

Los Ambiguos fundamentos éticos de la economía informal^(*)

George L. Priest^(**)

Catedrático *John M. Olin* de análisis económico del derecho en la Escuela de Leyes de la Universidad de Yale (EEUU).

La mayoría de tratados sobre la economía informal presuponen que esta economía no puede justificarse moralmente. Esta condena moral es propuesta por la taxonomía convencional de las actividades comprendidas en la economía ilegal en sí misma: ilegal, no reportada, no registrada e informal. Una publicación reciente del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, por ejemplo, define al sector ilegal de la economía clandestina como las “actividades económicas perseguidas en violación del estatus legal definiendo el alcance de formas legítimas de comercio” y presenta ejemplos como la prostitución o el tráfico de drogas. La misma publicación define a la economía no reportada, como la comprendida en “aquellas actividades económicas que eluden o evaden (...) el código tributario”; la economía no registrada, como “aquellas que eluden las normas institucionales que definen las obligaciones informativas a las agencias de estadística del gobierno”; y la economía informal, “como las actividades que eluden los costos (...) de las leyes y las normas administrativas que cubren relaciones de propiedad, licencias comerciales” u otras disposiciones gubernamentales⁽¹⁾.

Estas varias actividades son similares en su elusión de las reglas y reglamentos, pero son parecidas, en el fondo, porque se presume que su existencia está para impedir directamente legítimas acciones de gobierno, así como amplios valores cívicos. Por ejemplo, en un reciente ensayo, el profesor Feige, el académico más prominente de la economía clandestina, explica que “el nexo conceptual entre las economías clandestinas” comprende dos elementos: encubrimiento e inmoralidad. El encubrimiento intencional de este juego de actividades económicas del gobierno y los creadores de políticas influyen -y distorsionan información económica-información con la que cuenta el gobierno para controlar la economía.

Hasta el punto que los sistemas nacionales de contabilidad se basan en fuentes reunidas principalmente del sector formal, una grande y creciente economía informal, causará estragos con percepciones de desarrollo basadas en estadísticas oficiales y, en consecuencia, con decisiones políticas basadas exclusivamente en información proporcionada por fuentes oficiales⁽²⁾.

Además, y más importante todavía, la economía

(*) Agradecemos al doctor Alfredo Bullard González por habernos cedido el presente trabajo con la respectiva autorización para su publicación.

El presente artículo, titulado *The Moral Ambiguous Foundations of the Underground Economy*, fue originalmente publicado en *The Yale Law Journal* en el año 1994, volumen 103, número 1, pp.2259-2288.

La traducción ha estado a cargo de Ricardo Postigo Durand y Ricardo Postigo Bazán, bajo la supervisión del doctor Alfredo Bullard González.

(**) Estoy agradecido a Leon Lipson, Franco Romani, a mi colega Owen M. Fiss y a todos los participantes en el Seminario de Análisis Económico del Derecho realizado en la Universidad de Toronto, por sus comentarios sobre anteriores borradores; y a los estudiantes y participantes en el Seminario que el Profesor Fiss y yo hemos ofrecido durante varios años, por sus numerosas y útiles ideas.

(1) SCHOEPFLE, Gregory K. *La economía informal en los Estados*. Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos: 1992. p.2-4.

(2) FEIGE, Edgar L. *Definición y estimado de la economía informales: El nuevo enfoque institucional de la economía*. 1999. pp.989-993.

clandestina representa un reto moral a las más básicas instituciones legales y políticas de la sociedad. Así, de acuerdo al profesor Feige, la consecuencia más seria de las actividades económicas ilegales, “es socavar la estabilidad y la responsabilidad de las instituciones políticas, legales y económicas que, de otra manera, podrían servir para facilitar el proceso del desarrollo (económico)⁽³⁾”. Él condena la economía no reportada sobre similares bases morales: “El incumplimiento del pago de impuestos gira la carga del deshonesto al honesto, aumentando los costos de adhesión a cualquier sistema de reglas y normas⁽⁴⁾”. Finalmente, el profesor Paige se refiere al impacto de las actividades económicas informales inclusive como más dañinas: “una consecuencia a menudo soslayada de la informalidad creciente, es el desenmarañamiento de la fábrica social y política⁽⁵⁾”. La mayoría de otros tratados en la literatura académica comparten esta perspectiva moral⁽⁶⁾.

Este ensayo examina de manera crítica tales juicios morales. Se inspira en dos desarrollos de los tiempos recientes. Primero, el colapso de las economías socialistas de la Unión Soviética y de Europa Oriental sugiere que debemos reevaluar nuestras presunciones sobre la virtud comparativa de la organización económica del Estado versus la organización del mercado. Nunca se cerró el debate de los años 30 y 40 entre Lerner y Lange, quienes demostraron la posibilidad de optimizar los recursos sociales por medio del planeamiento del gobierno, y los austriacos, quienes sostuvieron que sólo el mercado podría conseguir este resultado. Luego de la segunda guerra mundial, con la subsecuente aparición de una rivalidad sostenida y sobreviviente entre las economías de Occidente y de Oriente, se ha pedido a los estudiantes de economía política que, por lo menos, tomen en consideración la proposición relativa a que el planeamiento de gobierno podría tener más éxito que un mercado competitivo en el logro de aquellas metas sociales ampliamente sostenidas, como la colocación

eficiente de recursos y la distribución equitativa del ingreso. El reciente y abyecto fracaso de las economías controlistas de Oriente, en términos tanto de eficiencia como de crecimiento (e incluso de los más básicos objetivos humanísticos, ambientales y democráticos), obliga a una reconsideración de esa posición. En una época en que todas las grandes economías del mundo socialista han caído y están avanzando hacia el capitalismo (vacilantemente, sin embargo), es menos claro que antes si el amplio interés público está mejor servido por esa forma de planeamiento que las economías clandestinas evaden o por las actividades productivas de las economías clandestinas en sí mismas.

Segundo, los estudios modernos de las economías orientales han sido suplementados por evidencias similares de las economías del Tercer Mundo y de las economías en desarrollo, sugiriendo que las energías capitalistas han sido exitosas en su ayuda a los pobres en mayor escala que los ardientes esfuerzos de las políticas socialistas. Esta evidencia, asimismo, obliga a una reevaluación del papel jugado por las economías clandestinas en las, de otra manera, amplias sociedades capitalistas.

Aunque este ensayo describe algunas de las contribuciones políticas y sociales de la actividad económica informal, no sostiene que todas las características de estas economías son socialmente beneficiosas o congruentes con los valores democráticos. La meta de este ensayo es más modesta: reorientar el diálogo -en especial, el diálogo moral-relacionado con las economías clandestinas. Por necesidad, debe también dirigirse a la más amplia defensa moral del capitalismo en sí.

La primera parte inicia la discusión presentando ilustraciones tomadas de estudios de la economía informal en un estado anterior a 1989 y, separadamente, en una moderna nación en desarrollo. Estos ejemplos muestran cómo las actividades de la economía clandestina -no obstante, violatorias de las normas

(3) Ibid.; p.991.

(4) Ibid.; p.993.

(5) Ibid. Nótese, sin embargo, que en otros trabajos el profesor Feige reconoce algunos beneficios de las actividades de la economía informal a pesar que ve estos beneficios claramente sobre estimados por el daño social causado por las actividades. Así, FEIGE, Edgar L. *Introducción a las economías informales*. 1989. pp.1-9.

(6) Ver: COIL, Frank A. *Cleaning the government*. 1990.

legales establecidas- representan los esfuerzos privados para alcanzar puntos ampliamente valorados en la mayoría de sociedades, tal como el incremento de la riqueza de un país y la ayuda a sus pobres. La segunda parte generaliza esta proposición comparando las relativas posiciones morales de las actividades regulatorias en base al mercado o controladas por el gobierno. Durante el siglo pasado, la mayoría de los defensores del mercado enfatizan valores tales como la libertad personal y la creación de riqueza, en cuya importancia⁽⁷⁾ la mayoría está de acuerdo, pero que muchos están dispuestos a sacrificar en favor del logro de metas sociales más amplias. Esta parte defiende el mercado -y a través de esa defensa, la actividad de la economía clandestina- en campos adicionales. Esta defensa muestra, a través del ejemplo de esta economía, cómo el mercado alcanza muchos valores democráticos a menudo usados como justificaciones para una regulación gubernamental más amplia. La tercera parte extiende el análisis a la actividad de la economía informal en los Estados Unidos. Nuevamente, no se puede sostener que todas las actividades informales son justificables moralmente y, sin duda, muchos disputarán la moralidad de tipos particulares de actividades clandestinas, pero el ensayo intentará mostrar que la más amplia condena de estas actividades económicas -convencionales, sin embargo- es altamente problemática y no puede ser defendida.

1 Dos ejemplos de economías informales en el trabajo.

Esta parte describe la operación de la economía informal en un estado socialista de planeamiento centralizado, la anterior Unión Soviética; y en una nación en desarrollo del Tercer Mundo, Perú. Estas descripciones no son exhaustivas y solamente tienen el objeto de ilustrar formas mayores de actividad económica informal. Se escogieron ejemplos de estos países, porque, considerando la naturaleza de sus respectivos gobiernos, es menos probable que los

lectores de Occidente condenen, automáticamente, la contravención ampliamente difundida de la ley que despliegan estas actividades clandestinas⁽⁸⁾. En el primer punto se revisa la economía clandestina de la anterior Unión Soviética, y en el siguiente punto se revisa la del Perú. El último punto analiza las similitudes entre estas dos culturas económicas tan diferentes.

1.1 La economía informal en un estado de planificación centralizada.

Antes de su caída en 1991, la Unión Soviética (y en mayor o menor alcance, sus países satélites) tenía una economía formal, en la cual el Estado era propietario y tenía el control de los medios de producción, tomaba todas las decisiones de colocación de recursos y prohibía un amplio rango de actividades económicas privadas, que incluía la propiedad de bienes y, en particular, la especulación privada. No obstante estas prohibiciones, era ampliamente aceptado que una sustancial economía clandestina proporcionara una amplia gama de bienes y servicios a los ciudadanos soviéticos.

1.1.1 La agricultura.

La economía agrícola formal de la Unión Soviética consistía de granjas estatales y granjas comunales cuyas decisiones de producción estaban ampliamente sujetas al control central. A estas granjas se les asignaron todos los recursos necesarios para la producción, incluyendo tierras, maquinaria, semillas, fertilizantes y otros. Además de esta producción formal, sin embargo, existía una segunda economía agrícola, basada en la producción privada completamente proveniente de pequeñas parcelas -junto a, o cerca de casas individuales- que el Estado asignaba a los trabajadores de las granjas comunales para su propia producción. Estos lotes privados eran bastante pequeños (en promedio, tres cuartos de acre)⁽⁹⁾, y eran cultivados con la mínima cantidad de implementos⁽¹⁰⁾. En 1985, estos lotes constituían el 1.4% de los terrenos

(7) Ver: FRIEDMAN, Milton. *Capitalism and freedom*. 1962.

