

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

**LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN COMPETITION FORUM (Spanish version) FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA
Sesión I: La Economía Informal en América Latina y el Caribe: Implicaciones para la Política de Competencia**

- Contribucion de CARICOM -

18-19 de septiembre 2018, Buenos Aires, Argentina

Se hace circular el documento adjunto elaborado por CARICOM PARA SU DEBATE en la Sesión I del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 18-19 de septiembre 2018 en Argentina.

Ms. Iratxe Gurpegui, Experto en Competencia - Iratxe.GURPEGUI@oecd.org.
Ms. Lynn Robertson, Gerente GFC, LACCF ; Experto en Competencia -
Lynn.Robertson@oecd.org.

JT03435350

Sesión I: La Economía Informal en América Latina y el Caribe: Implicaciones para la Política de Competencia

- Contribución de CARICOM¹ -

1. Introducción

1. No existe una definición universal de economía «informal», sino que este término tiene distintos significados para diferentes personas y puede referirse en concreto al mercado laboral (es decir, al empleo informal) o a la actividad empresarial en general. Para la presente contribución al Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (LACCF), la Red de Competencia de CARICOM (CCN) define la informalidad basándose en la conducta observada en las empresas que operan dentro de este contexto. Dicha conducta empresarial incluye no pagar el impuesto de sociedades o las tasas obligatorias por importación de productos; no respetar la regulación gubernamental; ocultar la información laboral real; incumplir las normas sobre calidad y seguridad de los productos; e infringir derechos de propiedad intelectual. Además, estas empresas pueden estar inscritas o no ante un ministerio del gobierno.² No obstante, la definición aportada excluye las actividades ilegales especialmente graves, como pueden ser el tráfico de drogas, armas o personas, que también podrían considerarse parte de la economía informal.

2. Para conocer el funcionamiento de la economía informal en CARICOM³, varios estudios han tratado de cuantificar su tamaño en los países miembros (véase por ejemplo Mootoo et al. 2002; Faal, 2003; Greenidge et al. 2005; Mapp y Moore, 2015; y Peters, 2017). Basándose en datos macroeconómicos y modelos econométricos, estos estudios han podido constatar que el tamaño de la economía informal de cada una de estas islas es considerable.

3. El trabajo realizado por Mapp y Moore (2015) constituye un buen ejemplo de estudio exhaustivo sobre la informalidad en esta región. Los autores investigaron la informalidad en 12 países miembros de CARICOM durante el período comprendido entre 1991 y 2011 y concluyeron que, en la mayor parte de las islas, el volumen anual promedio de economía informal superaba el 30 % del producto interior bruto (PIB). A excepción de Granada, en todos los países se observó una tendencia al alza de la informalidad con respecto al PIB durante el período analizado (**véase el Anexo 1**). Trinidad y Tobago presenta el nivel promedio más elevado de informalidad de la muestra, mientras que Bahamas posee el más bajo (**véase la Tabla 1**). Los datos de la estimación consolidada de

¹ Este documento ha sido elaborado por la Red de Competencia de CARICOM (CCN). La CCN se creó en agosto de 2016 y está compuesta por la Comisión de Competencia de CARICOM y las autoridades nacionales de competencia de Jamaica, Barbados, Guyana y Trinidad y Tobago.

² Entre los miembros de la CCN se ha generado debate sobre si deberían considerarse informales aquellas empresas que pagan el impuesto de sociedades pero que facturan a la baja sus importaciones para pagar menos tasas.

³ CARICOM es un bloque regional integrado por los siguientes países: Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.

informalidad de CARICOM también mostraron un avance, del 29,2 % del PIB regional en 1991 al 33,9 % del PIB en 2011. Según Mapp y Moore (2014), la región experimentó sus niveles de informalidad más elevados en el año 2008, con el inicio de la crisis económica mundial.

