

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD**  
**CATÓLICA**  
DEL PERÚ

PROPUESTA DE ARTICULACIÓN DE REDES PRODUCTIVAS Y  
FORMALES PARA ENFRENTAR LA ALTA TASA DE UNIDADES  
PRODUCTIVAS INFORMALES DE MANUFACTURA TEXTIL Y  
CONFECCIONES DEL EMPORIO COMERCIAL DE GAMARRA – LA  
VICTORIA, 2019 - 2020

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR EL GRADO  
**ACADÉMICO DE** MAGÍSTER EN GOBIERNO Y POLÍTICAS  
PÚBLICAS

AUTOR

Juan Manuel Riofrio Cotrina

ASESOR

Leonidas Lucas Ramos Morales

JURADO

Flor De Esperanza Blanco Hauchecorne

Hellen Del Rocío López Valladares

Mayo - 2021

## RESUMEN

El presente estudio aborda el problema público de una alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020. De acuerdo a un estudio del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2017) que aborda la informalidad en unidades productivas con local y sin local, estima que existen 5532 unidades productivas informales con local en Gamarra. Asimismo, en cuanto a lo tributario, la SUNAT (2017) señala que “El 40% de las transacciones que realizan en Gamarra (...) no se entrega el comprobante de pago”. Respecto al empleo informal, en entrevistas realizadas a trabajadores de Gamarra, se reporta que los trabajadores no cuentan con beneficios sociales; ostentan sueldos bajos y trabajan horas extras y también en feriados, sin percibir remuneración, es decir, no cuentan con protección legal y social. Posteriormente de desarrollar el análisis causal del problema, se logró identificar trece causas, siendo las más importantes: altos costos de cumplimiento, competencia económica desleal, dificultades para el acceso al financiamiento y la causa “bajo nivel de productividad”, la cual fue seleccionada, formulando el desafío de innovación ¿Cómo podemos aumentar los niveles de productividad de las unidades productivas informales de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra para que accedan al mercado del sector formal? Frente a ese desafío se desarrolla como prototipo final “Articulación de redes productivas y formales”, que consiste en identificación y promoción de redes empresariales, desarrollando acompañamiento técnico productivo – empresarial y articulación comercial, sobre la base de un modelo articulado de alianzas institucionales para establecer sinergias con entidades públicas y privadas, basados en un modelo integral que les permita desarrollar capacidades productivas, mejorar procesos, diseños y calidad de los productos de las unidades económicas, de tal manera que, al vincular el modelo de negocio con la demanda, la exigencia del mercado por la formalización, surge como una oportunidad para acceder a clientes potenciales. El estudio concluye, que el prototipo de innovación cumple con criterios de deseabilidad, factibilidad y viabilidad, y, además, ostenta ventajas comparativas, generando un alto impacto en el desarrollo económico de Gamarra.

Palabras claves: informalidad, articulación comercial, redes empresariales, productividad

## **Asbtract**

The present study aproach the public problem of a high rate of informal productive units of Textile Manufacturing and Confections of the Commercial Emporium of Gamarra - La Victoria in the period 2019 - 2020. According to a study by the Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2017), about informality in productive units with and without premises, estimated that there are 5,532 informal productive units with premises in Gamarra. Also, in terms of tax, SUNAT (2017) proclaimed that "40% of the transactions carried out in Gamarra (...) the voucher is not delivered." Regarding informal employment, in interviews with Gamarra workers, it was reported that workers do not have social benefits; they boast low wages and work overtime and also on holidays, without receiving remuneration, that is, they do not have legal and social protection. After developing the causal analysis of the problem, we seek to identify thirteen causes, being the most important, high compliance costs, unfair economic competition, difficulties in accessing financing, and the cause "low productivity level", which was selected, formulating the innovation challenge with it. How can we increase the productivity levels of the informal productive units of the Textile Manufacture of the Gamarra Commercial Emporium so that they access the formal sector market? Faced with this challenge, the final prototype "Articulation of productive and formal networks" is developed, which consists of the identification and promotion of business networks, developing technical-productive support - business and commercial articulation, based on a model for commercial articulation, on the basis of a model for commercial articulation synergies with public and private entities, based on an integral model that allows them to develop productive capacities, improve processes, designs and quality of the products of the economic units, in such a way that, by linking the model of business with the demand, the demand of the market for the formalization, arises as an opportunity to access potential clients. The study concludes that the innovation prototype meets the criteria of desirability, feasibility and viability, and also has comparative advantages, generating a high impact on Gamarra's economic development.

**Keywords:** informality, commercial articulation, business networks, productivity

## ÍNDICE

Carátula	i
Resumen	ii
Índice	iv
Lista de Tablas	vi
Lista de Figuras	viii
Introducción	1
<b>CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA</b>	<b>9</b>
1.1. Redacción formal del problema	9
1.2. Marco conceptual del problema	9
1.3. Arquitectura del problema	14
1.4. Marco institucional y normativo relacionado con el problema	28
<b>CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA</b>	<b>34</b>
2.1. Marco teórico sobre las causas del problema	34
2.2. Causas del problema	44
2.3. Diagrama causal de la economía informal en Gamarra	59
<b>CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO</b>	<b>61</b>
3.1. Problema reformulado y desafío de innovación	61
3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación	64
3.3. Marco teórico para hacer frente al desafío de innovación	69
3.4. Concepto final de la innovación	75
3.4.1. Descripción del concepto final de innovación	75
3.4.2. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación	82
3.5. Prototipo final de la innovación	93
3.5.1. Descripción del prototipo final	93
3.5.2. Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación	118
<b>CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO</b>	<b>121</b>
	iv

4.1. Análisis de deseabilidad	121
4.2. Análisis de factibilidad	125
4.3. Análisis de viabilidad	129
<b>ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE INNOVACIÓN</b>	138
<b>CONCLUSIONES</b>	141
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	143
<b>APÉNDICES</b>	151



## LISTA DE TABLAS

Tabla 1: Clasificación de las actividades de la economía informal.....	12
Tabla 2: Unidades productivas informales en Gamarra, 2008 y 2016.....	22
Tabla 3: Licencias de funcionamiento emitidas y totalidad de firmas en La Victoria ...	25
Tabla 4: Venta anual, por personal ocupado y segmento empresarial en Gamarra.....	48
Tabla 5: Ventas de las unidades productivas en Gamarra.....	49
Tabla 6: Acceso al financiamiento a nivel nacional según tamaño de empresa, 2017 ...	53
Tabla 7: Relación entre costos laborales e informalidad de la MYPE en Gamarra .....	55
Tabla 8: Matriz de valoración de causas de las unidades productivas informales .....	62
Tabla 9: Características principales del proyecto Articulando MyPerú .....	65
Tabla 10: Características principales del proyecto Desarrollo de Redes Empresariales	66
Tabla 11: Matriz de ideas para enfrentar el desafío de innovación .....	82
Tabla 12: Matriz de priorización de grupos de ideas.....	91
Tabla 13: Bosquejo del concepto de innovación .....	92
Tabla 14: Modelo de servicio Articulado e Integral del proyecto de innovación .....	96
Tabla 15: Propuestas de alianzas estratégicas públicas y privadas para Gamarra.....	101
Tabla 16: Asociaciones y gremios empresariales de Gamarra.....	105
Tabla 17: Actividades asociativas para las unidades productivas .....	108
Tabla 18: Características de los diferentes modelos asociativos.....	110
Tabla 19: Expertos entrevistados para validación de prototipo final de innovación ....	119
Tabla 20: Elementos incorporados y modificados del prototipo final de innovación ..	120
Tabla 21: Matriz de actores intervinientes en el proyecto de innovación.....	123
Tabla 22: Capacidades para la factibilidad del proyecto de innovación.....	127
Tabla 23: Matriz de marco normativo del proyecto de innovación.....	128
Tabla 24: Indicadores de producción física del programa presupuestal 093, 2021 .....	132
Tabla 25: Análisis de ventajas y desventajas del proyecto de innovación.....	135
Tabla 26: Apéndice X. Diseño de investigación sobre la arquitectura del problema ...	151
Tabla 27: Apéndice X. Diseño de investigación de las causas del problema público ..	153
Tabla 28: Resumen de causas de la alta tasa de unidades productivas informales .....	159
Tabla 29: Descripción de entrevista con especialista en economía .....	164
Tabla 30: Descripción de entrevista con investigadora en informalidad .....	166
Tabla 31: Descripción de entrevista con especialista en políticas públicas .....	168
Tabla 32: Descripción de entrevista con docente en políticas públicas .....	170

Tabla 33: Descripción de entrevista con especialista en informalidad ..... 172



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Cadena de producción de la industria textil y confecciones .....	15
Figura 2: Proceso de formalización en la constitución de una empresa .....	17
Figura 3: Delimitación espacial de los Damos Comerciales de Gamarra .....	20
Figura 4: Dinámica del ciclo productivo textil de empresas en Gamarra .....	21
Figura 5: Productividad según tamaño de empresas en Perú.....	26
Figura 6: Productividad según edad de las empresas en Perú. ....	27
Figura 7: Años de vida de las firmas según sector formal e informal, 2019.....	27
Figura 8: Razones principales de no registro en la administración tributaria .....	46
Figura 9: Costos de cumplimiento como porcentaje de ventas de las empresas .....	47
Figura 10: Índices de productividad total de factores en países de Latinoamérica .....	51
Figura 11: Nivel educativo de conductores del sector formal e informal .....	52
Figura 12: Nivel educativo de la PEA ocupada según informalidad del empleo, 2016 .	54
Figura 13: Diagrama causal de la economía informal en Gamarra .....	60
Figura 14: Desafío central de innovación .....	63
Figura 15: Concepto final de innovación .....	81
Figura 16: Diseño del prototipo final de innovación .....	97
Figura 17: Modelo de intervención del prototipo final de innovación .....	102
Figura 18: Componente de identificación y promoción de redes empresariales .....	111
Figura 19: Componente de planificación empresarial y desarrollo de capacidades productivas .....	115
Figura 20: Componente de productividad y formalización.....	117

## Introducción

La crisis sanitaria por la COVID – 19, ha golpeado a los más vulnerables, debido a que un gran sector de la población realiza sus actividades económicas en la informalidad, de este modo, al operar fuera del sector formal de la economía, tiene como consecuencia, no gozar de protección social y tampoco de un empleo digno. El gobierno ante este escenario de crisis económica, ha desplegado respuestas económicas para disminuir los efectos de la pandemia; lamentablemente por un Estado débil que, a lo largo de los años de crecimiento, no ha podido construir un adecuado sistema de salud, sin instituciones públicas inclusivas y sin estructuras productivas sólidas, rezagando por décadas grandes reformas, todo ello, ha creado las condiciones económicas y sociales que hoy ostentamos como país.

La informalidad es producto de esos grandes males que aqueja el país, con condiciones laborales precarias, sin protección social ni legal, con bajas remuneraciones, sin derechos laborales y con bajos niveles de productividad, siendo hoy el centro de atención de la agenda pública, después de décadas en que los distintos gobiernos aplicaran propuestas infectivas para resolver este problema público, sin embargo, este problema estructural, actualmente guarda mayor nitidez ante el embate de la crisis sanitaria y económica que vive el país.

Hoy parece que el actual modelo económico peruano, deja en evidencia la heterogeneidad productiva de nuestra economía, creando graves problemas en asignar los recursos eficientemente como muchos economistas sugieren. Entonces, resulta ineludible cuestionar el trabajo del Estado peruano en estos años frente a la creciente informalidad; los datos evidenciados por el INEI (2019, citado en Gestión, 2019) analiza el tipo de empleo creado entre abril 2018 y marzo 2019, siendo 239 mil ciudadanos que ingresaron al empleo informal, en su contraparte, 98 mil ciudadanos consiguieron un empleo formal en mismo periodo, dicho de otro modo, la informalidad crece aceleradamente y desproporción a los empleos formales que se crean en el país.

Entonces, con esos datos, resulta necesario construir un estado capaz, eficiente, participativo, promotor y articulador, que permita a las microempresas (espacio que acoge a más de 70 por ciento de informales) a desarrollar sus capacidades productivas y puedan aumentar su productividad, siendo más competitivas en los mercados. El Estado no puede

dejar de pasar esta oportunidad en desarrollar políticas públicas que fortalezca a las MIPYME, pues si estas unidades productivas logran dar el salto cualitativo en términos de productividad, logrando insertarse en cadenas productivas formales, se crearán empleos de calidad, donde los trabajadores podrán gozar de adecuadas condiciones laborales y beneficios económicos de un sector productivo y dinámico, lo cual resultaría en mejores condiciones de vida para miles de peruanos.

En ese orden de ideas, el presente estudio aborda el problema público “alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020”. Siendo unidades que son conducidas por microempresarios con bajos niveles de estudios, con procesos y factores de producción de baja calidad, con regímenes tributarios como el RUS que limita su crecimiento y con la percepción de servicios públicos ineficientes, resulta inevitable afirmar que este sector ha sido abandonado por el Estado.

El INEI (2017) elabora un informe sobre las características de las empresas de Gamarra, basados en el Censo Nacional Económico y la Encuesta Nacional de Hogares, en el cual reporta que la industria manufacturera representa el 18,9% (5 mil 143) de empresas de Gamarra, del total de las empresas manufactureras, 3 mil 171 empresas (61,7%) se encuentran en el rubro de fabricación de prendas de vestir, le sigue 1 mil 427 empresas (27,7%) en el rubro de fabricación de productos textiles.

Es importante señalar que estos dos sub sectores de la manufactura, emplea a 13 mil 309 trabajadores y concentran el mayor monto de ventas con 1 mil 74 millones de soles. No obstante, el INEI (2017) en su mismo informe reporta que existen 5 532 unidades productivas informales con local operando en Gamarra. Estos datos guardan correspondencia con los datos de la SUNAT (2017, citado en Prado, 2017) quienes señalan que el 40% de transacciones económicas realizadas en Gamarra no se emite comprobantes de pago.

En ese sentido, para fines investigativos, se logra desarrollar entrevistas de campo con trabajadores, dirigentes gremiales y empresarios, complementando con análisis de revisión bibliográfica y revisión de documentos gubernamentales, de tal modo que permite identificar 13 causas del problema público estudiado, siendo el RUS desincentiva el crecimiento; competencia económica desleal; baja calidad en factores y procesos; baja calidad educativa en microempresarios; dificultades para el acceso al financiamiento; baja

calidad educativa en empleados; indisposición de trabajadores al ingreso a planillas; ineficiente provisión de servicios públicos; arbitraria fiscalización municipal; incapacidad estatal para el cumplimiento con la ley, sin embargo, debido a la magnitud e impacto en el problema, la causa seleccionada fue “bajo nivel de productividad” de las unidades productivas informales, siendo esta causa, la que da lugar al diseño del proyecto de innovación propuesto en el presente documento.

La causa seleccionada se fundamenta en que las unidades productivas del sector textil de Gamarra no pueden ingresar a ofertar productos e insertarse en cadenas productivas formales, debido a que presentan bajos niveles de productividad, dicho de otro modo, no pueden asumir los costos del cumplimiento de la formalización, esto empuja a los agentes económicos a operar en la informalidad, puesto que, en aquel sistema escapan de las regulaciones del Estado, como son regulaciones tributarias, laborales y municipales. Dicho lo anterior, en el presente proyecto se sostiene que, existe una correlación entre productividad e informalidad, ello supone que si los agentes económicos mejoran sus niveles de productividad, podrán insertarse en cadenas productivas formales.

No obstante, de la mano con la mejora de la productividad de las empresas, la formalización es importante debido a que también habilita a las empresas a mejores condiciones, a nivel financiero y empresarial, facilitando el acceso a oportunidades de créditos, pero sobre todo, habilita en condiciones para acceder a cadenas formales de producción, esto supone que, al establecer vínculos comerciales con medianas o grandes empresas, bajo un esquema de articulación vertical, y lograr integrarse y asociarse con otras unidades productivas, bajo un modelo de redes empresariales, ello les permitirá crecer en mercado competitivos y formales.

En ese sentido, después de la selección, se pudo reformular el problema, para luego plantear el desafío de innovación, formulado como pregunta ¿Cómo podemos aumentar los niveles de productividad de las unidades productivas informales de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra para que accedan al mercado del sector formal?

Frente a ese desafío, previa lluvia de ideas, identificación de experiencias exitosas, entrevistas con expertos en políticas de desarrollo productivo y funcionarios públicos, además de incorporar las soluciones propuestas por los trabajadores, empresarios y

dirigentes de Gamarra, se plantea la propuesta de innovación “Articulando redes productivas y formales” que es una propuesta que plantea el fomento y creación de redes empresariales con la finalidad de insertarlas en cadenas productivas formales. Esta propuesta de servicio brindaría servicios articulados e integrales que se sustentan en base a la coordinación y cooperación entre entidades privadas y públicas.

Dichos servicios consisten en acompañamiento técnico para el fortalecimiento de capacidades productivas, recibirán servicios de capacitación de formalización empresarial, constitución de redes empresariales, asistencia técnica en planificación y gestión empresarial, servicios técnicos – productivos, acompañamiento técnico para la articulación comercial y acceso a nuevos mercados, los cuales se entregarán por medio de fases de intervención de acuerdo a las capacidades y compromiso de las redes empresariales constituidas.

El desarrollo de estos servicios productivos y empresariales se dirigen a elevar los índices de productividad de las MYPES de Gamarra, que les permita operar en cadenas productivas formales y mercados de mayor competitividad, dichos mercados operan bajo estándares de calidad, producción y formalización, lo cual suponen un incentivo para los conductores de las unidades productivas de las MYPES el cumplir con dichos estándares para seguir operando y obtener mayores tasas de crecimiento. De esta forma se creará un entorno productivo y competitivo en el emporio comercial, lo cual resultaría en la creación de empleo formal y de calidad, permitiendo a las unidades productivas operar en el sector formal y con ello mejorar la recaudación fiscal.

La propuesta de innovación, contempla cuatro componentes en su intervención pública. El primer componente corresponde a la articulación y cooperación institucional, el cual consiste en la capacidad de articulación entre el Ministerio de la Producción (PRODUCE) y la Municipalidad de La Victoria (MLV), siendo el primero, la entidad técnica y estratégica, dotando el recurso humano con profesionales articuladores y de desarrollo productivo y, la Municipalidad, constituyéndose como el brazo operativo, pero a la vez, coordinador de la intervención.

Para lograr ello, la propuesta toma origen en un convenio firmado entre las instituciones públicas mencionadas, el cual establece que la implementación a nivel estratégico queda a cargo del órgano nacional, a través de la Dirección General de Desarrollo Empresarial de la entidad nacional y la implementación operativa se

desarrollará por medio de la Gerencia de Desarrollo Económico de la entidad local. Esta fórmula de convenio contempla la incorporación de profesionales especialistas de desarrollo productivo y profesionales articuladores empresariales, los cuales son claves en la implementación de la propuesta, puesto entre sus funciones principales es articular y coordinar las actividades dirigidas al fortalecimiento organizativo y empresarial de pequeños y medianos empresarios que permita la articulación y asociatividad de las MYPES.

El objetivo se orienta a construir mecanismos de cooperación interinstitucional entre los actores, celebrando alianzas estratégicas, de modo tal, que se puede implementar y ejecutar estrategias de forma conjunta con la finalidad de mejorar la capacidad productiva de las redes empresariales de Gamarra, a partir de la articulación interempresarial, acompañamiento técnico, articulación con entidades de apoyo a la MYPE y la gestión empresarial.

El segundo componente denominado identificación y promoción de redes empresariales, se basa en tomar contacto con asociaciones y gremios empresariales constituidos en Gamarra, para que, a través de aquellas organizaciones, llegar a las unidades productivas. En ese sentido, se busca vincular a las unidades productivas de las asociaciones identificadas con la estrategia de conformación de redes empresariales, recalando desde el principio a los potenciales beneficiarios de la importancia del compromiso en invertir su esfuerzo y tiempo.

En el tercer componente planificación empresarial y desarrollo de capacidades productivas, el profesional articulador prestará atención en identificar las brechas de capacidades productivas y las oportunidades de mejora, para lo cual desarrollarán un trabajo en equipo con los profesionales de desarrollo productivo (no solo para el diagnóstico, sino también la planificación y gestión empresarial) De tal modo que, en función del diagnóstico, se coordine y articule con las entidades de apoyo al desarrollo productivo y empresarial que permitan cerrar las brechas de capacidades identificadas.

