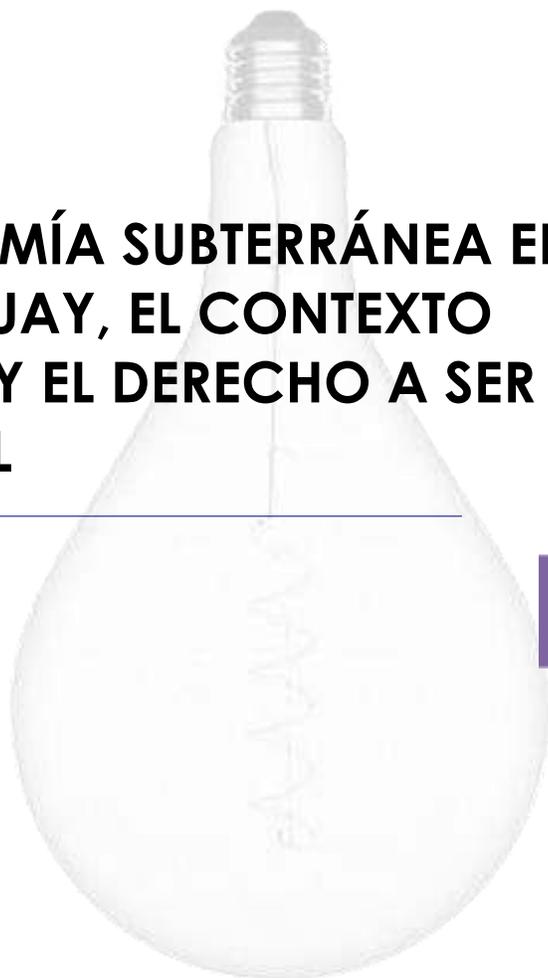


# ECONOMÍA SUBTERRÁNEA EN PARAGUAY, EL CONTEXTO COVID Y EL DERECHO A SER FORMAL

---



## INTRODUCCIÓN.

Según el informe ((OIT), Panorama Laboral en tiempos de la COVID 19. Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe., Septiembre 2020) en la región se experimenta una crisis sin precedentes en el mercado de trabajo como consecuencia de la pandemia. Según el mismo informe, es altamente significativa que la reducción del empleo ha sido más intensa entre los cuentapropistas que entre los asalariados, y más profunda entre los trabajadores informales que entre los formales.

También advierte como consecuencia de esta gran crisis:

1. **Una pérdida inmediata de ingresos para las unidades económicas informales.** La pérdida de ingresos y el aumento de la pobreza podrían provocar un fuerte aumento del trabajo infantil y una disminución de las tasas de matriculación escolar, especialmente de las niñas.
2. **La expansión de la economía informal tras el colapso financiero y el cierre permanente de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME) del sector formal,** que desencadenaría un aumento sin precedentes del desempleo y el subempleo
3. El impacto desigual de la crisis en los distintos sectores podría desencadenar una reestructuración en gran escala de las actividades económicas. **La reestructuración de las actividades de producción y las cadenas de suministro podría dar lugar a un desempleo friccional o a una mayor expansión de la economía informal.**

Estas situaciones impactan considerablemente en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Según el último reporte del "Goalkeepers Report", elaborado anualmente por la Fundación de Bill y Melinda Gates para monitorear el avance del planeta hacia los objetivos de desarrollo acordados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el mencionado informe se asegura que **"hemos retrocedido 25 años en 25 semanas"** en la consecución de los ODS.

Ambas instituciones realizan un llamado a los gobiernos, a las empresas y a la ciudadanía en general a trabajar juntos ~~para~~ MITIGAR los efectos de esta gran crisis, si bien global, de gran impacto local.

Con este informe, presentamos nuestras estimaciones sobre la situación de la Economía informal o subterránea en Paraguay, y, desde la Organización PRODESARROLLO, planteamos caminos para colaborar desde nuestro rol empresarial en la implementación de acciones que contribuyan a generar un impacto mayor en el proceso de revertir o disminuir el aumento de la informalidad.

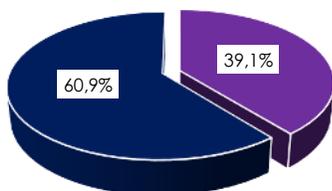
## CAPÍTULO 1

### LA FORMALIDAD COMO NECESIDAD BÁSICA TANTO PARA TRABAJADORES COMO PARA EMPRESAS

Según los datos publicados por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), en el segundo semestre del 2020, de la población ocupada no agrícola constituida por 2.480.446 personas, solo el 39,1% equivalente a 970.222 ocupados son formales y el 60,9% restante, equivalente a 1.510.224 ocupados, se encuentra en situación de informalidad.

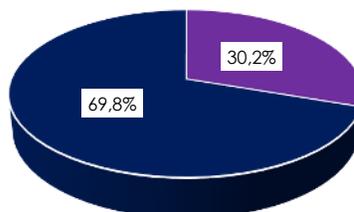
De la misma manera, de acuerdo con los datos publicados por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), del total de 870.598 empresas, solo el 30% correspondiente a un total de 263.106 empresas posee RUC y son formales, mientras que el 70% restante corresponde a 607.492 empresas que no poseen RUC y se encuentran en una condición de informalidad. Del universo de las empresas formales, tan solo el 18% o 47.000 empresas cuentan con la inscripción en el Instituto de Previsión Social (IPS) y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS).