(8) Una revisión y evaluación de la economía informal en un país de Occidente (los Estados Unidos) es presentada en el punto 3 del presente trabajo.

(9) MEDVEDEV, Zhores A. *Soviet agriculture*. 1987. p.363.

(10) *Ibid.*; p.364-365.

cultivables en la Unión Soviética⁽¹¹⁾, no obstante reportaban proporciones extraordinarias en la producción total Soviética: 60% en papas, 29% en legumbres, 28% en carnes, 29% en leche, 28% en huevos y 26% en lanas⁽¹²⁾. La producción privada era virtualmente la única fuente de zanahoria, cebolla, ajos y otros condimentos, tomates, betarraga, frutas blandas, miel y flores⁽¹³⁾. La producción privada suministraba más de la mitad de todos los alimentos consumidos por la población rural y el 90% de comestibles de alta calidad⁽¹⁴⁾.

La agricultura privada, por supuesto, fue suprimida por Stalin, no obstante las autoridades toleraban la existencia de parcelas huerto aparentemente dirigidas al autoconsumo⁽¹⁵⁾. El segundo mercado sustancial se desarrolló debido a la escasez de la producción de las granjas estatales y comunales⁽¹⁶⁾. Sin duda, cuando Brezhnev y Kosygin, a comienzos de 1960, se enteraron de la producción desproporcionada generada por los lotes privados, retiraron las prohibiciones a la agricultura privada⁽¹⁷⁾. Desde entonces, a través de los años, el Estado alentó cada vez más la autoproducción de alimentos. Se organizaron Comisiones de Horticultura para ayudar a los ciudadanos a obtener implementos para la agricultura, semillas y fertilizantes para la agricultura privada⁽¹⁸⁾. El Estado también promovió esta forma de agricultura entre las compañías industriales e incluso en el ejército⁽¹⁹⁾. Comenzó a proporcionar facilidades

de transporte a los agricultores rurales para traer su exceso de producción a los mercados urbanos⁽²⁰⁾. Los mercados mismos, antes suprimidos porque podrían traer especulación, fueron fomentados y su número se incrementó rápidamente⁽²¹⁾. Finalmente, el Estado diseñó una teoría que trataba a la producción privada como parte integral del “socialismo desarrollado”⁽²²⁾. La agricultura privada subsidiaria fue elogiada en cuanto a su papel importante en la educación de los niños como trabajadores, infundiendo diligencia e influenciando el desarrollo de valores que consolidaron la población rural.

1.1.2 Vivienda y reparación del hogar.

En la Unión Soviética no existía la propiedad oficial de las casas⁽²³⁾, pero se calculaba que la mitad de la población soviética y un cuarto de la población urbana soviética vivía y era propietaria de casas construidas con el esfuerzo privado⁽²⁴⁾. En 1975, entidades de construcción no estatales completaron el 30% del nuevo espacio para vivienda, a menudo con materiales adquiridos en el mercado negro⁽²⁵⁾. El alquiler de casas era formalmente prohibido como una forma de especulación, pero era bastante común, en especial, en estancias vacacionales y ciudades⁽²⁶⁾. El trabajo de construcción en sí era una empresa estatal, pero cada vez era más común encontrar grupos de comerciantes de la actividad privada que viajaban a lugares alrededor del país donde escaseaba la mano

(11) Ibid.; p.364.

(12) Ibid.; p.366. Data similar para 1979 se presenta en FELDBRUGGE, F.J.M. *La segunda economía soviética en una perspectiva política y legal*. En: *Las economías informales*. Ver nota 5. p.311.

(13) MEDVEDEV, Zhores. Op.cit.; p.366.

(14) Ibid.; p.365. Existen informes parecidos en otros países europeos del Este. En Hungría, por ejemplo, Gabor nos dice que la segunda economía daba una producción agrícola de un valor mayor en 10% que la economía formal. GABOR, Istvan R. *La segunda economía y el socialismo: La experiencia húngara*. En: *Las economías informales*. Ver nota 5. pp.339 y 353.

(15) MEDVEDEV, Zhores. Op.cit.; pp.362-363.

(16) Ibid.; p.361.

(17) Ibid.

(18) RUMER, Boris. *La “segunda” agricultura en la URSS*. 1981. pp.560-564. Fue también una práctica común para los trabajadores de las granjas colectivas llevar esos suministros. Feldbrugge, ver nota 12. p.313.

(19) Ibid.; pp.563 y 566-68.

(20) Ibid.; p.565.

(21) Ibid.; p.563.

(22) NEFEDOV, V. *Razvitiye Podsoznykh Khozyaistv*. Citado en MEDVEDEV, Zhores. Op.cit.; p.367.

(23) Sin embargo, los derechos de ocupación fueron reconocidos. GROSSMAN, Gregory. “*La segunda economía de la URSS*”. En: *Los problemas del comunismo*. Setiembre-octubre, 1977. pp.25-26.

(24) Gabor estima para Hungría que la mitad de las casas construidas cada año y el 80% de las de las villas se construyen de manera privada. GABOR, Istvan R. Op.cit.; p.354.

(25) GROSSMAN, Gregory. Op.cit.; p.26.

(26) O’HEARN, Dennis. *La segunda economía del consumidor. Tamaño y efectos*. 1980. pp.218-225. Ver nota 23. p.26.

de obra, vendiendo sus servicios a precios del mercado privado⁽²⁷⁾. En una provincia, a comienzos de la década del 80, estos trabajadores -llamados *shabashniki* (*shabbath* trabajadores, porque estaban dispuestos a trabajar en la *sabbath*)- terminaron 5% más que las empresas de construcción del Estado durante el mismo período⁽²⁸⁾. La reparación de casas fue aún más fuertemente dominada por la segunda economía. Los estimados de la parte de mercado que le toca a la reparación y decoración privada de casas alcanzó al 70% en Moscú y el 99% en áreas rurales tales como Georgia⁽²⁹⁾.

1.1.3 Información y productos culturales.

Aunque el Estado soviético controlaba la publicación de libros y otros medios, existía un mercado negro significativo, particularmente hecho en el *Soviet*, en oposición a los libros de producción foránea. Este mercado creció porque el plan de producción del Estado proporcionó una vasta insuficiencia de libros, en especial los clásicos, considerando la demanda de la ciudadanía⁽³⁰⁾. Esta especial escasez creó una forma de estatus social más alto para la especulación de las obras clásicas: de acuerdo a un participante, “la reventa de *blue jeans* se consideraba (...) algo como *declassé*. Especular con Herodoto, esa es la marca del éxito⁽³¹⁾”.

Hay ejemplos similares para otros productos. Un observador informa que los vendedores privados de grabaciones de video ofrecían 10,000 títulos

mientras que la tienda estatal, solamente 1,000⁽³²⁾. A comienzos de la década del 80, se desarrolló un floreciente mercado de grabaciones fonográficas, suministrada por una gran industria de producción de grabaciones⁽³³⁾. De 1 a 2.5 millones de grabaciones se produjeron cada año en estudios privados de grabación⁽³⁴⁾. Como podría esperarse, la producción de otros productos de información, tales como afiches -políticos en especial- era enteramente privada⁽³⁵⁾.

1.1.4 Otros productos y servicios⁽³⁶⁾.

a) Caza, pieles y pesca: Las industrias de caza y atavío de pieles eran dominadas por la producción privada. Aproximadamente, el 80% de la producción de rata almizclera (usada para sombreros principalmente) se derivaba de fuentes privadas⁽³⁷⁾. Debido a la relativamente más alta calidad de la producción privada, ésta reportaba un 94% del total de los gastos en piel de esta rata⁽³⁸⁾ -sesenta y uno por ciento de gastos en pescado provenía de recursos del mercado negro⁽³⁹⁾.

b) Servicios médicos: Las medicinas y los servicios de cirujanos, médicos, enfermeras y otro personal médico (de otro modo, proporcionado gratuitamente por el Estado) proporcionaba un activo mercado negro debido a la aguda escasez en los suministros estatales⁽⁴⁰⁾. Los abortos ilegales, que necesariamente involucraban a prestadores ilegales de los servicios médicos, sumaron entre cuatro y ocho millones cada año⁽⁴¹⁾.

(27) *Ibid.*; p.308.

(28) FELDBRUGGE, F.J.M. *Op.cit.*; p.308.

(29) O'HEARN, Dennis. *Op.cit.*; pp.225-226. Gabor estima para Hungría que mas del 83% del servicio de reparación de casas son proporcionados por la actividad privada. GABOR, Istvan R. *Op.cit.*; p.355.

(30) *Ibid.*; p.223.

(31) *Ibid.*; p.224. En comparaciones hechas de los precios oficiales y los del mercado negro, se muestra a Herodoto vendiendo tres veces más alto que los precios oficiales; a George Sand dieciocho veces más; a Dumas quince veces; y muchos autores europeos y rusos, no disponibles en absoluto, sino en el mercado negro.

(32) SMITH, Hedrick. *The new russians*. 1990. p.266.

(33) O'HEARN, Dennis. *Op.cit.*; p.224.

(34) *Ibid.* Ver también a FELDBRUGGE, F.J.M. *Op.cit.*; p.323.

(35) FELDBRUGGE, F.J.M. *Op.cit.*; p.326.

(36) Kornai ininforma que en Hungría, las formas más comunes de actividad de economía informal son los trabajos de reparación de autos, casas, artefactos y servicios domésticos. KORNAI, János. *Algunas lecciones de la experiencia húngara para los reformistas chinos*. En: Reformas del mercado en las sociedades socialistas: comparación de China y Hungría. 1989. pp.75-91.

(37) O'HEARN, Dennis. *Op.cit.*; p.223.

(38) *Ibid.*; pp.226-227.

(39) *Ibid.*; p.226.

(40) GROSSMAN, Gregory. *Op.cit.*; p.28.

(41) SHMELEV, Nikolai y POPOV, Vladimir. *El punto de quiebre: Revitalizando la economía soviética*. 1989. pp.198-199.

c) **Petróleo para autos:** Debido a que el Estado subsidiaba la gasolina a precios excepcionalmente bajos, había una crónica escasez. Los informes estiman que el 80% de la gasolina usada en automóviles particulares en Kazajistán y casi el 87% en Osmk provenían de compras del mercado negro⁽⁴²⁾. Virtualmente, todo el suministro del mercado negro fue robado de las fuentes del gobierno⁽⁴³⁾.

d) **Repuestos:** La mayor parte del suministro de repuestos -para maquinaria como para artefactos- debía obtenerse del mercado negro⁽⁴⁴⁾. Realmente, la escasez específica generaba mercados inusuales. A manera de ejemplo, en muchas ciudades prosperaron mercados de tapas de jarra de mermelada⁽⁴⁵⁾.