De igual modo, como se indicó líneas arriba, se ha diseñado que el modelo de negocio se vincule con la demanda, con el acceso a nuevos mercados como consorcios de exportación o como proveedores a la mediana y gran empresa y/o para ser proveedores del Estado (Por ejemplo. Compras MYPÉrú), lo cual surge como un incentivo y oportunidad para la formalización, ya que mercado formal te exige ciertas condiciones,

dicho de otro modo, el tránsito hacia la formalización, al vincularlo con la mejora de la productividad y el acceso a mercados competitivos, genera mayor atracción en los agentes económicos a la formalización.

En ese contexto, el profesional articulador cumple un rol clave en acompañamiento técnico – empresarial, motivando, aproximando y facilitando procedimientos, trámites, procesos y requisitos que impliquen cumplir estándares para licitar con el Estado, o mejorar las capacidades productivas para ser proveedores como red empresarial, facilitando la transformación de las unidades productivas hacia la formalización.

El cuarto componente productividad y formalización de redes empresariales, se orienta a establecer una articulación interempresarial con la mediana y gran empresa como potenciales compradores de los productos de la red empresarial del sector textil y confecciones. Para ello, el profesional articulador y el coordinador del proyecto facilitarán la interacción y la vinculación entre la red empresarial y la mediana o gran empresa, por medio de visitas guiadas a las instalaciones de la red y reuniones ejecutivas.

El rol del profesional articulador y coordinador del proyecto, es desarrollar actividades en dirección a cerrar acuerdos comerciales con las empresas identificadas como potenciales compradores. De tal modo, que es vital que se genere confianza para asegurar dicho acuerdo. Por tanto, es imperativo para el funcionamiento de la red, desarrollar en las redes empresariales la capacidad de generar confianza y fortalecimiento de la relación interempresarial con sus clientes.

Respecto al análisis de deseabilidad, la propuesta de innovación ha incorporado las necesidades de los conductores de empresas de Gamarra en su diseño, los cuales se reflejaron en las entrevistas a microempresarios, trabajadores y dirigentes gremiales, quienes refieren que no existe una real política de formalización para Gamarra y del mismo modo, sostienen que la informalidad solo tiene un tope de crecimiento, y para seguir compitiendo se requiere nuevas formas de producir, en ese sentido, se observa que la propuesta guarda correspondencia con las necesidades de los microempresarios en fortalecer sus capacidades productivas e insertarse a cadenas productivas formales para seguir compitiendo.

En cuanto al análisis de factibilidad, se puede observar que PRODUCE cuenta con las capacidades organizativas, técnicas y estratégicas y del mismo modo, la

Municipalidad de La Victoria, cuenta con capacidades operativas y de liderazgo que permitirán ejecutar y desarrollar la propuesta de innovación, ello desde luego en correspondencia con la factibilidad legal, puesto que el convenio que será suscrito entre las entidades, seguirán los lineamientos de la Directiva General “Disposiciones que regulan la formulación, suscripción, ejecución, seguimiento y evaluación de los convenios de cooperación interinstitucional del Ministerio de la Producción” aprobado por Resolución Secretarial N.º005 – 2019 – PRODUCE-SG. En tal sentido, se puede concluir que existen elementos de factibilidad del presente proyecto de innovación.

Respecto al análisis de viabilidad, se ha desarrollado la identificación de fuentes de financiamiento, destacando el programa presupuestal 0093 denominado Desarrollo productivo de las empresas, el cual si bien se descentraliza por medio del Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad (INNÓVATE PERÚ) y también por medio de la Dirección General de Desarrollo Empresarial (DGDE), estos se desarrollan mediante fondos concursables, limitando su alcance por las barreras de conocimiento de las MYPES.

Por lo tanto, se propone incorporar el presente proyecto como una actividad en el programa presupuestal 0093 denominado “Desarrollo productivo de las empresas” de competencia del Ministerio de la Producción (PRODUCE), que funcione como componente de articulación institucional y acompañamiento técnico – empresarial a cargo de la Municipalidad que es el órgano de gobierno que por principio de subsidiariedad tiene mayor cercanía al ciudadano y al desplegar acciones de articulación institucional y articulación interempresarial, ello se pueden traducir en servicios productivos – empresariales a las MYPES de Gamarra.

Asimismo, es necesario resaltar que por medio de la metodología Análisis Costo – Beneficio (ACB), se desarrolló el análisis de ventajas y desventajas de la propuesta de innovación, concluyendo que el presente proyecto ostenta ventajas comparativas, las cuales generan un alto impacto en el desarrollo económico de Gamarra en términos productivos y competitivos.

Esta propuesta cuenta con un alto impacto en la solución de la crisis económica generada en Gamarra por el efecto de la COVID - 19. Primero que se crea un entorno productivo y competitivo, conduciendo a las unidades productivas a la formalización, de este modo, los trabajadores de las MYPES contarán con seguros de salud y protección

social, con lo cual estarán protegidos de accidentes de trabajo, enfermedades laborales o a crisis económicas como la generada por la pandemia.

Finalmente, la actual propuesta formula un entorno empresarial organizado en redes empresariales y actores institucionales articulados, de esta forma se creará un ecosistema empresarial eficiente, flexible y cohesionado, con lo cual se logra en términos de gobernanza, mayor capacidad de los actores en poner en la agenda gubernamental, las necesidades y problemas de la comunidad empresarial textil de Gamarra.



# CAPÍTULO I

## DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En este apartado se identifica y define formalmente el problema público analizado, así como las definiciones analíticas de conceptos que nos aproximen a comprender las dimensiones del problema. Para luego construir, a partir de datos cuantitativos, investigaciones, bases de datos e informes de entidades gubernamentales, la evidencia que sustente la arquitectura del problema. Por último, se describe el marco normativo y las políticas públicas diseñadas y ejecutadas por el Estado peruano frente a la alta tasa de unidades productivas informales identificadas en Gamarra.

### 1.1. Redacción formal del problema

Alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020.

### 1.2. Marco conceptual del problema

#### 1.2.1. Definiciones

De acuerdo con Edgar Feige (1990, citado en Portes y Haller, 2004) realiza una clasificación basada en reglas institucionales que no se ajustan a una actividad económica concreta. En ese sentido utiliza cuatro subtipos para clasificar a la economía subterránea:

Por economía ilegal, toma referencia la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos legalmente. Aquí estarían incluidas actividades como el tráfico de drogas, la prostitución o las apuestas ilegales (Feige, 1990, citado en Portes y Haller, 2004, p.11).

En relación a economía no declarada, comprenden aquellas acciones “que sortean o eluden normas fiscales establecidas incluidas en el código fiscal”. Hace referencia a los ingresos que deberían declararse al fisco y no se declaran (Feige, 1990, citado en Portes y Haller, 2004, p.11).

Asimismo, por economía no registrada, implica actividades que eluden las exigencias de información de las agencias gubernamentales de estadística. Un ejemplo de este tipo lo constituyen los ingresos que deberían registrarse en el fisco y no se registran (Feige, 1990, citado en Portes y Haller, 2004).

Por último, la economía informal se entiende por aquellas acciones económicas orientadas a eludir costos y quedar fuera de las regulaciones gubernamentales “y de las normas administrativas que rigen las relaciones de propiedad, licencias comerciales, contratos de trabajo, daños, crédito financiero y sistemas de seguridad social” (Feige, 1990, citado en Portes y Haller, 2004, p.11).

Además, la Conferencia Internacional del Trabajo (ILC, siglas en inglés), señala que el concepto de “economía informal”, aglutina a aquellas actividades de trabajadores y unidades económicas, que bajo los criterios de la ley o en la práctica, no están protegidas o suficientemente protegidas por acuerdos formales (OIT, 2002).

En la misma línea, Loayza en el 2016, en referencia a la informalidad, describe que es un concepto que caracteriza a un conjunto de empresas y trabajadores que desarrollan actividades económicas, fuera la legislación y regulación o fuera del marco moderno de la economía (Loayza, 2016).

Bajo lo descrito anteriormente, se puede interpretar que existe en la actualidad un consenso por referirse a la economía informal, por un lado, vinculado a actividades que operaran al margen de la legislación estatal y por otro, relacionado a actividades económicas de poco valor, precarias y marginales. No obstante, es necesario plantear las diferentes acepciones en torno a la informalidad, debido a que el uso indiscriminado del término, podría confundir a lector.

### **1.2.2. Tipología de la informalidad**

La informalidad es un fenómeno complejo, heterogéneo y dinámico, como consecuencia se ha estudiado en los últimos años desde conceptos diferentes; instituciones que acuñan términos que buscan conceptualizar fenómenos que mejor represente la realidad social y económica de las sociedades, no obstante, en ese intento, se han formulado conceptos como sector informal, empleo informal y economía informal, lo cual resulta imperativo definirlos y diferenciarlos para su correcto uso.

El sector informal, lo conforman pequeñas unidades de producción que se definen por sus formas de producción y ventas; dicho de otro modo, bajo capital, baja productividad, bajos ingresos y también se incluye al tipo de empleo creado pequeñas unidades productivas, no registradas y no constituidas formalmente (International Conference of Labour Statisticians [ICLS], 1993, citado en Chen, 2012; Díaz & Gálvez, 2015).

Por empleo informal, comprende las relaciones laborales atípicas, como trabajo tercerizado, por honorarios, o la forma que signifique la pérdida de beneficios laborales, previsionales y de salud, es decir, empleo sin protección legal y social (Díaz y Gálvez, 2015), “independientemente de la naturaleza formal o informal de la unidad productiva laboral” (INEI, s/f, citado en Gamero, 2018).

El empleo informal está constituido por la totalidad de empleos que cumplen con determinadas condiciones y conforme a la categoría ocupacional:

- i) Los patronos y cuenta propia cuya unidad productiva pertenece al sector informal;
- ii) Los asalariados sin seguridad social financiada por su empleador;
- iii) Los trabajadores familiares no remunerados, independientemente de la naturaleza formal o informal de la unidad productiva donde labora (INEI, 2017, p.117).

Asimismo, por economía informal, agrupa a las unidades, actividades y trabajadores que operan y producen dentro de la informalidad, formando la gran masa laboral y la economía nacional como mundial (Chen, 2012).

Por último, para entender la diferenciación sobre los términos descritos líneas arriba, se podría entender por “La expresión empleo informal para cubrir el empleo en el sector informal y el empleo desprotegido en el sector formal y la expresión economía informal abarca el sector informal y el total del empleo informal” (Chen, 2012, citada en Díaz y Gálvez, 2015, p.09)

### **1.2.3. Taxonomía de las actividades de la economía informal**

En el anterior apartado se hizo énfasis en la diferenciación de términos relacionados con la informalidad; no obstante, es importante también realizar una clasificación de las actividades de la economía informal, pues si bien, las actividades

económicas que se realizan en este marco tienen como característica principal eludir las normas gubernamentales, hay claras diferencias entre actividades legales e ilegales, las cuales se observan en la Tabla 01.

**Tabla 1**

*Clasificación de las actividades de la economía informal*

	<b>Transacciones Monetarias</b>		<b>Transacciones No Monetarias</b>	
<b>Actividades ilegales</b>	Comercio de bienes robados, narcotráfico prostitución, contrabando, estafa, apuestas.		Trueque o intercambio de artículos robados, sustancias prohibidas, contrabando. Producción de drogas y hurtos.	
	<b>Evaden impuestos</b>	<b>Eluden impuestos</b>	<b>Evaden impuestos</b>	<b>Eluden impuestos</b>
<b>Actividades legales</b>	Ingreso sub declarado.			
	Salarios y bienes de trabajos no reportados con relación servicios y productos legales.	Descuentos de los empleados, incentivos.	Intercambio de servicio y productos legales.	Trabajo por cuenta propia y trabajo familiar

Fuente: Mirus y Smith (1997). Adaptado de Schneider y Enste (2000, citado en Consorcio de Investigación Económica y Social [CIES], 2004).

En la Tabla 01, se observa una clasificación basada en Schneider y Enste (2000 citado en Consorcio de Investigación Económica y Social [CIES], 2004) con relación a todas las actividades que operan fuera de las instituciones legales del país, no obstante, dentro de este marco de la economía informal, no todas las actividades informales son ilegales, siendo importante la clasificación presentada para identificar y diferencias aquellas actividades legales e ilegales.

#### **1.2.4. Tipos de tamaño de empresas**

Las empresas en el mundo presentan clasificaciones diversas, éstas pueden clasificarse por sectores económicos, por el origen del capital, por su contribución fiscal, por su función social y por su tamaño, en ese sentido, resulta importa definir una

clasificación empresarial oficial para el proyecto de innovación que da lugar a este documento, toda vez que, las unidades de análisis son la MYPE.

Dicho esto, según la Ley MIPYME que entra en vigencia a partir del 03 de julio de 2013 (Castillo, 2013), señala en su artículo 5 en referencia al único factor de categorización empresarial, se basa en que las unidades productivas se definen por categorías empresariales de acuerdo al número de trabajadores y nivel de ventas anuales.

i) La microempresa, contempla de 1 a 10 trabajadores y ventas anuales hasta el monto máximo de 150 Unidad Impositiva Tributaria [UIT]. El valor de la UIT al año 2019 es S/ 4,200; ii) la pequeña empresa, desde 11 a 50 personas y ventas anuales superiores a 150 UIT y como máximo hasta 1700 UIT; iii) la mediana empresa, de 51 a 250 trabajadores y ventas anuales superiores a 1700 UIT y como máximo hasta 2300 UIT; iv) la gran empresa, más de 250 personas y ventas anuales superiores a 2300 UIT.

#### **1.2.5. La manufactura**

La manufactura puede ser definida bajo dos maneras:

a) Tecnológicamente, entendida como señala Groover (1997, p.03) por “la aplicación de procesos químicos y físicos que alteran la geometría, las propiedades, o el aspecto de un determinado material para elaborar partes o productos terminados” para lo cual mediante procesos se utilizan “una combinación de máquinas, herramientas, energía y trabajo manual. La manufactura se realiza casi siempre como una sucesión de operaciones” (Groover, 1997, p.03).

b) Económicamente, puesto que:

La manufactura es la transformación de materiales en artículos de mayor valor, a través de una o más operaciones o procesos de ensamble. El punto clave es que la manufactura agrega valor al material original, cambiando su forma o propiedades, o al combinarlo con otros materiales que han sido alterados en forma similar (Groover, 1997, p.03).

Para Noriega et al. (2017) refiere que en la actualidad la manufactura no solo debe reducirse a “operaciones de conversión de materia prima a producto terminado mediante la utilización de diversos procesos”, sino que en un contexto donde el libre mercado

castiga a unidades productivas ineficientes y mantiene a las de mayor productividad, la manufactura consiste y apunta a “entregar productos deseables con rapidez, fácilmente, eficientemente y competitivos en costo” (pp. 8-9)

### **1.2.6. La industria manufacturera**

De acuerdo a Groover (1997) la industria manufacturera está constituido por unidades productivas que abastecen o producen bienes y servicios, clasificándose en primarias, secundarias y terciarias:

Las industrias primarias son aquellas que cultivan y explotan los recursos naturales, tales como la agricultura y la minería. Las industrias secundarias adquieren los productos de las industrias primarias y los convierten en bienes de consumo o de capital. Las industrias terciarias constituyen el sector de servicios de la economía (Groover, 1997, p.06)

### **1.2.7. La industria textil**

Y. Sánchez (2003) realiza la distinción de dos grandes subsectores dentro la gran actividad manufacturera textil

En primer lugar, el subsector textil, inicia desde la etapa de desmonte de algodón hasta la elaboración de telas acabadas, e incluye, actividades de hilado. En segundo lugar, el subsector confección, incluyen todas las actividades vinculadas a la confección de textiles (Y. Sánchez, 2003).

## **1.3. Arquitectura del problema**

### **1.3.1. Subsectores de la industria textil Gamarra**

De acuerdo con el estudio realizado por Carbajal et al. (2017), el emporio textil de Gamarra se divide en cuatro subgrupos.

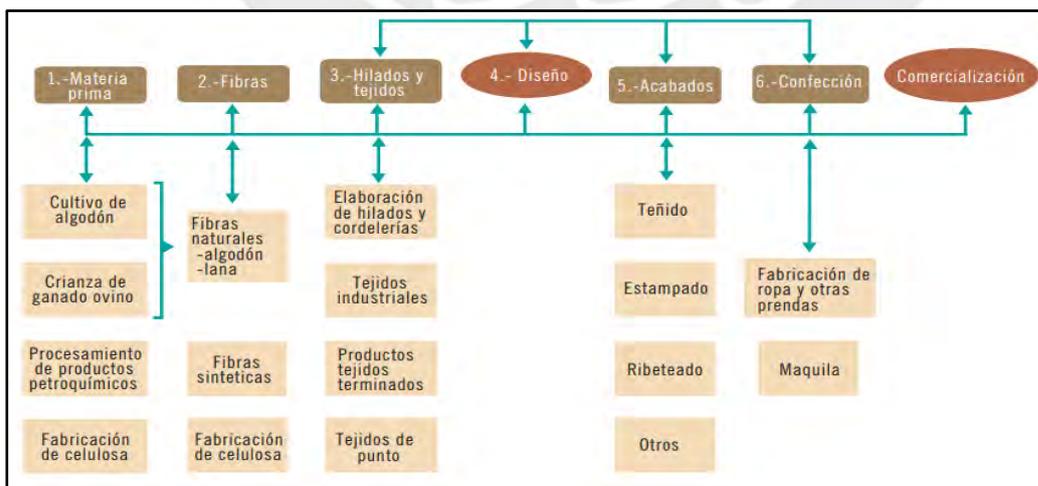
- 1) Empresas proveedores: Dichas unidades productivas proveen de insumos a empresas confeccionistas con productos como telas, hilos, botones, cierres, etc.
- 2) Empresas de textiles: Estas unidades producen artículos textiles, particularmente vestimenta de trabajo y uniformes, teniendo como clientes a empresas privadas e instituciones públicas que requieren este tipo de productos.
- 3) Talleres de servicios de confección: Unidades que se dedican a la confección de ropa a contratistas o empresas medianas a quienes tercerizan pedidos.
- 4) Tiendas de ropa y boutiques: Empresas dedicadas a la venta al por mayor y menor de productos textiles al consumidor final.

### 1.3.2. Proceso productivo de la industria textil y confecciones

En la Figura 01, se observa la cadena de producción de la industria textil y confecciones de Gamarra, en ella destaca las actividades principales que se realizan previamente a la confección de los productos textiles de Gamarra para luego pasar a su comercialización. Esta figura es importante, puesto que permite conocer el marco general de las actividades principales del sector textil de Gamarra, pero a la vez delimitar y definir los actores que intervienen en cada eslabón de la cadena.

**Figura 1**

*Cadena de producción de la industria textil y confecciones*



Fuente: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo [MINCETUR] (s.f). Adaptado de Ministerio de la Producción [PRODUCE] (2015).

En la cadena de producción del sector textil y confecciones, de acuerdo a entrevistas con dirigentes y microempresarios de Gamarra, reconoce que “la informalidad tiene un crecimiento tope, lo cual requiere nueva tecnología y nuevas formas de hacer” (Alva, comunicación personal, 16 de junio de 2019). En ese sentido, bajo lo señalado por el dirigente de Gamarra, el primer problema en el proceso de producción de textiles y confecciones, es la ausencia de nuevos equipos o maquinarias de producción que les permitan producir a mayor escala y de este modo desarrollar procesos más eficientes.

Un segundo problema en el proceso de producción, es la estandarización de procesos, debido a que muchos empresarios han desarrollado su actividad de forma empírica, al ser actividades de mano de obra extensiva, los operarios deben mejorar los dominios en términos de colocar y retirar las prendas de las máquinas en el tiempo indicado o en la manipulación con los textiles, de tal modo que, la estandarización permitiría mejorar la eficiencia de los procesos de producción (P. Sánchez et al., 2015).