**Ocupados Formales e Informales  
Segundo trimestre 2020**



- Ocupados Formales
- Ocupados Informales

**Empresas Formales e Informales  
2019**

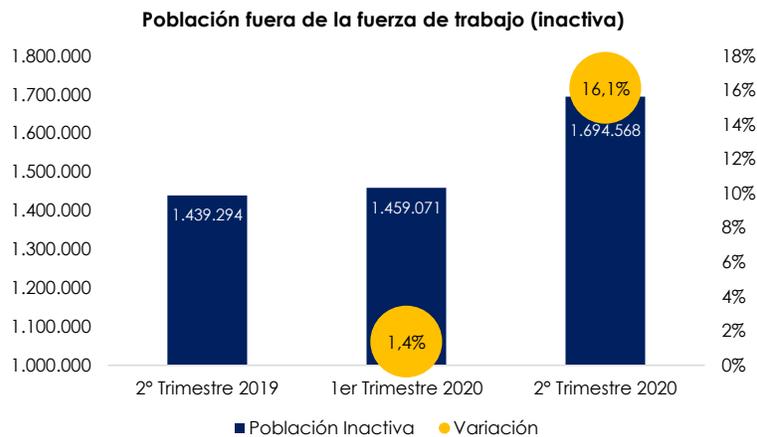


- Empresas Formales (con RUC)
- Empresas Informales (sin RUC)

En este contexto de vulnerabilidades estructurales, llegó la crisis sin precedentes del Covid-19 y el Gobierno Nacional y los gobiernos de la mayoría de los países del mundo, implementaron medidas estrictas de confinamiento para evitar la propagación del virus. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), estas medidas impactaron con más fuerza en los hogares de ingresos bajos, que también son menos resilientes a los shocks económicos, debido a que los empleos de los trabajadores de baja cualificación requieren una proximidad personal o no son adecuados para el teletrabajo.

Según datos publicados por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), el segundo trimestre del corriente cerró con una tasa de desempleo de 7,6%, mientras que la tasa de subocupación fue de 7,7%, con lo que 500.206 personas activas no tenían empleo o trabajaban menos horas de las que estaban dispuestas a hacerlo. En relación con el trimestre anterior, la tasa de subocupación por insuficiencia de tiempo aumentó 1,5 puntos porcentuales (p.p.) y la tasa combinada de subocupación y desocupación aumentó en 1,7 p.p.

Considerando que el 37,8% de quienes respondieron la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) en el primer trimestre indicó que habría perdido el trabajo o su fuente de ingresos y el 35,8% reportó inconvenientes para conseguir trabajo o iniciar un negocio, la disminución de 0,4 p.p. en la tasa de desocupados estaría reflejando a la población que perdió su trabajo y se ha visto imposibilitada de buscar activamente otro, pasando a formar parte de las 235.000 personas que se sumaron a la población inactiva.



FUENTE: DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS (DGEEC)

De esta manera, el Covid-19 ocasionó la disminución de ingresos y el aumento de la pobreza. Así, como consecuencia de las dificultades económicas, es probable que una cantidad aún mayor de trabajadores se desplacen a la informalidad, situación que complica la protección a trabajadores en tiempos de recesión.

Posterior a la superación de la pandemia, el Paraguay seguiría vulnerable a las crisis sanitarias, económicas, desastres naturales y al cambio climático. Por lo tanto, debemos volvernos más resilientes.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), solo cuatro de cada diez personas de la región declaran disponer de recursos para hacer frente a una emergencia. La situación se agrava cuando hablamos del quintil más pobre de los hogares en el que solo una de cada cinco personas declara ser capaz de lidiar con una emergencia. Paraguay no es la excepción.

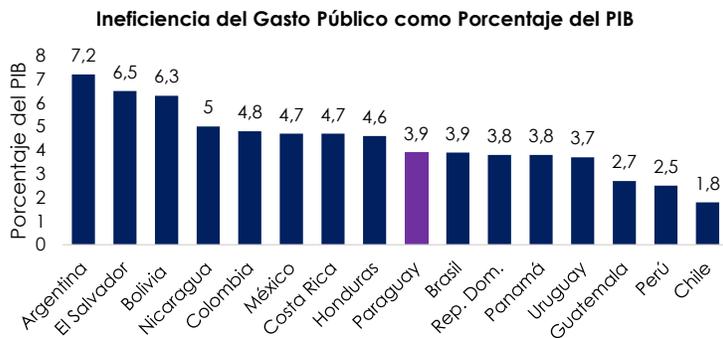
**“La informalidad se traduce en una extrema inseguridad del ingreso, por lo que resulta clave fomentar la formalización que da acceso a redes de seguridad”**

**La reestructuración del gasto público debe acompañar a la formalización.**

Una mayor formalización podría significar mayores ingresos para el ~~Estado~~Estado, así como la posibilidad de contar con cierta protección durante periodos de

crisis. Sin embargo, de poco serviría formalizar a los trabajadores y empresas si es que la estructura inadecuada del gasto público permanece sin cambios, ya que la misma no permite focalizar el gasto en las políticas económicas y sociales prioritarias, lo que genera vulnerabilidades que mantienen los niveles de informalidad.

La falta de profesionalismo, la negligencia, la corrupción, o una combinación de todo ello, contribuye a la ineficiencia del gasto público. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (2018), la ineficiencia del gasto público en Paraguay representa 3,9% del Producto Interno Bruto (PIB), lo cual equivaldría a Gs. 8.175.483 millones y sería 5,5%, 6,9% y 26,6% mayor a los recursos asignados al Instituto de Previsión Social, al Ministerio de Educación y Ciencia, y al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, respectivamente, en el Presupuesto General de la Nación del 2020.

