mano del desarrollo en América Latina durante los próximos años. Para responder mejor a esta realidad, los regímenes fiscales de la región deben reconocer los muchos tonos de gris existentes entre la actividad económica formal e informal. Si la informalidad es síntoma de un contrato social roto, criminalizar a los trabajadores informales simplemente

agrava el problema. La formalidad no es solo cuestión de respetar las normas. La formalidad debe ser reconocida como una garantía - no una precondition - de derechos económicos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), señala que la lenta recuperación de las economías de América Latina será insuficiente para contener la destrucción del empleo que llevará al paro laboral a muchas personas. El desempleo vendrá acompañado por un incremento de la economía informal como alternativa de sobrevivencia. La precariedad en los mercados de trabajo está altamente correlacionada con el empleo en sectores de baja productividad, que es por lo general de mala calidad y se caracteriza por la inestabilidad laboral, las bajas remuneraciones y la falta de acceso a la seguridad social, lo que se ha denominado informalidad laboral.

Correlación existente entre política fiscal y economía informal

La política fiscal representa un poderoso instrumento que el Gobierno utiliza para estimular o desestimar la actividad económica y lograr una justa y racional redistribución de recursos en la sociedad, por lo que la orientación de esta política es fundamental para el empleo. Enfocar prioritariamente la recaudación por encima del estímulo de la actividad económica puede afectar negativamente las expectativas de los agentes económicos, desestimar la inversión y por consiguiente impactar negativamente en la generación de empleos.

Un ineficiente ejercicio del gasto público incrementa el nivel de gasto corriente, reduce las capacidades de

inversión en obra pública y afecta en forma adversa a la actividad económica encareciendo servicios y creando vicios e ineficiencias en gobierno. Por otro lado, la economía informal nace y se nutre a sí misma con base en una gestión de gobierno que no actúe eficientemente en la aplicación de la política fiscal que oriente la creación de empleo y el crecimiento y desarrollo económico.

la política fiscal se refiere a las decisiones del gobierno sobre el nivel total de gastos y compras del Gobierno y de cómo estos egresos serán cubiertos mediante la tributación de impuestos (Mankiw, 2004). La política fiscal la formula el gobierno con objeto de determinar qué impuestos deberán ser pagados por los contribuyentes con objeto de poder financiar sus actividades y programas y alcanzar así los objetivos macroeconómicos (Parkin, 2007).

Por lo tanto, se considera que la política fiscal consiste en la serie de acciones tendientes a establecer el presupuesto de un Estado, fijando y recaudando los impuestos necesarios para lograr un ingreso que permita cubrir el gasto público y pretende principalmente influir en el entorno económico y lograr los objetivos económicos propuestos. Incide directamente en la oferta y demanda agregada, por lo que debe ser bien valorada dado el impacto en los actores y actividades económicas.

En combinación con la política monetaria (control del circulante), la política comercial (relaciones comerciales con el exterior) y la política regulatoria (normatividad a actividades y actores económicos), el Gobierno pretende ejercer su función económica y lograr los objetivos de empleo, crecimiento y desarrollo económico que espera la sociedad en general.

Ingresos y gasto público. Ingresos presupuestarios

Las finanzas públicas del gobierno consignan tres tipos de ingresos principales y que se refieren a ingresos tributarios, ingresos no tributarios y los ingresos de organismos y empresas bajo control presupuestario directo. Los Ingresos tributarios, incluyen tres gravámenes impositivos principales que son Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), los cuales representan la principal fuente de los ingresos tributarios presupuestados por el gobierno, pudiéndose observar como el ISR ha tenido en los últimos cinco años el mayor incremento con relación al IVA y al IEPS.

Este último impuesto ha sido el que reporta un comportamiento inestable y que se puede suponer se debe a que afecta diferentes ramas de producción que año con año tratan de negociar una menor incidencia de este gravamen sobre su actividad. Se considera que un impuesto logra ser efectivo si cumple con los principios de proporcionalidad, equidad y legalidad¹, siendo medida la eficiencia en la facilidad y costo de su recaudación y en el cumplimiento de metas propuestas.

El IVA es un impuesto indirecto que grava el consumo. El IEPS es un impuesto indirecto que grava actividades y productos específicos, como es el caso de la enajenación de bebidas con contenido alcohólico, cerveza, combustibles, cigarrillos, tabacos labrados etc., al que se le han incrementado otros productos a partir del 2014, dentro de ellos, a los combustibles fósiles, bebidas saborizadas,

plaguicidas y alimentos no básicos (de acuerdo con contenido calórico).

El IEPS establece tasas y cuotas diferenciadas, dependiendo el tipo de producto a que se refiera; en el caso del IEPS en combustibles se incluyen elementos que dan lugar a diferentes tasas mensuales, motivo por el cual en algunos años hemos tenido un IEPS negativo en el gravamen a estos productos.

Conexiones: Política fiscal, desigualdad y derechos

América Latina sigue siendo la región más desigual del planeta y los niveles de desigualdad en la Región Andina suscriben esta realidad. Aunque ha habido progresos en la reducción de la desigualdad de ingresos, enfrentar decididamente los niveles extremos de desigualdad social por razón de género, pertenencia étnica, nivel territorial y entre rentas del trabajo y capital, requiere un conjunto más ambicioso de políticas, dentro de las cuales la adopción de políticas fiscales progresivas adquiere una relevancia especial.

El interés por el rol redistributivo de la política fiscal, y en particular de la tributación, en la corrección de distintas formas de desigualdad y en la garantía de los derechos humanos ha recobrado importancia recientemente. Distintos procesos globales y regionales han contribuido a renovar el interés por la relación entre impuestos y desigualdad.

El surgimiento de un movimiento global de justicia tributaria con ramificaciones en los ámbitos nacional y regional, ha influido en el fortalecimiento de una masa

crítica dentro de la sociedad civil en la Región Andina, que aloja a las redes más relevantes de la región que trabajan por la justicia fiscal (Kumar, 2014). Estas nuevas corrientes están aportando argumentos conceptuales, enfoques y herramientas que promueven un rol más protagónico de las políticas fiscales como instrumentos con un enorme potencial para garantizar la vigencia de los derechos, reducir distintas formas de desigualdad, así como para corregir la disparidad en los espacios de poder e influencia política.

Los diálogos llevados a cabo para la realización de este informe han señalado también la forma en que los actores de la sociedad civil abordan dichos vínculos en los debates, análisis y la incidencia política. Enseguida se describen los hallazgos principales.