1.1.5 La economía informal y la burocracia estatal.

A pesar que la actividad económica clandestina estaba formalmente prohibida por el Estado, los funcionarios de gobierno en realidad estaban sustancialmente involucrados en actividades clandestinas. En algunos casos, este compromiso sirvió para apoyar los objetivos del Estado. En otras instancias, los objetivos parecían haber sido puramente personales para el funcionario estatal -corrupción; no obstante, la distinción no siempre fue clara.

a) **Desviación de recursos para aumentar la productividad estatal:** Los gerentes de empresas, a menudo, desviaban suministros con usos ya propuestos y practicaban el trueque para obtener otros productos necesarios para alcanzar las metas de producción de sus empresas o para mejorar la moral del empleado⁽⁴⁶⁾. Aquí, ya sea debido a una falta de productos necesarios o por su demora en llegar, los gerentes evadían los requisitos estrictos de los controles para conseguir, de mejor manera, las metas que los controladores les habían fijado.

b) **Asignación de productos proporcionados por el gobierno:** Aunque los precios de los productos del gobierno vendidos en tiendas estatales eran estrictamente controlados, aparentemente, una práctica muy difundida y establecida por los empleados de los vendedores era el reservar los productos preferidos o aquellos que más escaseaban para patrones determinados, quienes premiarían al vendedor con una propina o “regalo”. La propina, usualmente, sería compartida entre el vendedor y el supervisor de rango mayor y nuevamente compartida de manera repetida hacia arriba, entre la jerarquía de la plana de vendedores⁽⁴⁷⁾.

De maneras diferentes, la burocracia estatal se aprovechó de la escasez de artículos de consumo, institucionalizando una forma de privilegio de gobierno como un incentivo burocrático. Los trabajadores del gobierno podían ganar “rublos certificados”, premios expresados en términos de rublos pero intercambiables sólo en tiendas especiales que vendían productos de consumo muy escaso a precios subsidiados muy bajos⁽⁴⁸⁾. Antes de su abolición en 1975, los rublos certificados se vendían en el mercado negro de seis a ocho veces su valor⁽⁴⁹⁾.

c) **Soborno:** El soborno directo, en forma de artículos o dinero, fue muy utilizado para asegurar formas oficiales de autorización tales como licencias de manejo, permisos para comprar automóvil, la asignación de un espacio de vivienda, la residencia en un edificio y la admisión en una institución de educación⁽⁵⁰⁾. Por medio del soborno, la gente conseguía también notas aprobatorias en los exámenes y certificados médicos que les permitían quedarse en casa y faltar al trabajo⁽⁵¹⁾.

d) **La existencia del mercado negro como un dispositivo de reclutamiento:** Una de las grandes atracciones del servicio de gobierno, era que

(42) O'HEARN, Dennis. Op.cit.; p.221.

(43) FELDBRUGGE, F.J.M. Op.cit.; p.303.

(44) Ibid.; p.322.

(45) Ibid.; p.325.

(46) Ver: GROSSMAN, Gregory. Op.cit.; p.30.

(47) Ibid..

(48) O'HEARN, Dennis. Op.cit.; p.228; FELDBRUGGE, F.J.M. Op.cit.; p.332.

(49) O'HEARN, Dennis. Op.cit.; p.228.

(50) FELDBRUGGE, F.J.M. Op.cit.; p.332.

(51) Ibid.; p.322.

proporcionaba amplias oportunidades para viajar al extranjero⁽⁵²⁾. Más allá de la simple distracción, el viajar permitía a un funcionario del gobierno la compra de productos disponibles en el mercado doméstico, ya sea para consumo personal o para su conversión en términos financieros atractivos en el mercado negro del país⁽⁵³⁾. Además, un puesto de gobierno generalmente protegía al ciudadano de la persecución por participar en actividades económicas ilegales⁽⁵⁴⁾. Alexander Yakovlev, un aliado de Gorbachev, quien había estado a cargo del Departamento de Propaganda del Partido Comunista durante los años 70, planteó el asunto más claramente: “La ‘economía de la sombra’ en nuestro país no es algo que exista al lado de la ‘economía legal’. Es la economía oficial pero es usada por los funcionarios para su propio interés⁽⁵⁵⁾”.

1.2 La economía informal en una nación en desarrollo.

Al Perú se le puede caracterizar formalmente como un país capitalista de libre mercado, en el cual las actividades de gobierno son similares a las de aquellos típicos estados occidentales de bienestar. Sin embargo, de acuerdo a descripciones hechas en un reciente libro de Hernando de Soto, el sistema legal del Perú está compuesto por una burocracia reguladora, la cual ejerce un control sustancial sobre la empresa en desarrollo a través de un muy ajustado sistema administrado de permisos y autorizaciones⁽⁵⁶⁾. De Soto buscó determinar y cuantificar los costos de iniciar formas diversas de empresas comerciales en el Perú. Él y sus investigadores encontraron que, en cumplimiento total de las leyes y normas del Perú, demoraría 83 meses para obtener permiso para construir viviendas en terrenos baldíos del Estado; diez meses, a un costo equivalente a treinta y dos salarios

mínimos vitales, para empezar un negocio; cuarenta y tres días para abrir una tienda de venta al por menor; diez y siete años para abrir un mercado; y veintisiete meses para obtener una concesión no usada de transporte⁽⁵⁷⁾. Estos costos de procedimiento a través de los canales oficiales de gobierno son obviamente sustanciales. De acuerdo a De Soto, han dado nacimiento a una gran economía informal que, nominalmente, opera fuera de la ley.

1.2.1 Vivienda informal.

Entre 1940 y 1981, la población urbana del Perú se incrementó de 2.4 a 11.6 millones de personas⁽⁵⁸⁾. La mayor parte de este incremento vino de la migración del campo a las ciudades⁽⁵⁹⁾. La cantidad de viviendas urbanas existentes fue insuficiente para alojar esta población, en especial porque la mayoría de los inmigrantes eran muy pobres.

Estas condiciones condujeron a la propagación de lo que de Soto llamó “vivienda informal”⁽⁶⁰⁾. Esta vivienda informal consistía en asentamientos de residentes, quienes ni eran propietarios de la tierra sobre la que construyeron, ni obtuvieron certificación en cumplimiento a los códigos de construcción y sanidad. Estos asentamientos son iniciados por una “invasión” organizada de tierra no usada. Típicamente, pero no siempre, la tierra invadida pertenece al Estado. Cuando la invasión tiene éxito -o sea, sin resistencia de la policía- los habitantes proceden a distribuir lotes y, sin esperar apoyo del gobierno, forman una organización cívica para establecer y reforzar normas de conducta dentro del asentamiento.

Aunque es posible que estos asentamientos informales puedan obtener un estatus oficial y formal bajo las leyes peruanas, incluyendo el título, De Soto estima que los logros de una formalidad total requeriría

(52) Ibid.

(53) Ibid.

(54) Ibid.; p.334.

(55) YAKOVLEV, Alexander. *La muerte del marxismo en Rusia*. 1993. p.112. Traducción de Catherine A. Fitzpatrick. (alteración en el original).

(56) Aquí, la discusión peruana se deriva íntegramente de DE SOTO, Hernando. *El otro sendero*. 1989.

(57) Ibid.; pp.133-146. El grupo de De Soto decidió pagar coimas a funcionarios de gobierno para acelerar el proceso sólo si fue absolutamente requerido. Ibid.; p.134. Les solicitaron estos pagos frecuentemente, pero durante el estudio fueron obligados a pagar dos veces. Ibid.; p.XIV.

(58) Ibid.; p.7.

(59) Ibid.; p.II.

(60) Ibid.; pp.17-57.

de 159 diferentes autorizaciones del gobierno y demoraría, aproximadamente, 20 años. La falta de decisión de la policía para desalojar a los invasores, sin embargo, proporciona cierto grado de seguridad, la cual es reforzada a medida que pasa el tiempo y se hacen mayores inversiones en el asentamiento.

En cualquier sociedad, la constitución de economías clandestinas refleja la diferencia entre el agregado de las preferencias del ciudadano por el sistema político y el ejercicio de esas preferencias en el mercado

Sin embargo, la falta de autorización formal no ha desalentado la inversión privada en los asentamientos informales. Al estudiar los asentamientos en existencia en 1982, De Soto y su grupo calcularon que el valor promedio de una casa en un asentamiento en Lima era de US\$22,038 y el valor total de la vivienda informal era igual a US\$8,320 millones, todo como resultado de la inversión privada. En contraposición a esto, durante el período de la formación masiva de asentamientos, reforma de 1960 a 1984, el gobierno peruano, no obstante, aunque aparentemente se dedicó a las reformas sociales, invirtió solamente US\$173.6 millones en vivienda pública, igual al 2,1% de la inversión informal⁽⁶¹⁾. En 1982, la existencia de vivienda en Lima, de acuerdo a De Soto, fue de 46.6% de vivienda informal, 49.2% de vivienda formal y 8.2% de barriadas⁽⁶²⁾.

1.2.2 El comercio informal⁽⁶³⁾.

De Soto identifica al comercio informal como a la serie de ventas realizadas por vendedores ambulantes, con o sin sitios permanentes, así como a las ventas en puestos en mercados establecidos. Este

comercio es informal porque procede sin licencias de gobierno, recibos de registro de ventas o pago de impuestos.

De Soto y su grupo encontraron que en 1986 habían 91,455 vendedores ambulantes en Lima. Ochenta por ciento de ellos operaban en Lima, en distritos considerados como barrios de bajo ingreso. Aproximadamente 60% vendía comestibles, 18% accesorios personales, 14% vendía servicios y el 9% vendía artefactos y suministros de oficina. Cincuenta y cuatro por ciento de estos vendedores eran mujeres⁽⁶⁴⁾.

Debido a que estos vendedores operaban fuera de la ley, los derechos de propiedad de los sitios de venta eran inciertos, pero fueron reforzados hasta cierto punto por los grupos y asociaciones. Estas entidades proporcionaban también políticas y autodefensa contra ladrones y otros vendedores invasores. El resultado fue que lograron cierto grado de protección a la propiedad. De Soto determinó que la venta de los derechos a un sitio o puesto de venta de 3 metros para un período particular de tiempo durante el día, cerca a una plaza cercana, era de US\$1,000⁽⁶⁵⁾. Él y su grupo estimaron que la venta callejera proporcionó empleo a 314,000 personas y generó ventas de 322.2 millones por año⁽⁶⁶⁾.

Los mercados informales consistían de grupos de puestos establecidos en una ubicación central y eran preferidos por los vendedores que deseaban dejar las calles. No obstante que el gobierno estableció mercados formales -esto es, con licencias de operación- de 1965 a 1985, la creación de mercados informales sobrepasaron a los formales en una proporción de 12 a uno. De Soto y su grupo encontraron 239 mercados informales separados, más de la mitad ubicados en asentamientos informales. El grupo estimó que estos mercados proporcionaron empleo a 38,897 personas⁽⁶⁷⁾.