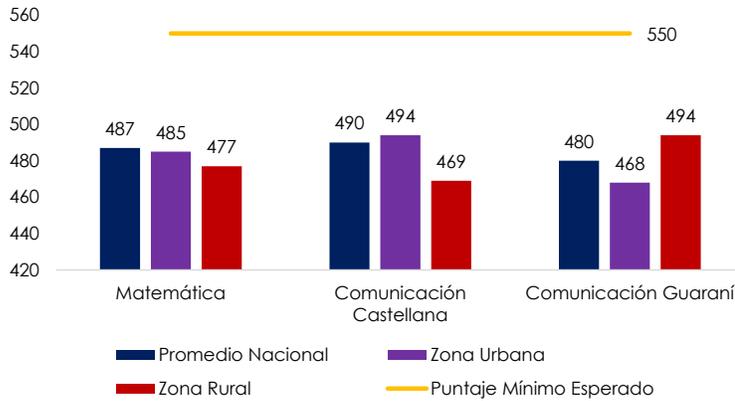


FUENTE: BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)

Según datos del Ministerio de Hacienda, el gasto público en Paraguay creció en promedio 10% anualmente en los últimos 20 años. Sin embargo, ese aumento no se tradujo necesariamente en mejor educación, un mejor sistema de salud o mejor protección social.

Así observamos que, de acuerdo con los resultados de la Evaluación Censal de logros académicos y de factores asociados al aprendizaje del Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) 2018, entre 7 y 8 de cada 10 estudiantes no alcanza el nivel mínimo esperado de aprendizaje. Dicha evaluación también muestra desigualdades, pese a que el problema de aprendizaje afecta a todos.

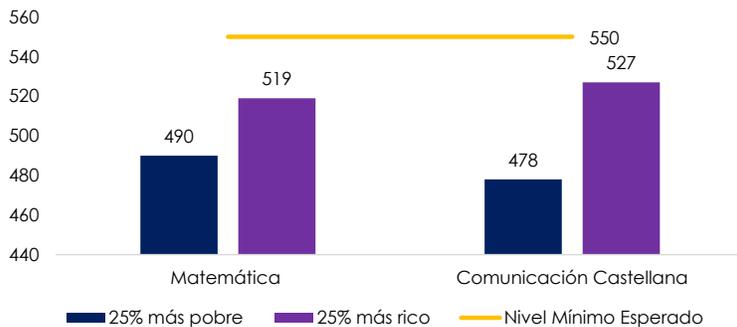
**Puntaje promedio de estudiantes 9° de EEB, según zona geográfica**  
**Total país SNEPE 2018**



FUENTE: SNEPE, MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS

Asimismo, los estudiantes de segmentos más vulnerables (25% más pobre), se ubican aún más por debajo del nivel mínimo esperado que los estudiantes de contextos más favorecidos, y los estudiantes de instituciones privadas y subvencionadas tienen mejor rendimiento que los que van a instituciones oficiales. Por lo tanto, la oferta pública no compensa las grandes diferencias contextuales de cada estudiante.

**Puntaje promedio de estudiantes 9° de EEB, según nivel socioeconómico**  
**Total país SNEPE 2018**



FUENTE: SNEPE, MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS



Estos resultados inciden en la posición de Paraguay en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que en el 2019 ubicó al país en el puesto 98 de 189 países evaluados, con 0,72 puntos, lo que señala que se necesitan de más inversiones en capital humano para acortar brechas y generar igualdad de oportunidades de inserción en el mercado laboral formal.

**“Superar los desafíos, dificultades y obstáculos mencionados previamente requiere que el gasto público sea eficiente”**

Requisitos previos a aumentar el gasto público son la demostración de la capacidad del gobierno de prestar servicios eficientes y la ampliación de la base contributiva a través de la formalización.

## CAPÍTULO 2. LOS NÚMEROS DE LA ECONOMÍA SUBTERRÁNEA Y LAS CONSECUENCIAS DE SER INVISIBLE.



En la medición de la economía subterránea de la presente edición se observa que en el 2019 el valor de la economía subterránea ascendió a USD 16.647 millones, lo que equivale al 42,7% del Producto Interno Bruto (PIB).

Así la proporción del PIB correspondiente a la economía informal aumentó en 0,9 puntos porcentuales (p.p.) con respecto a la edición 2018. Dicho incremento se explica principalmente por la menor dinámica económica por la desaceleración local y regional, un mercado laboral altamente informal con bajos ingresos y la elevada incertidumbre causada por los conflictos comerciales entre las dos principales potencias mundiales, que afectó al clima de negocios.

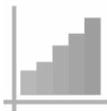
### FACTORES EXPLICATIVOS



MENOR DINÁMICA ECONÓMICA POR LA DESACELERACIÓN ECONÓMICA LOCAL Y REGIONAL.



MERCADO LABORAL ALTAMENTE INFORMAL Y DE BAJOS INGRESOS.



ELEVADA INCERTIDUMBRE AFECTA AL CLIMA DE NEGOCIOS.

La estimación de la economía subterránea para el 2020 se realizó utilizando como base los datos preliminares cerrados hasta el primer semestre del corriente, con los que la economía subterránea representaría el 46% del PIB,

umentando la proporción en 3,3 puntos porcentuales (p.p.) con respecto a lo estimado para el 2019.

Con la llegada del Covid-19, la disminución de las actividades económicas y la implementación de las medidas de confinamiento se generó en Paraguay una fuerte recesión, sobre todo en el segundo trimestre del año.

Si bien el Estado recurrió a programas de protección social para garantizar en cierta medida por lo menos la seguridad alimentaria a través de subsidios específicos, el alcance real a los sectores más vulnerables fue de muy difícil aplicación debido a que la actividad económica informal, es "invisible", y al no estar formalizada no cuenta con ningún tipo de registro.

Los cuentapropistas, los trabajadores independientes y los afectados por el empleo informal, en el mejor de los casos, pudieron acceder a un solo tipo de subsidio, el reservado para las personas en situación de pobreza, lo cual generó una doble afectación, primero, un ingreso a la economía familiar muy inferior a lo cotidiano y segundo, una disminución en el alcance del subsidio a [personas que viven en situación de pobreza extrema](#). ~~pobres extremos~~.

Lo mismo ocurrió con las empresas y las posibilidades de créditos. Una de las medidas más solicitadas por las Mipymes (Micro, Pequeñas y Medianas Empresas) en el contexto de la pandemia fue la reducción de la tasa de interés y el aumento de garantías estatales. Aunque dichas medidas fueron implementadas, no fue suficiente siquiera para las empresas formales, mientras ~~queque~~, en el caso de las empresas no formales, quedaron totalmente excluidas de la posibilidad de acceder a cualquier tipo de beneficios.