Política fiscal y desigualdad económica

Los avances para reducir la desigualdad de ingresos en la Región Andina, al igual que el resto de América Latina, han sido modestos; el potencial de la política fiscal para contribuir a este objetivo se ha desaprovechado. Mientras en los países de la OCDE, por ejemplo, la política fiscal logra un descenso de la desigualdad del 37%, en la región andina es apenas del 3%.45 (ver gráfico 1). Chile y Colombia tienen niveles de desigualdad más altos que los del promedio de América Latina, pero mientras que Chile logra una reducción del índice de desigualdad de Gini (según el cual 0 significa la perfecta igualdad y 1 la desigualdad extrema) por encima del promedio regional, Colombia lo hace a un ritmo 5 veces menor. Aunque Ecuador, Bolivia,

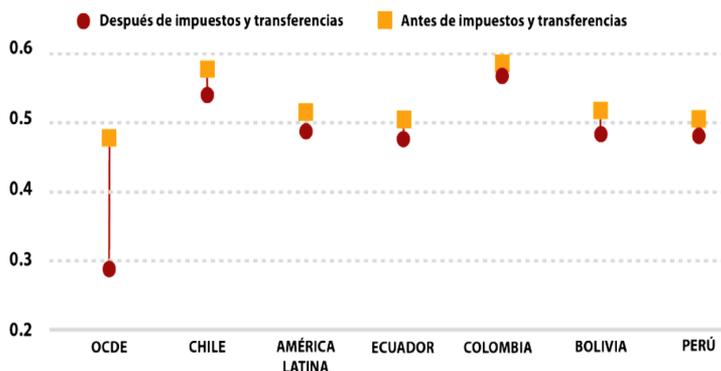


Gráfico 1. Índice de Gini del ingreso antes y después de impuestos y gasto público en la región andina, en comparación con el promedio de América Latina y la OCDE (0=perfecta igualdad, 1=desigualdad extrema) (periodo 2015 -2020). Fuente: OCEDE (2020).

Perú y Venezuela son menos desiguales que el promedio de América Latina, en todos ellos la política fiscal tiene un efecto ecualizador más débil que el promedio regional.

Las siguientes características definen la relación entre la desigualdad económica y la política fiscal en la Región Andina:

- El gasto social en la Región Andina es inferior al promedio de América Latina. Pese a que los países de la Región Andina han incrementado considerablemente el volumen y la progresividad del gasto social, ese gasto sigue siendo inferior al promedio de América Latina, con la excepción de Bolivia. Los países con los menores niveles de gasto social son justo aquellos que menos logran reducir la desigualdad.

- La carga tributaria es baja y altamente dependiente del sector extractivo, cuyo recaudo tiene un impacto muy bajo en la equidad.
- Existe abundante evidencia que muestra que mayores niveles de equidad están estrechamente relacionados, no solo con la progresividad del sistema tributario, sino con una mayor recolección de impuestos como porcentaje del PIB (Alvaredo, Barnes, Piketty and Saez, 2013). Sin embargo, los países de la Región Andina, con excepción de Bolivia, tienen niveles de tributación por debajo de la tendencia mundial, dados sus niveles de desarrollo (CEPAL, 2016).
- Existe un nivel muy alto de evasión y elusión, que para América Latina se estima en un 6,3% del PIB -de los cuales 4% del PIB son por el impuesto a la renta. Propiamente en Ecuador, se estima que la evasión del impuesto a la renta alcanzó niveles del 65,3% y 58,1% para personas jurídicas y personas físicas respectivamente.
- La estructura tributaria es injusta, los impuestos indirectos tienen un peso muy alto en la recaudación frente a los impuestos directos. Los impuestos indirectos son la principal fuente de recaudación en la Región Andina, a diferencia de la OCDE, donde la estructura tributaria favorece la equidad y no de empresas, en América Latina la situación prácticamente se invierte: solo el 36% proviene de personas, frente a un 64% de empresas. En los países de la Región Andina este

desbalance es todavía mayor: la recaudación procedente de personas representa apenas el 24,8% y el 17,4% de los impuestos directos en Perú y Colombia respectivamente, según la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria en Colombia (2015). Informe Final presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Los argumentos expuestos no han cambiado con las reformas recientes, constituye en la actualidad un desbalance que ha venido agudizándose en países como Venezuela. En Bolivia, el país con el porcentaje de gasto social más alto de la región, el peso de los impuestos indirectos regresivos en la tributación prácticamente anula las ganancias distributivas de los programas de transferencias (OCDE, 2020).

La evidencia muestra que, implementada aisladamente, la estrategia de incrementar impuestos indirectos tendría un impacto adverso sobre la equidad en la mayoría de los países.

Los datos referidos muestran que la región, ha avanzado en la comprensión del vínculo existente entre política fiscal y desigualdad de ingresos. La equidad y la progresividad se han convertido en objetivos importantes en el diseño de la tributación junto con la eficiencia y la competitividad, al menos en el discurso y debate público. La CEPAL, la OCDE, el BID y, en menor medida, el Banco Mundial y el FMI, han incorporado la preocupación por la desigualdad vertical de ingresos -más que por la horizontal- en el lenguaje para hablar de política fiscal. Pese a estas tendencias positivas, en la práctica, el poder de las élites y las corporaciones en

los países de la región les ha permitido resistirse incluso a los cambios que estos organismos proponen.

Política fiscal y desigualdad social

Además del nivel económico, existen otros criterios que estructuran los patrones de desigualdad, ellos son: a) las desigualdades de género; b) las desigualdades étnicas y raciales; c) las desigualdades relacionadas con el ciclo de vida (especialmente la juventud y la vejez), y d) las desigualdades territoriales (entre las zonas rurales y urbanas y entre las distintas regiones de cada país). Estos criterios con frecuencia se superponen, se intersectan y se potencian entre sí, afectando en forma particular a determinados grupos. La política fiscal no escapa a esta matriz de la desigualdad social y termina por reproducir estos patrones (CEPAL, 2016).