Tabla 1. Niveles promedio de informalidad en 12 países miembros de CARICOM (como porcentaje del PIB)

	1991-2001	2002-2008	2009-2011	1991-2011
Antigua y Barbuda	22,0	26,9	27,2	24,4
Bahamas	19,8	19,8	22,6	20,2
Barbados	35,2	38,0	39,7	36,7
Belice	29,8	31,4	34,7	31,0
Dominica	29,5	33,9	36,8	32,0
Granada	32,6	27,7	27,3	30,2
Jamaica	32,2	36,3	36,1	34,1
San Cristóbal y Nieves	23,0	31,3	30,8	26,9
Santa Lucía	33,3	35,4	35,8	34,4
San Vicente y las Granadinas	29,8	32,9	34,9	31,6
Trinidad y Tobago	33,3	40,0	44,3	37,1

Fuente: Mapp y Moore (2014)

2. Características de la economía informal de CARICOM

4. La CCN reconoce que la economía informal en esta región presenta una serie características, a saber:

- (i) Abundan los pequeños agentes económicos (es decir, normalmente una sola persona sin empleados).
- (ii) Las empresas informales están fragmentadas (es decir, actúan de manera individual).⁴
- (iii) Las empresas no pagan el impuesto de sociedades ni las tasas de importación.
- (iv) Los mercados en los que operan las empresas informales suministran principalmente productos homogéneos. En la mayoría de los países, el sector agrícola es un buen ejemplo de elevada actividad informal.
- (v) Resulta fácil entrar y salir de los mercados.
- (vi) Salvo en el caso de la agricultura, las empresas informales se mueven y carecen de domicilio fiscal fijo.
- (vii) Las actividades informales no están estrictamente prohibidas por las leyes nacionales salvo que supongan un riesgo para la salud o la seguridad de los consumidores. Algunos gobiernos pueden considerar este planteamiento liberal de la informalidad como un elemento incentivador del emprendimiento y la creatividad en sus economías.

⁴ En Barbados, los pescadores se unieron en función del tamaño del barco utilizado o el lugar desde el que faenaban. Esta alianza no tiene carácter sindical sino que el colectivo se reúne para incrementar su capacidad por medio de formación y para promover la colaboración entre el gobierno y el sector. En este país se da un caso similar con los vendedores de cocos.

3. Motivos de la informalidad en CARICOM

5. La Oficina Internacional del Trabajo⁵ atribuye a varios factores la persistencia de la informalidad en el Caribe, entre ellos:

- (i) la percepción de que las empresas soportan una gravosa carga fiscal;
- (ii) la percepción de que el costo que implica registrar una empresa es elevado;
- (iii) las escasas capacidades que tiene el Estado para aplicar la ley;
- (iv) la actividad empresarial de carácter informal es efímera, es decir, los agentes no prevén continuar con la actividad durante mucho tiempo;
- (v) la falta de información sobre cómo registrar una empresa;
- (vi) la ignorancia de la regulación sectorial pertinente; y
- (vii) el desconocimiento de los beneficios que reporta la formalización.

6. Para explicar más ampliamente las causas de la informalidad en esta región, en la **Tabla 2** se compara la facilidad para hacer negocios de los países miembros de la CCN con la de seis países desarrollados. En ella se muestra que, por término medio, el tiempo, los costos y el capital necesarios para poner en marcha una empresa en los países miembros de la CCN cuadruplica los necesarios en las economías desarrolladas identificadas. La tabla expone además lo gravoso que resulta el pago de impuestos para las empresas que operan en los cuatro países miembros de la CCN.

Tabla 2. Indicadores de la facilidad para hacer negocios en los países miembros de la CCN y las economías desarrolladas seleccionadas en 2017

2017	Poner en marcha una empresa - Tiempo - Personal (días)	Poner en marcha una empresa - Costo (como porcentaje de los ingresos per cápita)	Pago de impuestos - Pagos	2017
Miembros de la Red de Competencia de CARICOM (CCN)				
Barbados	15,0	7,7	28	237
Guyana	18,0	10,7	35	256
Jamaica	10,0	4,3	11	268
Trinidad y Tobago	10,5	0,6	39	210
Promedio	13,4	5,8	28	243
Economías desarrolladas				
Australia	2,5	0,7	11	105
Bélgica	4,0	5,0	11	136
Canadá	1,5	0,4	8	131
Hong Kong	1,5	0,6	3	72
Reino Unido	4,5	0,1	8	110
Estados Unidos	5,6	1,1	11	175
Promedio	3,3	1,3	8,7	121,5

Fuente: Banco Mundial, base de datos *Doing Business*

⁵ Véase el informe de la OIT de 2018 *Informality and Economic Unit in the Caribbean*.

4. Informalidad e implicaciones con respecto a la aplicación de la ley en materia de competencia en CARICOM

7. Para la elaboración de la presente sección, la Comisión de Competencia de CARICOM realizó una encuesta a los demás miembros de la CCN, que incluía las siguientes preguntas relativas al sector informal.