De esta manera, varios sectores económicos no pudieron aprovechar las medidas aplicadas por el Estado para incentivar la actividad económica, lo que les hubiera permitido sobrellevar la crisis de mejor manera. Esta situación puso en evidencia que existe una fracción importante de la economía paraguaya que mantiene sus actividades económicas ocultas, invisibles o subterráneas.

### ¿A QUIÉNES LLAMAMOS INVISIBLES?

Según la Real Academia española (RAE), la invisibilidad es la cualidad de invisible y ello a su vez significa que no puede ser visto o se rehúsa a ser visto.

En la vida cotidiana también se pueden observar agentes que realizan sus actividades económicas de manera visible (formal) y otros que parecieran creer

**Comentado [SFC1]:** Sugiero cambiar por la frase: Personas que viven en situación de pobreza extrema. (menos chocante que pobres extremos).

que sus actividades "son invisibles", aunque las realicen a la vista de todos. Son invisibles porque no se encuentran formalizados.

Ser invisible ante los ojos del Estado libra a las personas y empresas de cumplir sus obligaciones, pero a la vez restringe sus derechos, ya que no pueden acceder a los beneficios de los servicios públicos.

En la sociedad paraguaya la visibilidad (formalidad) económica genera "rechazo" porque está presente en el pensamiento colectivo popular que hacer visible los ingresos que una actividad económica genera, implica pagar más impuestos. No obstante, en ese abordaje no se llega a visualizar todas las implicancias de la formalización.



Como se demostró en este informe, la crisis generada por el Covid-19 fue un duro aprendizaje para quienes sostenían esta visión. Los números de la economía subterránea del año 2020 reflejan la situación de vulnerabilidad en que se traduce la informalidad y no son alentadores.

La economía oculta en 2020 crecería debido a, entre otros, los hechos y factores detallados a continuación:

- ✓ El aumento del contrabando propiciado por la pérdida relativa de competitividad ~~por la~~ ante la distorsión de precios y los tipos de cambio de Argentina y Brasil.
- ✓ La crisis Covid-19 ocasionó menores ingresos de las empresas y/u otros agentes económicos, lo que incrementa sus incentivos a evadir impuestos.

- ✓ La suspensión de la protección social de una importante cantidad de trabajadores, debido a la menor actividad económica que afecta a sus empleadores.
- ✓ El aumento del desempleo y el subempleo condujo a que las personas se dediquen a actividades menos visibles para obtener ingresos.
- ✓ El aumento de la tasa de inactividad podría conducir al aumento los hechos delictivos.
- ✓ El contexto propició el aumento de los intercambios por medios no tradicionales (trueque).

En los dos años de estudio, la economía subterránea aumentó. La pregunta que deberíamos hacernos es: ¿cómo revertimos esta situación adversa para la economía, para las empresas y para las personas?

### **CAPITULO 3.** **¿CÓMO CONTRIBUIMOS A REVERTIR UNA SITUACIÓN QUE NOS AFECTA A TODOS?**

Desde Pro Desarrollo consideramos que denunciar y mostrar el impacto de la economía oculta es relevante. Sin embargo, creemos que ha llegado el momento de proponer líneas de acción para reducir efectivamente la economía subterránea.

A tal efecto, planteamos un camino para, desde el sector empresarial formalizado, colaborar en la implementación de acciones que contribuyan a mitigar, disminuir y revertir la situación actual involucrando a todos los sectores en el proceso, a modo de avanzar juntos hacia el desarrollo sostenible, sustentable, inclusivo y equitativo que garantice el bienestar de todas las personas.

Basamos esta propuesta en 5 ejes de actuación donde el proceso de implementación requiere del esfuerzo y el trabajo coordinado de todos los sectores con un compromiso en post de la formalización.

## **EJE 1. DISMINUCIÓN DE COSTOS**

### **“Proponemos simplificar, reducir costos y facilitar lo más posible la inscripción y el cumplimiento de las obligaciones tributarias”**

Se refiere a la abreviación de trámites y procesos, que permitiría reducir los gastos y costos en los que se incurre al momento del registro como contribuyente (tiempo, gastos de escribanía, gastos administrativos, de desplazamiento, etc.

Planteamos esto debido a que uno de los obstáculos principales para que las personas físicas o jurídicas se formalicen es el costo del registro, tanto en tiempo como en dinero.

Se propone realizar a través de formularios simplificados online que sean presentados digitalmente, prescindiendo de la presentación física.

Este eje se encuentra en proceso de implementación por la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), en este momento son mínimas las exigencias para la inscripción a los Regímenes Simplificados.

Si bien la inscripción es sencilla e instantánea, los siguientes pasos a seguir una vez que se convierte en contribuyente exige ciertos conocimientos, como ser: tipo de formulario para presentación de declaración jurada, tipo de certificado a solicitar para demostrar cumplimiento tributario, entre otros, esta situación deriva al siguiente eje.

## **EJE 2. PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS**

### **“Proponemos el desarrollo de plataformas tecnológicas para abreviar los procesos de formalización”**

El desarrollo de una aplicación para telefonía celular que concentre toda la información del sistema de formalización en un solo lugar será de gran ayuda al más pequeño de los contribuyentes al simplificar los procesos de inscripción y posteriores a la misma.



Dicha herramienta tendría la misma lógica que las aplicaciones desarrolladas por las entidades financieras y en la misma se encontrará:

1. Vínculo a Tutoriales
2. Acceso al formulario de inscripción
3. Acceso a la habilitación de boletas de pago
4. Acceso al formulario de declaración jurada
5. Certificado de contribuyente
6. Derivación a asistencia técnica vía WhatsApp

Teniendo en cuenta que, un obstáculo para el cumplimiento tributario es la dificultad para la comprensión de procesos posteriores a la inscripción y que, en la

Esto se lograría con el desarrollo en conjunto con el equipo técnico de la SET, ya que la aplicación debería estar vinculada con la página la Subsecretaría.