Las consultas y diálogos prestan particular importancia a las desigualdades sociales de género y étnico-raciales en la región. Las características más relevantes de los debates identificadas en este proceso y en la revisión de literatura sobre el vínculo entre las desigualdades sociales y la política fiscal son:

- Desigualdad de género y política fiscal
- Desigualdad étnico-racial y política fiscal

Política fiscal y desigualdad política

La política fiscal en los países como Ecuador, sigue siendo el reflejo de sociedades muy desiguales, no solo en materia económica y social, sino también en la distribución del poder político. Se trata de una cultura del privilegio que

impide avanzar hacia estructuras tributarias más progresivas. A los fenómenos de captura del interés público a través del lobby o de puertas giratorias, (Durand, 2016), se suma que la democracia fiscal en la región es precaria en comparación con otros países del sur de América Latina, lo cual se ve reflejado en el desarrollo incipiente de presupuestos participativos o veedurías ciudadanas en debates económicos.

Amplios sectores del movimiento social (sindicatos, campesinos, mujeres, movimientos urbanos) no tienen voz en los espacios de toma de decisiones fiscales. La transparencia, participación y rendición de cuentas son pilares de la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos y el acceso equitativo a las instancias de toma de decisiones y a los beneficios de dichas decisiones.

En los países andinos, las grandes corporaciones y las élites económicas tienen un papel preponderante en la determinación del modelo tributario y las reformas fiscales. Su capacidad de incidencia en los procesos legislativos genera una recaudación insuficiente de manera sistémica. La baja tributación de las empresas transnacionales en la región genera importantes pérdidas para los ingresos fiscales de los Estados y, en consecuencia, estos disponen de menores recursos para la reasignación de la inversión pública.

Desde la perspectiva técnica, se enfatiza por lograr una tributación justa por parte de las empresas transnacionales y las élites económicas nacionales supone importantes desafíos. El diseño de estrategias de elusión fiscal suele rebasar las capacidades de las administraciones tributarias; adicionalmente, las empresas transnacionales se benefician de acuerdos marco que les eximen del pago de impuestos.

Según lo manifestado en los diálogos, muchas veces las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) suelen pagar más impuestos que las grandes corporaciones como resultado -entre otras medidas- del arbitraje de la inversión, los tratados de protección de la inversión (tratados de expropiación indirecta) y los contratos de estabilidad tributaria.

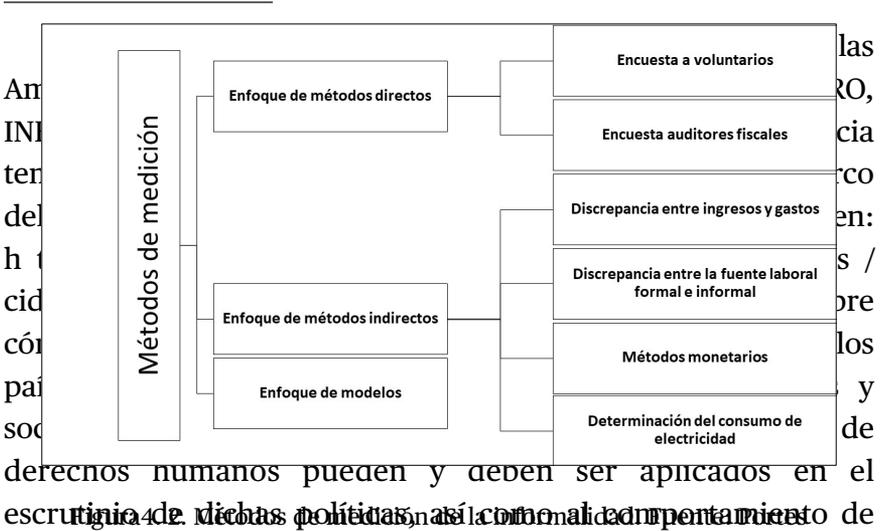
Política fiscal y derechos humanos

Los países de la región bajo los tratados de derechos humanos internacionales y regionales --en particular del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Protocolo de San Salvador en el Sistema Interamericano- tienen la obligación de movilizar el máximo de los recursos de que disponen con el objetivo de realizar de manera progresiva los derechos económicos, sociales y culturales de la población sin discriminación alguna y protegiendo los contenidos mínimos esenciales de estos derechos. Tales obligaciones tienen implicaciones claras para la política fiscal. El ‘enfoque de derechos humanos’ se distingue de otros sobre la política fiscal, porque fortalece significativamente la rendición de cuentas en la toma de decisiones en materia fiscal. Aplicado a la justicia fiscal, abre oportunidades de transformar un discurso ideologizado sobre la política fiscal en uno centrado en derechos y obligaciones, contribuyendo a nivelar un campo caracterizado por fuertes desequilibrios: entre los intereses públicos y privados, entre los ciudadanos y sus gobiernos, entre las jurisdicciones económicamente poderosas y las menos poderosas, y entre

las entidades corporativas frente a instituciones públicas débiles.

De manera reciente, ha ocurrido un importante desarrollo doctrinario y jurisprudencial del derecho internacional de los derechos humanos sobre la tributación y la movilización de los recursos fiscales. Un ejemplo es la aplicación de principios de igualdad y protección de éstos por tribunales nacionales, especialmente la Corte Constitucional de Colombia.¹⁰⁸ El desarrollo de metodologías para el monitoreo de las políticas fiscales¹⁰⁹ y la generación de evidencia sobre los impactos de las políticas fiscales injustas desde la sociedad civil, han puesto los derechos humanos en el centro del debate fiscal en la región¹.

Al mismo tiempo, la creciente convergencia entre los activistas que abogan por la justicia fiscal y algunos sectores del movimiento de derechos humanos que trabajan por los derechos económicos, sociales y



Los derechos humanos pueden y deben ser aplicados en el escrutinio de dichas políticas, así como al cumplimiento de empresas y otros actores. (2004).

culturales, representa una oportunidad significativa para potenciar la agenda de justicia fiscal como parte de una apuesta más amplia por la igualdad y la justicia social. Las siguientes características definen la relación entre la política fiscal y los derechos humanos en la Región Andina:

- La movilización de recursos es insuficiente para cerrar la brecha de desigualdad y garantizar los derechos. Factores como la baja presión tributaria, la corrupción, la evasión, la elusión, la informalidad, los tratamientos preferenciales y la debilidad de las autoridades tributarias generan pérdidas cuantiosas de recursos que podrían servir para que los Estados financien las políticas para garantizar los derechos.
- Los Estados no tienen en cuenta los principios de derechos humanos en el diseño e implementación de las políticas fiscales en la región. Las políticas fiscales hasta ahora no han sido coherentes con los propósitos de corrección de las desigualdades y los déficits en derechos en la región.
- Los mecanismos de transparencia, participación y rendición de cuentas a lo largo del ciclo de vida de las políticas fiscales son incipientes, lo cual se refuerza por procedimientos poco transparentes, participativos y restrictivos de la deliberación pública en la realización de reformas.