4.1. Las estimaciones sobre la economía informal suelen generarse a nivel macroeconómico. ¿Resulta útil esta información para las autoridades de competencia o necesitan datos de carácter sectorial en los que basar su trabajo?

8. Los miembros de la CCN consideran que la información de carácter macroeconómico podría ser útil. Usando los datos macroeconómicos disponibles, la Comisión de Competencia de CARICOM está llevando a cabo un estudio con miras a crear un marco general para analizar si la economía informal limita la competencia en la economía formal.

9. Sin embargo, dada la naturaleza de las investigaciones en materia de competencia, resultaría más pertinente disponer de información sectorial. Por lo tanto, de cara al futuro, será importante incluir la economía informal en los estudios de mercado, puesto que contribuirá a ofrecer una imagen más realista de los mercados de los que se trate.

4.2. ¿La tipificación de empresa comercial que establece su legislación nacional se aplica a los operadores de la economía informal de su jurisdicción?

10. Los miembros de la CCN reconocieron que, según sus respectivas leyes nacionales en materia de competencia, por empresa comercial se entiende una persona física o jurídica que se dedica a la fabricación, la producción, el transporte, la adquisición, el suministro y el almacenamiento de productos, y a otras operaciones con estos, a fin de obtener un beneficio o una retribución. Partiendo de esta definición de empresa comercial, las leyes nacionales en materia de competencia de esta región son igualmente aplicables a las actividades informales.

11. Sin embargo, existe una cuestión más importante, a saber: ¿con qué frecuencia podrán aplicar las autoridades de la región las leyes nacionales en materia de competencia a las empresas informales? El derecho de la competencia está relacionado con el poder de mercado. Dadas las características de las empresas informales de la región (es decir, pequeñas y fragmentadas), es improbable que estos agentes adquieran una posición dominante en el mercado, ni individual ni colectivamente. Por lo tanto, no está claro que la legislación en materia de competencia resulte eficaz como herramienta para reducir las actividades informales y su repercusión en la competencia dentro de los mercados.

4.3. ¿Cree su organismo que los consumidores tienen la misma consideración sobre los productos de la economía informal que sobre los de la economía formal del mismo mercado pertinente (por ejemplo, los precios pueden ser más bajos, pero cuáles son las opiniones sobre su calidad, la fidelidad a la marca y la resolución de quejas)?

12. Basándose en pruebas incidentales, la *Fair Trading Commission* (Comisión de prácticas comerciales leales) de Barbados señala que, en el país, a la hora de elegir determinados productos o servicios, a algunos consumidores les resulta indiferente que procedan del sector formal o informal. Este comportamiento se observa, en particular, en relación con los productos agrícolas (por ejemplo, las verduras y determinadas carnes como las de aves de corral) y servicios de desbrozado y jardinería o de belleza, por mencionar algunos ejemplos.

13. Al igual que ocurre con Barbados, en la mayoría de los casos, los consumidores de Jamaica tienen la misma consideración sobre algunos productos y servicios vendidos por empresas informales que sobre los productos y servicios vendidos por empresas formales del mismo mercado. En buena medida, los consumidores que adquieren dichos productos y contratan dichos servicios no le dan importancia a la fidelidad a la marca, sino que lo que realmente les preocupa es el precio. Este es el caso de los servicios de fontanería, albañilería, carpintería, corte y confección, barbería, peluquería, taxi y alquiler de vehículos, por ejemplo.

14. La *Fair Trading Commission* de Trinidad y Tobago cree, sin embargo, que los consumidores tienen la percepción de que los productos de la economía informal constituyen un mercado independiente de la economía formal. Es más, los consumidores prevén y entienden que, dado que los precios son más bajos y resulta más conveniente adquirir productos de la economía informal, su calidad puede ser inferior.

4.4. ¿Se ha llevado a cabo algún estudio en el ámbito nacional para analizar las opiniones de consumidores y empresas comerciales sobre la competencia del sector informal o se analizará este tema en el futuro?

15. Las autoridades nacionales de competencia no han llevado a cabo ningún estudio para analizar las opiniones de los consumidores y las empresas comerciales sobre la competencia del sector informal. Sin embargo, es un aspecto que deberá estudiarse en el futuro, ya que la mayor parte de las investigaciones realizadas se han centrado en cuantificar el tamaño de la economía informal.