Con ello se lograría aumentar la base contributiva y tener una recaudación tributaria predecible para destinar a las obras y servicios públicos; también, las personas físicas o jurídicas lograrían demostrar sus ingresos y con ello, lograr la inclusión financiera y social.

Cabe señalar, que actualmente el acceso a los sistemas de tributación habilitados por la SET, son relativamente complejos para el micro y pequeño empresario al contener diversidad de gestiones a realizar y tributos a declarar, por ello, se debe complementar con el siguiente eje.

### **EJE 3. SHOCK DE COMUNICACIÓN**

**“Se plantea sumar al sector empresarial a la difusión de materiales tendientes a la formalización”**

El SHOCK de comunicación implica generar información masiva vinculada al conocimiento de los procesos de formalización y a la asistencia técnica ofrecida para cada caso.

Si bien la SET cuenta con materiales instructivos y tutoriales vinculados a todas las opciones de tributación, la llegada de ~~los mismos~~ a los ciudadanos es a



través de medios oficiales con un bajo nivel de alcance, que no se puede revertir por restricciones presupuestarias.

Se plantea una difusión masiva realizada por el sector empresarial en toda su cadena de producción, comercialización y distribución, a través de materiales instructivos y tutoriales tendientes a generar conocimiento acerca de los procesos y los beneficios de la formalización a través de todos los medios a su alcance, vínculos POP UP en páginas propias, redes sociales y hasta campañas pautadas. Además, el uso de los espacios de atención al cliente que tengan las empresas parte de la propuesta a través de puntos de formalización.

Si bien existen materiales de información para la formalización, estos no cuentan con una difusión masiva, ni cumple el objetivo de lograr efectivamente la formalización, lo que nos lleva al siguiente eje.



#### **EJE 4. INSCRIPCIÓN MASIVA**

##### **“Se propone una campaña de formalización masiva”**

El eje consiste en la implementación de una campaña de formalización masiva a través de la cadena de valor de las empresas aliadas a la iniciativa.

Está demostrado por la experiencia que solo la comunicación no basta para romper la inercia de una situación, y más cuando la situación incluye miedo, complejidad y vulnerabilidad. Un componente muy ligado a la comunicación, e incluso parte de ella, será la campaña de formalización masiva.

Se propone que cada empresa disponga en sus lugares de atención al público un “PUNTO DE FORMALIZACIÓN” que consistiría en que el equipo de atención al público cuente con un dispositivo cargado con la aplicación desarrollada.

En los casos de distribuidoras tanto de alimentos como de productos en general, se propone otorgar al distribuidor un dispositivo con el cual en todo el recorrido poder ir levantando además de los pedidos, inscripciones con la APP. Esta propuesta implica capacitación especial del distribuidor y algún tipo de incentivo por cantidad de inscripciones realizadas.

Actualmente no existen iniciativas de formalización masiva pese a que se estableció el 26 de febrero de cada año como “Día Nacional de la Formalización”.

#### **EJE 5. INCLUSIÓN FINANCIERA**

##### **“Se proponen programas de inclusión financiera y microcréditos”**

La inclusión financiera consiste en facilitar a las personas y empresas el acceso a productos financieros útiles y asequibles que satisfagan sus necesidades — transacciones, pagos, ahorros, crédito y seguro— prestados de manera responsable y sostenible.

Bajos niveles de inclusión financiera como los que se tienen en Paraguay se traducen, por un lado, en escasa sofisticación de productos debido a la falta de financiamiento adecuado, oportuno y accesible lo que se potencia con la baja



formalización; y, por el otro, en limitación de acceso a determinados mercados que usan el canal financiero para realizar sus pagos.

Un ejemplo de ello es que, pese a que el Estado aplicó medidas en el contexto de la pandemia, estas no fueron suficientes ni siquiera para todas las empresas formales que necesitaban de ella, mientras que, en el caso de las empresas no formales, quedaron totalmente excluidas de la posibilidad de acceder a cualquier tipo de beneficios de financiamiento.

Se propone trabajar en programas de inclusión financiera con empresas registradas formalmente e implementar programas de microcréditos. Para lo cual consideramos a la educación financiera como un paso previo.

Para el programa de microcréditos se propone como posibilidad la conformación de un FIDEICOMISO con aporte de las empresas y aliados estratégicos, con el fin de generar un FONDO DE GARANTÍA.

Con ello, las micro y pequeñas empresas tendrían acceso al financiamiento que posibilite su crecimiento y sostenibilidad.

La informalidad existente es un obstáculo a la inclusión financiera, llevando a los sectores más vulnerables a financiarse en condiciones donde están expuestos a sobrecostos y presiones que restringen su desempeño empresarial y, por tanto, sus beneficios.

**Todas estas propuestas se encuentran en etapa de IDEACCIÓN. Las llamamos IDEACCIÓN porque las vamos poniendo a prueba a medida que desarrollamos el proyecto. Ninguna de ellas es posible sin una fuerte alianza público privada basada en la confianza y en el compromiso.**

En esta edición del informe sobre Economía Subterránea, los miembros de PRODESARROLLO estamos complacidos de comunicar que iniciamos una mesa de trabajo colaborativo con la SET para iniciar estos pasos que no solo contribuirán a revertir la tendencia de aumento de la Economía Subterránea, sino que también colaborará en mejorar la calidad de vida de muchas familias paraguayas, a la par que esperamos contribuir a volver a caminar el largo trecho que nos queda para el cumplimiento de los ODS, a nivel global.

Es un gran desafío, para cuya superación esta propuesta sería un punto de partida. Un gran desafío que estamos dispuestos a afrontar.