Herramientas de la política fiscal en la informalidad

Para que el Estado cumpla con las funciones necesarias debe contar con herramientas de política fiscal bien fundamentadas y ligadas a la ejecución de las funciones que definen el rol del Estado. Esto a su vez, se traduce en garantía de crecimiento, redistribución y estabilidad económica (, 2000): Si se considera que la política fiscal se define como el conjunto de medidas que se toma en cuanto al manejo del presupuesto del gobierno y de la estructura impositiva del Estado (Stigitz, 2000), su campo de acción recae y afecta directamente la función microeconómica y macroeconómica de este. De manera indirecta, la política fiscal tiene incidencia en la función institucional del Estado, cuando es discrecional e involucra cambios en la legislación. En este contexto, la política fiscal para afectar a la informalidad cuenta con las siguientes herramientas (Figura 4.1).

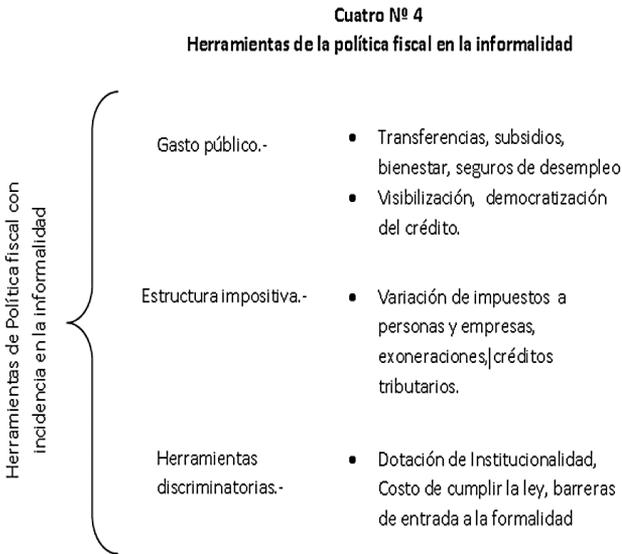


Figura 4.1. Herramientas de la política fiscal en la informalidad.
Fuente: Stigitz (2000).

Estas herramientas que nacen desde la política fiscal tienen directa incidencia en la informalidad. Por ello, las recomendaciones que se harán, partirán de las consideraciones teóricas aquí presentadas. Es decir, se harán teniendo en consideración que la administración del presupuesto por un lado, y el control de la estructura impositiva por otro, permiten directamente afectar el sistema de precios, y mediante aquello, el de incentivos de los individuos, cambiar sus patrones de consumo, proveer bienes y servicios públicos puros que el mercado no puede proveer, internalizar externalidades, así como afectar las variables macro que atañan el comportamiento de la economía e inciden en la población informal.

Medición de la informalidad

El fenómeno de la informalidad, es una problemática heterogénea y diversa, por lo que se precisa determinar qué es lo que se quiere saber de él, con el objetivo de delimitar el objeto de estudio. Dicha heterogeneidad constituye la manifestación de múltiples fenómenos sociales y económicos que son difíciles de recoger para la estimación de la informalidad como un sector económico. No es posible entonces, comprender a la informalidad como un todo constante y homogéneo, estilizado y estandarizado, sino como un fenómeno que difiere según el caso de estudio, que describe un mosaico de realidades diversas, con alto y a la vez casi nulo grado de relación entre sí (Portes, 2004). Sin embargo, respetando esta característica (heterogeneidad) que es intrínseca a la informalidad, se han desarrollado métodos de medición que permiten abordarla desde diferentes ángulos para estimar su tamaño. Para medir la informalidad, el citado

autor, definió varios métodos que de forma sintetizada se reflejan en la Figura 4.2.

A decir de los métodos de medición de la informalidad, la misma se realiza a través de los enfoques de medición directa, donde se emplea información primaria para su construcción. Puntualmente, este tipo de métodos utilizan como instrumento principal ya sea datos de encuestas voluntarias o resultados de auditorías fiscales con el objetivo de estimar la actividad económica total, desagregando sus componentes oficial y no oficial. Por una parte, los métodos de medición directa que emplean encuestas voluntarias, solicitan que los encuestados declaren sus ingresos, estatus laboral, condición de cobertura social, así como sus impresiones sobre el nivel de cumplimiento del pago de impuestos en su respectiva actividad.

Las críticas más relevantes a este método giran en torno su sensibilidad ante la manera en la que el encuestador realiza sus preguntas, por un lado, y a la veracidad de las respuestas de los encuestados por otro; el éxito del método depende de que estos dos aspectos se lleven a cabo de forma prolija. Sin embargo, el diseño de este tipo de instrumentos no puede garantizar totalmente el éxito de su ejecución.

Por otro lado, las mediciones basadas en auditorías fiscales, dimensionan el tamaño de la economía informal como la diferencia entre los ingresos declarados y los ingresos efectivamente encontrados una vez auditados. El principal problema asociado a esta metodología es que, en el momento de inferir los resultados a la economía nacional, estos pueden no ser representativos, pues las auditorías no son aleatorias ni han partido de un adecuado

análisis muestral. Es preciso tener en cuenta que este tipo de auditorías no constituyen un instrumento ideado para agregación de sus resultados, sino únicamente para el análisis de la unidad de estudio (empresa, compañía, local, etc.).

Pese a las limitaciones propias de cada instrumento dentro de este tipo de métodos de medición, cabe destacar que su ventaja radica en que, una vez superadas sus limitaciones particulares, estos permiten analizar a la economía informal, con gran nivel de desagregación y detalle; siendo posible lograr una clara caracterización y dimensión del fenómeno informal.

También es enfoque de medición indirecta, donde se emplean instrumentos macroeconómicos, que trabajan con variables agregadas, en combinación de supuestos teóricos que apuntan a generar estimaciones valederas de la actividad económica informal, es utilizado como método de medición de la informalidad. Con este enfoque, al emplear información agregada y de carácter secundario, no es tan costoso realizar la medición, en términos monetarios, como con los métodos directos. Los principales métodos que se destacan dentro del enfoque de medición indirecta son:

- Discrepancia entre ingresos y gastos.
- Método del consumo de electricidad.
- Método de demanda del circulante

También el enfoque modelístico, en particular a través del uso de los modelos MIMIC, que constituyen una técnica estadística que prueban y estiman relaciones causales a partir de datos estadísticos y asunciones cualitativas sobre

causalidad Maloney (2004). Es decir, los modelos MIMIC (Multiple Indicators- Multiple Causes) emplean variables causales, y variables de efecto, para estimar aquella variable que no se puede observar, conocida como variable latente.