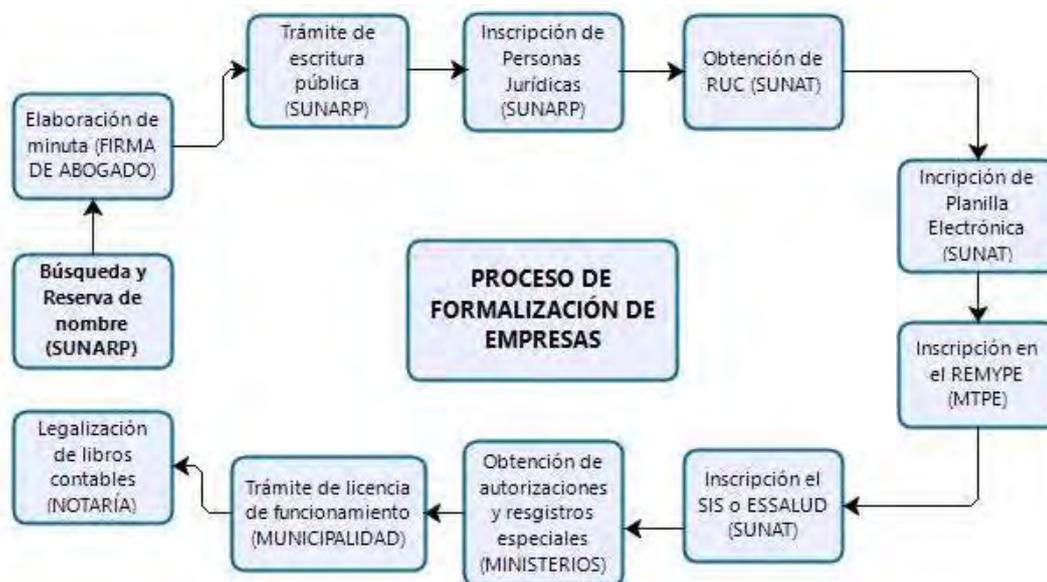
Un tercer problema es la infraestructura, es decir definir una mejor distribución física y organización de los talleres, ello permitiría mejorar los flujos de material de las unidades productivas, de este modo, contribuiría a la estandarización y con ello mayor eficiencia en los procesos de producción (P. Sánchez et al., 2015).

### **1.3.3. Proceso de formalización empresarial**

En el sentido estricto de la formalización empresarial, se puede señalar que la formalización, requiere indudablemente procesos administrativos, convertidos en servicios al ciudadano para poder ejercer sus actividades económicas dentro de la regulación del aparato estatal. En tal sentido, en la Figura 02 se observa que el proceso de formalización empresarial, inicia con la búsqueda y reserva de nombre ante la Superintendencia Nacional de Registro Públicos [SUNARP], luego el ciudadano transita por 11 grandes procedimientos para la formalización de su empresa, no obstante, la particularidad del proceso de formalización, supone que el ciudadano interactúe con 5 instituciones públicas a más, de acuerdo al rubro de la actividad empresarial.

**Figura 2**

*Proceso de formalización en la constitución de una empresa*



Fuente: Elaboración propia

En la Figura 2, la primera percepción es el exceso de trámites o procedimientos que se exige en el país para la formalización de las empresas, sin embargo, mediante DS N.º 012-2017-PRODUCE, se crea el Programa Nacional “Tu Empresa”, que dentro de sus funciones radica en brindar facilidades para formalizar la actividad empresarial. En ese sentido, el Estado, ha dirigido sus esfuerzos en simplificar los trámites de formalización y también a facilitar la formalización.

No obstante, a pesar de las intervenciones públicas del Estado en facilitar y simplificar los procedimientos de formalización, los incentivos de los conductores de las pequeñas unidades productivas en formalizarse son nulos, debido a que perciben que cumplir con la regulación Estatal no les brinda beneficios, de este modo, la formalización se torna meramente procedimental.

Dicho lo anterior, el reto de reducir la economía informal entonces, no se basa en el cumplimiento de normas, sino en la inclusión económica de las unidades productivas a cadenas de valor, de este modo, podrán operar, competir y sostenerse dentro de la economía formal.

### **1.3.4. Caracterización del sector productivo textil de Gamarra**

#### **1.3.4.1. Contexto histórico de Gamarra**

En la página web Gamarra, se extrae la historia del emporio comercial donde se reconoce el inicio de la industria textil en el distrito de La Victoria, hace más de 120 años ubicados al sur del Cercado de Lima, detrás de muros que cercaba a Lima de aquel entonces; hoy es la Av. Grau, conocida como Villa Victoria en sus inicios. El nombre del distrito guarda relación con Victoria Tristán, esposa del presidente José Rufino Echenique (Historia de Gamarra, 2009).

El nacimiento del distrito de La Victoria, toma origen el 02 de febrero de 1920. En dichas épocas, exactamente en los años 30, el país atravesaba por una coyuntura de crisis política y social, y el gobierno de Leguía, según el portal web Gamarra en su publicación Historia de Gamarra (2009) desplegaba una política de “represión militar y un activo paternalismo asistencial como mecanismos para desmovilizar y contentar a los grupos populares”. Como resultado de dicha política, se construyó más de 4 mil viviendas para la clase obrera, con la finalidad de neutralizar la violencia social de la época (Historia de Gamarra, 2009).

En cuanto al surgimiento de la Gamarra en el plano textil y comercial; en 1941, se funda la empresa La Parcela por Alfredo Ferrand, dedicados a la fabricación de productos de algodón y sintéticos. En 1950, se empezaron a instalar empresas formales en el rubro de venta de telas aledañas al Jirón Gamarra. Se instalan empresas pertenecientes a Emilio Farah Sedan, así como Mufarech, Eduardo Salem y Raúl Abusabal. De igual modo, Moisés Zilberman, funda su empresa con rubro en la fabricación de tapasoles, cortinas y confecciones con fibras sintéticas (Historia de Gamarra, 2009).

La aparición de actividad económica, creó las condiciones al facilitar transacciones de productos textiles en Gamarra, pues nacieron proveedores de almacenes, comerciantes interprovinciales, ambulantes de productos textiles, que al principio se ubicaron en zonas aledañas, como en La Parada y Av. Aviación, no obstante, con el pasar del tiempo, por extensión, el comercio llegaría a Gamarra al poco tiempo, estableciéndose hasta la actualidad (Historia de Gamarra, 2009).

El inicio del conglomerado de pequeños núcleos de producción en Gamarra, se origina en la década de los 60, apareciendo talleres de confección y negocios textiles con bastante notoriedad en la época, no obstante, la zonificación limitaba el crecimiento a las empresas y permitía la ilegalidad a las unidades productivas sin puerta a la calle (Historia de Gamarra, 2009).

Los 2 principales factores de crecimiento y rentabilidad acelerada en Gamarra fueron:

- 1) Los servicios tercerizados, productores integrados por núcleos familiares y con actividades informales, abaratando costos de producción.
- 2) La existencia de una demanda desatendida en provincia, a quienes no influyen en su consumo, factores de calidad y diseño, lo que generaba una gran oportunidad de oferta para Gamarra.

En 1972, Gamarra logra la autorización de creación de galerías, ello en razón de una resolución de alcaldía, que supuso el cambio de zonificación, factor que facilitó el crecimiento. En aquella época, los empresarios textiles empezaron a tener éxito, muchos de ellos migrantes de provincia, ostentaban capacidad de inversión y gestión, de tal modo que, ingresaron al segmento inmobiliario (Historia de Gamarra, 2009).

En Gamarra, el proceso de crecimiento del comercio, tuvo lugar a con vendedores ambulantes en las calles donde se concentraba el comercio, para que luego los conductores instalen sus negocios con local; ello generó que terrenos cercanos a las galerías lo utilicen como depósitos, no obstante, este crecimiento fue de forma desordenada, a razón de la crisis, la delincuencia y el caos de la zona (Historia de Gamarra, 2009).

#### **1.3.4.2. Descripción espacial de Gamarra**

El Emporio Comercial de Gamarra del distrito de La Victoria está localizado en la parte central de Lima, al lado izquierdo del río Rímac. Limita por el norte con el Cercado de Lima y El Agustino, por el oeste con Cercado y Lince, por el sur con San Isidro, y por el este con San Borja y San Luis. Altitud: 133 msnm. Superficie: 8.74 Km<sup>2</sup>. Densidad: 22,050.8 Hab./km<sup>2</sup>. Longitud Oeste: 76° 01' 52° Longitud Sur: 12°, 13° 54° (Municipalidad de La Victoria, 2020).

La denominación Gamarra lo constituye:

El Damero A se encuentra entre las avenidas Aviación, México, Prolongación Huánuco y 28 de Julio; el B entre las prolongaciones Huánuco y Parinacochas; y el C se encuentra en el ex terminal pesquero, entre Unanue y la avenida San Pablo (Rojas, 2012, p.311).

**Figura 3**

*Delimitación espacial de los Dameros Comerciales de Gamarra*



Fuente: Rojas (2012)

#### **1.3.4.3. Análisis del sector textil – confecciones de Gamarra**

En el Emporio Comercial de Gamarra, una de las actividades con mayor representación es la industria manufacturera, representando el 18,9% del total de unidades productivas (6 228 empresas). Dentro de esta industria, destaca la fabricación de prendas de vestir y la fabricación de productos textiles, con un 66,1% y 28,0% respectivamente del total de unidades manufactureras (INEI, 2018).

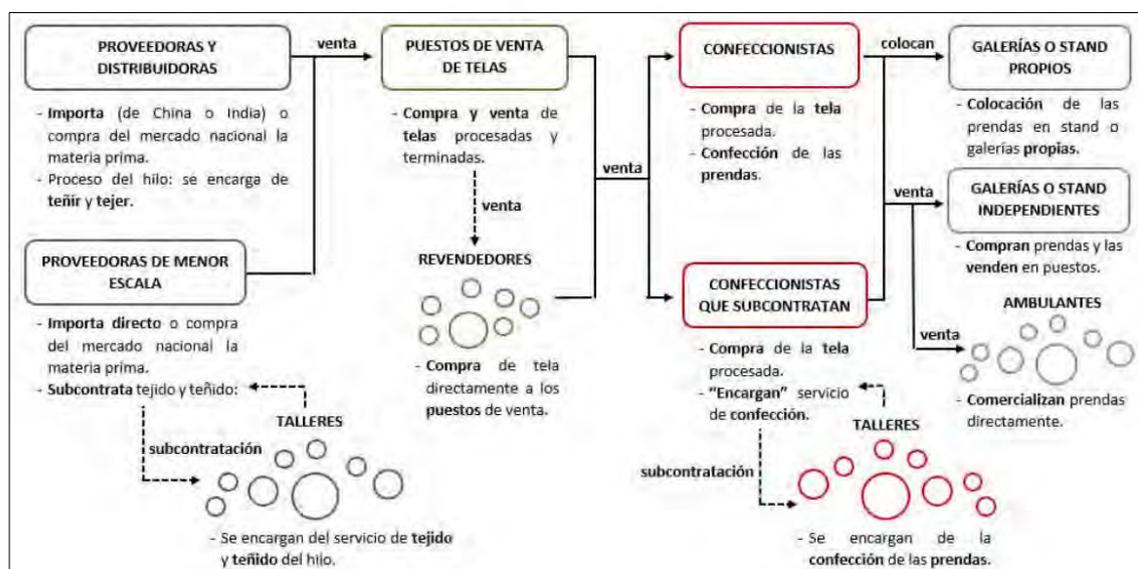
El conglomerado textil de Gamarra es uno de los más importantes del país, debido a que aporta al PBI industrial, alrededor de 5600 millones de soles anuales, lo cual

representa el 8,6% de la producción manufacturera del país y 1,16 % del PBI Nacional del año 2015 (PRODUCE, 2016, citado en Carbajal et al. 2017).

Asimismo, Galicia (2017) en su estudio de obtención de grado, construye la dinámica del ciclo productivo textil en Gamarra, basándose en información extraída de entrevistas, planteando el siguiente modelo:

**Figura 4**

*Dinámica del ciclo productivo textil de empresas en Gamarra*



Fuente: Galicia (2017).

### 1.3.5. Economía informal en Gamarra

En esta sección se aborda la arquitectura de la economía informal identificada en Gamarra. Se describe y analiza la problemática de las unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra que se encuentran desarrollando actividades económicas al margen de las regulaciones en cuanto a normas tributarias, laborales y municipales.

#### 1.3.5.1. Unidades productivas informales en el Emporio Comercial de Gamarra

El INEI (2017) se basó en datos del IV Censo Nacional Económico 2008 y la Encuesta Nacional de Hogares [ENAH] para identificar la cantidad de unidades

productivas informales de Gamarra. Estas fuentes permitieron determinar las unidades productivas con local y sin local, para fines del presente proyecto, el foco de atención será en las unidades productivas con local. El primero permitió identificar las unidades productivas informales que operaban en locales en el año 2008, reportando 5 mil 511 unidades. La segunda fuente, les permitió estimar al año 2016 la existencia de 5 mil 532 unidades productivas informales con local, lo cual significa una variación porcentual de 0,4% respecto al año 2008.

**Tabla 2**

*Unidades productivas informales en Gamarra, 2008 y 2016*

Unidades Productivas	2008		2016		Var % 2016/08	Tasa de Crecimiento Anual Promedio 2016/08
	Abs	%	Abs	%		
Total de informales	9146	100,0	9318	100,0	1,9	0,2
Informales sin local	3635	39,7	3786	40,6	4,2	0,5
Informales con local	5511	60,3	5532	59,4	0,4	0,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2017) “Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2016”

### **1.3.5.2. Unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que evaden las normas tributarias.**

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) realizó una campaña de formalización en el 2015, donde según funcionarios de la entidad, encontraron infracciones a las leyes tributarias, como locales no declarados, direcciones no actualizadas, unidades productivas sin emitir comprobantes de venta y el traslado de bienes sin guía de remisión (Diario El Comercio, 2015).

En esa línea, la SUNAT para el año 2017, señala respecto a las unidades productivas del emporio de Gamarra que, “El 40% de las transacciones que realizan en Gamarra (...) no se entrega el comprobante de pago”. Esta infracción tributaria no permitiría a la SUNAT tener certeza si estas unidades productivas están adecuadamente clasificadas en los regímenes tributarios, debido a que “el 30% de ellos están en el

Régimen Único Simplificado (RUS), por lo que no pagan el IGV ni el Impuesto a la renta; solo pagan la cuota del nuevo RUS, que a veces es insignificante” (Prado, 2017).

Si bien la economía informal es una problemática que por su naturaleza, no se logra visualizar y describir en su totalidad, se realizaron aproximaciones mediante entrevistas semiestructuradas y encuestas, comprobando lo encontrado por funcionarios de la SUNAT, evidenciándose que los microempresarios no emiten comprobantes de pago producto de una competencia desleal, dicho de otro modo, un gran número de unidades productivas no cumplen con esta disposición, de tal forma que aquellos que si lo realizan inicialmente, terminan siendo obligados a no emitir comprobantes, pues de esta forma podrán atender a clientes que solicitan a productos bajo costo, sin IGV.

Finalmente, de acuerdo con Pinto et al. (2016) en su estudio de investigación en Gamarra, identifica las siguientes problemáticas desde el punto de vista tributario:

- a) No emiten comprobantes de venta
- b) La informalidad de algunos contribuyentes
- c) Emisión de factura más porcentaje (al interés del comerciante)
- d) Locales no declarados
- e) Direcciones no actualizadas
- f) Traslado de mercancía sin guía de remisión
- g) Contribuyentes que están en el RUS con ventas superior al máximo
- h) Contribuyentes no inscritos en el RUC

Por último, para el año 2015 en términos de evasión tributaria, el ex jefe de la SUNAT Martín Ramos, señaló que, en Gamarra ingresa aproximadamente S/. 7,362 millones, de aquel monto, aún existe por formalizar S/. 1,484 millones (C. Loayza, 2015).

### **1.3.5.3. Unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que evaden las normas laborales**

En Gamarra, casi la totalidad de empresas que existen en el conglomerado son pequeñas y microempresas, donde justamente la evidencia nacional e internacional señala que son estas unidades productivas las que contratan personal sin protección social y legal. En las entrevistas realizadas a trabajadores de este emporio comercial, manifiestan que no cuentan con beneficios sociales, sueldos bajos, no se les paga horas extras, trabajan

los feriados sin percibir remuneración, en algunos casos, refieren que sus empleadores nos los formalizan debido a que como es pequeña empresa no cumple los requisitos para incluirlos en planillas, evidenciando el desconocimiento de los trabajadores de sus derechos laborales. Esta información se corrobora en el estudio desarrollado por López (2017) denominado “En los límites del discurso sobre la informalidad: un estudio de caso sobre la producción y venta de un polo publicitario en Gamarra” mediante el uso de la etnografía se involucra simulando ser un trabajador de una empresa de manufactura textil, en el cual evidencia que muchos de los trabajadores reciben remuneraciones entre 180 a 300 soles semanales.

Asimismo, López (2017) en su estudio entrevista a un trabajador, quien ante la pregunta ¿por qué creía que la señora no registraba a sus empleados legalmente, no los ponía en planilla? Contesta lo siguiente:

Yo creo que a la señora no le conviene que sus trabajadores estén tanto tiempo y no les dejaba que cumplan el año y los despedía. Tú sabes, para no pagar seguro. A menos que sea empeñoso y trabajador y lo ponen en planilla. Cuando yo entré había un chico que tenía 3 años trabajando y él sí estaba asegurado. Ganaba 200 o 220 semanal y estaba en planilla.

Esto pone en evidencia una dinámica laboral en Gamarra, donde las relaciones laborales se desarrollan al margen de cualquier marco legal y protección a los derechos laborales del trabajador.

#### **1.3.5.4. Unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que evaden las normas municipales.**

El representante del Colegio de Ingenieros de Lima, Enrique Rocafuerte, refiere que, en Gamarra, los edificios nuevos, construidos desde el 2006, no cuentan con rociadores. “Por fortuna no han ocurrido incendios allí, pero son bombas de tiempo” (Diario El Peruano, 2017).

El ex vicecomandante general de los bomberos Larry Lynch, en el año 2018, manifestó que, a causa de la informalidad, los incendios en Lima y Callao se incrementaron en un 20%, presentándose como uno de los mayores índices en la historia

del país. Encontrándose, el Emporio Comercial de Gamarra como una de las zonas más peligrosas, además de Mesa Redonda, Mercado Central y Av. Grau (Flores, 2018).

**Tabla 3**

*Licencias de funcionamiento emitidas y totalidad de firmas en La Victoria*

Valores de medida	Licencias de funcionamiento emitidas					Total, de empresas - La Victoria
	2015	2016	2017	2018	2019	2018
<b>Años</b>						
<b>Frec.</b>	8872	10306	6798	4879	8489	67 837
<b>Mediana</b>	8489					

Fuente: Municipalidad de La Victoria [MLV] (2018, 2019) “Memoria anual”. Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2018) “Perú: Estructura empresarial, 2018.”

De este modo se puede afirmar a la luz de los datos, que la mediana de licencias de funcionamiento que se otorga en el distrito de La Victoria es 8489 licencias entre el 2015 y el 2019 y de acuerdo a los datos de INEI para el 2018, el total de empresas vigentes en La Victoria fueron 67 837 unidades. Ello demuestra que existe un gran grupo de unidades productivas que no cuentan con licencia de funcionamiento, realizando actividades económicas al margen de la regulación municipal.

Si bien la ley establece que la licencia de funcionamiento es de vigencia indeterminada, siempre y cuando, el administrado así lo solicite, los usuarios solicitan mayoritariamente licencias de funcionamiento temporal y no de vigencia indeterminada. Esto es posiblemente se explique a que, las primeras tienen un costo menor y tomando en cuenta la expectativa de vida es corta para las unidades productivas de pequeña escala. Los conductores se deciden por licencias temporales. Esto coincide con los resultados de Mullainathan y Schnabl (2010) quienes reportan en su estudio que más administrados, eligen obtener licencias de funcionamiento temporal en el Cercado de Lima.