1.2.3 El transporte informal⁽⁶⁸⁾.

El transporte consistía de una serie de vehículos de propiedad privada, como automóviles sedan,

(61) Ibid.; p.18.

(62) Ibid.

(63) Esta descripción se encuentra en Ibid.; pp.59-92.

(64) Ibid.; p.60.

(65) Ibid.; p.68.

(66) Ibid.; p.60.

(67) Ibid.; p.61.

(68) La descripción del transporte informal se toma de Ibid.; pp.93-127.

camionetas cerradas, microbuses y omnibuses cuya tarea era hacer frente a las necesidades de transporte de los residentes de los pueblos jóvenes. Estas empresas eran informales porque operaban sin licencia de operación y, como consecuencia, sin los beneficios que se obtienen en el status formal, incluyendo el recurso legal del contrato, responsabilidad legal limitada, crédito y seguros. De acuerdo a De Soto, durante el período de estudio, el 91% de todos los vehículos de transporte público en Lima eran informales⁽⁶⁹⁾.

Las operaciones del transporte informal fueron exitosas, si bien pudieron establecer una costumbre apropiada para sus escalas y garantizar un servicio regular. Ellas operaban con mucha más flexibilidad que las operaciones regulares de transporte público, a menudo trasponiendo rutas específicas con puntos particulares de recojo y bajada, convenientes para los pasajeros. Mientras que era difícil obtener derechos a rutas particulares, los operadores formaron organizaciones que atentaban contra los acuerdos, mediaban en disputas y proporcionaban servicios relacionados (que incluían créditos, en algunos casos) para facilitar beneficios mutuos. De Soto y su grupo estimaron que el valor de reemplazo del capital del transporte informal en Lima equivalía a US\$620 millones, con unos US\$400 millones adicionales invertidos en servicios de soporte⁽⁷⁰⁾.

1.3 Algunas lecciones de la experiencia informal.

Aunque las actividades de la segunda economía de la Unión Soviética y la economía informal del Perú parecen ser muy diferentes, hay similitudes sustanciales entre ellas en términos de sus fuentes y efectos. Primero, mucha de la actividad ilegal se deriva de la falla del gobierno u otras instituciones de la sociedad en proveer bienes y servicios en respuesta a las demandas de la población. Donde el control del gobierno no pueda o no esté dispuesto a proporcionar estos bienes y servicios, el mercado -en la Unión Soviética necesariamente, un mercado ilegal- responde.

Bien se sabe que ha habido escasez crónica de comestibles, bienes de consumo y servicios en la Unión Soviética. Como afirmó Yakovlev, el anterior Ministro de Propaganda, “durante décadas, el acero fundido, el carbón, el hierro y el petróleo tenían prioridad sobre la comida, la vivienda, los hospitales, los colegios y los servicios⁽⁷¹⁾”. La segunda economía surgió para llenar parcialmente la escasez en áreas tales como la agricultura, la vivienda e incluso libros y tapas de jarra de mermelada. De acuerdo a Boris Rumer, por ejemplo, la segunda economía agrícola pudo “constrarrestar sustancialmente la profunda crisis de alimentos en el país⁽⁷²⁾”. En tales contextos, en los cuales la magnitud de la falla del Estado fue suficientemente grande, el Estado empezó a abrazar e incluso promover a la segunda economía.

La economía informal peruana, de manera parecida, surge para llenar las demandas no satisfechas. Restringida por normas gubernamentales que hacían virtualmente imposible la obtención de tierra urbana y vivienda a través de medios formales y legales, los informales peruanos crearon asentamientos mediante la ocupación ilegal y la inversión privada. Como nos dice De Soto, las inversiones informales en vivienda, de lejos, fueron mayores que la inversión del gobierno durante el mismo período. La experiencia con el transporte y comercio informales es parecida. Omnibuses de propiedad privada y microbuses llenaron las rutas no atendidas por el transporte público. El crecimiento de los mercados privados y vendedores ambulantes aumentó vástamente el rango de artículos -principalmente aquellos de bajo precio- disponibles para la compra en la vía pública.

El empleo del mercado negro de la Unión Soviética, como incentivo para los burócratas en sí, puede ilustrar un efecto relacionado: el uso de la economía ilegal para conseguir fines que se frustran por las normas predominantes. En algunos casos, es difícil distinguir entre el compromiso de la burocracia en el mercado negro, como una técnica para dar más valor a la producción burocrática, y el compromiso burocrático que representa simplemente una

(69) Ibid.; p.93.

(71) YAKOVLEV, Alexander. Op.cit.; p.74.

(72) RUMER, Boris. Op.cit.; p.560.

explotación corrupta del poder. No obstante, ciertamente hay instancias en las cuales la confianza en el mercado negro intensificó la habilidad de los funcionarios del gobierno para satisfacer las necesidades de planeamiento, por ejemplo, donde los suministros eran cambiados en trueque (en vez de ser asignados de acuerdo a las directivas de planeamiento) para acelerar las entregas. Además, la relativa libertad de los funcionarios de gobierno para viajar al extranjero, donde podían comprar mercadería, y su aislamiento relativo de la persecución por participar en el mercado negro, puede haber servido como un medio para reclutar personas relativamente más capaces para la burocracia que de otra manera elegirían servir en el ejército. Por otra parte, incluso si la canalización de artículos especiales para los funcionarios del gobierno o su obtención en el mercado negro es vista como corrupción, ambos representan un ejemplo mayor del suministro insuficiente de bienes proporcionados por el mercado. Los burócratas, no menos que los ciudadanos privados, tienen demandas que, si no son satisfechas por la producción del gobierno, generarán oportunidades para el mercado negro o para la actividad económica informal.

Las economías informales han tenido efectos similares en las sociedades soviética y peruana, en tanto que en ambas han incrementado claramente la riqueza. Este aumento es ilustrado por los cálculos efectuados por De Soto sobre los asentamientos de vivienda, que valen miles de millones de dólares, y de los mercados que generan cientos de millones de dólares en ventas anuales. La experiencia peruana se compara con la segunda economía agrícola soviética, la cual produjo del treinta al sesenta por ciento de valor agregado en comestibles. Además de aumentar la riqueza, las economías ilegales (como los mercados formales) mejoraron la colocación de los recursos sociales. Entre los ejemplos se incluye la conversión de lo que De Soto llama "tierras baldías del gobierno en barriadas urbanas de gran valor"⁽⁷³⁾, y el logro de campos extraordinarios de agricultura de menos del dos por

ciento de tierras de cultivo en el Soviet.

Las contribuciones a la sociedad de estas economías informales, sin embargo, no son meramente financieras. El mercado negro soviético facilitó la distribución y venta de libros, grabaciones y videos. Los mismos funcionarios públicos soviéticos elogiaban a la segunda economía agrícola como inculcante de una ética importante de trabajo en los niños y de una iniciativa aleccionante. Esto no quiere decir que el mercado clandestino sirva como un tutor moral completo para la ciudadanía. Como cualquier otro mercado formal, sólo puede responder a las demandas de ella, pero la existencia de la economía informal refleja, por definición, una respuesta a las exigencias de los ciudadanos, no satisfechas por el gobierno.

Finalmente, la economía ilegal tiene implicancias importantes para la distribución del ingreso. Como se muestra en los ejemplos peruanos, la actividad económica informal incrementa grandemente el bienestar de los más pobres en la población. La economía informal representa esfuerzos hechos para enfrentar las necesidades de vivienda, transporte y comercio, que de otro modo no serían encarados. En el Perú, la diferencia entre la inversión en vivienda para los pobres hecha por el gobierno (US\$173.6 millones) y la inversión privada (US\$8,320 millones) hace ver el poder que tiene la actividad de la economía informal para promover bienestar entre los menos favorecidos⁽⁷⁴⁾. Los ejemplos soviéticos son bastante parecidos. Muchos de los servicios de la segunda economía soviética son aquellos generalmente provistos por personas con menor preparación e ingresos más bajos, tales como la caza, pesca y reparaciones de artefactos del hogar. Los diversos informes soviéticos documentan también niveles relativamente mayores de actividad informal (por ejemplo, construcción de casas) en áreas rurales y provincias, lejos de más ciudades industrializadas⁽⁷⁵⁾.

Por lo general, las economías informales proporcionan comparativamente mayores oportunidades para las mujeres que otros grupos

(73) Ignoro el hecho que la conversión se logró por medio del robo, no obstante que discuto la defensa moral de las políticas del gobierno y la respuesta de los ciudadanos.

(74) Los participantes en la economía informal, por supuesto, proceden sin el beneficio de las normas de seguridad y otros controles de gobierno. Se apunta que estas políticas de gobierno constituyan una protección "real" para los pobres.

(75) GROSSMAN, Gregory. Op.cit.; p.34 (Georgia rural); FELDBRUGGE, F.J.M. Op.cit.; pp.308-309 (Georgia rural).

tradicionalmente sujetos a discriminación. Sampson informa que muchos empresarios dentro de la economía informal soviética eran “armenios, georgianos o judíos a quienes se les había negado avenidas de movilidad social en las jerarquías normales de la ciencia, artes, el ejército o el partido⁽⁷⁶⁾”. En ambas, en el Perú y en la Unión Soviética, “las economías informales proporcionaban mayores oportunidades que la economía formal, para la participación de las mujeres en la fuerza laboral⁽⁷⁷⁾”. Más allá de los ejemplos de estos dos países, Lever nos dice sobre la existencia de una economía clandestina dominada por mujeres en España⁽⁷⁸⁾. En una revisión más general de las economías informales en el mundo, Portes y Bórcz concluyen que “los miembros de grupos étnicos y raciales discriminados tienden a ser representados en exceso, como trabajadores en las empresas informales (...) La existencia de estereotipos negativos socialmente adscritos de un grupo en particular, facilita su disposición en general para aceptar trabajo no protegido y muy mal pagado, impulsándolos a la informalidad⁽⁷⁹⁾”.

2 El mercado versus el Estado como mecanismo de organización económica: Un enfoque conceptual para la evaluación de las economías informales.

Hemos identificado las contribuciones principales de las economías clandestinas a las sociedades en las que operan como creación de riqueza, colocación de recursos superiores e incremento de las oportunidades económicas para los pobres y otras víctimas de discriminación. Estas contribuciones son características de todos los mercados, sean informales o formales, y reflejan las capacidades diferenciales de

los mercados y la política, como mecanismos para dirigir la actividad económica. Las comparaciones tradicionales del mercado y la organización política establecen la superioridad del mercado en términos tanto de creación de riqueza como de maximización de la libertad individual⁽⁸⁰⁾, pero ha criticado al mercado no solamente por lo que típicamente refieren como “fallas de mercado”, sino por su incapacidad para conseguir metas sociales “más altas”, supuestamente sólo obtenibles a través de la acción política⁽⁸¹⁾. Como veremos, ejemplos de la economía clandestina sugieren que la justificación moral del mercado es sustancialmente más amplia.