Para el caso puntual de la informalidad, estos modelos plantean que la magnitud de la economía no oficial puede ser modelada al tomarla como una variable o índice latente. Mientras esta variable no es observable, sus causas (nivel de desempleo, presión fiscal, costos laborales, índice de apertura, por ejemplo) y efectos (tales como un aumento en la demanda por dinero o nivel de recaudación fiscal) se pueden observar directamente (Perry & Maloney, 2007). La relación entre ambas variables observables se determina a través de una modelización que determina su interacción. Es el nivel de interacción de las variables observables, lo que determinará la estimación de la variable no observable (informalidad). Así, a partir de un conjunto de causas y efectos observables, medibles y cuantificables, se puede estimar aquello que no se puede ver: la dimensión de la economía informal.

El enfoque modelístico se ha criticado, debido a que la selección de variables causales obedece a las necesidades de quien aplique el modelo y no existe un sólido respaldo teórico para explicar porque entran ciertas variables y por qué no se incluyen otras. En otras palabras, es el criterio de selección relativamente a teórico de los factores causales y de los efectos de la informalidad, al asumirlos como propios y exclusivos de ésta, lo que ha expuesto a muchas críticas a estos modelos. Por ello, los resultados arrojados por estos métodos “corren el riesgo de ser la medida de

una aglomeración de tamaño conocido, pero de contenido poco claro” (Perry & Maloney, 2007).

Las herramientas de política fiscal antes citadas constituyen modelos a considerar para el control de la actividad emprendedora del comercio informal en Ecuador. Definir entonces otras herramientas para medir el comportamiento de la evasión fiscal, el pago de los tributos, es una necesidad que enfrenta Ecuador y en particular en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, debido a que el comercio informal se vislumbra como una de las actividades más crecientes en la actualidad. Convirtiéndose la política fiscal en la herramienta necesaria para regular la actividad emprendedora del comercio informal en Ecuador.

Para la medición del comportamiento de la evasión fiscal, el pago de los tributos y otros efectos económicos derivado del Servicio de Rentas Internas (SRI) que existe en Ecuador, se han diseñado diferentes herramientas que a su vez son modelos que poseen principios, premisas, cualidades y componentes aplicables a lo referido. Los modelos diseñados poseen características de linealidad y no linealidad.

Los modelos con características lineales que con frecuencia se han utilizado son: el modelo SVAR (Structural Vector Autoregressive, SVAR), y los modelos con características de no linealidad también, usados con frecuencia son el modelo DSGE (Dynamic Stochastic General Equilibrium, DSGE) así como otros modelos macroeconómicos (Auerbach & Gorodnichenko, 2012). También se aplican modelos que aproximen los estados (crisis o expansión) para evidenciar las diferentes respuestas a los multiplicadores fiscales.

Otros modelos utilizados son los de equilibrio general dinámico estocástico (Christiano, Eichenbaum y Rebelo, 2011); (Woodford, 2011), útiles para conocer qué factores determinan la magnitud del multiplicador del gasto en tiempos de crisis y expansión. Mientras que otros autores, como Baum y Koester (2011); Auerbach y Gorodnichenko (2011, 2012), utilizaron modelos de vectores auto regresivos no lineales, específicamente con umbrales o cadenas de Markov (Threshold VAR, TVAR, o Markov-Switching VAR, MSVAR) para evaluar la efectividad de los instrumentos de política fiscal en los estados de la economía.

Los modelos lineales evidencian tener limitaciones en la predicción de los efectos por su naturaleza lineal (Auerbach & Gorodnichenko, 2012) y los no lineales contribuyen a evaluar, con mayor consistencia la actividad emprendedora de comercio informal, respondiendo a la realidad, los efectos del gasto público y los impuestos. Una característica esencial de los modelos Var, es que ellos se han ido generalizando y a su vez se han obtenido diferentes versiones que contribuyen a los cambios de régimen y han demostrado que la política fiscal es más efectiva en recesión que en expansión (Baum & Koester, 2011; Auerbach & Gorodnichenko, 2012; Bognanni, 2013; Ko & Morita, 2013).

Por su parte, el modelo SVAR, es utilizado para evaluar la continuidad de los estímulos fiscales que dependen de la efectividad que tengan sobre los indicadores macroeconómicos (Hernández de Cos, 2010). Estos paquetes también son medidos a través de los modelos de equilibrio lineales, que muestran limitaciones para predecir los efectos en la economía real, el uso de los modelos SVAR y otros modelos de equilibrio lineal,

permiten analizar los agregados macroeconómicos como lo es el de los comerciantes informales (Auerbach & Gorodnichenko, 2012).

El uso de los modelos TVAR, según Auerbach y Gorodnichenko (2012), permiten analizar el proceder de la política fiscal ante el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB). Con su uso se constata que la política fiscal es más eficiente en crisis que en expansión, con un multiplicador del gasto público creciente y un aumento de los ingresos públicos netos menos distorsionadores y hasta positivos. También muestran que el consumo y la inversión pública tienen efectos positivos sobre el producto con mayor eficiencia del consumo.

También los modelos nekeynesianos, se utilizan como herramienta para medir la política fiscal, ellos procuran remediar el efecto negativo de las compras del Gobierno en el consumo privado, encontrado en el enfoque neoclásico. Para esto, se introducen rigideces nominales de los precios y los salarios, en un entorno de competencia monopolística (precio mayor a costo marginal); ejemplo que muestra que el aumento del gasto también tiene un efecto ingreso negativo debido al aumento en el pago de impuestos, lo que provoca que disminuya el consumo y aumente la oferta laboral (Beetsma, 2008).

Destacar, además, que la expansión del gasto gubernamental o la reducción de tributos tienen un efecto positivo en el ingreso, pero su tamaño y permanencia dependen de la propensión al consumo y al ahorro futuro. Además, este impacto se ve reflejado en el producto positivo de los precios cuando son fijos según (Beetsma, 2008), por lo que los estudios teóricos y empíricos que se han realizado para evidenciar los efectos de la política fiscal

en la economía, constituyen referentes a tener en cuenta para regular la actividad emprendedora del comercio informal en Jipijapa Ecuador.