### **1.3.5.5. Características de la Productividad a nivel firmas en Perú**

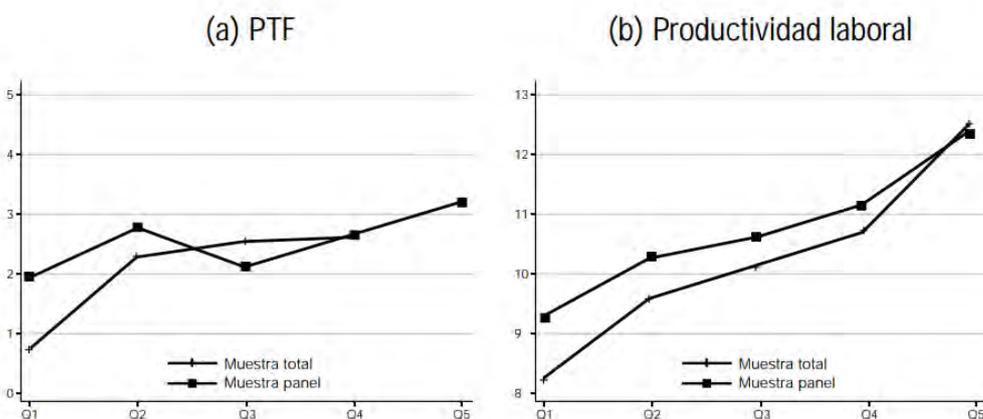
Medir en la productividad en el Perú es complicado debido a que no se cuenta con muchas estadísticas de trabajadores y empresas. No obstante, Céspedes et al. (2014) desarrolla un estudio “Productividad sectorial en el Perú: Un análisis a nivel de firmas”

de acuerdo a la autora, utilizaron “datos de empresas que cumplieron en reportar al Estado peruano información de sus estados financieros entre 2002 y 2011. Para el análisis, se utilizó ventas totales, costo de ventas, activo fijo neto, número de trabajadores, ubicación geográfica de la firma, sector económico”.

En la Figura 5, se puede apreciar claramente una brecha de mayor productividad en empresas grandes, en comparación con unidades de menor tamaño. En el eje de horizontal se aprecia los intervalos de tamaños de la empresa y en el eje vertical, las variables Productividad Total de Factores (PTF) y Productividad laboral. El claro resultado, indica hay una tendencia ascendente de la productividad en firmas de mayor tamaño.

**Figura 5**

*Productividad según en tamaño de empresas en Perú*

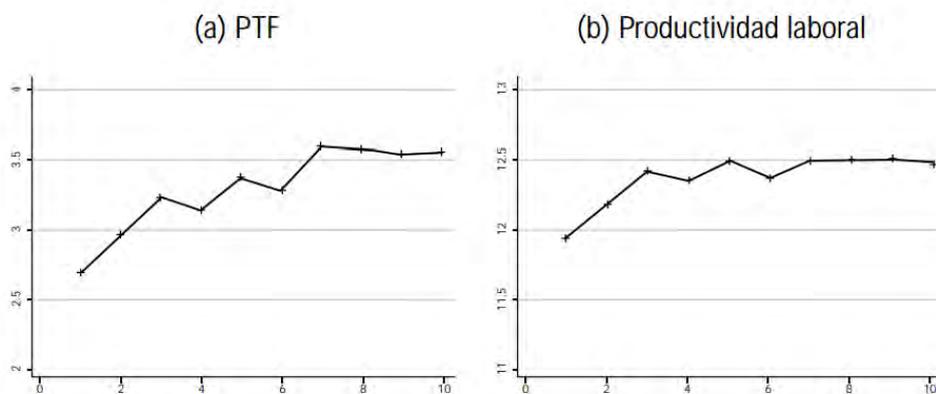


Fuente: Céspedes et al. (2014). Productividad sectorial en el Perú: Un análisis a nivel de firmas.

Asimismo, la autora en la Figura 6 de productividad por antigüedad de la empresa. Los resultados a los que arriba la autora, son que las empresas ganan “una productividad superior en 10 % por cada año adicional de edad”. Otro resultado importante es que las brechas de productividad son pequeñas para los primeros años de vida, es decir, la productividad es similar entre las empresas jóvenes. Finalmente, el resultado relevante es que, se gana mayor productividad en unidades superiores a los 5 años. Este dato resulta importante, pues permite identificar y segmentar a las empresas que cuentan con potencial de expansión.

**Figura 6**

*Productividad según edad de las empresas en Perú.*

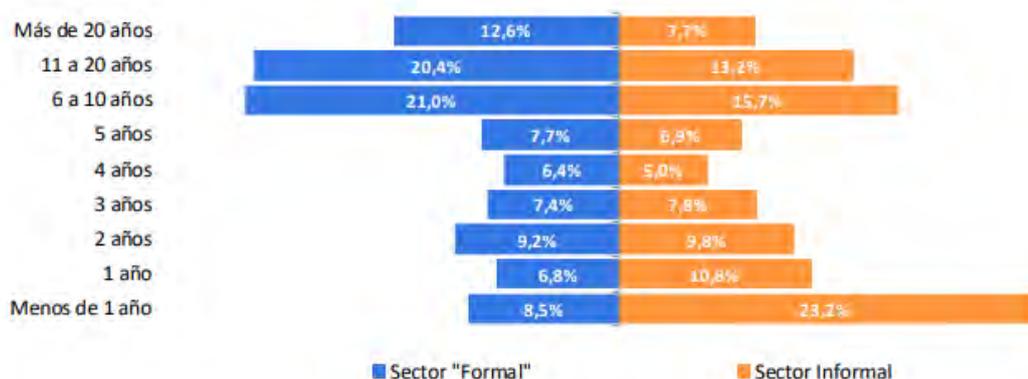


Fuente: Céspedes et al. (2014). Productividad sectorial en el Perú: Un análisis a nivel de firmas.

Finalmente, en la Figura 7, se puede constatar los resultados de Céspedes et al. (2014), pues se aprecia que los primeros cinco años de vida tanto para las empresas del sector formal e informal, los porcentajes decrecen en las empresas por año de vida, lo cual señala que muchas de ellas en los primeros años, abandonan operaciones dentro de la economía. No obstante, aquellas que cumplen 6 años a más, las empresas se sostienen en el mercado.

**Figura 7**

*Años de vida de las firmas según sector formal e informal, 2019*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2019). Producción y empleo informal en Perú: Cuenta satélite de la economía informal 2007 – 2019.

## **1.4. Marco institucional y normativo relacionado con el problema**

### **1.4.1. Marco normativo**

En esta sección se ha logrado identificar las leyes, decretos legislativos y decretos de urgencia más importante, representando manifestaciones legales que el estado peruano ha respondido frente a la alta tasa de unidades productivas informales, problema público identificado en el presente proyecto.

- Ley 27268 Ley General de la Pequeña y Microempresa
- DL N.º 1086. La Ley de promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de la micro y pequeña empresa y del acceso al empleo decente
- DS N.º 013-2013. Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial
- DS N.º 057-99-EF. Texto único Ordenado de la Ley del Régimen Único Simplificado (RUS)
- Ley N.º 30056. Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial

La evidencia de la legislación peruana en materia de formalización empresarial y desarrollo productivo, ha incorporado una doctrina que bajo el supuesto de la reducción de costos laborales e impuestos, se asume que por esta vía se facilita la incorporación y competencia de las micro y pequeñas empresas a la economía formal, en ese sentido el Tribunal Constitucional menciona que existe dos vías para reducir los costos laborales unitarios: a) disminuyendo los costos laborales por trabajador, que implica reducir las remuneraciones o los beneficios laborales (modelo vigente) o incrementando la productividad, a través de políticas de desarrollo empresarial” (Tribunal Constitucional [TC], 2020).

En esa misma línea, para comprender como ha estado funcionando la legislación en el Perú en materia de formalización, se toma la sentencia emitida el 13 de marzo de 2020 por el Tribunal Constitucional del Perú, en respuesta a la demanda del 13 de septiembre de 2014 por parte del Colegio de Abogados de Arequipa que interpone demanda de inconstitucionalidad contra “El artículo 11 —en la medida que modifica los artículos 5 y 42 [En la actual versión 5 y 11 de la Ley 30056] del Texto Único Ordenado

(TUO) de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial” (Tribunal Constitucional [TC], 2020).

El artículo que hace referencia la sentencia del Tribunal, es el artículo 51 del TUO de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial establece que:

Artículo 51.- Naturaleza y permanencia en el Régimen Laboral Especial  
El presente Régimen Laboral Especial es de naturaleza permanente y únicamente aplicable a la micro y pequeña empresa. La microempresa que durante dos (2) años calendario consecutivos supere el nivel de ventas establecido en la presente Ley, podrá conservar por un (1) año calendario adicional el mismo régimen laboral. En el caso de las pequeñas empresas, de superar durante dos (2) años consecutivos el nivel de ventas establecido en la presente Ley, podrán conservar durante tres (3) años adicionales el mismo régimen laboral. Luego de este período, la empresa pasará definitivamente al régimen laboral que le corresponda (p.5)

En referencia al artículo anterior que entró en vigencia en el año 2013, las micro y pequeñas empresas que se acogen al Régimen Laboral Especial de la MYPE, bajo los supuestos de la Ley 30056, gozarán dicha condición de forma permanente, de tal forma que, no cuentan con la obligación de pasar a otro régimen laboral que mejore las condiciones laborales de sus trabajadores. En tal sentido, el TC declara la inconstitucionalidad la frase "de naturaleza permanente y", por vulnerar:

- i) el principio de progresividad y no regresividad, al configurar un retroceso en el reconocimiento y protección de los derechos laborales de sus trabajadores, quienes tenían expectativas de pasar al régimen laboral general de la actividad privada; y ii) el principio de igualdad (subprincipio de necesidad), dado que, si se entiende que una MYPE puede estar permanentemente en dicho régimen, existe una distinción injustificada e irrazonable (p. 44).

Esta sentencia del Tribunal Constitucional, si bien su interpretación se orienta a la vulneración de derechos laborales de los trabajadores de las micro y pequeñas empresas. De lo expresado por el TC en su sentencia, se vislumbra un componente de incentivo perverso de la norma en cuestión, pues la norma interpone que las MYPES permanecerán en tal régimen laboral, en tanto no supere el nivel de ventas establecido en la presente

Ley, si lo hiciera por dos años consecutivos, podrán conservar un año adicional en dicho régimen y recién al cuarto año pasarían a un régimen general. Esto supone que, muchas unidades productivas encuentren incentivos en mantenerse en un nivel de ventas que les permita gozar del privilegio de permanecer en el régimen laboral MYPE y de esta forma reducir sus costos laborales. Lo que está logrando la actual normativa, al crear Regímenes Laborales Especiales es incentivar el enanismo empresarial.

#### **1.4.2. Marco institucional**

En esta sección se ha logrado identificar las normas de creación de organismos, instituciones o comisiones que brindan lineamientos frente al problema público identificado en el presente proyecto de innovación.

- Ley N.º 24829 - Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)
- Ley N.º 29981 - Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
- Decreto Supremo N.º 024-2002-PCM, mediante el cual se crea el Consejo Nacional de la Competitividad (CNC)
- Ley N.º 29271 - Ley que establece que el Ministerio de la Producción es el sector competente en materia de promoción y desarrollo de cooperativas, transfiriéndosele las funciones y competencias sobre micro y pequeña empresa
- Ley N.º 28015 en el artículo 7, dispone la creación del Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CODEMYPE)
- Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad, a favor del Instituto Tecnológico de la Producción
- Ley N.º 30224. Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad.
- Programa Nacional “Tu Empresa” depende funcionalmente del Despacho Viceministerial de MYPE e Industria – PRODUCE
- Resolución Ministerial N.º 455-2019-EF/10 - Conforman la Mesa Ejecutiva para el Desarrollo del Sector Textil

La evidencia sobre el marco institucional vigente, relacionado con la formalización empresarial y desarrollo productivo, da cuenta que, en el país, se ha creado

una serie de instituciones que permitan entregar servicios de desarrollo productivo, fiscalización laboral y servicios empresariales, como por ejemplo Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL); el Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad - INNOVATE PERÚ; Programa Nacional “Tu Empresa”; Consejo Nacional de la Productividad y Formalización (CNCF); Instituto Nacional de Calidad [INACAL]; Instituto Tecnológico de la Producción (ITP) y los Centro de Desarrollo Empresarial (CDE).

No obstante, existe un problema de fondo, más allá de la creación de las instituciones señaladas, las fallas de coordinación. Estas fallas, impide a los actores económicos e institucionales entablar mecanismos de interacción y cooperación. Un primer tipo, son las fallas de coordinación público – privada, esta falta de coordinación genera políticas públicas mal implementadas. Un segundo tipo, son las fallas de coordinación público – pública, tomando en cuenta que, en las políticas de desarrollo productivo, intervienen muchas entidades públicas, estas carecen de articulación interinstitucional, en otros casos, muchos servicios que se encuentran debajo de un mismo sector, no tienen capacidad de articular, generando “políticas no alineadas, excesiva burocracia, deficiencias de implementación” (Ghezzi, 2018).

Lo mencionado líneas arriba, está relacionado con las prácticas de la gestión pública dentro del aparato estatal peruano que, ha incorporado un enfoque de gobernabilidad basado en la corriente denominada la Nueva Gestión Pública (NGP), este enfoque consiste en “la capacidad de generar y aplicar políticas para la solución de problemas, cuyas herramientas principales son las estructuras y los sujetos gubernamentales” (Cano, 2018, p.152). Dicho de otro modo, este enfoque valora la eficiencia y el fortalecimiento de la institucionalidad.

Esta forma de desarrollar políticas públicas y su implementación en la gestión pública, ha llevado a crear instituciones o estructuras institucionales que no dialogan entre sí, de este modo, se ha soslayado el enfoque de gobernanza, que por el contrario sostiene que la solución a los problemas públicos, ya no es la vía institucional, “sino construir prácticas y relaciones que tienen como premisa la idea de que la dirección de la sociedad es una acción colectiva compuesta por acciones gubernamentales y extra gubernamentales” (Cano, 2018, p.153). De este modo, lo que se busca es fortalecer una

capacidad social y un sistema de actores que a través de la cooperación solucionen los problemas ciudadanos.

### **1.4.3. Políticas públicas generales**

En esta sección se ha logrado identificar políticas de estado, planes nacionales y políticas de gobierno que señalan las acciones gubernamentales frente al problema público identificado en el presente proyecto de innovación.

- Decreto Supremo N.º 004-2014 - PRODUCE - Aprueban el “Plan Nacional de Diversificación Productiva”
- Decreto Supremo N.º 345 – 2018 – EF - Política Nacional de Competitividad y Productividad
- Decreto Supremo N.º 237 – 2019 – EF - Plan Nacional de Competitividad y Productividad
- Decreto Supremo N.º 054-2011-PCM – Aprobación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 (El eje 4 se dedica a Economía, Competitividad y Empleo).
- Decreto Legislativo N.º 1332 que facilita la constitución de empresas a través de los Centros de Desarrollo Empresarial - CDE
- Resolución Directoral N.º 07-2018-SUNAFIL - Aprobación del Protocolo de Fiscalización para la Formalización Laboral
- Decreto Supremo N.º 049-2016 - EF - Modificatoria del Reglamento del Procedimiento de Fiscalización de la SUNAT

Respecto al ámbito de las políticas públicas, el principal problema es la ausencia de reales políticas de estado en materia de diversificación productiva. En el año 2014, cuando Piero Ghezzi dirigía el Ministerio de Producción, en su gestión se diseñó e impulsó el Plan Nacional de Diversificación Productiva, sin embargo, para el gobierno entrante de Pedro Pablo Kuczynski en el 2016, al no tenerlo como prioridad, desestima la estrategia de Diversificación Productiva (DP). Ello supone un gran problema, debido a que limita el avance de políticas públicas y su sostenibilidad, el cual, logró incorporar mecanismos de coordinación y cooperación entre actores públicos y privados.

Para el año 2019, después de cambios en el ámbito de gobierno, se lanzó el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, el cual tuvo como elemento, la conformación de Mesas Ejecutivas por sectores productivos priorizados por el gobierno. Sin embargo, la propuesta si bien tiene un horizonte hacia el 2030, las intervenciones programadas se guían bajo un modelo incremental, y no establece un marco de ecosistema entre los actores institucionales, económicos y académicos.



## CAPÍTULO II

### CAUSAS DEL PROBLEMA

En este capítulo se desarrolla la identificación, descripción y análisis de las causas del problema público. Para lograr ello, primero se plantea un marco teórico causal de la alta tasa de unidades productivas informales en Gamarra que permita delimitar y explicar a nivel conceptual la aparición del problema; y seguido de ello, se describe concretamente las causas identificadas.

#### 2.1. Marco teórico sobre las causas del problema

En la presente sección se aborda las principales teorías de la informalidad que permitirán aproximarnos a las dimensiones conceptuales del problema, con la finalidad de dilucidar un marco teórico que sustente y respalde la formulación de las causas de la alta tasa de unidades productivas informales en Gamarra.

##### 2.1.1. Teorías de la informalidad

Sánchez y Chafloque (2019) en su libro “La informalidad laboral en el Perú: Un mapa nacional basado en ENAHO” abordan una serie de teorías a lo largo de los últimos años que sirven como marco conceptual para desarrollar el presente proyecto de innovación. En adelante se detallan las teorías:

La Teoría dualista sostiene que la economía informal, agrupa a las unidades productivas y también las actividades informales, segundo que estas actividades se desvinculan por completo de la economía formal, o el mejor de los casos, el tipo de relación es muy difusa. Parten de la consigna que la informalidad funciona al margen de la economía; bajo una mirada dicotómica. Esta mirada sustenta la dicotomía formalidad – informalidad, dando lugar a dos sectores desconectados. Para los dualistas, entonces, termina siendo la coexistencia de dos mundos económicos que confluyen en mundo social. Por lo tanto, para estos teóricos de dos sistemas que operan de forma separada, sin ningún tipo de relación y con diferencias claras, debido a que la regulación es la línea que separa el uno del otro (Sánchez y Chafloque, 2019).

Por esta disgregación de los sectores y al estar el sector informal fuera de toda regulación, la fuerza laboral en dicho espectro económico se encuentra en desventaja frente a los demás en el campo laboral. Para Sánchez y Chafloque (2019) “Se trata de mano de obra ni calificada ni regulada, son personas invisibilizadas laboralmente ante el Estado” sin derechos laborales y prestaciones estatales.

Para los teóricos dualistas, la informalidad son recursos y estrategias de subsistencia, ello en respuesta a ciertos sectores de la población para autogenerar ingresos a sus hogares. Por ello, más allá de que las actividades en la informalidad tengan carácter económico, son marginalmente diferentes a la naturaleza de las actividades económicas formales (Hart, 1973; Tockman, 1978, citado en Sánchez y Chafloque, 2019).

En esa misma línea, el Programa PREALC - OIT, señalan que las actividades en el sector informal guardan relación con actividades de baja calificación, capital escaso y baja productividad, lo cual supone flexibilidad en acceso a personal con baja calificación. La informalidad, resultaría como segmento autónomo, con capacidad a absorber mano de obra con baja calificación, que por lo general se relaciona a sectores de la población con menores ingresos y mayor vulnerabilidad en zonas de urbanas (Tokman, 2001; citado en Sánchez y Chafloque, 2019).

No obstante, el enfoque no contempla o no permite incluir en el análisis a trabajadores independientes y calificados, puesto que la conceptualización y características sustentadas por esta teoría, no corresponden a profesionales con mano de obra no calificada y tampoco sus actividades económicas y laborales no están dentro de los segmentos de unidades productivas formales y con regulación estatal (Sánchez y Chafloque, 2019).

Respecto a la Teoría voluntarista, el análisis y conceptualización que proponen es sobre eje de los conductores de unidades productivas informales, puesto que sostiene que los empresarios que desarrollaran actividades económicas en el sector informal son conscientes de que evitan la regulación del Estado, vinculado directamente a eludir pagos de contribución fiscal, la percepción que tienen frente al Estado, es que les está imponiendo un pago. Por ello, los empresarios eligen operar de forma deliberada en el sector informal después de realizar un análisis costo-beneficio (Chen, 2012, citado en Sánchez y Chafloque, 2019).

No obstante, para los teóricos voluntaristas, sostienen que la existencia de unidades productivas informales crea competencia desleal frente a los conductores que cumplen con las regulaciones, en razón de ello, señalan que los empresarios informales deben formalizarse, respondiendo a pagos de impuestos u otros costos propios del sector formal de la economía. Además, señalan que estas unidades productivas no solo deben encontrarse dentro de la regulación estatal regulador para eliminar la competencia desleal, sino que ello responde a una política fiscal que permita asegurar ingresos a las arcas del Estado (Sánchez y Chafloque, 2019).