4.5. Si la economía informal opera dentro de los mismos mercados que los agentes de la economía formal, esto podría sugerir que las estimaciones de cuota de mercado se han subestimado. ¿Ha tenido en cuenta su organismo la economía informal a la hora de calcular las cuotas de mercado?

16. En Barbados, la autoridad nacional de defensa de la competencia trata de determinar el volumen del mercado total comparando la información sobre importaciones con las cifras de ventas o de producción, por ejemplo. Si considera que el sector informal no es significativo, pasa a centrarse en las empresas formales y de mayor envergadura.

17. Si la *Fair Trading Commission* de Jamaica tiene constancia de que los actores del sector informal repercuten de manera importante en un mercado, para calcular la cuota de mercado se basa en las respuestas obtenidas de los agentes formales.

4.6. Durante las investigaciones de prácticas contrarias a la competencia, ¿han mencionado alguna vez las empresas formales la competencia de sus homólogos informales o se han quejado de ella? ¿Puede especificar algunos casos que sirvan de ejemplo?

18. En Barbados, las empresas formales mencionan en ocasiones la competencia de las empresas informales o se quejan de ella. Las quejas suelen proceder del sector agrícola (en el sector avícola, por ejemplo, este aspecto suele ser una constante). En Jamaica, las empresas formales suelen referirse a la repercusión que tienen los actores informales o quejarse de su comportamiento.

4.7. ¿De qué mercados o sectores se han recibido quejas de las empresas formales sobre los operadores informales?

19. La *Fair Trading Commission* de Barbados ha recibido quejas sobre la informalidad del sector agrícola, normalmente referidas a la calidad de los productos que suministran a los mercados las empresas informales.

20. La *Fair Trading Commission* de Jamaica ha recibido quejas sobre la realización de actividades informales en el sector agrícola o agroindustrial; los mercados para el suministro de servicios agrícolas; los préstamos a pequeñas y medianas empresas y a particulares; así como el sector de distribución de electrodomésticos y mobiliario.

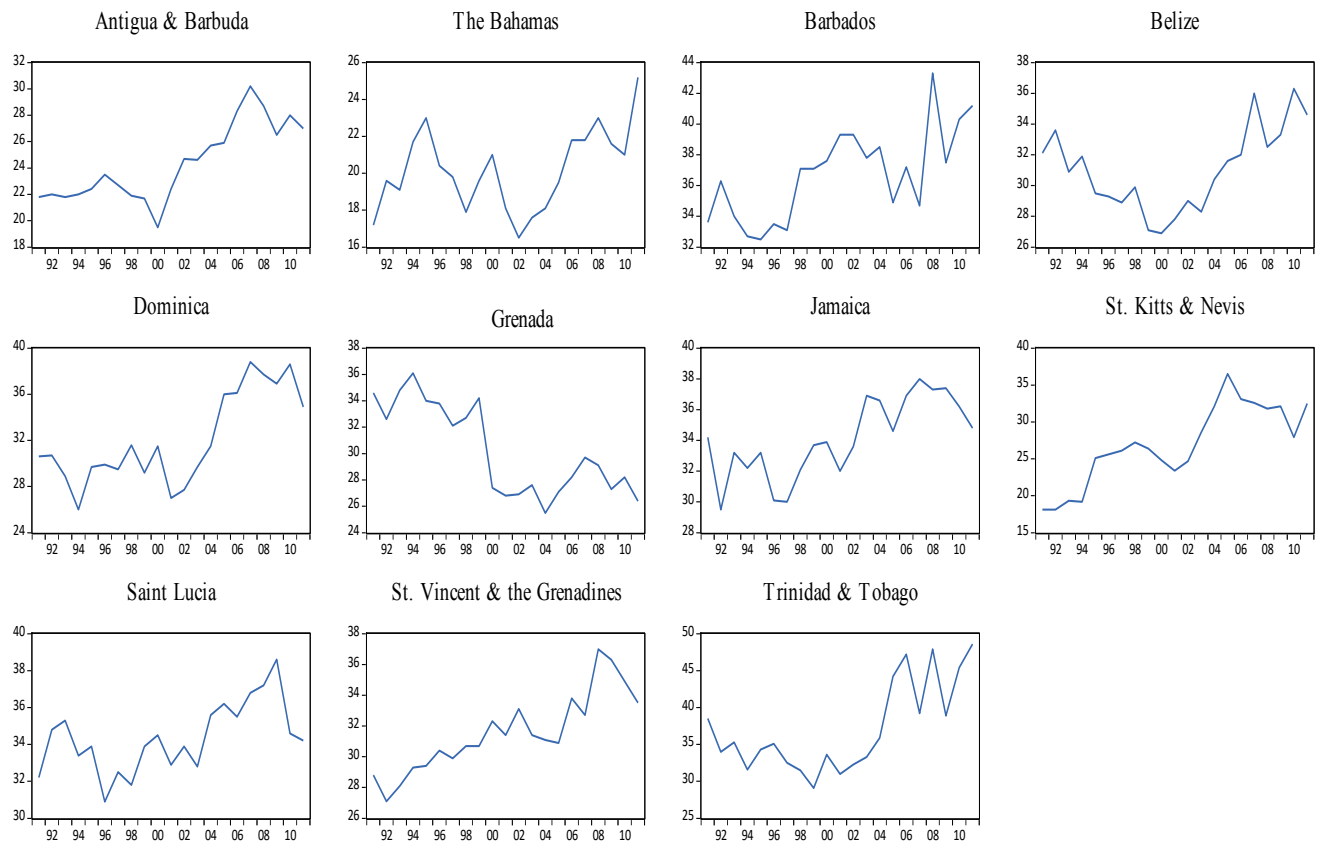
4.8. Durante las investigaciones que ha realizado su organismo, ¿alguna vez las empresas formales se han escudado en la competencia de sus homólogos informales para justificar su comportamiento? (Por ejemplo, que las empresas formales se reúnan para aplicar prácticas horizontales contrarias a la competencia, tales como la fijación de los precios, en respuesta a una competencia del sector informal. Las empresas formales podrían sugerir que es necesario fijar los precios para mantener la calidad de los productos). ¿Puede especificar algunos casos que sirvan de ejemplo?