**EQUIPO PRODESARROLLO**



## METODOLOGÍA ECONÓMICA

A continuación, presentamos la metodología económica para el cálculo de la economía subterránea.

La economía subterránea, según Smith, es definida como “la producción de bienes y servicios, legales o ilegales, que no son contabilizadas en las estimaciones oficiales del Producto Interno Bruto (PIB)” (Smith, 1994, citado en Peters, 2017, p. 9). No obstante, existen diversos motivos por los cuales los agentes económicos optan por que dichos bienes y servicios permanezcan en la informalidad. De acuerdo con Schneider (2004), algunos de ellos son los siguientes:

1. Evitar el pago del Impuesto a la Renta Empresarial (IRE), al valor agregado y otros impuestos.
2. Evitar el pago de contribuciones a la seguridad social.
3. Evitar tener que cumplir con ciertos estándares legales del mercado laboral; como salarios mínimos, horas máximas de trabajo, estándares de seguridad y otros.
4. Evitar cumplir con ciertos procedimientos administrativos, como completar cuestionarios u otros formularios administrativos.

### Tipos de actividades de la economía subterránea

	Transacciones Monetarias		Transacciones No Monetarias	
<b>Actividades Ilegales</b>	Comercio de mercancías robadas, tráfico de drogas, prostitución, juegos ilegales		Drogas, mercancías robadas	Producción de drogas para consumo, robo para uso personal, contrabando
	<b>Evasión de Impuestos</b>	<b>Elusión de Impuestos</b>	<b>Evasión de Impuestos</b>	<b>Elusión de Impuestos</b>
<b>Actividades Legales</b>	Ingresos no reportados; sueldos y salarios no declarados	Descuentos a empleados, prestaciones, subsidios	Intercambio de bienes o servicios ilícitos	Trabajos domésticos

Fuente: Mirus y Smith (1997)

En otras ocasiones, agentes económicos se esfuerzan por que ciertos productos y servicios permanezcan fuera del alcance de la detección de la actividad

económica oficial debido a que su producción o venta son ilegales per se. Este esfuerzo por mantener dichas actividades ~~ocultas, ocultas~~ hace que la estimación del tamaño de la economía informal sea una tarea desafiante. Sin embargo, existen dos enfoques que permiten hacerlo:

1. **Enfoque Directo:** Utiliza encuestas y muestras basadas en respuestas voluntarias. La principal desventaja de este enfoque se encuentra en el hecho de que la exactitud de los resultados depende de la voluntad que tiene el encuestado de cooperar. Generalmente, los encuestados se resisten a confesar el comportamiento fraudulento, por lo que las respuestas tienden a estar sesgadas, dificultando el cálculo del alcance real de la economía informal.
2. **Enfoque Indirecto:** Utiliza indicadores, económicos y de otra índole, que contienen información acerca del desarrollo de la economía informal en el tiempo. Entre otros, existen cinco indicadores que muestran rastros de la economía informal: estadísticas nacionales de gastos e ingresos, fuerza laboral, volumen de transacciones, demanda de dinero y consumo de energía eléctrica.

Siguiendo el enfoque indirecto, para los propósitos de esta investigación, se consideraron el Método Monetario, el Método Laboral y el Método de Insumo Físico para estimar el tamaño de la economía informal en Paraguay. Finalmente, se promediaron los resultados obtenidos por cada método para alcanzar un resultado final.

## 1. MÉTODO DE INSUMO FÍSICO

El Método de Insumo Físico es atractivo porque, según Kaufmann y Kaliberda (1996), mientras que el Producto Interno Bruto (PIB) oficial es considerado una buena aproximación del tamaño de la actividad económica formal, el consumo de energía eléctrica (CEE) es el mejor indicador físico de la actividad económica total, formal e informal.

En el mundo, se ha observado que la actividad económica total y el consumo de energía eléctrica se mueven al mismo paso; con una elasticidad de CEE/PIB igual a uno. Sin embargo, dicha elasticidad unitaria no se da en todos los países. Por lo que Kaufmann y Kaliberda (1996) proponen también otros dos escenarios

alternativos: los países con un consumo de energía relativamente eficiente tendrían una elasticidad menor a 1 y los países con un consumo de energía relativamente ineficiente tendrían una elasticidad mayor a 1.

No obstante, Schneider (2004) señala que el Método de Insumo Físico tiene las siguientes debilidades:

- a) No todas las actividades económicas informales requieren una cantidad considerable de energía eléctrica y existen fuentes alternativas de energía (gas, carbón, solar, y otros).
- b) Con el tiempo, ha habido avances tecnológicos que permitieron que la producción y el uso de energía eléctrica se vuelvan más eficientes que en el pasado.
- c) Puede haber diferencias considerables o cambios en la elasticidad de CEE/PIB en distintos países con el tiempo. (Schneider & Enste, 2000).

**Teniendo en cuenta las bondades y debilidades de este método de medición, se describen los supuestos y el procedimiento realizado:**

En este análisis, se ha categorizado a Paraguay dentro del grupo de países con un consumo de energía eléctrica relativamente eficiente, debido principalmente a que, según estimaciones realizadas por la ANDE, la Cobertura Eléctrica Nacional alcanzó 99,95% en el 2018; lo cual significaría que un total de 7.099.117 habitantes de nuestro país dispusieron de energía eléctrica en sus hogares.

Seguidamente, dentro del periodo bajo análisis 1997-2020 se identificó un subperiodo 2014-2018 como el que comprende los últimos cinco años más estables en cuanto a la sensibilidad del Consumo de Energía Eléctrica (CEE) a las variaciones del Producto Interno Bruto (PIB).

Una vez establecida la elasticidad, es posible obtener una aproximación del tamaño total de la economía, de la cual se resta la actividad económica formal (PIB oficial) y se obtiene una estimación del tamaño de la economía informal.