En cuanto a la Teoría estructuralista, se argumenta una relación de subordinación entre la economía formal y la economía informal, es decir, las empresas del sector informal operan para reducir costos de insumos y mano de obra a favor de empresas formales. De tal modo que, las últimas, ganan competitividad en el mercado. Para los teóricos estructuralistas, la naturaleza del capitalismo alimenta la informalidad, en la lógica de reducir costos laborales e impuestos a favor de empresas de grandes capitales (Castells y Portes, 1989, citado en Sánchez y Chafloque, 2019).

En definitiva, para los estructuralistas es ineludible la relación entre los sectores formales e informales en la economía, lo cual supone, una situación de desventaja de las empresas y trabajadores informales a los intereses del desarrollo capitalista. En razón de ello, proponen que las entidades gubernamentales deben desarrollar intervenciones públicas dirigidas a abordar la desigual relación originada entre grandes capitales y conductores y trabajadores del sector informal en condición de subordinación (Chen, 2012, citado en Sánchez y Chafloque, 2019).

Los teóricos estructuralistas recomiendan que las acciones de los gobiernos deben dirigirse a una fuerte reglamentación de las relaciones comerciales establecidas entre los actores de la economía formal e informal. Del mismo modo, una regulación para las relaciones laborales entre ambas economías. (Chen, 2012, citado en Sánchez y Chafloque, 2019).

Para los teóricos estructuralistas, la informalidad es explicada por la sobreoferta. Sin embargo, esta sobre oferta es producida por la estructura social. Para Longhi (1998, citado en Sánchez y Chafloque, 2019) la particularidad de la sobreoferta como explicación de la informalidad, se evidencia tres momentos de la vida de un Estado-Nación.

- a. Proceso de modernización, por lo general en sociedades donde su estructura económica se construye en función de la actividad agrícola, el tránsito a nuevos sectores más productivos y modernos, genera sobreoferta en estos nuevos sectores.
- b. Procesos migratorios rural-urbanos, se origina una expulsión de la población de espacios rurales hacia espacios urbanos, convertidos en espacios que acogen a población migrante.
- c. Incremento de la participación familiar en el trabajo, la familia desde una mirada no solo como institución social sino también económica, pasando el núcleo familiar de una unidad de consumo a una de producción.

Por lo tanto, bajo lo planteado, son los tres procesos descritos, causantes de una sobreoferta laboral, expulsando hacia el sector informal a una parte de la población (Sánchez y Chafloque, 2019)

Por otro lado, Longhi (1998, citado en Sánchez y Chafloque, 2019) menciona que también se puede explicar, ya no desde la oferta, sino por una baja demanda laboral, como resultado de dos factores:

- a. Insuficiente inversión, ello supone que el modelo de desarrollo capitalista no agrupa a todo el mercado interno y tampoco se integra al mercado internacional, afectando la oferta laboral.
- b. Patrón tecnológico, la modernización de la economía, supuso cambios en materia laboral por la introducción de la tecnología en la economía, manifestándose en la flexibilización y el trabajo tercerizado.

En referencia a la Teoría economía informal - ilegal, sostiene que el sector informal se produce de forma clandestina e ilegal. No obstante, es importante señalar sus diferencias, por producción ilegal se basa en actividades que prohibidas por ley y en la que los conductores no están autorizados a desarrollar dichas actividades. Mientras que por producción clandestina se entiende por las actividades económicas no declaradas al gobierno (Sánchez y Chafloque, 2019).

Portes y Haller (2004) logran establecer las diferencias de estas dos actividades. Lo informal e ilegal difieren en que los empresarios trabajan con bienes lícitos, pero al margen de las regulaciones, en este caso, se estaría hablando unidades informales, mientras que en las unidades que proveen bienes de procedencia dudosa o brindan

servicios ilícitos sistemáticamente, corresponde denominarlos como ilegales. En esta actividad se encuentran las mafias, pero estas actividades tienen una particularidad, que en todas hacen el uso de la fuerza.

Por lo descrito, tanto las organizaciones formales e ilegales, emplean sistemas de fiscalización y el uso de la fuerza; en el caso de los primeros, recurren a la policía y tribunales, mientras que, en el segundo caso, recurren a generar temor, mediante delinquentes, de modo tal, que el factor en común es el uso de la fuerza (Sánchez y Chafloque, 2019).

En ese orden de ideas, las actividades de las unidades productivas informales no cuentan con sistemas de protección. En los casos de trabajadores migrantes en sectores informales que no cuentan con posibilidades de alcanzar remuneraciones acordadas, pues los marcos regulatorios no alcanzan a dicho espectro (Portes y Haller, 2004, citado en Sánchez y Chafloque, 2019).

En cuanto a la Teoría holística, se enfoca en análisis de regulaciones, Kanbur (2009, citado en Sánchez y Chafloque, 2019) economista del desarrollo, señala las respuestas económicas de las unidades productivas a las regulaciones gubernamentales:

- Dentro del ámbito de regulación y cumplir con él
- Dentro del ámbito de regulación e incumplirlo
- Ajustar la actividad empresarial para salirse del ámbito de la regulación
- Estar fuera del ámbito regulador desde el principio, siendo innecesario ajustarse a las regulaciones

Bajo este modelo, el primer caso se ajusta las características de formal, mientras que los siguientes casos, cumplen con características de informalidad. No obstante, el autor señala que conceptualizar de informal bajo un mismo estándar a los tres casos es un error; son comportamientos de los actores económicos a la regulación gubernamental. No se trata de homogeneizar bajo estos conceptos, sino de visibilizar la diversidad de dichas prácticas informales (Sánchez y Chafloque, 2019).

### **2.1.2. Desborde popular e incapacidad estatal**

El origen del Estado, más allá del contrato social planteado por Rousseau, se puede analizar desde elementos como la guerra, la extracción y la acumulación de capital

que en su interacción configuraron la construcción del estado en Europa. Para Tilly (2007) respecto a la construcción de los Estados refiere

Los titulares del poder no emprendieron estas actividades trascendentales con la intención de crear estados nacionales, centralizados, diferenciados, autónomos, organizados políticamente. Muy al contrario, las personas que controlaban los Estados europeos y los Estados en proceso de construcción luchaban con la intención de frenar o de dominar a sus rivales.

No obstante, al pasar el tiempo, se forjó una resistencia popular a la guerra. Las personas no querían más conflictos bélicos, ante ello, “las autoridades hicieron concesiones, como garantía de derechos, instituciones representativas y tribunales de apelación” (Tilly, 2007). De este modo, los Estados adquirieron competencias y capacidades coercitivas, administrativas, fiscales y organizacionales.

Dicho lo anterior, la capacidad del Estado, no es simple de definir, las investigaciones sugieren diversas formas de medir la capacidad estatal, puesto que surgen muchas dimensiones a considerar para abstraer un concepto de la realidad manifiesta. Sin embargo, para el presente documento, es importante tomar en cuenta lo que propone O'Donnell, sobre la desigualdad de las capacidades del Estado a nivel territorial, lo cual es crucial para entender, como dichas desigualdades en términos de capacidades estatales, influyen en el desarrollo de las naciones.

Para O'Donnell, los Estados reflejan su incapacidad, al no establecer regulaciones sociales eficaces a lo largo de su territorio y en los diferentes estratos. Incluso en las grandes urbes, se observa la disfuncionalidad estatal, los altos índices de criminalidad, niños, niñas y adolescentes de vida en calle, violencia contra las mujeres y [las actividades económicas informales]. De este modo, se refleja la disfuncionalidad del Estado de hacer cumplir sus regulaciones (O'Donnell, 2015).

Para comprender la relación entre incapacidad del Estado y el fenómeno de la economía informal, Matos Mar en su libro “El nuevo rostro del Perú”, lo explica desde la existencia de una sociedad que ha migrado del campo a las capitales de departamento, a las costas del país, y a la ciudad de Lima. Estos cambios se producen por la configuración de una crisis económica, el crecimiento demográfico y la democratización de la información. Sobre estos cambios, Matos Mar afirma que la crisis no fue coyuntural sino estructural, describiéndolo como un proceso espontáneo de modernización.

Agregando que al frente de este proceso, se encontraba la incapacidad de un Estado en crisis, con dificultades para satisfacer las demandas ciudadanas, quedando voces ciudadanas con sus necesidades sin ser escuchadas, denotando abiertamente un vacío de poder y debilidad institucional, en respuesta de ello, los ciudadanos en un tono contestatario, desarrollan estrategias de supervivencia, pasando por encima el orden establecido, las normas y las leyes, de esta forma se constituye un espacio de informalidad (Matos Mar, 1986).

Para el autor, el nuevo rostro del Perú, refleja dos sistemas antagónicos, por un lado, el Estado inoperante y sin capacidad, por el otro, la manifestación contestataria de la población. Esto sumado, a lo que Matos Mar (1986) llama “la ausencia de un proceso de industrialización, ha precipitado la descomposición de las estructuras económicas, sociales y culturales del país”. Producto de este proceso se origina una economía popular llamada informal (Matos Mar, 1986).

### **2.1.3. Bajo nivel de productividad**

La Porta y Shleifer realizan un estudio recogiendo información de data mundial, donde refieren que las empresas informales exhiben una productividad muy baja, donde son pocas las empresas informales que hacen una transición a la formalidad, pues muchas desaparecen porque no pueden competir con las empresas formales que son más productivas, en esa línea, refieren que, incluso cuando se alienta o subvenciona para pasar a la formalidad, más bien continúan en el mercado sin un gran crecimiento durante largos períodos de tiempo. Estas empresas están a cargo de los empresarios sin educación. También señalan, que por lo general las políticas públicas de los gobiernos son un obstáculo para las empresas informales [Regulaciones], pero el real problema de las empresas informales no son las acciones del gobierno sino debido a que éstas añaden muy poco valor (La Porta y Shleifer, 2014).

Bajo esa línea, los autores proponen una visión dualista de la informalidad, concibiendo a las economías formales e informales, en gran medida segregadas, producen productos con diferentes fuentes de trabajo, capital e insumos empresariales, y que todo ello responde a la necesidad y al servicio de clientes diferentes [Oferta y demanda]. Dicho de otro modo, las economías formales e informales responden a factores de oferta y

demanda que mantienen estos dos tipos de economías y que también las separan (La Porta y Shleifer, 2014).

Este problema se muestra con particularidad en las economías con niveles significativos de pobreza y desigualdad, donde la gran mayoría de la población adquiere productos manufacturados no modernos. En tales economías, el sector informal ofrece productos de baja calidad y a bajo precio a personas que lo demandan y que son también trabajadores informales, quienes no pueden comprar en el sector formal, al ser de mayor calidad, pero a la vez más caro. En ese sentido, los autores señalan que estas ideas sobre limitaciones de la demanda dan lugar a la llamada *teoría del gran impulso* en el que la modernización simultánea de múltiples sectores de la economía logre generar suficiente demanda para los productos del sector moderno, es de este modo, que la transición a la formalidad rentable será posible (Murphy, 1989, citado en La Porta y Shleifer, 2014).

Para finalmente concluir que, esta visión dual explica cómo la economía informal se reduce a medida que crece la economía formal. De hecho, la disminución de la informalidad es el resultado de la sustitución de las empresas informales ineficientes por los formales eficientes en el proceso de desarrollo económico (La Porta y Shleifer, 2014).

#### **2.1.4. Regímenes tributarios especiales y diferenciados**

Las intervenciones públicas para frenar la pobreza y desigualdad y poder asegurar el bienestar social de la población, toman una línea, como exoneraciones de impuestos, subsidios, regímenes tributarios especiales, créditos a la micro y pequeña empresa, ingreso básico universal y salarios mínimos altos (Levy, 2018).

No obstante, si bien las intenciones de las medidas desarrolladas por los gobiernos, se aplican en razón de la alta desigualdad social, algunas de estas medidas de política, crean distorsiones en el mercado, afectando los objetivos deseados. Muchas de estas medidas, bien intencionadas, no contemplan los efectos adversos, pues con la finalidad de aumentar el bienestar social, implementan intervenciones públicas que generan mala asignación de recursos (Levy, 2018).

Para Levy (2018) a la mala asignación de recursos se refiere por ejemplo a personas que deberían participar en la actividad económica como trabajadores, pero lo hacen como empresarios; trabajadores que desempeñan actividades no compatibles con

su nivel de educación y también, unidades productivas que emplean con contratos laborales a corto plazo, lo que provoca una excesiva rotación e insuficiente capacitación.

Para Levy, es importante establecer la efectividad de las políticas sociales, pues su éxito no debe pasar por aglomerar mayor cantidad de programas, en ese sentido, el autor manifiesta la importancia de contemplar los efectos de las políticas fiscales que pueden inducir a una mala asignación de recursos, reducción de la base tributaria y castigan la productividad, como se observa en medidas de regímenes tributarios diferenciados (Levy, 2018).

En esa línea, los regímenes tributarios especiales para empresas con límites de ventas, puede crear condiciones e incentivos para la informalidad, debido a que inducen a la creación de pequeñas empresas (Generalmente contratan personal de baja calificación y sin protección social). Dicho de otro modo, para el autor, la informalidad es producto de las distorsiones resultantes de un tratamiento fiscal diferencial en ciertos sectores productivos, lo cual más allá de ser un incentivo, ocurre el efecto adverso, eluden la declaración de ventas para no superar el límite, con el fin de no estar obligados a migrar a un régimen general, lo cual implica mayores impuestos tributarios (Levy, 2018).

Ello coincide para el caso peruano, pues como se mencionó en el análisis respecto al marco normativo. El Tribunal Constitucional en su sentencia sobre el “Caso Régimen laboral de las MYPE. Expediente 00021-2014-131/TC” declara inconstitucional el término temporal de dicho régimen. La sentencia se aboca a la vulneración de derechos laborales de los trabajadores de Mipymes. De lo expresado por el TC en su sentencia, se vislumbra un componente de incentivo perverso de la norma en cuestión, puesto que la norma indica que es de carácter permanente en tanto no supere su nivel de ventas establecido por ley. Esto incentiva a los conductores de unidades productivas a no declarar sus ventas, para permanecer en el régimen laboral MYPE y de esta forma reducir sus costos laborales. Este es un claro ejemplo, como políticas bien intencionadas, influyen en el comportamiento de los actores económicos, creando incentivos contraproducentes, lo cual genera una mala asignación de recursos en la economía.

#### **2.1.5. Regulaciones excesivas e inapropiadas**

Para De Soto, la informalidad es producto de una excesiva e injusta regulación gubernamental. Este autor sostiene que es el Estado al aplicar regulaciones inapropiadas

y políticas excluyentes, la causa que limita el crecimiento de las empresas. De este modo, millones de actores económicos del Perú y del Tercer Mundo, como respuesta económica contra injustas y excesivas regulaciones, se autoemplean y actúan fuera del marco regulatorio del sector formal de la economía (Bromley, 1998).

Para De Soto, son los mercantilistas, que son grupos de interés que actúan detrás de los burócratas, legisladores, magistrados y financistas, quienes obtienen beneficios al crear empleos producto de las regulaciones y al obtener oportunidades de la corrupción. Para el autor, estos grupos de interés actúan para su propia riqueza y poder, en desmedro crecimiento económico de su país. En esa línea De Soto, señala que los actores económicos son revolucionarios pacíficos manifestando una resistencia popular frente a marcos regulatorios mercantiles (Bromley, 1998).

En muchas partes del mundo, para reducir la informalidad aplicaron la fórmula de reformas regulatorias, basada en el enfoque de Hernando De Soto. Para el caso peruano, los investigadores Mullainathan y Schnabl (2010) en su estudio *Does Less Market Entry Regulation Generate More Entrepreneurs?* Señalan que la Municipalidad de Lima Metropolitana y la Corporación Financiera Internacional (CFI), parte del Grupo del Banco Mundial, decidieron implementar un programa piloto para simplificar los procedimientos de concesión de licencias municipales. Los resultados de la reforma son alentadores, puesto que el número de empresas registradas se cuadruplicó, de 1,758 empresas en el año anterior a la reforma a 8.517 empresas en el año posterior a la reforma. Este aumento representa un aumento del 43 por ciento en el stock de empresas con licencia antes de la reforma.

Si bien el impacto de la reforma, radica en que una parte significativa del aumento, se debió a empresas que ya operaban en el sector informal antes de la reforma y decidieron obtener una licencia municipal después de la reforma. No obstante, muchas empresas de estas empresas no renovaron la licencia al término del año, ya que el número de registros volvió a bajar a 3500 en el segundo año después de la reforma. Estos resultados, suponen que el aumento en la formalización fue temporal.

Finalmente, Bruhn y McKenzie (2014) en su estudio *“Entry Regulation and Formalization of Microenterprises in Developing Countries”* basándose en una recopilación de estudios sobre reformas regulatorias, cuestiona la justificación pública de políticas de formalización a empresas de pequeña escala, debido a que su formalización

no es permanente en el tiempo, puesto que los conductores de las empresas perciben a los beneficios de la formalización, como menores a los costos y los impuestos de operar en el sector formal de la economía. Por esta razón, el autor sugiere, dirigir las políticas de formalización hacia la incorporación de empresas informales más grandes y rentables al sistema formal.

En síntesis, la literatura académica respecto a las causas principales de la economía informal, señala lo siguiente:

Para Matos Mar es la falta de capacidad del estado en poder responder a la necesidad y expectativas de las masas, y por el otro, es la actitud contestataria del pueblo que los conduce a desarrollar creativamente múltiples estrategias de supervivencia, que rebasan lo legal y formal, es así como se origina la economía informal por el autor.

Para La Porta y Shleifer, son los niveles elevados de pobreza y desigualdad, donde emergen empresas informales con bajos niveles de productividad. Ante ello, señalan que solo la modernización simultánea de múltiples sectores de la economía generará demanda de los productos del sector moderno que obligará a las empresas a transitar a la formalidad.

Para Levy, son los regímenes tributarios especiales para empresas con límites de ventas, crean las condiciones e incentivos para la informalidad, debido a que inducen a la creación de pequeñas unidades, que suelen generar empleo sin protección social, es decir empresas que eluden la declaración de ventas para evitar tributos mayores al migrar a otro régimen tributario.

Finalmente, para Hernando de Soto, la informalidad es producto de una excesiva e injusta regulación gubernamental. De este modo, los empresarios de países del Tercer Mundo, y como respuesta económica contra injustas y excesivas regulaciones, se autoemplean, quedando fuera del marco regulatorio del sector formal de la economía.

## **2.2. Causas del problema**

Después de lograr identificar y describir un marco teórico plural, amplio y ecléctico que permitió adoptar posibles hipótesis causal. En la presente sección se desarrollan las causas que permiten comprender y explicar la aparición de la alta tasa de unidades productivas informales en Gamarra.

### **2.2.1. RUS desincentiva el crecimiento**

La micro y pequeña empresa, se acogen al Régimen Único Simplificado (RUS) que les permite el pago de una cuota fija mensual de 20 o 50 soles, con la condición declarar ingresos mensuales hasta S/8,000.00, esta situación lo que ocasiona es que limita a los empresarios a concretar grandes ventas, pues se ven limitados por el régimen, lo que hacen es no dar boletas de venta o en algunos casos crear otras empresas (Proliferación de pequeñas empresas). De acuerdo a la Coordinadora de Empresarios de Gamarra, Saldaña (comunicación personal, 16 de junio de 2019), refiere lo siguiente “El RUS te pone límites y no te permite crecer, porque si tienes un pedido grande en ventas, por el régimen no puedes”.

Es datos, se contrastan con lo reportado por Ministerio de la Producción [PRODUCE] (2015, p.67) en el documento “Estudio de investigación del sector textil y confecciones”, refiere:

Bajo este régimen [General], es posible realizar ciertas operaciones tributarias que bajo los otros regímenes no es posible; por ejemplo, bajo el Nuevo RUS no es posible emitir facturas, lo que podría evitar que se realicen negocios a gran escala; también, no es posible estar en el Régimen Especial si los ingresos sobrepasan los S/.525,000. Ello demuestra que el Régimen General no solo brinda mayores oportunidades de negocio, sino que está relacionado con mayores ingresos por parte de la empresa.