21. En Barbados, durante la realización de investigaciones sobre prácticas contrarias a la competencia, las empresas formales no han justificado en ningún caso su comportamiento haciendo referencia a la competencia de empresas informales. Sin embargo, la *Fair Trading Commission* de Trinidad y Tobago, a través de sus interacciones con partes interesadas (entre otros, los principales distribuidores o los vendedores más importantes de determinados sectores, incluido el de las bebidas alcohólicas) concluyó que estas empresas justifican su comportamiento -por ejemplo, acuerdos de negociación en exclusiva y boicots en grupo- por las importaciones ilegales procedentes de la economía informal. Estas importaciones amenazan la reputación de las empresas formales, ya que pueden perjudicar la percepción sobre la calidad de sus productos, porque muchos productos de la economía informal presentan un etiquetado igual o similar al de los suyos.

Referencias

- Faal, E. (2003), “Currency Demand, the Underground Economy and Tax Evasion: The Case of Guyana”, IMF Staff Working Paper, WP/03/07.
- Greenidge, K., Holder, C. and Mayer, S. (2005), “Estimating the Size of the Underground Economy in Barbados” Central Bank of Barbados Working Paper
- ILO (2018), “Informality and Economic Unit in the Caribbean”, ISBN: 978-922-130003-8 (web pdf)
- Mapp, T. and Moore, W. (2015), “The informal economy and economic volatility”, *Macroeconomics and Finance in Emerging Market Economies*, 8:1-2, 185-200
- Mootoo, L.; Sookram, S. and Watson, P. K. (2002), “Size and Structure of the Hidden Economy in the Caribbean,” Economic Measurement Unit, Department of Economics, University of the West Indies, St. Augustine, Trinidad and Tobago.
- Peters, A. (2017), “Estimating the size of the informal economy in Caribbean states”, (IDB Technical Note; 1248).

Anexo 1. Informalidad en CARICOM, 1991-2011



Antigua & Barbuda = Antigua y Barbuda; The Bahamas = Bahamas, Barbados = Barbados, Belize = Belice, Dominica = Dominica, Grenada = Granada, Jamaica = Jamaica, St. Kitts & Nevis = San Cristóbal y Nieves; Saint Lucia = Santa Lucía; St. Vincent & the Grenadines = San Vicente y las Granadinas, Trinidad & Tobago = Trinidad y Tobago

Fuente: Mapp y Moore (2014)