Un estudio comparado realizado por Baque, Barcia & González (2022), sobre los modelos lineales y no lineales, los modelos neokeynesianos y los modelos auto regresivos, utilizados para conocer los efectos de la política fiscal en la actividad económica, reflejó que la herramienta que mejor se ajusta es el MSVAR. Resultado que está en correspondencia con el estado del arte analizado y referido (Carrillo, 2017; Vásconez & Cabrera, 2020).

La herramienta MSVAR, (VAR con cadenas de Markov) posee un impacto positivo porque a través de él fue posible conocer los efectos de la política fiscal en la actividad económica. Este modelo tiene la ventaja de determinar los estados o momentos de expansión y recesión, lo cual es aplicable para el comercio informal, debido a que, en tiempos de crisis, los comerciantes informales poseen un estado de expansión elevado, además los efectos de la política fiscal en la actividad económica del comercio informal, es posible medirla a través de las estimaciones del modelo MSVAR.

Cabe destacar que la herramienta MSVAR, es una propuesta transparente: centrada en abrir caminos para hacer capaces (competentes) a personas, grupos, comunidades, sociedades y en particular a los comerciantes informales, de conducirse hacia la consecución del desarrollo local. El enfoque del uso de herramientas de política fiscal para regular la actividad emprendedora del comercio informal según Chamba, Morales, Vásconez & Cabrera (2020) es visto como un grupo de medidas que adopta el gobierno central para

poder recaudar ingresos a través de la imposición de tributos a la población, con la finalidad de cubrir los gastos que se generan en el sector público y así contribuir a la satisfacción de las necesidades de la población, lo cual permita un adecuado equilibrio económico.

De lo anterior se infiere que el modelo de política fiscal, que se propone, apoyado en la herramienta MSVAR para regular la actividad emprendedora del comercio informal, contempla una variedad de características, que permite participar en el ámbito económico social, político y cultural, a través del diseño, evaluación y ejecución de proyectos de gestión social y de estrategias de intervención, promoción e implementación de alternativas capaces de facilitar la identificación del comercio informal para fortalecer el desarrollo local en Ecuador.

El resultado obtenido es recomendado para identificar los estados de auge y crisis. En ese contexto, se evidencia un incipiente conocimiento de estas herramientas de forma genera, al respecto Carrillo (2017), refirió su poco uso y menos aún para regular la actividad emprendedor del comercio informal en Ecuador.

Por lo antes analizado, resulta evidente hacer uso de herramientas de política fiscal apoyada en los modelos MSVAR, tal y como se demostró con la Teoría de Decisión Multicriterio Discreta. Estos modelos (MSVAR) poseen la ventaja de determinar los estados de expansión y recesión de las economías, aplicable a las economías del comercio informal y en beneficio del logro de los objetivos que refiere la política fiscal en los instrumentos de la política tributaria, la política del gasto público, la política de endeudamiento, la política financiera y el financiamiento público, así como las finanzas públicas.

A destacar que el modelo MSVAR, posibilita determinar los estados o momentos de expansión y recesión de la economía. Este modelo tiene un impacto positivo en la actividad emprendedora del comercio informal, que incide favorablemente para el buen vivir de la ciudadanía ecuatoriana. Con el mismo se evalúa el efecto en tiempos de recesión y en tiempos de bonanza, algunas evaluaciones destacan que existe un mayor efecto de la política fiscal en tiempos de recesión, donde se subraya un crecimiento en los impuestos que originan un efecto negativo en tiempos de crisis.

Referencias

Alonso, A., (2006) “Desarrollo territorial y desarrollo endógeno” en Economía y Desarrollo. Vol. 139, Nº 1. enero-junio. La Habana, Cuba. Facultad de Economía, Universidad de la Habana.

Alvaredo F, Barnes A, Piketty T and Saez E (2013). “The Top 1 percent in international and historical perspective”. Working Paper 19075. National Bureau of Economic Research; Persson, M (1995). “Why are Taxes So High in Egalitarian Societies?”. The Scandinavian Journal of Economics 97 (4): 569- 580; Benabou, R (1996). “Unequal Societies” NBER Working Paper 5583. National Bureau of Economic Research, Inc.

Álvarez, J., Chaparro, E., Ruiz, J., Hernández, M., Martínez, M., Estrada, C., y Sánchez, M. (2015). Estudios de Competitividad Organizacional. Universidad Autónoma del Estado de México, 189.

Araujo, D. (2012). Presupuestos empresariales eje de la planeación financiera. México D.F.: Trillas S.A

Auerbach, A. J. & Gorodnichenko, Y. (2011). Fiscal multipliers in recession and expansion (Working Paper 17447). National Bureau of Economic Research. Recuperado de <http://www.nber.org/papers/w17447>

Auerbach, A. J. & Gorodnichenko, Y. (2012). Measuring the output responses to fiscal policy. American Economic Journal: Economic Policy, 4(2), 1-27. <http://doi.org/10.1257/pol.4.2.1>.

Avilés, J. M. (2007), “Implantación de un modelo de sistema simplificado para Ecuador: características del

modelo y plan de implantación”, Revista Fiscalidad (Servicios de rentas internas, Ecuador). Segundo semestre.

Baque Sánchez, E. R., Barcia Villamar, F. E. & González Benítez, N. (2022). Herramientas de política fiscal para regular la actividad emprendedora del comercio informal en Jipijapa Ecuador. Avances, 24(1).

Baum, A. & Koester, G. B. (2011). The impact of fiscal policy on economic activity over the business cycle - evidence from a threshold Var analysis (Discussion Paper Series 1: Economic Studies 03/2011). Frankfurt: Deutsche Bundesbank.

Baxter, M., & King, R. G. (1993). Fiscal policy in general equilibrium. American Economic Review, 83(3), 315-34.

Beetsma, R. (2008). A survey of the effects of discretionary fiscal policy (Rapport till Finanspolitiska rådet 2008/2). Stockholm: University of Amsterdam, CEPR and CESifo.

Bognanni, M. (2013). An empirical analysis of time-varying fiscal multipliers. Recuperado de <http://markbognanni.com>. (Federal Reserve Bank of Cleveland).

Bräutigam, D. (2008) Introduction: Taxation and State Building in Developing Countries: capacity and consent, UK: Cambridge University Press. Recuperado de: <https://www.cmi.no/publications/file/2598-taxation-and-state-building-in-developing.pdf>. Fecha de consulta: febrero 2017.