### **2.2.2. Competencia económica desleal**

Los empresarios de gamarra suelen tener una práctica de venta de productos sin incluir el precio del IGV, si el cliente quiere boleta, debe incluir el monto tributado. Esta práctica se constituye una práctica desleal, ya que algunos microempresarios si añaden al precio final el valor del IGV, pero los clientes prefieren ir a los negocios que ofrecen el menor precio (Sin IGV), de tal forma que se vuelve en una práctica constante para no perder clientes, todos terminan incurriendo en dicha práctica (Saldaña, comunicación personal, 16 de junio 2019).

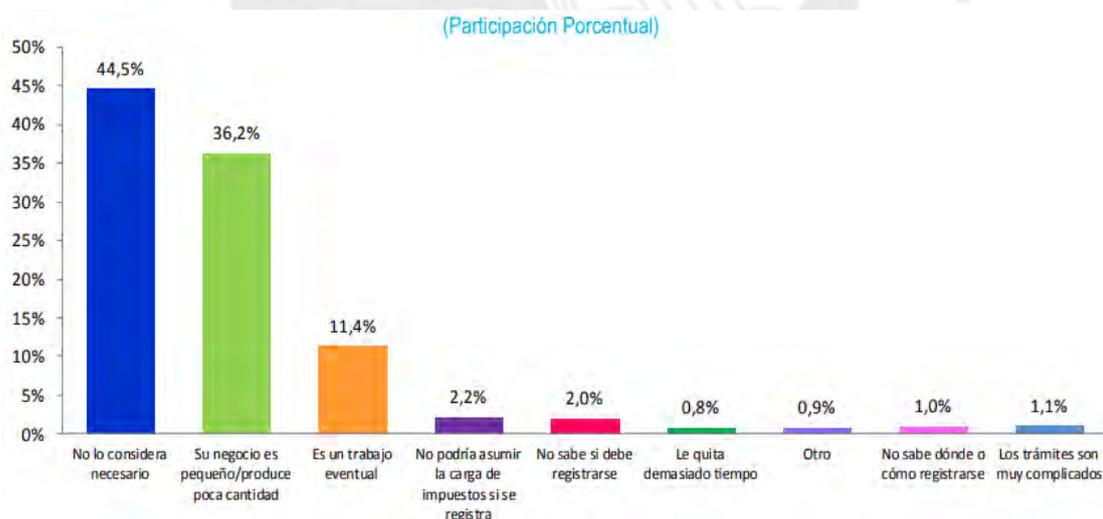
Herrera (2017) en su estudio “Evaluación del impacto de los costos laborales en la informalidad de las MYPE de Gamarra” donde participaron como población 5632

establecimientos del sector textil y confecciones del Emporio Comercia de Gamarra, evidencia que el 52% de evaluados no se encuentran registrados en SUNAT, lo cual supone una evidencia de la economía no registrada en Gamarra, afectando seriamente la recaudación fiscal de SUNAT, asimismo denotando que un gran número de empresas operan dentro del sector de informalidad tributaria.

Asimismo, otra causa vinculada a la evasión de impuestos es que gran porcentaje de las MYPES informales no tienen registro, en ese sentido el INEI (2017) en el documento “Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2016”, recoge datos de los motivos por los cuales el conductor no registró la unidad productiva en el fisco, reportando que el 44,5 % de unidades productivas informales no lo considera necesario, la segunda razón que su negocio es pequeño y produce poca cantidad representa el 36,2%, en tercer y cuarto lugar respondieron el 11,4% que es un trabajo eventual y el 2,2 % respondieron que no podrían asumir la carga de los impuestos. Resulta importante señalar que solo el 1,1% aludieron a trámites muy complicados (INEI, 2017).

**Figura 8**

*Razones principales de no registro en la administración tributaria*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares

Si bien, líneas adelante se abordará con mayor detalle las implicancias de los bajos niveles de productividad de las MYPES en la economía informal, es preciso señalar que en los datos observados en la figura 05 respecto a los motivos de los empresarios en no

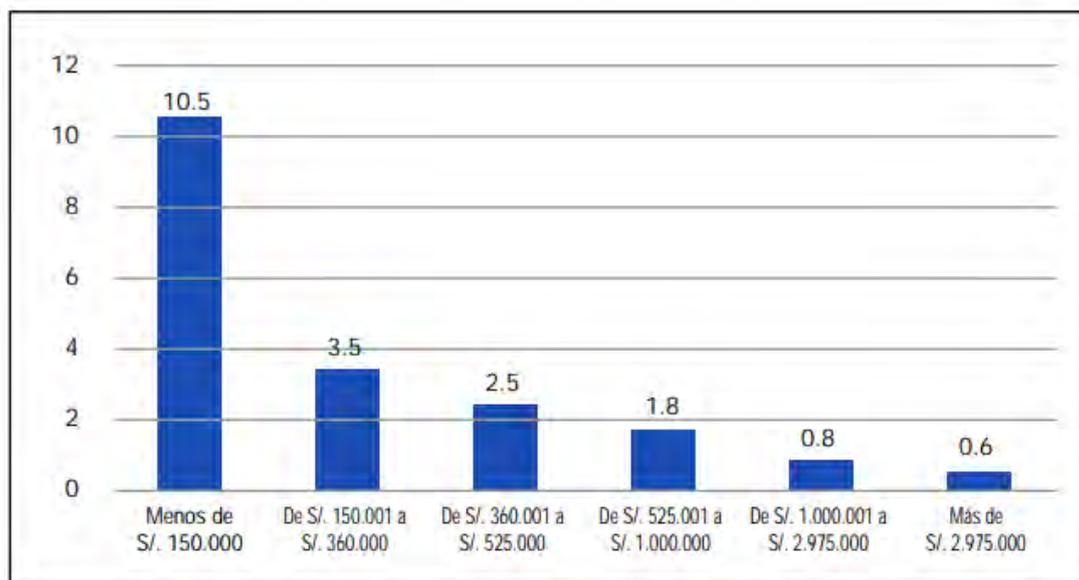
registrar su actividad empresarial en SUNAT, un factor importante es la poca producción y la temporalidad de las actividades económicas, mostrando el efecto que tiene en el no registro y la evasión de impuestos.

### 2.2.3. Altos costos de cumplimiento

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2017) en su publicación “Sobre informalidad y productividad: breves reflexiones para el caso del Perú” señalan que en el caso peruano existe un solo estudio preliminar de costos de cumplimiento con autoría del Banco Mundial en el año 2009. El estudio reporta que “los costos de cumplimiento son regresivos medidos como porcentaje de las ventas”; dicho de otro modo, los costos de cumplimiento son mayores para las pequeñas empresas. El estudio señala que los contribuyentes de tercera categoría del régimen general que registran ventas menores a 150 mil soles anuales, los costos de cumplimiento equivalen al 10.5% de ventas. Las unidades productivas que reporten ventas entre 150 mil y 360 mil soles anuales, el costo equivale al 3.5% de sus ventas, como se observa en la Figura 09.

**Figura 9**

*Costos de cumplimiento como porcentaje de ventas de las empresas*



Fuente: The World Bank. Estudio de costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias en el Perú.

En ese sentido, Vásconez y Pecho (2013) en el Foro LACs - Política Fiscal refieren que los costos de cumplimiento son:

Costos soportados por los contribuyentes a fin de cumplir con el sistema tributario vigente. Se consideran no solo los costos directos relacionados con la adquisición o contratación de recursos humanos y tecnológicos, sino también los costos del tiempo requerido para obtener la información y cumplir correctamente con las obligaciones tributarias (Vásconez y Pecho, 2013, p. 06).

#### 2.2.4. Bajo nivel de productividad

Las MYPES se caracterizan por desarrollar actividades que no otorgan valor a la producción del rubro en el que operan, desencadenando su baja productividad, el cual solo les permite desarrollar actividades económicas en el sector informal; sector en el que los costos asociados a la formalidad no los afecta, de modo tal, que la baja productividad condiciona a las unidades productivas a operar fuera del marco normativo, entendiendo por productividad a “la eficiencia en el uso de los recursos con los que cuenta una economía (trabajo, capital y materia prima), para producir bienes y servicios.” (OCDE, 2001). Es decir, “la productividad es la relación entre la cantidad de producto y la cantidad de recursos utilizados” (BID, 2012, p. 07).

En ese sentido, el estudio del INEI (2017) sobre “Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2016” reporta que la microempresa en Gamarra generó 28 mil soles en ventas por trabajador, las pequeñas reportaron en promedio 240, 2 miles de soles; la mediana y gran empresa generaron 471, 3 miles de soles en ventas. En la Tabla 04 se evidencia las ventas por trabajador y el personal ocupado.

**Tabla 4**

*Venta anual, por personal ocupado y segmento empresarial en Gamarra*

Segmento empresarial	Total Empresas	Ventas Total (Millones de Soles)	Personal Ocupado	Ventas / PO (Miles de Soles)
Total	27 280	6 618	71 484	92, 6
Microempresa	25 497	1 557	55 700	28, 0
Pequeña empresa	1 642	2 473	10 292	240, 2
Mediana y gran empresa	141	2 588	5 492	471, 3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2017) “Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2016”.

Por los datos observados en la Tabla 6, se puede entender que la brecha de productividad según los segmentos empresarial, donde la microempresa reporta apenas 28 mil soles en ventas por trabajador, denota un bajo nivel de valor productivo respecto al resto de segmentos. Estos datos brindan luces de como la baja productividad en Gamarra condiciona a las MYPES a operar dentro del sector informal, de tal modo que, la mejora en la productividad es una oportunidad para las unidades productivas pequeñas, que les permitirá incluir los costos de la formalidad en su planificación empresarial (Zeballos, 2019).

**Tabla 5**

*Ventas de las unidades productivas en Gamarra*

Unidad Productiva	Ventas			Var. %
	2016	2017	%	
Total	7 774	8 294	100	6,7
Formales	6 618	6 924	83,5	4,6
Informales	1 155	1 370	16,5	18,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Directorio Central de Empresas y Establecimientos - Encuesta Nacional de Hogares 2016-17

En la Tabla 04 se observa ventas según el tipo de unidad productiva, visualizando que las unidades formales ostentan ventas hasta 5 veces superior a las unidades productivas informales. Estos datos, en primer lugar, explican que las unidades formales son más productivas que las informales. En segundo lugar, al estar dentro del sector formal, las unidades pueden aprovechar el acceso a financiamiento y pueden vincularse a cadenas productivas formales, que en definitiva te conecta con nuevos mercados.

Finalmente, Chong et al. (2007) en su estudio “Informalidad y productividad en el mercado laboral: Perú 1986–2001” recurren a datos de los usuarios del programa de capacitación juvenil PROJOVEN, donde encontraron que existe relación negativa entre productividad e informalidad, por lo que los autores concluyen que “los incrementos en la productividad de las personas conducen a niveles más bajos de tasas de informalidad” (Chong et al., 2007, p.23)

Asimismo, las implicancias de la baja productividad de las firmas en permanecer al margen de marco regulatorio económico, puesto que, pequeñas unidades deciden tener un empleo informal, en primer lugar, debido a que sus niveles de productividad no permiten financiar beneficios laborales e impuestos al fisco y, en segundo lugar, debido a que los trabajadores no estarían dispuestos a la reducción de remuneraciones para solventar dichos costos (Chong et al., 2007).

Lo señalado anteriormente es la realidad que se observa en el Emporio Comercial de Gamarra, unidades productivas que requieren servicios técnicos – empresariales para elevar su productividad, como lo sostiene Infante (2002), quien considera que el crecimiento de Gamarra se puede materializar en la medida que se mejore el nivel técnico productivo, como por ejemplo el uso de métodos modernos de trabajo, maquinaria automatizada, mejores procesos productivos y controles de calidad, de tal forma que permita elevar la productividad; si bien lo señalado por el ex director ejecutivo de PROMPYME es un diagnóstico a principios de la década pasada, la realidad en Gamarra no ha cambiado, lo cual demuestra que en el emporio textil más importante del país no ha funcionado las políticas públicas ejecutadas por el Estado peruano.

### **2.2.5. Baja calidad en factores y procesos de producción**

En Gamarra se observa que los factores de producción que utilizan para desarrollar los productos son de baja calidad, baja tecnología y trabajadores con baja calificación (Alva, comunicación personal, 16 de junio de 2019). Esta realidad en Gamarra constituye al final una disminución de la productividad, de tal forma que se detiene el crecimiento de MYPE, esto incide finalmente en su expulsión al sector informal, ya que no puede competir con empresas formales.

En la figura 07, se muestra los índices de Productividad Total de Factores (PTF) en principales países de la región, encontrando brechas significativas en productividad en el sector textil en comparación con Colombia y Brasil, países que ostentan mejores condiciones que países como Chile, Argentina y Ecuador. Para el sector confecciones, Colombia, Brasil y Argentina también superan en productividad al Perú.

**Figura 10**

*índices de productividad total de factores en países de Latinoamérica*



Fuente: Sector Database del Centro de crecimiento y Desarrollo de la Universidad de Groningen.  
Elaborado por DEMI - PRODUCE

En el documento, se señala que el crecimiento de la productividad de la industria colombiana en el sector textil y de confecciones desde el 2008, se explica por aplicación de políticas públicas como el Programa de Transformación Productiva, que se traduce en servicios fortalecimiento de capital humano, políticas comerciales y el fortalecimiento de clústeres.

### **2.2.6. Baja calidad educativa en microempresarios**

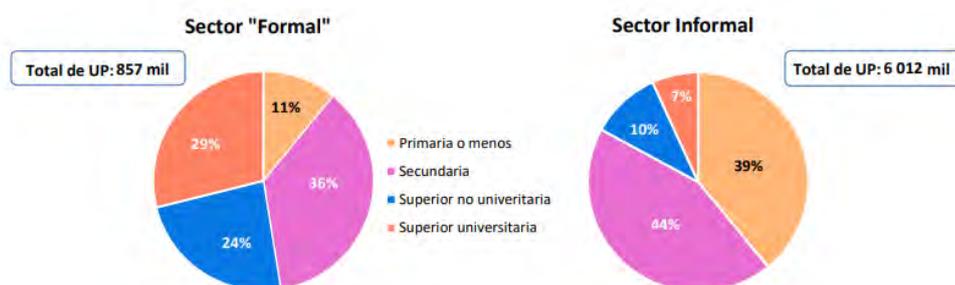
Los conductores de las MYPES de Gamarra, en su mayoría migrantes, presentan la particularidad de haber iniciado sus actividades económicas con ventas de forma ambulatória, estibadores o ayudantes de otros conductores de MYPES (Alva, comunicación personal, 16 de junio 2019). Esta dinámica sugiere que el sector informal absorbe la mano de obra con bajos niveles educativos, lo que indica que sus capacidades se ven limitadas a desarrollar actividades de bajo valor en el mercado, mostrando dificultades para acceder al sector formal.

Asimismo, el INEI (2019), reporta datos sobre los niveles educativos de los conductores de unidades productivas, arrojando que los conductores informales presentan

inferior nivel educativo en comparación al sector “formal”. En la Figura 08 se observa, las brechas de educación que ostentan los conductores de las unidades productivas, es así que el 53% cuentan con educación superior en el sector formal; mientras que, el 83% cuenta con educación primaria y secundaria en el sector informal.

**Figura 11**

*Nivel educativo de conductores del sector formal e informal*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares, 2019

### 2.2.7. Dificultades para el acceso al financiamiento

Los empresarios de Gamarra desarrollan sus actividades económicas con recursos limitados, contando solo con ahorros de muchos años, sumado a las dificultades que presentan para el acceso al financiamiento (Saldaña, comunicación personal, 16 de julio de 2019), mellando su capacidad de crecimiento, lo cual condiciona el desarrollo de procesos productivos de bajo valor en el mercado. Por ejemplo, en la Tabla 06 se aprecia que solo el 4,6 % de microempresas participan en el sistema financiero. La pequeña empresa muestra un porcentaje mayor, con el 46,3% de participación y en la mediana empresa, el 62,4 cuenta con acceso a financiamiento. No obstante, cuando se agrupa en la Micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME) del país, solo el 6 % cuenta acceso al financiamiento; claramente, la baja participación de las microempresas, genera que el porcentaje se reduzca.

**Tabla 6***Acceso al financiamiento a nivel nacional según tamaño de empresa, 2017*

	Empresas registradas en SUNAT	Empresas registradas en el Sistema financiero a diciembre 2017	% Participación en el Sistema financiero
Microempresa	1,836,848	83,839	4.6%
Pequeña	60,702	28,116	46.3%
Mediana	2,034	1,269	62.4%
<b>MIPYME</b>	<b>1,899,584</b>	<b>113,224</b>	<b>6.0%</b>
Gran	9,245	5,292	57.2%
Total	1,908,829	118,516	6.2%

Fuente: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) / Riesgo de Cambiario Crediticio (RCC) – SUNAT (2017). Elaborado: Ministerio de la Producción (PRODUCE) / Oficina de Estudios Económicos (OEE).

Lo observado en la Tabla 07, muestra las diferencias en el acceso a financiamiento, en consecuencia, la baja participación en el sistema financiero de la micro, pequeña y mediana empresa, respecto a las de mayor tamaño. Solo el 6% al año 2017 de la MIPYME ostentaba en el periodo analizado créditos vigentes, vencidos, refinanciados y reestructurados u otro tipo de crédito como mínimo una vez. Esta cifra pone de manifiesto la exclusión al crédito y liquidez que padecen las empresas de menor de tamaño.

Este dato también debe interpretarse en contexto, una posible explicación para el caso de Gamarra se debe a que las financieras y microfinancieras exigen requisitos como número de ventas e ingreso que ostentan las empresas, no obstante, como los conductores de estas MIPYMES no declaran dichas ventas, no logran ser sujetos de créditos en el sistema financiero (Falen, comunicación personal, 14 de julio 2020).

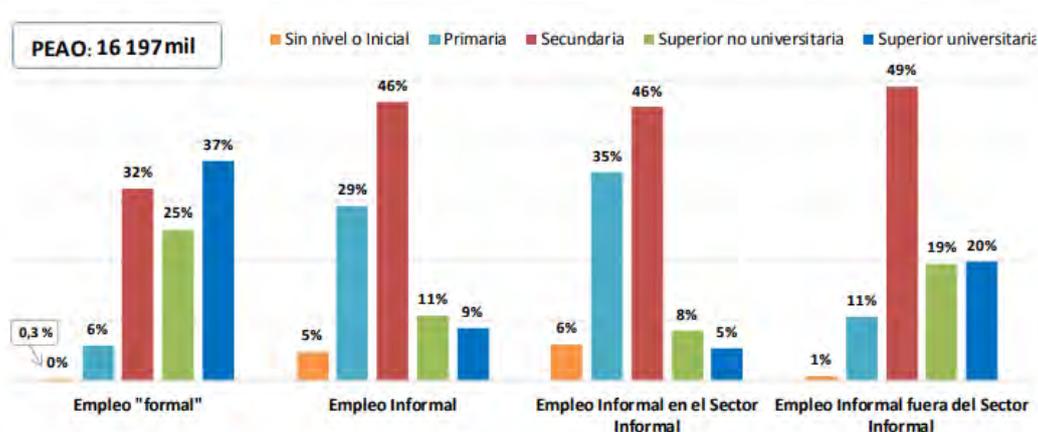
### **2.2.8. Baja calidad educativa en empleados**

Los trabajadores de gamarra se caracterizan por haber recibido una preparación educativa de baja calidad, ello afecta a sus capacidades laborales para poder competir en el mercado laboral formal, el cual exige una mayor cualificación para poder desempeñarse, es por ello que la baja calidad educativa obliga al empleado a ingresar al sector informal de la economía.

En ese sentido, el INEI (2016) presenta datos de la Población Económicamente Activa Ocupada (PEAO) por nivel educativo y con empleo formal e informal. En la figura 09, se aprecia mayor presencia de trabajadores con estudios superiores universitarios (37%) y secundarios (32%) en el sector formal; mientras que se observa, mayor presencia de trabajadores con educación secundaria (46%) y primaria (29%) en el sector informal. Del mismo modo, es importante destacar que el 49% trabajadores con estudios secundarios ostentan empleo informal fuera del sector informal.

**Figura 12**

*Nivel educativo de la PEA ocupada según informalidad del empleo, 2016*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares

### 2.2.9. Altos Costos laborales

Las MYPES con baja productividad de Gamarra, no cuentan con los recursos, que sustente los costos laborales de la formalización, de modo tal que, ante la ineficiente capacidad productiva, imposibilita a los conductores de las MYPES asumir costos laborales, encontrando mayores incentivos de desarrollar actividades económicas sin ninguna protección social para sus trabajadores.