La política y el mercado pueden ser vistos como medios alternativos de agregar las preferencias o demandas de la población con respecto a la disposición de los recursos disponibles para la sociedad. El gobierno de una sociedad, sin importar la forma de organización política, deriva de, y hasta cierto punto responde a, las demandas de sus ciudadanos en relación a las asignación de recursos. El “gobierno” y las acciones que toma para controlar la actividad económica representa sólo el resultado, la expresión, de algún agregado de las preferencias de los ciudadanos, efectuados de acuerdo a las reglas y procedimientos de la organización política de la sociedad.

De manera similar, el mercado es un mecanismo para agregar las demandas de los ciudadanos. Necesariamente, dependiente de alguna previa definición de los derechos de propiedad, el mercado, en contraste con el Estado, opera a través de las interacciones individuales de los ciudadanos por medio del comercio o intercambio. El agregado de estas interacciones, asimismo, resulta en una asignación de los recursos sociales.

La metáfora que Adam Smith escogió para ilustrar la operación del mercado y su diferencia con la del

- (76) SAMPSON, Steven. “May you live only by your salary!”: *La economía no planificada en Europa Oriental*. Otoño-Invierno, 1988. p.148.
- (77) PORTES, Alejandro y BOROCZ, Józef. *El sector informal bajo el capitalismo y el socialismo estatal: Comparación preliminar*. Otoño-Invierno, 1988. p.22; DE SOTO, Hernando. *Op.cit.*; p.60.
- (78) LEVER, Alison. *El empleo de la mujer en el sector informal sector: San Santiago, España*. Otoño-Invierno, 1988. p.87.
- (79) PORTES, Alejandro y BOROCZ, Józef. *Op.cit.*; pp.21-22.
- (80) Ver: FRIEDMAN, Milton. *Op.cit.*; p.7; HAYEK, Friedrich A. *La ruta a Serfdom*. 1944.
- (81) Ver: DWORKIN, Ronald. *¿Es la salud un valor?* 1980. p.9; KRONMAN, Anthony T. *La maximización de la salud como principio normativo*. 1980. p.227.

Estado -la metáfora de la “mano invisible”- es mal descrita, en este sentido. La operación de una mano invisible captura apropiadamente el punto importante de Smith respecto a que las acciones aparentemente no coordinadas de miles de individuos pueden generar una asignación coherente y defendible de recursos. Pero este contraste entre una mano invisible del mercado y una mano visible del gobierno es engañoso. Es posible que la monarquía de la época de Smith o, digamos, un régimen totalitario como el de Stalin, podría describirse apropiadamente como que opera en la manera de la mano visible. Pero en los regímenes más complicados de los tiempos modernos -incluso los regímenes totalitarios y, seguramente, las democracias modernas- una metáfora que proponga un gobierno dirigido por una sola mano, está fuera de lugar. La transformación de las preferencias individuales del consumidor a una reasignación de recursos por medio del mercado, no es más invisible que la transformación de las preferencias políticas individuales de los ciudadanos a la decisión de asignación a través de la organización política del Estado.

Por supuesto, habrán diferencias entre la asignación resultante de recursos mediante el mecanismo del mercado y el mecanismo de la organización política del Estado⁽⁸²⁾. Las diferencias del resultado se derivarán de las diferencias en los mecanismos operativos en sí. Los mecanismos respectivos de la política y el mercado están controlados por normas y procedimientos diferentes y, predeciblemente, generarán resultados diferentes⁽⁸³⁾.

Además, como tradicionalmente se ha enfatizado, hasta cierto punto, el campo de la política y el mercado son diferentes. No hay “mercado”, digamos, para la justicia o moralidad civil, comparable al esfuerzo por conseguir estas metas a través de la acción política. Sin embargo, esta diferencia a menudo se enfatiza en exceso. Nadie puede negar que un amplio rango de acción política -efectivamente, tal vez el rango más amplio- opera únicamente para controlar la actividad económica y para asignar los recursos de la sociedad.

La economía clandestina proporciona un cuadro crítico y no bien apreciado de las diferencias entre la operación de la política y el mercado. Cualquiera sea

la forma de la organización política, la economía clandestina refleja el conflicto entre el mercado y la política como mecanismos para satisfacer los deseos de la ciudadanía con respecto a la asignación de recursos. Donde los controles de la política evitan o restringen la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, surgirá una exigencia de su satisfacción, generando incentivos para la creación de un mercado. Debido a las políticas del gobierno, este mercado necesariamente debe operar ilegalmente.

Un gobierno totalitario, como el antiguo de la Unión Soviética, puede generar resultados que se desvían sustancialmente de los deseos de muchos ciudadanos. Similarmente, una burocracia dominada por una plutocracia, como en el Perú, muy bien puede generar resultados que son ampliamente insensibles a los deseos e intereses de muchos incluyendo a los pobres. En sociedades de esta naturaleza, no sorprende que surjan grandes economías clandestinas. Como se propone en los ejemplos anteriores, estas economías clandestinas generan una oferta de productos y servicios que han sido proporcionados en cantidad o calidad insuficiente por los propios gobiernos. Indudablemente, cuanto más grande sea la desviación entre los deseos y demandas de la población y los productos y servicios, ya sea producidos por el gobierno (como en la Unión Soviética) o autorizado por el gobierno (como en el Perú), más grande será la magnitud esperada de la economía informal.

Uno podría pensar que la economía informal existente en cualquier sociedad nunca podría representar una evidencia exhaustiva del conflicto entre el agregado mediante la organización política y el agregado por medio del mercado, porque una prohibición del gobierno impone costos que suprimirán la actividad de la economía informal hasta cierto punto. Por ejemplo, si la imposición del Estado fuera suficientemente exigente, la actividad de la economía informal podría ser insignificante. El nivel de imposición del gobierno, sin embargo, derivará en sí mismo de algún agregado de las preferencias de los ciudadanos expresado a través del proceso político. Así, donde las prohibiciones del gobierno respecto a la

(82) Para una discusión diferente de este punto, ver a BUCHANAN, James. *La libertad, el mercado y el Estado*. 1985.

(83) Este es el tema principal de la referencia pública de literatura.

actividad clandestina sean severas, las preferencias de los ciudadanos para tales prohibiciones deben ser de magnitud considerable. Por el contrario, la segunda economía agrícola de la Unión Soviética propone que el tamaño de la economía clandestina se correlaciona directamente con las demandas de los ciudadanos. Cuando la demanda es grande, el Estado puede verse forzado a adoptar esta economía en vez de continuar prohibiéndola.

Como consecuencia, excepto por esas sociedades imaginarias cuyos sistemas políticos responden perfectamente a los deseos de la población, podemos esperar que las economías informales sean observadas universalmente. Estas economías informales serán de dimensiones diferentes, determinadas por el éxito o fracaso de la organización política del Estado para responder a las preferencias o demandas de ciudadanos individualmente. Según la organización política del Estado sea más efectiva en su respuesta a las preferencias de sus ciudadanos, el mecanismo alternativo para la expresión de sus demandas -el mercado, no obstante, una economía clandestina- será relativamente pequeño. En contraste, donde la desviación de la política desde la demanda de los ciudadanos es grande, la alternativa -la economía clandestina- asumirá proporciones importantes.

Aquí es importante distinguir entre las preferencias y demandas de la ciudadanía vistas en alguna forma agregada, y las de cada ciudadano individualmente o de algún grupo de ciudadanos. En un mundo ideal, se podría desear que un gobierno tenga una buena respuesta para cada uno de los ciudadanos, así como para todos los grupos de ellos, pequeños, sin embargo. Tal ideal no es realista, sin embargo, no solamente en términos prácticos, sino debido a que las exigencias de ciudadanos diferentes expresadas en términos políticos, a menudo, entran en conflicto. Hay menos posibilidades de resolver, a satisfacción de todas las partes, las demandas en pugna de los ciudadanos por medio de la política y sólo porque no hay "moneda" política equivalente en su capacidad

para registrar y luego mediar las intensidades diferenciales de los deseos de los ciudadanos. La fuerza de las exigencias de esos ciudadanos medidas en la arena política, proporcionará la fuente para la creación de una economía clandestina.

Por estas razones, no debería sorprender descubrir la existencia de economías ilegales incluso en sociedades con organizaciones políticas que difieren sustancialmente de los Estados totalitarios o plutocráticos que vimos anteriormente. En realidad, la considerable literatura que existe sobre la organización política de Estados democráticos, puede explicar la existencia de las economías clandestinas incluso en las sociedades que parecen ser las más abiertas y menos controladas. Como bien sabemos, el mercado y una democracia se diferencian claramente en términos de los mecanismos respectivos para el agregado de las preferencias de los ciudadanos. El mercado opera registrando estas preferencias según se expresan en términos de disposición de pago. Un tipo de moneda, el dinero, permite la expresión de preferencias en diferentes intensidades con un detalle perfecto. En contraste, una democracia registra las preferencias de los ciudadanos a través del voto. En una democracia, al voto de cada ciudadano se le da un igual peso. En todas las democracias, sin embargo, solo participa en el voto un número limitado de la población.

Estas diferencias proponen un juego de problemas bien conocidos en la recepción de las preferencias ciudadanas relacionadas con el mercado y las democracias, respectivamente. Los mercados pueden no reflejar las preferencias reales de la población debido a monopolios, aspectos externos, existencia de colegios públicos y mala distribución del ingreso. Por otro lado, las democracias pueden tener problemas de agregado en la definición del bienestar social donde los votos son tratados equitativamente en vez de darles un peso de acuerdo a la intensidad de la preferencia, lo cual conduce a dar círculos entre las preferencias del votante y la ausencia de un equilibrio estable⁽⁸⁴⁾. Las democracias

(84) Ver: ARROW, Kenneth J. *La elección social y los valores individuales*. 2a.ed. 1963. Para simplificar el argumento de Arrow, si entre tres alternativas de políticas, el votante 1 prefiere la política A, en vez de B y C; el votante 2, escoge B en vez de C y el votante 3, elige C por A y B; a la falta de habilidad para registrar la intensidad relativa de estas preferencias (por ejemplo, donde, a diferencia de un mercado, cada "votante" se le da un peso igual), no habrá equilibrio estable sobre las rondas de votación sucesivas. Para una mayor discusión general de los problemas en el agregado de preferencias en un Estado democrático, ver a MUELLER, Dennis C. *Preferencia pública*. 1989.

son vulnerables al control de los intereses especiales de los bloques de votantes, debido a las ventajas resultantes de los convenios partidarios y por la limitada participación en la votación⁽⁸⁵⁾. Adicionalmente, porque de acuerdo a la teoría pura de la democracia, los límites jurisdiccionales de las diferentes entidades políticas democráticas -ciudades, condados, distritos, estados- son esencialmente arbitrarios, las preferencias de ciertos grupos de ciudadanos pueden predominar diferencialmente. En contraste, el mercado, no obstante que requieren cierta mínima escala de operaciones para ser sostenibles, puede aún responder a las preferencias de un número muy pequeño de ciudadanos y seguramente a aquéllos que no tienen la fuerza suficiente para exigir atención política.