Burbano, J. (2011). Presupuestos: un enfoque de direccionamiento estratégico, gestión y control de recursos. México D.F.: McGraw-Hill.

Burns, A. y W. Mitchell (1946), “Measuring Business Cycles. Studies in Business cycles”, New York: National Bureau of Economic Research, núm. 2

Cantuña, F.D, (2015). La política fiscal como instrumento de estabilidad y crecimiento bajo un esquema de dolarización. Caso Ecuador. Período 2000- 2012. Quito Ecuador

Carrillo, P. A. (2017). El efecto de la política fiscal en expansión y recesión para Ecuador: un modelo MSVAR. Cuadernos de Economía, 36(71), 405-439

Castillo, G. y E., Bonilla (2000). “El sector informal de la economía: características, problemática e importancia de la microempresa y la pequeña empresa en Costa Rica”. San José, Costa Rica. Ediciones de la OIT.

Castillo, W. (2014). Comercio Informal. Recuperado de <http://es.calameo.com/read/003961067dcac285d004f>

CEPAL (2016) La matriz de la desigualdad social en América Latina. Santiago. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40668/4/S1600946_es.pdf.

CEPAL (2016). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2016: Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad, pág. 46.

Christiano, L., Eichenbaum, M. & Rebelo, S. (2011). When is the government spending multiplier large? *Journal of Political Economy*, 119(1), 78-121. <http://dx.doi.org/10.1086/659312>

Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria en Colombia (2015). Informe Final presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público.

<http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/Informe%20Final.pdf/>. Pág. 64.

Cross, J. (1998) *Informal Politics: Street Vendors and the State in Mexico City*. California: Stanford University Press.

De Soto, H (1989) *El Otro Sendero*. Lima: Editorial Oveja Negra.

Díaz, L., (2005) “El ambulataje, fenómeno social de las crisis, abierta competencia en el comercio informal” en *Informate [En Línea] Puerto Rico*, disponible en www.informatepr.com

Díaz, M., Parra, R., y López, L. (2012). *Presupuestos. Enfoque para la planeación financiera*. Bogotá, Colombia: Pearson Educación.

Durán, C. (2015). *Análisis Jurídico del Regimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE)*. Tesis de grado, Universidad de Cuenca, Cuenca. Obtenido de: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/23261/1/Tesis.pdf>

Durand, F. (2016). “Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú”. OXFAM. Disponible en: http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_1310.pdf

Fernández, T. & Guevara, B. (2015). *Relación del comercio informal y la evasión tributaria de los comerciantes del sector calzado del mercado modelo de Chiclayo 2015*. Recuperado de <http://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/uss/3116/1/TESIS-EMPASTADO.pdf>

Gómez Sabaini, Juan y Juan O’Farrell (2009) *La economía política de la política tributaria en América Latina*. 21

Seminario Regional de Política Fiscal. ILPES/CEPAL, Santiago de Chile. Recuperado de: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/35064/gomez_sabaini_Informe_Preliminar_ver_20_enero.pdf. Fecha de consulta: marzo 2017.

González, D. (2006), Regímenes Especiales de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina», BID, Washington DC.

González, N. (2011). El comercio informal y su incidencia en el nivel de ingresos de los comerciantes formales de la ciudad de Ibarra. Recuperado de <http://repositorio.utn.edu.ec/bitstream/123456789/2168/1/02%20IEF%2021%20TESIS.pdf>

Gordon, R. (2000) Macroeconomics, (8va ed), New York: Addison Wesley.

Guergil, M. (1988). Algunos alcances sobre la definición del sector informal. In: Revista de la CEPAL (35), 56-63.

Harvey, E., (1992). Políticas culturales de Iberoamérica y el mundo. Aspectos institucionales. Madrid, España. Editorial Tecnos SA. P.

Hayek, F. (1933), “Monetary Theory and the Trade Cycle, Londres, Jonathan Cape”. Publicado originalmente en alemán en 1929 como Geldtheorie und Konjunkturtheorie, Viena, Julius Springer Verlag.

Hernández de Cos, P. (2010). El papel de la política fiscal en la crisis económica. Presupuesto y Gasto Público, 59/2010, 39-54.

Hirschman, A. (1982) Shifting Involvements: Private Interest and Public Action. Princeton N.J: Princeton University Press.

Hodrick, R. y E. Prescott (1997), “Postward U.S. business cycles: an empirical investigation”. *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 29, núm. 1.

Jiménez, F. (2011). *Crecimiento Económico, Enfoques y Modelos*. Fondo editorial, Pontificia Universidad Católica de Perú. Primera Edición. Lima, Perú.

Ko, J.-H. & Morita, H. (2013). *Regime switches in Japanese fiscal policy: Markov-Switching VAR approach* (Global COE Hi-Stat Discussion Paper Series 270). Institute of Economic Research, Hitotsubashi University.

Kumar, C. (2014). *Tax and Development. A scoping study of funding opportunities*. Transparency and Accountability Initiative. Open Society Foundations.

Kydland, F. y E. Prescott (1982), “Time to build and aggregate fluctuations”. *Econometrica*, vol. 50.

Labra, A., (1986) *Grandes tendencias políticas contemporáneas: políticas de empleo*. Distrito Federal, México. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Levy, N. (2016). *Política fiscal y desequilibrios económicos: el impacto de la composición del gasto público sobre el crecimiento de la economía mexicana*. *ECONOMÍAUnam*, 13(39), 82-104.

Lipietz, A. (1987) *Miranges e milagres*. São Paulo. Brasil.

Loayza, N. (2005). *ESTUDIOS ECONÓMICOS*. Recuperado el 28 de noviembre de 2013, de *Causas y consecuencias de la informalidad en el Peru*:

Lucas, R. (1972), “Expectations and the neutrality of money”, *Journal of Economic Theory*, vol. 4

Macías, A., (2003). ¿Es el apoyo al sector informal el mejor medio para solucionar la pobreza en los países en vía de desarrollo? Una aproximación teórica. Cataluña, España. Instituto Internacional de Gobernabilidad.

Maloney, W. (2004) Informality Revisited. World Development, 32(7), USA.

Mankiw, N. (2004). Principios de Economía. Madrid: McGraw Hill.

Márquez, B., (2001) “Comercio informal” en Época I. Año VI, Nº 26, noviembre. México.