De acuerdo al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo [MTPE] (2004), señala que “En términos económicos, los costos laborales se definen como el pago por el servicio del factor trabajo dentro del proceso productivo durante un periodo determinado”

Los costos laborales se clasifican en dos, a) costos salariales o directos, comprende el salario y beneficios sociales, calculados a base de la remuneración y se abonan al propio trabajador; b) costos no salariales o indirectos, calculados en referencia a las

remuneraciones, con la diferencia que, dichos costos “se trasladan a un tercero, público o privado, en forma de contribuciones o impuestos” (Zavaleta, s/f).

No obstante, en la actualidad, se mide los costos laborales en función de la productividad. Por ejemplo, Cuadros (2016, p. 60) refiere que la variable con mayor relevancia para determinar la competitividad laboral “no es el costo laboral (salarial y no salarial) promedio por trabajador, sino el costo laboral unitario que es el gasto promedio en mano de obra en el que debe incurrir una empresa para producir cada unidad de los bienes o servicios que oferta en el mercado”.

Dicho esto, López (2018) en su estudio “Impacto de los incentivos tributarios en el empleo formal y mejora de las MYPES del sector textil de Gamarra” señala que el problema estructural del mercado laboral peruano radica en la brecha que existe entre lo costoso en la creación de un empleo formal y la baja productividad de dicho puesto de trabajo. Dicho de otro modo, las empresas en el país, y particularmente las pequeñas unidades productivas, no cuentan con la productividad adecuada que les permita asumir costos de la formalización, como impuestos, beneficios laborales, costos de cumplimiento y salarios mínimos (López, 2018).

Del mismo modo, Herrera (2017) en su estudio “Evaluación del impacto de los costos laborales en la informalidad de las MYPE de Gamarra” evaluó a MYPES del sector textil de Gamarra aplicando un análisis econométrico mediante el software Eviews 8, donde encontró que el  $R^2$  de McFadden es de 0.225835 como se aprecia en la Tabla 8; el autor basado en estos datos determina la existencia de relación estadística entre las variables de estudios, encontrando altos valores de significancia, debido a que probabilidad asociada al LR estadístico es menor de 0.05.

**Tabla 7**

*Relación entre costos laborales e informalidad de la MYPE en Gamarra*

Costos laborales	Informalidad en MYPE	P Valor
McFadden $R^2$	0,225835	Relación significativa
Sig. Global	0,003594	$P > 0,05$

Fuente: Herrera (2017). “Evaluación del impacto de los costos laborales en la informalidad de las MYPE de Gamarra”.

Por lo tanto, los datos que muestra Herrera en su estudio, indican el efecto que genera los costos laborales de la formalización (gratificación, remuneración, indemnización, carga tributaria) con relación a la permanencia en la informalidad de la MYPE, pues en dicho sector económico los conductores no asumen costos de formalización.

#### **2.2.10. Indisposición al ingreso a planillas**

El trabajador muestra poca predisposición a que su empleador al contratarlo, lo incorpore a la planilla de la empresa, esto debido a que el trabajador no quiere que se les realice descuentos por ley, por un lado, quieren evitar la retención al afiliarlos al Sistema de Pensiones y, por otro lado, como se evidencia en las entrevistas, los trabajadores desconocen los beneficios laborales asociados a la formalización.

Para efectos del presente proyecto de innovación, se procedió a realizar encuestas, registro de observación y entrevistas semiestructuradas, teniendo como unidades de análisis a los trabajadores de Gamarra, quienes señalan:

- En el caso de que sus empleadores le ofrezcan ingresar a planillas, se negarían debido a que eso supone un descuento en su remuneración mensual.
- Refieren que, por su circunstancia económica y gastos familiares, no podrían acceder a la “formalización” de su trabajo.

Estos datos, al situarlos en contraste con la evidencia nacional es alarmante. El Diario Gestión, en una entrevista a la exministra de Trabajo, Sylvia Cáceres, señaló que, en el Perú, de acuerdo a datos de la SUNAT, en el 2019 se detectaron 1'851,540 empresas con RUC activo y con ingresos, de las cuales solo el 15.8% declaraban trabajadores. Ello supone que, el 84.2%, aproximadamente 1.5 millones de unidades, presentaban un alto riesgo de informalidad laboral, pues son empresas que no declaran trabajadores. De todas estas empresas, 1.2 millones de unidades, están constituidas como Personas Naturales con Negocio (Juape, 2019).

En esa línea, esta problemática de la informalidad laboral en el sector formal, una explicación de la no declaración de trabajadores por parte de las empresas, es señalada por el Contador Público, Jonathan Huapaya del Estudio Contable, refiere que

básicamente, algunos trabajadores no quieren entrar a planillas por los descuentos a los que están sujetos. Los dos principales descuentos en planilla son, retención para su Fondo de Pensiones y la renta de quinta categoría (Si su remuneración supera el límite de ingresos en la escala de impuesto a la renta). Para el contador, estas son las principales razones de los trabajadores para no ingresar a planillas de las empresas (Huapaya, 2019).

### **2.2.11. Ineficiente provisión de servicios públicos**

El Estado no cumple con prestar servicios de calidad en Gamarra, esa es la percepción que existe en dirigentes y empresarios desde hace mucho, puesto que la municipalidad cobra tributos para servicios de serenazgo y limpieza pública. También, por el concepto de IGV, deberían servir para que el gobierno central, garantice la seguridad ciudadana en la zona, no obstante, todo ello se desarrolla con limitaciones y deficiencias (Infante, 2002).

En la actualidad dichos problemas aún se mantienen, los empresarios de Gamarra perciben al Estado como un socio comercial que se lleva parte de sus ingresos y que este socio debería brindar servicios públicos por la contribución de impuestos. Sin embargo, señalan que no perciben reciprocidad entre lo que tributan y los servicios que reciben. Para los empresarios, la ineficiencia del Estado, desincentiva contribuir con impuestos, pues no ven un beneficio tangible de sus contribuciones (Saldaña, comunicación personal, 16 de julio de 2019).

Esto coincide con lo mencionado por N. Loayza (2007) en su estudio “Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú” quien señala “este sector [informal] predomina cuando el marco legal y normativo es opresivo, cuando los servicios ofrecidos por el gobierno no son de gran calidad, y cuando la presencia y control del estado son débiles” (N. Loayza, 2007, p. 50).

Finalmente, Pastor (2010) en su estudio para la Konrad Adenauer Stiftung (KAS) denominado “Sector Informal y Políticas Públicas en América Latina” explica como los deficientes servicios públicos es determinante de la informalidad, puesto que la ineficiente provisión de bienes y servicios públicos por parte del Estado, al no cumplir con su rol de satisfacer las demandas ciudadanas, los contribuyentes no cuentan con incentivos para el pago de impuestos, generando el efecto adverso, baja disposición a

contribuir al financiamiento del presupuesto público, quedando mermados los recursos para proveer bienes de calidad (Pastor, 2010).

#### **2.2.12. Arbitraria fiscalización municipal**

El Estado, a través de sus órganos reguladores, de acuerdo a los dirigentes entrevistados, incurren en sanciones económicas arbitrarias, por parte de las autoridades municipales. Estos abusos, obliga al empresario de Gamarra su salida del mercado e incide en el comportamiento de los agentes económicos en mostrar falta de apego a las normas, desarrollando actividades fuera del marco formal.

La Coordinadora de Empresarios de Gamarra, Susana Saldaña, señala en una entrevista realizada el 16 de junio de 2019, lo siguiente:

- La municipalidad de la victoria cierra locales y los inspectores tienen criterios distintos.
- El fiscalizador asume que hace bien su trabajo al encontrar más errores al fiscalizar.
- La empresaria y dirigente señala que, el fiscalizador actúa de forma discrecional. Para la dirigente, lo que buscan es generar temor y de esta forma, se le “ofrezca una coima”.

#### **2.2.13. Incapacidad estatal en cumplimiento con la ley**

El Estado cuenta con la capacidad de establecer normas que regulen la competencia de los actores económicos que operan en el mercado. No obstante, cuando el Estado al no fiscaliza el cumplimiento de la ley, genera una distorsión en el mercado, dando lugar a la competencia desleal para la economía formal. Dicho lo anterior, la baja capacidad de hacer cumplir la ley, repercute en mantener la libre competencia en Gamarra, obligando a que los agentes económicos desarrollan sus actividades fuera del marco regulatorio.

En esa línea, N. Loayza (2007) en su estudio “Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú” realiza un análisis de regresión para identificar las causas de la informalidad en el Perú, encontrando coeficientes de regresión con altos valores significativos, señalando lo siguiente “Todas las mediciones de informalidad presentan

un patrón similar de correlación: (...) la informalidad se correlaciona en forma negativa con la ley y el orden” (N. Loayza, 2007, p. 54).

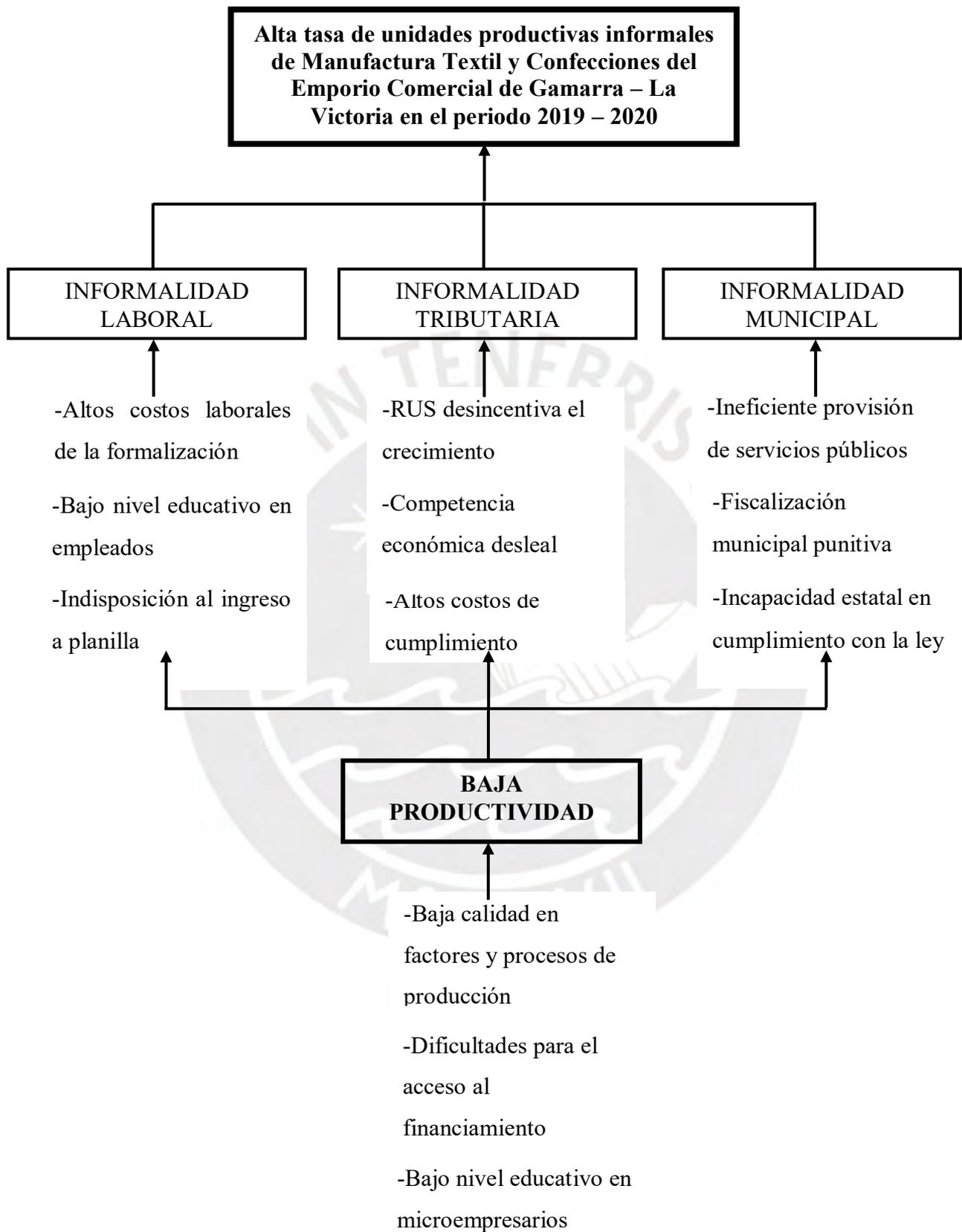
Lo encontrado por el autor, brinda luces de las implicancias de la capacidad estatal para el cumplimiento de la ley con relación a la informalidad. Por ejemplo, en términos de regulación, se presenta un amplio espectro en la realidad de Gamarra, pues comparten competencias SUNAT, MTPE y la Municipalidad de La Victoria. De acuerdo a la literatura, se podría afirmar que si las instituciones estatales, mejoran su capacidad de regulación y logran mejorar el cumplimiento de la ley, se podría reducir los índices de informalidad, pues en términos de N. Loayza (2007) “El nivel de informalidad disminuye cuando la ley y el orden aumentan (p.54)”.

### **2.3. Diagrama causal de la economía informal en Gamarra**

Después de analizar teorías, bases de datos, investigaciones e informes, se formularon las causas del problema público denominado alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra. De tal modo, que las causas se han agrupado en 4 dimensiones, informalidad tributaria, informalidad laboral e informalidad municipal, sin embargo, se ha incluido como cuarta dimensión la baja productividad, debido a que es una causa transversal al problema público analizado.

**Figura 13**

*Diagrama causal de la economía informal en Gamarra*



## CAPÍTULO III

### DISEÑO DEL PROTOTIPO

En el capítulo presente se logra formular el desafío de innovación que consistió en aumentar los niveles de productividad de las Unidades Productivas del Emporio Comercial de Gamarra para que accedan al mercado del sector formal, presentando la propuesta de solución denominada Proyecto “Articulando redes productivas y formales” en Gamarra. Para ello se identificaron dos experiencias exitosas de política, se revisó artículos académicos, documentos gubernamentales de políticas de desarrollo productivo que permitió formular el concepto final de la innovación del presente proyecto.

#### **3.1. Problema reformulado y desafío de innovación**

En esta etapa de desarrollo del proyecto de innovación se logró identificar las causas del problema, seleccionando la causa “bajo nivel productividad” por su nivel de impacto, posibilidad de modificación y dentro del ámbito de competencias de la organización. Dicho de otro modo, el Ministerio de la Producción en cooperación con la Municipalidad de la Victoria pueden firmar un convenio para desarrollar sinergias e implementar acciones interinstitucionales las cuales se encuentran dentro de sus competencias.

De este modo, la causa seleccionada bajo nivel de productividad, sirvió para posteriormente reformular el problema, haciendo énfasis en que las unidades productivas de Manufactura Textil y Confecciones de Gamarra requieren aumentar sus niveles de productividad porque actualmente presentan dificultades para acceder al mercado del sector formal. Finalmente, después de reformular el problema, se definió el desafío de innovación a modo de pregunta, el cual guiará el desarrollo de la presente innovación.

**Tabla 8**

*Matriz de valoración de causas de las unidades productivas informales*

	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11	C12	C13
Causas/ Dimensiones	RUS desincentiv a el crecimiento	Competencia económica desleal	Altos costos de cumplimient o	Bajo nivel de productividad	Baja calidad en factores y procesos	Baja calidad en microempresarios	Dificultades para el acceso al financiamiento	Baja calidad educativa en empleados	Altos Costos laborales	Indisposición al ingreso a planillas	Falta de servicios públicos	Fiscalización municipal punitiva	Incapacidad estatal con la ley
<b>D1</b>													
Nivel de impacto en el problema	2	1	2	2	1	2	1	2	1	0	2	1	2
<b>D2</b>													
Posibilidad de modificación por parte de la organización	0	1	1	2	2	2	1	1	0	1	0	0	0
<b>D3</b>													
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización de la cual pretendo realizar la intervención	0	1	1	2	2	1	2	0	0	1	0	0	0
<b>Total</b>	2	3	4	6	5	5	4	3	1	2	2	1	2

**Fuente:** Elaboración propia **Valores:** Alto impacto = 2; Regular impacto = 1; Bajo impacto = 0

### 3.1.1. Problema reformulado

“Las unidades productivas de Manufactura Textil y Confecciones de Gamarra requieren aumentar sus niveles de productividad porque actualmente presentan dificultades para acceder al mercado del sector formal”.

### 3.1.2. Desafío de innovación

¿Cómo podemos aumentar los niveles de productividad de las unidades productivas informales de manufactura textil y confecciones del Emporio Comercial de Gamarra para que accedan al mercado del sector formal?

**Figura 14**

*Desafío central de innovación*



Fuente: Elaboración propia, mayo 2020.

### **3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación**

En la presente sección se identifican, describen y analizan las experiencias en política pública y proyectos de cooperación internacional relacionadas con mejorar los niveles de productividad y formalización en MYPES con la finalidad de revisar los elementos que han funcionado, lo cual permitió incorporar las buenas prácticas como marco general referencial para las ideas de innovación propuestas.

#### **3.2.1. Proyecto Articulando MyPerú**

Este proyecto ejecutado por el Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (COPEME), CONFIEP, Sase, Minka e Intercooperation y financiado por el Fondo Multilateral de Inversiones del BID de 4,6 millones de dólares. El objetivo del proyecto consistía en “promover la articulación horizontal entre productores y la articulación vertical entre una gran empresa que toma como proveedora a una pequeña o a varias” (Kuramoto, 2011).

La intervención del proyecto se enfocaba a promocionar “cadenas de cafés especiales, cacao, maíz amarillo, tara, lácteos, uva de mesa, espárragos y turismo arqueológico en distintas zonas del país” (Kuramoto, 2011) de modo tal que, las PYMES lograron tener acceso a tecnología, conocimiento, crédito y, sobre todo, apertura a mercados, asimismo, lograron que 3704 MYPES pasen de la precariedad a la formalización.

Las empresas lograron registrar altos ingresos (entre 30 y 35 por ciento en promedio), ser formales y exportar a diversas partes del mundo. Finalmente, en su momento, el presidente del consorcio Fernando Villarán señaló que el Ministerio de la Producción mostró intención de elaborar un proyecto o programa, asumiendo muchas de las ideas de la iniciativa, pues se tenía interés de continuar la medida como política pública, no obstante, no prosperó la idea dentro del sector.

Finalmente, las unidades productivas al no contar con la productividad y calidad óptima, el financiamiento del BID y FOMIN estuvo dirigido a mejorar la calidad de sus productos, sin embargo, al finalizar el financiamiento, el proyecto no logró sostenibilidad y muchas unidades productivas no continuaron ofreciendo sus productos a las medianas y grandes empresas.

Esto probablemente se debe a que, el proyecto se abocó a productores pobres y de pequeña escala, lo cual dificulta no aprovechar conocimientos complejos de la cadena. Al ser pequeñas unidades, no contaban con capacidad de inversión y también dificultades de acceso al crédito [Lo anteriormente señalado, es en referencia a proyectos similares y de iguales características a Articulando MyPerú] (Kuramoto, 2011).

**Tabla 9**

*Características principales del proyecto Articulando MyPerú*

<b>Elemento</b>	<b>Sub elementos</b>
<b>Proyecto Articulando MyPerú</b>	<b>Objetivo:</b> La propuesta se enfoca en mecanismos de articulación horizontal entre pequeñas unidades productivas y articulación vertical entre pequeñas y grandes empresas.
	<b>Política pública o gestión pública:</b> Es un proyecto financiado por la banca de fomento y en coordinación con consorcios privados.
	<b>Alcance de la experiencia:</b> La experiencia se desarrolló de forma descentralizada a nivel nacional en La Libertad, Cusco, Puno, Ayacucho, Apurímac y San Martín.
	<b>Público objetivo:</b> Peñas unidades productivas vinculadas al café, cacao, maíz amarillo, espárragos.
	<b>Periodo de implementación:</b> Periodo entre el 2008 y 2011.
<b>Aspectos que aborda el desafío de innovación.</b>	El proyecto aborda aspectos como el acceso a tecnología, conocimiento, crédito y, sobre todo, apertura a mercados, del mismo modo, aborda la informalidad,
<b>Resultados con la implementación de la experiencia</b>	Las empresas lograron registrar altos ingresos (entre 30 y 35 por ciento en promedio), ser formales y exportar a diversas partes del mundo. El proyecto logró que 3704 MYPES pasen de la precariedad a la formalización.
<b>Dificultades identificadas.</b>	El presidente del consorcio Fernando Villarán en aquel entonces señaló que el Ministerio de la Producción mostró intención de elaborar un proyecto o programa con el consorcio Articulando Myperú, con el objetivo de asumir muchas de las ideas de la iniciativa, pues se tenía interés de continuar la medida como política pública, no obstante, no prosperó la idea dentro del sector.