Para realizar el presente estudio, se han tomado dos datos de fuentes oficiales. En primer lugar, se obtuvo el PIB oficial de la economía paraguaya del Anexo Estadístico del Banco Central del Paraguay. Así también, se tomó la Energía Entregada a Distribución, que tuvo como fuente la Compilación Estadística y el



Resumen Estadístico de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE). La Energía Entregada a Distribución se ha considerado un buen indicador del consumo de energía eléctrica del país porque incluye la energía facturada, así como las pérdidas comerciales (o uso informal de energía eléctrica) y resta las pérdidas de transmisión.

## 2. MÉTODO MONETARIO

La estimación por el método monetario se basa en el análisis de la información que recogen los agregados monetarios que forman parte de la demanda de circulante.

El supuesto principal de este método es que las transacciones económicas que se realizan en la informalidad se realizan con medios de difícil rastreo e identificación física, por lo tanto, existe una proporción de la demanda de circulante que es utilizada en actividades económicas que no ingresan en el circuito económico legal, la cual es multiplicada por la velocidad de circulación del dinero para estimar el tamaño de la economía subterránea.

En Paraguay, según (Ultima Hora, 2020), el efectivo es el medio de intercambio preferido por los agentes económicos tanto en el sector formal como el informal, eso se explica porque Paraguay es uno de los países con los indicadores más bajos en cuanto a bancarización, por esa razón, en este análisis se explica la demanda de circulante con el agregado monetario Billetes y monedas en poder del público (BMPP), ya que el mismo muestra una mayor aproximación al nivel del circulante utilizado en las actividades informales.

Siguiendo a (Arango, Misas, & López, 2006), se puede suponer que el individuo representativo demanda efectivo para realizar transacciones y cubrir tanto operaciones en el sector registrado como en el subterráneo, y que la velocidad de circulación difiere entre estas dos clases de transacciones debido a que hay menos sustitutos de medios de pago para operaciones en el sector no registrado de la economía, por lo tanto, se supone que la velocidad del dinero en la economía subterránea es el cociente entre  $\frac{PIBn_t}{BMPP_t}$ .

En ese sentido, se propone una función econométrica similar a la utilizada por (Giles, 1999):

$$\ln BMPP_t = \ln PIBr_t + \ln PT_t - \ln TP_t - \ln \pi_t$$

**Donde:**

**Variable dependiente o explicada**

Billetes y monedas en poder del público (BMPP): Son las monedas y billetes en circulación en poder del público medida en millones de guaraníes a precios de 2014.

**Variables independientes o explicativas**

**Producto Interno Bruto Real (PIBr):** Es el producto interno bruto en términos constantes a precios del 2014, el modelo exige que el signo sea positivo (+) y mantenga una relación directa.

**Presión tributaria (PT):** Es la relación entre los ingresos tributarios dividido por el PIB corriente medido en millones de guaraníes, el modelo exige que el signo sea positivo (+) y mantenga una relación directa.

**Tasa Pasiva (TP):** Corresponde a la tasa pasiva ponderada sobre los saldos de certificado de depósitos de ahorro, el modelo exige que el signo sea negativo (-) debido a que si aumenta la tasa pasiva el costo de mantener efectivo también lo hace y se desestimula el interés por mantener dinero en efectivo, por ello su relación es inversa.

**Inflación ( $\pi$ ):** Es el aumento generalizado y sostenido de los niveles de precios, en el periodo dado, el modelo exige que el signo sea negativo (-) debido a que si aumenta la inflación disminuye el incentivo a poseer efectivo.

El método monetario requiere que se estime la demanda de circulante para el financiamiento del total de las actividades económicas utilizando como variables explicativas mencionadas. Posteriormente, se debe retirar o anular el componente que genera informalidad, que en este modelo es la presión tributaria, y por diferencia se obtiene la demanda de circulante para financiar actividades regulares e irregulares. Acto seguido, se halla el producto de la velocidad del dinero por la demanda de circulante para el financiamiento de

actividades irregulares, con lo cual se obtiene el tamaño de la economía subterránea para el periodo determinado.

Teniendo en cuenta la revisión bibliográfica y las propiedades estadísticas de las variables explicativas se verificó que teóricamente todas las variables económicas presenten una relación a largo plazo y que con las mismas sea posible estimar la economía informal a través del método monetario.

Para realizar el presente estudio, se han tomado datos de dos fuentes oficiales: el PIB Nominal, el PIB Real, los Agregados Monetarios, las Tasas de interés y la inflación se obtuvieron del Anexo Estadístico del Banco Central del Paraguay, mientras que el valor total de los ingresos tributarios fue tomado del Boletín de Situación Financiera del Ministerio de Hacienda.

### **3. Método de Laboral**

Los cambios que se dan en el mercado laboral formal e informal se han utilizado como un indicativo del crecimiento de la economía informal. Según (Schneider & Enste, 2000), una disminución en la participación de la fuerza laboral en la economía oficial puede verse como un indicio de una mayor actividad en la economía subterránea.

En ese sentido, si se asume que la participación de la fuerza laboral total es constante, una tasa oficial de participación decreciente puede verse como un indicador de un aumento en las actividades de la economía sumergida si todos los demás factores permanecen constantes.

La principal debilidad de este método es que las diferencias en la tasa de participación podrían tener otras causas. Además, las personas pueden trabajar en la economía subterránea y tener un empleo en la economía oficial.

Reconociendo las limitaciones inherentes del método, se realizaron los supuestos principales para la definición de los trabajadores en situación de informalidad.