Sin embargo, el apreciar el mercado y la política tan sólo como mecanismos alternativos para el agregado de los deseos ciudadanos cuestiona la condena moral convencional a las economías clandestinas. Existe la muy fuerte tradición en el pensamiento político occidental de encerrar la acción política como envoltura de alguna virtud moral inherentemente superior, en comparación con la actividad en el mercado. De esta tradición viene eso de que cualquier contravención a las normas y procedimientos formalmente aprobados constituya una violación de este valor moral⁽⁸⁶⁾. Sin embargo, se debe reexaminar el enfoque estadista del problema.

La evaluación de la política versus el mercado, en términos morales, ha tendido a ser dominado por un panorama que enfatiza las metas no materiales o no económicas y los valores -como justicia o comunidad- obtenibles en forma diferente por medio de la política. Este trabajo no es la ocasión para debatir el punto en extenso, pero incluso concediendo estos ejemplos, la suposición de la superioridad moral de la política no se puede extender equitativamente al control de la actividad económica. Además, la superioridad moral de la acción política ha sido defendida, en especial en las democracias occidentales, en los terrenos de la

igualdad esencial de los ciudadanos en la cabina de votación, en contraste a lo que pasa en el mercado⁽⁸⁷⁾. El deseo de alcanzar una mayor igualdad de ingreso de riqueza se opone desde la perspectiva que, en el campo moral, los ciudadanos deben ser iguales en vez de diferentes de acuerdo al éxito en el mercado.

La defensa moral del mercado y, por extensión, de las economías informales, ha sido de lejos menos desarrollada. Para examinar brevemente el panorama ético, sin embargo, los mercados promueven muchos valores sociales importantes. Hay amplio acuerdo en que, dados los controles apropiados sobre el monopolio y los aspectos externos y una inversión apropiada en artículos públicos, el mercado es superior al control político como medio de creación de riqueza social. Además, dejando de lado (por ahora) las cuestiones de distribución del ingreso, es aceptado ampliamente que el mercado es superior a los controles políticos como mecanismo para la asignación social de los recursos. En ambos respectos, debido a los problemas del agregado del voto y la influencia de intereses especiales, las normas hechas por las entidades políticas desvía la economía, reduciendo la riqueza y la mala colocación de los recursos sociales⁽⁸⁸⁾. Esto, por supuesto, es la lección vívida de las economías de la antigua Unión Soviética y el Este Europeo, aunque sospecharía que la mayoría se suscribiría a la proposición más generalmente. Por otro lado, es bien conocida la justificación del mercado en términos de su maximización de la libertad individual⁽⁸⁹⁾.

La operación del mercado, sin embargo, promueve muchos otros valores morales que a menudo se descuidan en las discusiones tradicionales. Por ejemplo, en relación con la distribución del ingreso, la preferencia por la igualdad de ingreso seguramente puede ser defendida, pero tal defensa debe apuntar a la base moral que justifique la distribución de premios por el mercado. Muchas personas, incluyendo algunas que defienden firmemente el mercado en temas de la libertad personal, encuentran difícil de defender, en el

(85) Ibid.; p.94.

(86) Como un ejemplo de este enfoque, ver los juicios del profesor Feige, en las notas 3 y 5.

(87) Dworkin, Ronald. Op.cit.; p.81.

(88) Nuevamente, exceptuó el control de los monopolios y externalidades y la provision de bienes de consumo público..

(89) Ver: FRIEDMAN, Milton. Op.cit.; NOZICK, Robert. *Anarquía, Estado y utopía*. 1974; y EPSTEIN, Richard A. *Los dilemas morales y prácticos de la economía informal*. p.103. En: *Yale Law Journal*. 1994. p.2157.

campo moral, la manera cómo el mercado recompensa a sus participantes. Hayek, por ejemplo, vio la distribución del ingreso y la riqueza como ampliamente fortuita⁽⁹⁰⁾. Otros van más lejos y asocian al éxito del mercado con características personales no deseadas, tal como la codicia⁽⁹¹⁾ o, siguiendo a Adam Smith, el interés de uno mismo. Pocos han sugerido que las remuneraciones del mercado encaminen alguna relación a una distribución que puede ser vista como justa.

Sin embargo, hay una justificación ética consecuencialista muy poderosa para la distribución de los ingresos del mercado. El mercado distribuye compensaciones de acuerdo al nivel de beneficios dados a otros individuos -consumidores⁽⁹²⁾. Un ciudadano es compensado a través del mercado, justo hasta el punto en que el ciudadano ha creado un producto, le ha agregado valor o proporcionado un servicio o beneficio a un tercero. Hayek visualizó el giro de oportunidades de utilidades en respuesta a los cambios en la oferta y la demanda como fortuitas, y ello es desde el punto de vista del participante, quien en un mercado competitivo no puede influenciar el precio. Desde el punto de vista del consumidor beneficiario, sin embargo, las diferencias en las remuneraciones, en respuesta a los cambios en la oferta y demanda, son bien merecidas, ya que el precio del mercado refleja los beneficios conferidos a los consumidores. En realidad, mejor que cualquier otra medida imaginable de merecimiento, el mercado proporciona compensaciones de acuerdo a evaluaciones reales del nivel de beneficio proporcionado, ya que el beneficiario indica el valor personalmente y acepta recibirlo con pago voluntario por el producto o servicio.

Ésta, necesariamente, es una definición

consecuencialista de una moral o justa distribución de compensaciones. La mayoría de críticas morales al mercado se han derivado del enfoque kantiano sobre la intención del participante y han aceptado ampliamente la caracterización de los mercados de Adam Smith motivados por el interés propio. Una discusión completa de esta interrogante está fuera del alcance de este ensayo. Visto de otra manera, sin embargo, como un sistema para distribución de compensaciones, el nivel del interés propio de un mercado participante no es de importancia general, porque bajo un sistema de leyes la codicia no se correlaciona con la productividad⁽⁹³⁾. El beneficiario de las actividades del mercado -el consumidor-, en un mercado competitivo, no puede distinguir a un monstruo de la codicia de un altruista dispuesto a vender su producto al costo. Como sistema, el mercado distribuye compensaciones como Dios podría en el más allá: de acuerdo al nivel de beneficios conferidos a otros.

El reconocimiento del mercado y la política, como mecanismos alternativos para el agregado y expresión de los deseos de los ciudadanos, propone aquí otra defensa moral del mercado en contraposición a la política en bases no instrumentales. Por ejemplo, los valores kantianos de la autonomía y respeto por la persona se invocan a menudo en defensa del principio democrático del voto con igual peso para todos⁽⁹⁴⁾, especialmente en contraste con el mercado en el cual los individuos ingresan para pagar con habilidades diferentes⁽⁹⁵⁾. Por otro lado, los resultados de la acción política, excepto en casos de unanimidad, necesariamente ocasionan la prevalencia de los deseos de un grupo de personas sobre otro. El mercado, en contraste, y en particular los intercambios en las economías informales, involucran transacciones

(90) Ver: HAYEK, F.A. *Ley, legislación y libertad*. 1976. pp.126-128.

(91) HENRY, Stuart. *¿Puede la economía escondida ser revolucionaria? Hacia un análisis dialéctico de las relaciones entre las economías formal e informal*. Otoño-Invierno, 1988. p.29.

(92) Ver: CLARK, John B. *La distribución de la riqueza*. 1914. Para una versión menos desarrollada de este enfoque, y diferente debido a su advocación de simulación de mercado a través de la toma de decisiones judiciales, en vez de la verdadera actividad de mercado en sí, ver POSNER, Richard A. *La economía de la justicia*. 1981. pp.48-115.

(93) Este punto es importante por la evaluación de la justificación moral de la actividad económica informal.

(94) Ver: DAHL, Robert A. *La democracia y sus críticos*. 1989. pp.84-101. Estos valores soportan también las protecciones democráticas de los derechos individuales, a pesar que la protección de estos derechos en ningún modo es inconsistente con la actividad del mercado.

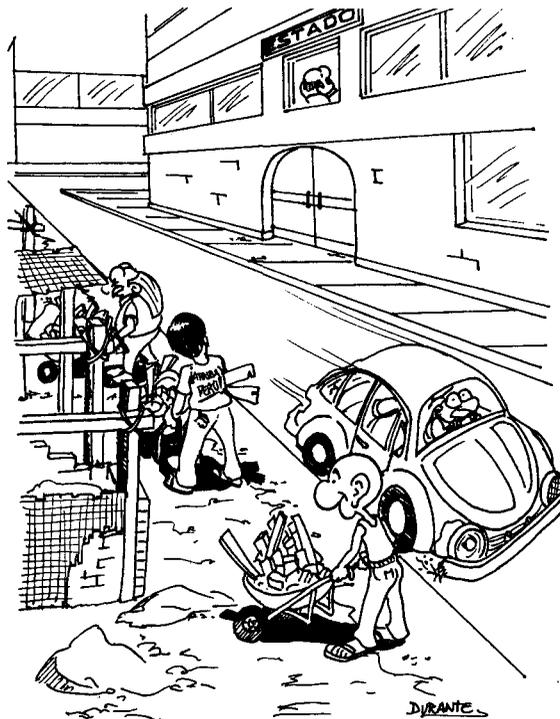
(95) Ver: DWORKIN, Ronald; y KRONMAN, Anthony T. en la nota 81.

consensuales entre los participantes, reflejando de esta manera un agregado de las preferencias de los ciudadanos que es puramente no coercitivo⁽⁹⁶⁾.

Finalmente, las economías informales proporcionan evidencia sustancial del éxito del mercado en contraste con la política, en términos de promover lo que podría llamarse el valor rawlsiano de protección a aquéllos con menos ventajas en las sociedades⁽⁹⁷⁾. Los ejemplos de la Unión Soviética y el Perú muestran que las economías ilegales o informales proporcionan un mecanismo a aquéllos sin influencia política para ayudarse a sí mismos y, al mismo tiempo, contribuir con la sociedad proporcionando bienes y servicios para beneficiar a otros. Las economías clandestinas proporcionan oportunidades para los que tienen bajos ingresos y bajos niveles de preparación y para los que son sujetos de discriminación para participar en la economía -cuya participación les es negada, de otra manera, a través del proceso político. La discriminación a menudo es montada políticamente de manera exitosa porque un ciudadano puede expresar una preferencia discriminatoria sin costo y porque la discriminación proporciona a menudo un campo vívido para el agregado del voto. Es sustancialmente más difícil para un consumidor discriminar contra los productores de bienes en el mercado, ya que sus identidades generalmente son desconocidas. Por lo tanto, no es sorprendente que los ejemplos de la economía informal en el Perú nos muestren que el mercado creó mucho más riqueza para los pobres que lo que hizo el bienestar social del gobierno, que políticamente estaba dedicado a ayudarlos.