Martínez, A. (2012). Desarrollo financiero y crecimiento económico en Venezuela: Un modelo econométrico para el período 1963-2008. Rerfil de Coyuntura Económica, 113-138. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86127730004>

Molinares, C. (2011). Los presupuestos sus objetivos e importancia. Revista cultura UNILIBRE. Vol. No 2

Muñiz, L. (2009). Control presupuestario. Planificación, elaboración y seguimiento del presupuesto. Barcelona: Bresca Editorial, S.L.

Musgrave, Richard (1985). A Brief History of Fiscal Doctrine. Hand Book of Public Economic

OCDE (2020). Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017, pág. 28.

Organización Internacional de Empleadores. (2002). Recuperado el 28 de noviembre de 2013, de Comercio informal: <http://www.coparmex.org.mx/contenidos/publicaciones/Entorno/2002/mar02/c.htm>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2002a). “Trabajo decente y la economía informal” Informe VI de la Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión. Ginebra-Suiza. Ediciones de la OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2009) “La crisis mundial en el mercado laboral de Centroamérica”.

Ortiz, D. (2014) Política fiscal y monetaria. Recuperado de http://www.academia.edu/10100746/POL%C3%8DTICA_FISCAL_Y_MONETARIA. Fecha de consulta: febrero 2017.

Parkin, M. (2007). Macroeconomía. México: Pearson.

Pérez Sainz, J.P. 1998 “¿Es necesario aún el concepto de informalidad?” Perfiles Latinoamericanos, No. 13. FLACSO-Sede México.

Perry, G. y Maloney, W. (2007) Informalidad: Escape y Exclusión. Bogotá: Banco Mundial.

Portes, A. (1995) En torno a la informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada. Distrito Federal, México. Porrúa.

Portes, A., & Haller, W. (2004). Economías Informal. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas. Recuperado el 2 de febrero de 2019.

Roberts, B.R (1991) Household Coping Strategies and Urban Poverty in a Comparative Perspective in Urban Life in Transition (editado por M. Gottdiener y C. Pickvance). California: Sage Publications
Vargas, G. (2001), Introducción a la teoría económica, (2a ed). Prentice Hall. Distrito Federal.

Rodríguez, G. & Calderón, M. (2015). La economía informal y el desempleo: el caso de la ciudad de Bucaramanga (Colombia). *Innovar*, 25(55), 41-58. <https://doi.org/10.15446/innovar.v25n55.47195>

Rodríguez, H. (1986). *La economía informal*. Segunda Edición, Lima - Perú, Ediciones CEDICE.

Romer, D. (2006), *Advanced Macroeconomics*, Nueva York, McGraw- Hill.

Salazar, H. (1992) *Sector informal y desarrollo*. El Salvador, San Salvador: INCIDE.

Sánchez, W. & Galindo, H. (2013). Efectos simétricos y asimétricos de la política fiscal en el Perú (Informe final PB17-2011). Universidad Nacional de Ingeniería.

Sommers Harold M., (1970). *Finanzas públicas e ingreso nacional*, Fondo de Cultura Económica, 3a. edición, México.

Soto, H., Mora, M., Araujo, Max-Neef, M., Larroulet, C., & Tokman, V. (1988). *Sector Informal, economía informal y mercados abiertos*. CEP, Centro de Estudios Públicos. Chile: Centro de Estudios Públicos. Recuperado el 6 de febrero de 2019.

Stigitz, J.E (2000) *La economía del sector público*. Barcelona: Columbia University.

Stigitz, Joseph E (2000) *La economía del sector público*. Barcelona: Columbia University.

Veleda da Silva, S. (2014). Repositorio Digital UAB. Obtenido de *Trabajo Informal, género y cultura: el comercio callejero e informal en el sur de Brasil*. <http://www.tdx.cat/handle/10803/4955>

Veleda, S., (2003) Trabajo informal, género y cultura: el comercio callejero e informal en el sur de Brasil. Barcelona, España. Universidad Autónoma de Barcelona.

Vera, S, (2009). Los gastos públicos.

Woodford, M. (2011). Simple analytics of the government expenditure multiplier. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 3(1), 1-35. <http://10.1257/mac.3.1.125>.

Acerca de los Autores



Ing. Erick Raúl Baque Sánchez, Magister en Contabilidad y Auditoría, docente en las asignaturas de contabilidad general y sistematización contable y financiera de Universidad Estatal del Sur de Manabí carrera de contabilidad y auditoría. Doctorando en Administración de Empresas de la

Universidad Andina Simón Bolívar sede - Bolivia.



Ec. Jessenia Herminia Morán Chilán, Profesora titular en Microeconomía y Macroeconomía en la Carrera de Contabilidad y Auditoría de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Estatal del Sur de Manabí en Ecuador. Ex - Coordinadora (E), del Área de Cultura, Deportes y Saberes Ancestrales en la misma Alma Máter y Gestora Cultural. Graduada como

Máster en Economía Agraria en la Universidad Agraria del Ecuador en la Ciudad de Guayaquil. Sus estudios de tercer nivel los realizó en la Universidad Técnica de Manabí en Economía. Presenta experiencia como docente en las materias de Emprendimiento e Innovación Tecnológica y de Idiomas en la Universidad Estatal del Sur de Manabí y en la Universidad Técnica de Manabí. En base a sus investigaciones de campo ha

realizado diferentes proyectos y exposiciones en el ámbito económico, social y cultural.



Ing. Carmen Argentina Alvarez Vásquez, docente en las asignaturas de Contabilidad financiera y Emprendimiento e Innovación de la Universidad Estatal del Sur de Manabí carrera de Administración de empresas, magister en Marketing digital y magister en Docencia universitaria e investigación educativa, diplomado en Autoevaluación y acreditación universitaria.



Econ. Narda Paola Merchán Ponce, Profesora Titular de la Facultad de Ciencias Económicas en la Universidad Estatal del Sur de Manabí, Ex Coordinadora de la Carrera de Gestión Empresarial, asignaturas que se imparten: Auditoría Financiera; Administración Presupuestaria y Financiera; Presupuesto.

Graduada como Economista en la Universidad Central del Ecuador, posteriormente como Máster en Administración de Empresas de Empresas - Mención Dirección Financiera en la Universidad del Mar de Chile, actualmente es cursa estudios de formación Doctoral en Administración Pública en la Universidad Nacional del Litoral de Santa Fe - Argentina.

ISBN: 978-9942-8894-1-6



9 789942 889416

 **Gdeon** 
Impulsando la investigación