#### **Supuestos**

- Son informales los asalariados que no aportan a alguna caja de jubilación
- Son informales los empleadores que no están registrados en el Registro Único del Contribuyente (RUC)
- Son informales los trabajadores por cuenta propia sin RUC
- Son informales los trabajadores familiares no remunerados sin seguridad social



- Son informales los trabajadores domésticos sin aportes en alguna caja de jubilación

Posterior a este procedimiento, se obtuvo el ingreso promedio mensual de los trabajadores empleados informalmente. Cabe señalar en este punto, que la información sobre el ingreso de los trabajadores proviene de las encuestas de hogares realizadas por la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (DGEEC), y que se ha realizado un procedimiento de corrección de los datos para aminorar los efectos tanto de falta de respuesta a algunas preguntas sobre los ingresos como los probables sesgos por su subdeclaración, tal como lo realiza la ((CEPAL), s.f.).

Finalmente se calculó el producto de la cantidad de trabajadores empleados informalmente por el ingreso obtenido anualmente y se lo relacionó con el PIB corriente para obtener el tamaño de la economía subterránea.

$$ES\% = \frac{(\sum_{i=1}^n T_{i_t} \times SpT_{i_t})}{PIBn_t}$$

Donde

- $T_{i_t}$  es la cantidad de trabajadores informales por tipos de ocupaciones y
- $SpT_{i_t}$  es el salario promedio por tipo de ocupación.
- $PIBn$  es el Producto Interno Bruto a precios corrientes.

## Bibliografía

- Administración Nacional de Electricidad (ANDE). (2018). *Memoria Anual 2018*. ANDE.  
[https://www.ande.gov.py/documentos\\_contables/651/memoria\\_anual\\_2018.pdf](https://www.ande.gov.py/documentos_contables/651/memoria_anual_2018.pdf)
- Arango, C., Misas, M., & López, E. (2006). Economía subterránea en Colombia 1976-2003: una medición a partir de la demanda de efectivo. *Ensayos sobre política económica*, 156-196. <https://www.banrep.gov.co/es/economia-subterranea-colombia-1976-2003-medicion-partir-demanda-efectivo>
- Buehn, A., Montenegro, C., & Schneider, F. (Julio, 2010). *Shadow Economies All over the World*. The World Bank.  
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/311991468037132740/shadow-economies-all-over-the-world-new-estimates-for-162-countries-from-1999-to-2007>
- Buehn, A., & Schneider, F. (Marzo, 2016). *Estimating de Size of the Shadow Economy: Methods, Problems and Open Questions*. IZA.  
<http://ftp.iza.org/dp9820.pdf>
- Busso, M., & Messina, J. (2020). La crisis de la desigualdad. *Banco Interamericano de Desarrollo*. <http://dx.doi.org/10.18235/0002629>
- Centeno, A., Menéndez, F., Sandoval, R., & Villalta, J. (2016). *Medición de la Economía Subterránea en el Salvador: Teorización y Cuantificación*. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".  
<http://www.uca.edu.sv/economia/wp-content/uploads/017-MEDICION-DE-LA-ECONOMIA-SUBTERRANEA-EN-EL-SALVADOR-TEORIZACION-Y-CUANTIFICACION.pdf>
- (CEPAL), C. E. (2000-2020). *Cepal*. Obtenido de [http://interwp.cepal.org/sisgen/SisGen\\_Badeinso\\_calculo\\_ingresos.asp?idoma=e](http://interwp.cepal.org/sisgen/SisGen_Badeinso_calculo_ingresos.asp?idoma=e)
- Enste, D., & Schneider, F. (Febrero, 2000). *Shadow Economies Around the World: Size, Causes, and Consequences*. International Monetary Fund (IMF).  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0026.pdf>
- Giles, D. E. (1999). Measuring the hidden economy: implications for econometric modelling. *The Economic Journal*, 376.  
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-0297.0044>

**Código de campo cambiado**

**Con formato:** Inglés (Estados Unidos)

**Con formato:** Inglés (Estados Unidos)

**Con formato:** Español (Paraguay)

**Con formato:** Español (Paraguay)

**Código de campo cambiado**

**Con formato:** Inglés (Estados Unidos)

**Con formato:** Inglés (Estados Unidos)

Izquierdo, A., Pessino, C., & Vuletin, G. (2018). Mejor gasto para mejores vidas. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://flagships.iadb.org/es/DIA2018/Mejor-Gasto-para-Mejores-Vidas>

Kaliberda, A., & Kaufmann, D. (Diciembre, 1996). Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economies. The World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/145671468771609920/integrating-the-unofficial-economy-into-the-dynamics-of-post-socialist-economies-a-framework-of-analysis-and-evidence>

Peters, A. (Agosto, 2017). Estimating the Size of the Informal Economy in Caribbean States. Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/en/estimating-size-informal-economy-caribbean-states>

Rodríguez, A. (2006). *Cuantificación del Tamaño de la Economía Informal en México. Una Estimación a través del Método Monetario, de Insumos Físicos y Modelos Estructurales*. Universidad Autónoma de Madrid. <https://repositorio.uam.es/handle/10486/2433>

Schneider, F. (Diciembre, 2004). The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003. IZA Institute of Labor Economics. <https://www.iza.org/publications/dp/1431/the-size-of-the-shadow-economies-of-145-countries-all-over-the-world-first-results-over-the-period-1999-to-2003>

Schwab, K. (2019). The global competitiveness report. *World Economic Forum*. <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>

(OIT), O. I. (Mayo 2020). *La crisis de COVID-19 y la economía informal. Respuestas inmediatas y desafíos de política*. OIT.

(OIT), O. I. (Septiembre 2020). *Panorama Laboral en tiempos de la COVID 19. Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. OIT.

Ultima Hora. (24 de agosto de 2020). El efectivo mantiene fuerte predominio en los pagos, pese a la era digital. Ultima Hora. Obtenido de <https://www.ultimahora.com/el-efectivo-mantiene-fuerte-predominio-los-pagos-pese-la-era-digital-n2901440.html>

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Código de campo cambiado

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Código de campo cambiado

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Con formato: Español (Paraguay)

Con formato: Español (Paraguay)

Código de campo cambiado

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Código de campo cambiado