Estos varios valores promovidos por el mercado: creación de riqueza, asignación superior de recursos, aumento de la libertad individual, distribución de compensaciones de acuerdo a beneficios conferidos, respeto a la autonomía personal y creación de oportunidades para los pobres son, sin duda, considerables. Por supuesto que la prevalencia universal de una institución como el mercado podría

sugerir que promueve valores sociales ampliamente sostenidos. En realidad, es curioso que no haya habido más apreciación sistemática del rol del mercado.



Estos fundamentos morales del mercado legítimo, sin embargo, son diferentes de los fundamentos morales de la economía clandestina. El mercado legítimo no está cargado de prohibiciones derivadas de la acción política. No obstante, con excepción de hacer valer la superioridad del Estado, no hay argumentos a priori que permitan que la prohibición política salga con bien. Sin embargo, en primera instancia, la prohibición política es seguramente una evidencia de que algún grupo de ciudadanos creen que la actividad informal disminuye el bienestar de la sociedad.

Algunos comentaristas, por supuesto, defienden la actividad económica clandestina basados sólo en uno de los valores enunciados anteriormente: la maximización de la libertad personal⁽⁹⁸⁾. Sin duda que tal posición se puede defender, no obstante, se puede levantar una defensa más amplia. Entre el amplio rango

(96) El punto es propuesto por Richard A. Posner (ver nota 92). Otra referencia en COLEMAN, Jules. *Eficiencia, utilidad y maximización de la salud*. 1980. p.509

(97) RAWLS, John. *Teoría de la justicia*. 1971. pp.14-15.

(98) Ver EPSTEIN, Richard A. en la nota 89.

de actividades juntadas bajo la categoría de “clandestina”, las que promueven todos los valores del mercado enumeradas líneas arriba -más allá meramente de la maximización de la libertad personal- permanecen en los fundamentos morales más fuertes.

Para propósitos de tal evaluación moral, es útil distinguir entre dos juegos de actividades económicas informales: primero, las que representan meramente transferencias pecuniarias del gobierno al ciudadano; y, segundo, las que están relacionadas con el incremento de la productividad y que facilitan el intercambio del mercado. Esta distinción será ilustrada más ampliamente en la próxima parte, pero, como ejemplo, una actividad clandestina, tal como la falsificación de moneda, es muy difícil de defender en los campos de los valores morales promovidos por el mercado. La falsificación de moneda solamente tiene un efecto redistributivo. No aumenta el valor de la riqueza nacional; ignorando los efectos sobre oferta del dinero, no tiene efecto positivo en la colocación de recursos; las ganancias para los participantes no se derivan de los beneficios conferidos a otros; y no crea sistemáticamente oportunidades para los pobres. Algunos pueden defender la actividad en campos que minimizan la interferencia con la libertad personal, pero la defensa no es obligatoria.

En oposición, las varias actividades económicas clandestinas descritas anteriormente dentro de la antigua Unión Soviética y el Perú -por ejemplo, la segunda economía agrícola Soviética y las actividades informales en Perú- parecen bastante defendibles porque sus efectos son bastante diferentes: incrementan la riqueza social; mejoran la colocación de los recursos; distribuyen compensaciones de acuerdo a los beneficios conferidos; y proporcionan oportunidades para los pobres, además de permitir tener una mayor libertad personal y respeto a la autonomía personal. Dadas estas virtudes, las actividades son defendidas fácilmente en el campo moral, sin considerar la prohibición legal formal. En realidad, como hemos visto, estas virtudes, en muchas instancias, subsecuentemente conducen a los Estados respectivos

a abrazarlas.

La distinción que he esquematizado se parece a la distinción en la economía entre las actividades productivas y redistributivas, aunque es más amplia. Ninguna actividad económica tiene efectos únicamente redistributivos: incluso los ladrones gastan más tarde el dinero que roban. En contraste, la distinción que propongo está entre las actividades económicas ilegales que estimulan la acción del mercado -tal como la segunda economía agrícola soviética o la vivienda o el comercio informal en el Perú-, actividades que meramente hacen a un grupo de individuos más ricos a expensas del Estado, lo cual quiere decir, a expensas de todos los otros ciudadanos que no participan en la actividad informal.

3 Reconceptualización de la economía informal: Los fundamentos éticos de las actividades informales en un Estado democrático.

Es honesto defender la economía informal en un Estado totalitario como la Unión Soviética e incluso en un Estado regulatorio, como describe De Soto al Perú. Esta parte apunta brevemente, no obstante, a una pregunta más difícil: ¿Hay justificaciones éticas para algunas actividades económicas informales dentro de una democracia, tal como los Estados Unidos?

Entre las naciones avanzadas, los Estados Unidos posee la más grande y menos normada economía de mercado. Estudios recientes indican, sin embargo, que hay una economía informal bastante grande en este país⁽⁹⁹⁾. Como indicamos anteriormente, una publicación del Departamento del Trabajo de 1992 distingue entre los aspectos de la economía clandestina en este país, de acuerdo a las siguientes categorías: ilegal, no reportada, no registrada e informal⁽¹⁰⁰⁾. El sector ilegal comprende el tráfico en los artículos y servicios prohibidos, tales como la prostitución, narcotráfico, tráfico de armas de fuego, falsificación de moneda y el agiotismo. El sector no reportado está compuesto, principalmente, por la evasión de impuestos, tanto del impuesto a la renta como al del

(99) PORTER, Richard D. y BAYER, Amanda S. *La perspectiva monetaria en la actividad de la economía informal*. Ver notas 5 y 1.

(100) Ver nota 1. p.4.

empleo y beneficios⁽¹⁰¹⁾. El sector no registrado comprende aquellas actividades que nunca llegan a los ojos de las agencias de estadística de ninguna manera, distinguiendo, por ejemplo, los que pagan menos de lo real (no reportado) de aquéllos que nunca llegan al archivo en absoluto (no registrado). Ejemplos de actividades económicas no registradas son el trabajo de campo y la construcción, trabajos que están “fuera de los libros” y diversos servicios personales. Finalmente, el sector informal -no claramente distinguido del no registrado- consiste del trabajo que viola alguna prohibición, no obstante no es ilegal en sí mismo: en particular, el trabajo doméstico o de fábrica realizado por inmigrantes y otros similares. Estas categorizaciones no son herméticas, pero no tienen importancia para este estudio. El Departamento de Trabajo presenta estimados del tamaño del agregado de la economía informal de US\$42 mil millones a US\$109 mil millones⁽¹⁰²⁾. ¿Hay alguna justificación para alguna de estas actividades en economías informales?

3.1 La economía ilegal.

La defensa moral de una economía ilegal en un Estado democrático es diferente de la defensa de las actividades -por ejemplo, la prostitución y las drogas- que constituyen esa economía. Mucha gente -incluido yo mismo- condena la utilización de drogas y la prostitución en el sentido de hacer un juicio moral y personal que nunca se comprometa en tales actividades. Es un tema diferente el concluir que el Estado debe emplear la fuerza para prohibir a todos los ciudadanos que se involucren en tales actividades.

La existencia de una economía ilegal en estas actividades es, por supuesto, una evidencia definitiva que no todos los ciudadanos comparten este juicio moral. Además de los participantes mismos, algunos liberales apoyan la legalización de estas actividades sobre la base de la maximización de la libertad y el respeto a la autonomía personal de ciudadanos iguales. No obstante que al tema se debe dar una atención más

cuidadosa, es posible que los valores morales más amplios del mercado también apoyarían la legalización. Cualesquiera que sean nuestros sentimientos morales, la prostitución y el tráfico de drogas involucran transacciones que son más o menos voluntarias⁽¹⁰³⁾ entre los ciudadanos que creen que la transacción beneficiará sus vidas. Los efectos externos tangibles -excepto aquellos, como la violencia, que se derivan de la prohibición en sí misma- son modestos. Las recompensas son distribuidas de acuerdo a los beneficios conferidos. Y es posible que estas actividades creen oportunidades de otro modo no disponibles para los pobres.

Esto, por supuesto, es pura especulación. Quizás, debido al oprobio moral atado a estas actividades, hay un pequeño cuidadoso estudio del alcance al que la industria de la droga o prostitución se asemeja a ejemplos más familiares de capitalismo⁽¹⁰⁴⁾. Los basamentos morales positivos de la actividad del mercado pintan un comercio o negocio en el cual hay continuos incentivos y oportunidades para que los participantes mejoren sus habilidades y productividad, aumentando de esta manera sus ingresos y movilidad de trabajo. Tales logros son el subproducto de proporcionar beneficios a los clientes y de incrementar la riqueza de la sociedad. No es evidente que el tráfico de drogas y la prostitución se caractericen por estos valores. Realmente, a pesar de la demanda sustancial del ciudadano y el gran riesgo monetario involucrado, no es aparente que el tráfico de drogas incremente la riqueza nacional en ningún sentido.

Otros elementos de la economía ilegal, tales como la falsificación de dinero o el contrabando, no poseen ningún valor moral positivo. Estas actividades aparecen únicamente como de carácter redistributivo, lo cual quiere decir que no incrementa la riqueza de la sociedad ni mejora la colocación de recursos. No hay razón normal para creer que estas actividades proporcionan oportunidades sistemáticas para los menos favorecidos. De esta manera son condenadas directamente.

(101) Algunas de las actividades que categoriza la publicación como ilegales, tal como la violación de los controles del licor y el contrabando, se pueden entender mejor como ejemplos de evasión de impuestos. Una categorización apropiada, sin embargo, no es importante para el estudio ahora.

(102) Ver nota 1. p.20.

(103) Cuanto más voluntarias sean estas transacciones, más rápidamente uno puede condenarlas.

(104) Ver. FINNEGAN, William. *Out there*. En: *New Yorker*. 10 de setiembre de 1990. pp.51-86; y 17 de setiembre de 1990. pp.60-90.

3.2 Las economías no reportadas y no registradas.

Las economías no reportadas y no registradas son diferentes a las economías ilegales en tanto que no constituyen un juego de actividades cualitativamente distintas de los mercados legales; en vez de esto, representan actividades económicas totalmente legales, cuyos participantes evaden impuestos aplicables. La evasión de impuestos podría parecer la más fácil de las contravenciones de normas legales, de condenar como redistributiva, en vez de productiva, pero es necesario hacer un análisis más cuidadoso. Imagine dos contextos separados de evasión de impuestos. En el primero, un productor evade impuestos al ingresar US\$10,000 en vez de US\$100,000. En el segundo, mediante evasión de impuestos -digamos impuestos del empleo- el productor se las arregla para prevenir insolvencia, para permanecer en el negocio o para vender más del producto, a un menor precio del que sería en otras circunstancias. El primer contexto es un ejemplo de una ganancia puramente redistributiva; la segunda, una ganancia productiva. En el primero, el productor se hace más rico exactamente en el monto de la disminución del impuesto producido. En contraste, en el segundo, la evasión de impuestos promueve todos los valores identificados previamente con la actividad del mercado. La venta adicional del producto incrementa la riqueza de la sociedad, confiere beneficios a los consumidores y proporciona productos para la venta a precios más bajos de lo que sería posible en otra instancia, mejorando la posición del menos favorecido. Además de esto, la evasión del impuesto de empleo, para empezar, aumentará el empleo, nuevamente ayudando de modo potencial ya sea a los menos favorecidos o a los que se convertirían en éstos al perder su empleo.

Se puede pintar un cuadro más preciso de la distinción entre estos contextos. Está bien establecido (y obviamente) que la imposición de un impuesto sobre un producto aumentará su precio y reducirá la demanda del consumidor. Cuando el precio aumenta, los consumidores deben satisfacer sus necesidades comprando otros productos menos satisfactorios o, a

falta de esas alternativas, dejar las necesidades sin satisfacer. Más aún, el empleo en la industria, así como la utilización de otros factores de producción, declinará. En economía, estos efectos se describen como la “pérdida del peso muerto de la tributación” y son representadas en un gráfico de oferta y demanda mediante un triángulo que incorpora la pérdida del excedente tanto del consumidor como del productor.

La distinción entre los dos contextos de evasión de impuestos mencionados relaciona esta pérdida de peso muerto de la tributación. En el segundo contexto, la producción continúa del bien y su venta a un precio más bajo que el cobrado por los productores que pagan el impuesto, puede ser considerado como la restauración parcial de la pérdida del peso muerto del impuesto⁽¹⁰⁵⁾.

La evasión del impuesto restaura el superávit del consumidor y del productor, sacrificado de otro modo como víctima del impuesto. Hasta el punto de la restauración -poniendo por ahora a un lado los efectos fiscales de la evasión- aumenta el bienestar de la sociedad. A manera general, se incrementa equitativamente los valores morales de creación de riqueza del mercado, la asignación superior de recursos, la distribución de beneficios a los consumidores y de las compensaciones en proporción a estos beneficios, la creación de oportunidades para los menos favorecidos y la maximización de la libertad y respeto a la autonomía personal.

Por el contrario, en el primer contexto, en el cual el productor reporta mal sus ventas de US\$100,000 como US\$10,000, no hay efecto en la pérdida del peso muerto de tributación. Solamente hay un efecto fiscal, presumiblemente negativo por la imposición legal del impuesto. Aquí no hay restauración del excedente del consumidor o productor ni un incremento de las ventas o empleo. Como consecuencia, no hay base moral positiva para la evasión de impuestos.

La analogía de la pérdida del peso muerto puede ser extendida de manera más general. Aquellas actividades de la economía clandestina -en cualquier sociedad- que aparecen como moralmente justificables, son parecidas porque ellas representan el esfuerzo

(105) Si todos los productores evadieran impuestos, la pérdida de peso muerto se recuperaría completamente.

hecho para restaurar pérdidas de peso muerto creadas por una acción de gobierno. El desarrollo de una segunda economía agrícola en la antigua Unión Soviética representa los esfuerzos para reducir la pérdida de peso muerto manifestados en la escasez crónica originada por el sistema soviético de las granjas estatales y colectivas. La creación de los asentamientos informales de vivienda en el Perú representa la reducción de la pérdida de peso muerto creada por las políticas de asignación de terrenos del gobierno y reglamentaciones para construcción.

En contraste, los elementos de las economías informales que no tienen efecto positivo en las pérdidas de peso muerto provenientes de los procedimientos políticos, no tienen defensa moral. La falsificación de moneda, el contrabando y la forma fraudulenta de reportar la información de ventas no tienen efecto en los excedentes del consumidor o productor según se define en economía, porque o tienen efecto en el rendimiento productivo total o, en el mejor de los casos, un efecto negativo ya que se gastan recursos reales para lograr una ganancia redistributiva única⁽¹⁰⁶⁾. La analogía de la pérdida de peso muerto es también útil considerando los, de otro modo, casos ambiguos de la prostitución y el tráfico de drogas. La defensa (idealizada) de la prostitución es que proporciona, a través del mercado, procesos para la satisfacción de las necesidades sexuales legítimas sin efecto, o con efecto positivo, en las actividades productivas de los participantes⁽¹⁰⁷⁾. El carácter debilitante de las drogas adictivas es diferente en este sentido. El mercado para las drogas puede infligir efectos externos negativos en otros productos de las empresas, reduciendo el superávit neto del consumidor o productor.

La analogía de la pérdida de peso muerto en sí misma no proporciona una respuesta completa al juicio moral fundamental, pero sí sugiere implicaciones tanto positivas como normativas. Primero, todos los impuestos (y acciones de gobierno equivalentes) distorsionan la actividad económica, pero las distorsiones se presentan de maneras diferentes y las

pérdidas resultantes pueden diferir considerablemente. Hablando estrictamente de impuestos, habrán niveles diferentes de pérdida de acuerdo a los diferentes productos y servicios a los que se aplica impuesto y de acuerdo a como se aplican estos impuestos⁽¹⁰⁸⁾. En la primera instancia, podríamos observar que la magnitud relativa de las economías informales es una medida de grado relativo de la pérdida de peso muerto por tributación. La evasión de impuestos, así como otras reglas y normas de gobierno, por supuesto, será una función de las penas por evasión y la probabilidad del arresto. Al sostener constantemente penas esperadas, sin embargo, el beneficio productivo de la evasión es representado por la pérdida de peso muerto por tributación. Esas actividades que generan niveles mayores de evasión productiva son probablemente aquellas en las cuales las pérdidas de peso muerto son mayores. Se sigue de allí que las observaciones de la economía informal pueden identificar las áreas en las que la sociedad tiene más que ganar de la reducción de impuestos. Cuanto más grande sea la evasión productiva, más grande será la justificación para reducir el impuesto. Por supuesto, esto es solamente una manera diferente de describir el ejemplo del gobierno soviético que últimamente abraza y promueve la segunda economía agraria. Un ejemplo más reciente del mismo fenómeno es el esfuerzo para reducir y simplificar los requisitos para informar los impuestos para empleadas de hogar y amas de casa en los Estados Unidos, una reforma obligada entre los líderes políticos y candidatos por el descubrimiento de la propagación de la evasión del impuesto del empleo.

El último juicio normativo de la evasión de impuestos es más complicado. No hay campos a priori para presumir que todos los impuestos incrementan el bienestar social. Los que condenan las economías clandestinas parecen presuponer que todo el dinero del gobierno se gasta en bienes públicos reales. Si esto es cierto, entonces la actividad de la economía clandestina disminuiría el bienestar social, al menos cuando es definida en términos de la maximización de la riqueza.

(106) Para un análisis similar, ver POSNER, Richard. *Los costos sociales del monopolio y procedimientos*. 1975. p.807.

(107) Nuevamente, esta es una idealización e ignora las características de explotación de gran parte de la industria.

(108) Para una discusión óptima sobre tributación, ver ATKINSON, Anthony B. y STIGLITZ, Joseph E. *Conferencias sobre economía pública*. 1980. pp.66-456. Para un enfoque más práctico, ver STIGLITZ, Joseph E. *Economía del sector privado*. 1986. pp.99-411.

Sin embargo, esa suposición es altamente sospechosa; ningún estudiante serio de política puede sostenerla. Un juicio moral y económico requiere necesariamente una comparación de los beneficios conferidos por la acción de gobierno, contra la pérdida de la distorsión económica introducida.

3.3 La economía informal.

En un país capitalista avanzado como los Estados Unidos, la economía informal consiste principalmente de la evasión de las normas del gobierno, como las restricciones de inmigración o códigos de seguridad o construcción. A pesar que no existen estudios exhaustivos de la materia, mucha de esta evasión parece estar diseñada para permitir al pobre producir bienes o proporcionar servicios a costo más bajo, o comprar productos y servicios a precios más bajos de lo que de otra manera no sería posible. Los ejemplos peruanos, mientras más extremos, parecen sacados de la misma tela.

Como con la economía informal del Perú, estos ejemplos parecen casi enteramente facilitadores del mercado. Así, refuerzan la riqueza de la sociedad, mejoran la colocación de los recursos sociales, distribuyen compensaciones de acuerdo a los beneficios conferidos y, lo que es más importante, crean nuevas oportunidades para los menos favorecidos. La crítica moral de estas actividades debe salir de una defensa moral de algún nivel abstractamente óptimo de inmigración, calidad de vivienda, construcción y otros. Muchas de las normas políticas que generan estas actividades informales son defendidas sobre las bases paternalistas de que la organización política, expresándose a sí misma a través del proceso político, posee mayor información o mejor juicio que los pobres y, por lo tanto, se debe evitar que el pobre se someta a sí

mismo a los más bajos estándares que la evasión implica. Se debe recordar, sin embargo, que expresiones similares de paternalismo permanecieron debajo de las normas, generando actividades económicas informales en la Unión Soviética y en el Perú.

4 Conclusión.

En cualquier sociedad, la constitución de economías clandestinas refleja la diferencia entre el agregado de las preferencias del ciudadano por el sistema político y el ejercicio de esas preferencias en el mercado. Por lo tanto, en esta base, el estatus moral de la economía clandestina permanece en las mismas consideraciones morales que saltan desde las diferencias entre el mercado y la política como método de organización económica. El agregado de juicio moral es necesariamente ambiguo, aunque se pueden llegar a conclusiones morales de mayor confianza del estudio de ejemplos individuales.

Nadie niega que existen algunos bienes públicos que justifican cierta tributación o que existen algunas externalidades que justifican el dictado de algún nivel de normas de gobierno. Pero nadie puede argumentar en forma convincente que todos los gastos del gobierno generan bienes públicos, o que todas las normas gubernamentales de control controlan externalidades. Hasta que eso sea cierto, los valores morales del mercado: creación de riqueza, colocación superior de recursos, maximización de la libertad individual, la distribución de beneficios a los consumidores, las recompensas de acuerdo a los beneficios conferidos, respeto a la autonomía personal y la creación de oportunidades para los pobres, proporcionan la base moral para aquellas actividades de economías informales que los consiguen⁽¹⁰⁹⁾. \square

(109) Esta conclusión ignora los reclamos de alguna cantidad de trabajo indocumentado u otra actividad informal sufre explotación debido a su carácter informal.