Fuente: Elaboración propia

### 3.2.2. Desarrollo de Redes Empresariales en los Conglomerados de Confecciones en Gamarra y de Turismo en Cuzco.

Este proyecto ejecutado por la Comisión de Promoción de la Pequeña y Microempresa (PROMPYME) y financiada por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), tuvo por objetivo mejorar la competitividad del sector turismo en Cuzco y el sector confecciones en Gamarra, ello por medio a la construcción de redes asociativas empresariales que les permita alcanzar economías de escala. El proyecto abordó cuatro componentes, redes empresariales, acceso a tecnología, acceso a mercados competitivos y comunicación de resultados (Cortellese et al. 2010).

Respecto a los resultados, el proyecto logró generar 21 redes empresariales y también la capacidad de desarrollar capacitaciones conjuntas para la mejora de la calidad y sean competitivas en el mercado. Este proyecto en su primera fase presentó problemas de coordinación con PROMPYME, debido a la absorción de esta entidad por el Programa “Tu Empresa” del MTPE, ello en razón a que la suscripción del préstamo del BID fue con la primera entidad (Cortellese et al. 2010).

No obstante, el proyecto de acuerdo a sus resultados, deja entrever que se abocaron a la asociación horizontal, no contemplando elementos de articulación vertical. Puesto que, los resultados de la primera fase, dan cuenta de que algunas actividades no se lograron cumplir, como “las ferias textiles y la organización de misiones comerciales a mercados externos”. Ello supone que, la producción de las unidades productivas asociadas no se conectó a una cadena global productiva (Kuramoto, 2011).

**Tabla 10**

*Características principales del proyecto Desarrollo de Redes Empresariales*

Elementos	Sub elementos
<b>Desarrollo de Redes Empresariales en los Conglomerados de Confecciones</b>	<p><b>Objetivos:</b></p> <p>Mejorar la competitividad del sector turismo en Cuzco y sector confecciones en Gamarra, a través de la construcción de redes empresariales, para que puedan alcanzar economías de escala y optimizar su inserción a mercados competitivos y productivos.</p> <p><b>Política pública o gestión pública:</b></p>

<b>Elementos</b>	<b>Sub elementos</b>
<b>en Gamarra y de Turismo En Cuzco.</b>	<p>Es una intervención de política pública coordinada entre PROMPYME y la banca de fomento (BID)</p> <hr/> <p><b>Público objetivo:</b></p> <p>Está dirigido a 250 empresas confeccionistas del conglomerado de Gamarra y 250 empresas de servicios turísticos del conglomerado de Cuzco.</p> <hr/> <p><b>Periodo de implementación de la experiencia:</b></p> <p>El plazo de ejecución fue de 36 meses.</p>
<b>Aspectos que aborda el desafío de innovación</b>	<p>i) Promoción de redes asociativas empresariales</p> <p>ii) Facilitación del acceso a tecnologías productivas y organizacionales</p> <p>iii) Facilitación del acceso a mercados</p> <p>iv) Monitoreo y diseminación de los resultados del proyecto</p>
<b>Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia</b>	<p>Las redes empresariales se capacitaron de forma conjunta para la mejora de la calidad de sus productos.</p> <p>La Red Ruray Perú ha logrado insertarse en una cadena exportadora textil y con capacidad de subcontratas a otras unidades productivas.</p> <p>Finalmente, el proyecto tuvo como resultado constituir 12 redes empresariales textiles en Gamarra y 7 redes de turismo en el Cusco, agrupando a 103 MYPES.</p>
<b>Dificultades identificadas.</b>	<p>El proyecto presentó problemas de coordinación con PROMPYME, debido a la absorción de esta entidad por el Programa “Tu Empresa” del MTPE, ello en razón a que la suscripción del préstamo del BID fue con la primera entidad.</p> <p>Ello generó retrasos en el proyecto, lo cual trajo como consecuencia, concluir apresuradamente, sin desarrollar las actividades planificadas, afectando el logro de los objetivos propuestos.</p>

Fuente: Elaboración propia

### **3.2.3. Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE)**

Los CITE Textil tienen como objetivo mejorar la calidad, proceso y desarrollo de productos textiles, mediante transferencia tecnológica, capacitación y asistencia técnica. En otros términos, su intervención se enfoca a la calidad y optimización de los productos de las empresas de manufactura textil. Su importancia radica en el conocimiento especializado y la transferencia tecnológica, factores importantes para dotar de valor a los productos textiles de los empresarios de Gamarra.

Mientras que la propuesta de intervención en el presente proyecto radica en que además de mejorar la calidad de los productos textiles de los empresarios de Gamarra, también se implemente una estrategia de redes empresariales, mejora de capacidades productivas, en temas de modelo de negocio, certificación de competencias, mejora de procesos y calidad de los productos, todo ello mediante una estrategia de articulación interinstitucional, es decir, crear sinergias institucionales con entidades públicas, privadas y educativas que permitan cerrar las brechas de capacidades productivas.

No obstante, la presente propuesta va más allá del producto como eje central, sino también la aplicación de una articulación interempresarial, dicho de otro modo, aplicar de cerca un acompañamiento técnico que vincule el producto con la demanda, iniciando con una evaluación de necesidades productivas y empresariales hasta la inserción de la red empresarial a una cadena productiva formal de una mediana, gran empresa o como proveedores de productos textiles al Estado.

En ese sentido, el CITE Textil se conecta con la presente intervención como un aliado que permita transferir tecnología, aplicar procesos especializados en la producción textil y mejorar los estándares de calidad de los productos, lo cual crea la oportunidad de acceder a nuevos mercados, siendo importante la ejecución de un acompañamiento técnico que conecte los productos mejorados con la demanda, labor que ejecutarán los profesionales articuladores como lo que se propone en la presente propuesta de innovación.

### **3.3. Marco teórico para hacer frente al desafío de innovación**

En la presente sección se identifican, describen y analizan teorías, estrategias en política productiva y enfoques teóricos con la finalidad de fundamentar los elementos teóricos que permita construir como base y como marco general referencial para las ideas propuestas de innovación.

Se ha considerado la estrategia de diversificación productiva, debido que incorpora elementos de mejora de la productividad; también se incorpora la teoría del diseño de mecanismo que contribuye a comprender el comportamiento de los agentes en entornos de asimetría de información, de tal modo que, se pueda diseñar marcos institucionales con suficientes incentivos que conduzca las interacciones económicas de los agentes a un resultado esperado por el principal (Estado).

Finalmente, se describe y analiza el aporte del ecosistema empresarial, que surge como respuesta a un diagnóstico de entornos empresariales con baja interacción de los agentes, por ello argumentan a favor de crear sistemas organizados y eficientes que permita las interconexiones de las empresas, agentes gubernamentales, actores financieros, asociaciones empresariales y la academia en un proceso de cooperación.

#### **3.3.1. Estrategia de Diversificación Productiva**

En el Perú, la DP surge como una propuesta de articular el esfuerzo de muchas instituciones, sin embargo, no se contaba con una institución que cumpla con un rol ejecutor y articulador, de este modo, mediante DS N.º 010 - 2014 - PRODUCE “Crea el Programa Nacional de Diversificación Productiva”. El objetivo principal del PNDP es:

Generar nuevos motores de crecimiento económico que lleven a la diversificación y la sofisticación económica, la reducción de la dependencia a los precios de materias primas, la mejora de la productividad, el aumento del empleo formal y de calidad, y un crecimiento económico sostenible de largo plazo (Ministerio de la Producción [PRODUCE], 2014, p.15).

Asimismo, para los fines del presente proyecto, señalaremos los elementos relacionados a la mejora de la productividad, como se plantea en el desafío de innovación.

Particularmente, describiremos el Eje III “Expansión de la productividad” que tiene como objetivo: Incrementar la productividad de la economía y reducir la heterogeneidad

El PNDP para el Eje III, planteó las siguientes medidas específicas:

- i. Crear el Programa de Difusión Tecnológica para Mipymes y ampliar la oferta de Centros de Innovación Tecnológica (CITE)
- ii. Crear el Programa de Apoyo a Clústeres, que contará con la participación de los sectores público y privado.
- iii. Crear el Programa de Desarrollo de Proveedores para Mipymes, que facilitará la articulación vertical entre empresas mediante la mejora de las capacidades técnicas y administrativas de las empresas proveedoras de insumos.
- iv. Promover la implementación de parques industriales
- v. Mejorar las opciones de financiamiento para las mipymes, con esquemas como el factoring y las sociedades de garantía recíproca (SGR).

### **3.3.1.1. Estrategia de implementación del PNDP**

De acuerdo a como fue diseñada la estrategia del PNDP, se consideró necesario enfoque de articulación intersectorial y territorial. En ese sentido, la estrategia de implementación comprendió “la creación de la Comisión Multisectorial Permanente para la Diversificación Productiva como instancia de coordinación”, con órganos ejecutores como el FINCyT, FIDECOM, FOMITEC, ITP, INACAL; conformación de equipos técnicos intersectoriales e intergubernamentales y creación alianzas estratégicas con actores privados a todo nivel.

Bajo lo descrito, es posible vislumbrar la mirada de articulación y cooperación que contenía el PNDP, a pesar de que muchas de las medidas específicas en el Eje III “Expansión de la productividad” se lograron concretar, con el cambio de gobierno en el 2016, se discontinuó por cambio en la política de gobierno y muchas de las instituciones creadas, continúan brindando servicios de desarrollo productivo y promoción empresarial. Sin embargo, no existe un espacio de interacción, por el contrario, dichas instituciones actúan como pequeñas islas y sus servicios no se alinean a una intervención articulada e integral.

### 3.3.2. Enfoque del ecosistema del emprendimiento

El ecosistema empresarial surge como una decepción de políticas industriales que no han propiciado la generación de empleo y, por otro lado, surge a que ciertas condiciones macroeconómicas han permitido el funcionamiento de actores institucionales sin la capacidad de interacción, de modo tal que, los actores no se complementan y difícilmente pueden operar “como un sistema organizado y eficiente” (Lozano, 2017).

En ese sentido, para Lozano (2017), señala que el ecosistema empresarial o ecosistema de emprendimiento, es:

Un escenario para favorecer la aparición de empresas y hacer que se desarrollen. Se enmarca en un contexto en el que concurren emprendedores, universidades, conocimiento, redes, capitales de riesgo, infraestructura, laboratorios, asesores, política pública, acuerdos privados, industrias y fuerza laboral.

Willer y Neely (2013, citado en Lozano, 2017) para estos autores un ecosistema de negocio es “la red de una determinada empresa, sus proveedores, sus empresas complementarias y sus clientes, por lo que algunas características claves de los ecosistemas empresariales son las interconexiones de las empresas y los procesos de competición y cooperación”.

Para Hielema (2013, citado en Lozano, 2017) señala algunas características del ecosistema empresarial que son:

- a) Una red interconectada responsable de los emprendedores
- b) Todos sus elementos son necesarios para una economía próspera
- c) No hay un elemento que apoye la iniciativa empresarial por su única cuenta
- d) Un conjunto de recursos que tienen que trabajar juntos

Asimismo, Isenberg (2011, citado en Lozano, 2017) quien instaló el concepto de ecosistema empresarial, propone seis componentes:

- i. **Mercados:** Hace referencia a las redes de emprendedores (pequeñas unidades productivas, corporaciones multinacionales) y los clientes iniciales.

- ii. **Política:** En referencia a un claro liderazgo, vinculado a un elemento social y emocional de los emprendedores que confluyen junto a la legitimidad social, espíritu emprendedor, crisis y retos; y al gobierno, como el respaldo institucional, marco regulatorio, inversión en investigación, marco legal para contratos, derechos de propiedad.
- iii. **Finanzas:** En referencia al capital financiero como acceso al emprendedor, préstamos, inversores ángeles, fondos de capital de riesgo, mercados públicos de capital y capitales privados.
- iv. **Cultura:** La importancia de historias de éxito, es decir, la difusión de éxito y reputación internacional. También normas sociales, como la tolerancia al riesgo, creatividad e innovación con experimentación y estatus social de emprendedor.
- v. **Soportes:** En referencia a soporte institucional no gubernamental, promotores del espíritu empresarial, conferencias y asociaciones de emprendedores. Además de profesionales de soporte, como abogados, contadores, asesores de desarrollo empresarial y también, infraestructura, como telecomunicaciones, transporte, y servicios públicos.
- vi. **Capital humano:** En referencia al recurso humanos calificado, emprendedores, generaciones familiares adultas. También, instituciones educativas, que formen profesionales técnicos y universitarios, con formación en emprendimiento.

### 3.3.3. Teoría del diseño de mecanismos

Esta teoría es desarrollada por los investigadores Leonid Hurwicz, Roger Myerson y Eric Maskin. Recibieron el Premio Nobel de Economía en el año 2007. Sus aportes teóricos apuntan a dar solución a las transacciones entre agentes económicos que cuentan con información asimétrica, generando como resultados asignaciones ineficientes de recursos (Hurwicz, 1960, citado en Estrada et al. 2015).

De acuerdo con Maskin (2009, citado en Estrada et al. 2015), esta teoría podría considerarse como la parte “ingenieril” de la teoría económica, debido a que “permite determinar un resultado factible y socialmente óptimo en ambientes de información asimétrica”. De tal manera, que permite, diseñar un marco institucional, que agrupe y

alinee objetivos diversos con un interés colectivo, facilitando de esta manera la implementación de un equilibrio esperado.

En la teoría del diseño de mecanismos, el principal (planificador) define las reglas a las que se acogen los agentes (individuos). No obstante, las reglas deben estar alineadas a incentivos suficientes y necesarios, para obtener un comportamiento como el principal ha definido, y poder alcanzar el resultado esperado (Hurwicz, 1973).

Hurwicz (1960, citado en Estrada et al. 2015) para este autor, un mecanismo es “como un sistema de comunicación que recopila y procesa la información (verídica o falsa) emitida por los agentes que participan en un intercambio económico”. Actores que operan bajo reglas formales, donde intercambian mensajes (señales) a través de un “centro de mensajes” que viene a ser el principal.

No obstante, los agentes reportan información al “centro de mensajes” y no se puede tener la certeza de que sea veraz o falsa. De este modo, los agentes cuentan con la posibilidad de incurrir en un comportamiento oportunista y contra las reglas, lo cual solo favorece a unos participantes y al interés colectivo (Estrada et al. 2015). Frente a ello, para alcanzar un resultado socialmente deseable, Hurwicz (1972, citado en Estrada et al. 2015) encontró que es preciso que “el principal diseñe un mecanismo óptimo”, dicho de otro modo, diseñar un mecanismo con reglas que solucione tres problemas:

El primer problema a solucionar, el mecanismo a diseñar debe asegurar la participación de los agentes, debido a que los agentes se alejarán, si al participar su “utilidad esperada es menor que su nivel de utilidad de reserva”. Es decir, los jugadores participarán, siempre y cuando el mecanismo les garantice un nivel de utilidad frente a su mejor oportunidad alterna. A este inconveniente se conoce como **restricción de participación** (Estrada et al. 2015)

El segundo problema a solucionar, se le denomina **compatibilidad de incentivos**. Para Hurwicz (1972, citado en Estrada et al. 2015) cuando el principal haya definido su resultado esperado, debe asegurarse que los agentes elijan la acción, que el principal busca que realicen, a pesar de no poder influir directamente. De este modo, el principal asegurar que el **mecanismo diseñado tenga un estructurado sistema de incentivos**, de tal modo que las acciones que elijan y desarrollen los agentes, se alineen a al resultado previsto por el principal.

Finalmente, el tercer problema a solucionar, se denomina **equilibrios indeseados**. Para Hurwicz (1973, citado en Estrada et al. 2015) es probable diseñar un mecanismo que solucione los dos problemas anteriores, pero que, genere resultados diferentes a lo planificado por el principal. Además, es posible que un mecanismo, genere varias situaciones de equilibrio que resulten óptimos para los agentes, pero también es posible que solo una se alinee al resultado esperado por el principal.

No obstante, la **teoría de la implementación** fue formulada para dar una solución general al problema de los **equilibrios indeseados de un mecanismo**. Para ello, Maskin (1999, citado en Estrada et al. 2015) propone diseñar mecanismos, que resulten óptimos para los agentes en todos los equilibrios posibles, añadiendo que el resultado de cada equilibrio, debe coincidir con el resultado Pareto-eficiente en cada posible estado de la naturaleza, basándose en un criterio de optimización social.

Dicho lo anterior, el mecanismo a diseñar debe implementar la Regla de Elección Social (RES) del principal. Sin embargo, este mecanismo debe satisfacer la propiedad de **monotonicidad**, para poder implementar el RES. Esta propiedad implica que los resultados esperados, deben estar relacionados con el perfil de preferencias de cada agente en el estado de la naturaleza, y si finalmente, se produce un cambio en el perfil de preferencias, el resultado no variará en el orden de preferencias, pues seguirá siendo óptimo para los agentes (Estrada et al. 2015)

Asimismo, el autor señala que no basta con la propiedad monotonicidad para garantizar la implementación, cuando interactúan al menos tres agentes, por ello es necesario establecer **la ausencia de poder de veto** como condición. Es decir, si en la parte superior de preferencias, el resultado es óptimo para todos los agentes, menos a uno, este agente no podrá “vetar” el resultado. Por ello, Maskin (2009, p. 32) propone que “cuando hay al menos tres agentes, si la regla de elección social cumple con la condición de monotonicidad y no hay poder de veto, entonces se puede implementar”.

De acuerdo a Estrada et al. (2015), lo señalado por Maskin (2009, citado en Estrada et al. 2015) deja entrever que lo óptimo es la participación de al menos 3 agentes, debido a que, si en un mecanismo participan solo dos agentes, y un agente, actúa diferente a al resultado que espera el principal, puede ser difícil identificar al agente que no tomó la elección socialmente óptima. Para Estrada, este problema de identificación, se

soluciona al disponer que en el mecanismo participen más de tres agentes, de este modo, se puede identificar cuando dos o más agentes cumplen el equilibrio y que agente no.

### **3.4. Concepto final de la innovación**

#### **3.4.1. Descripción del concepto final de innovación**

Para enfrentar el desafío de innovación se seleccionó la propuesta de solución denominada “Proyecto de Promoción de la Productividad y Formalización del Emporio Comercial de Gamarra”. Esta solución beneficiará a las empresas que conforman las MIPYME del sector textil y confecciones de Gamarra que requieren aumentar los niveles de productividad para que puedan competir en el mercado del sector formal.

Este servicio de promoción conduce procesos de desarrollo empresarial por medio de la articulación interempresarial e instituciones de apoyo y la gestión de financiamiento a proyectos de desarrollo productivo que incorporen elementos de mejora de capital humano, aumento de la calidad, acceso a nuevos mercados globales y la utilización de tecnología moderna, siendo el Ministerio de la Producción (PRODUCE) el ente rector que dirige la intervención.

En ese sentido, el concepto que busca mejorar la capacidad productiva de las MYPES del sector textil y confecciones de Gamarra gira en entorno a dos ejes de intervención, eje I: Coordinación interinstitucional y el eje II: Servicios a la MYPE de Gamarra, los cuales contemplan componentes como el “articulación y cooperación interinstitucional, identificación y promoción de redes empresariales; planificación organizacional y empresarial, y productividad y formalización de Gamarra”

#### **Producto I. Articulación y cooperación interinstitucional**

- a. Convenio institucional entre Produce y Municipalidad de la Victoria
- b. Asesores de Desarrollo Productivo.
- c. Convenio con entidades de apoyo al desarrollo productivo de la MYPE.

#### **Producto II. Identificación y Promoción de Redes Empresariales**

- a. Acompañamiento técnico – empresarial para el fomento de la asociatividad.

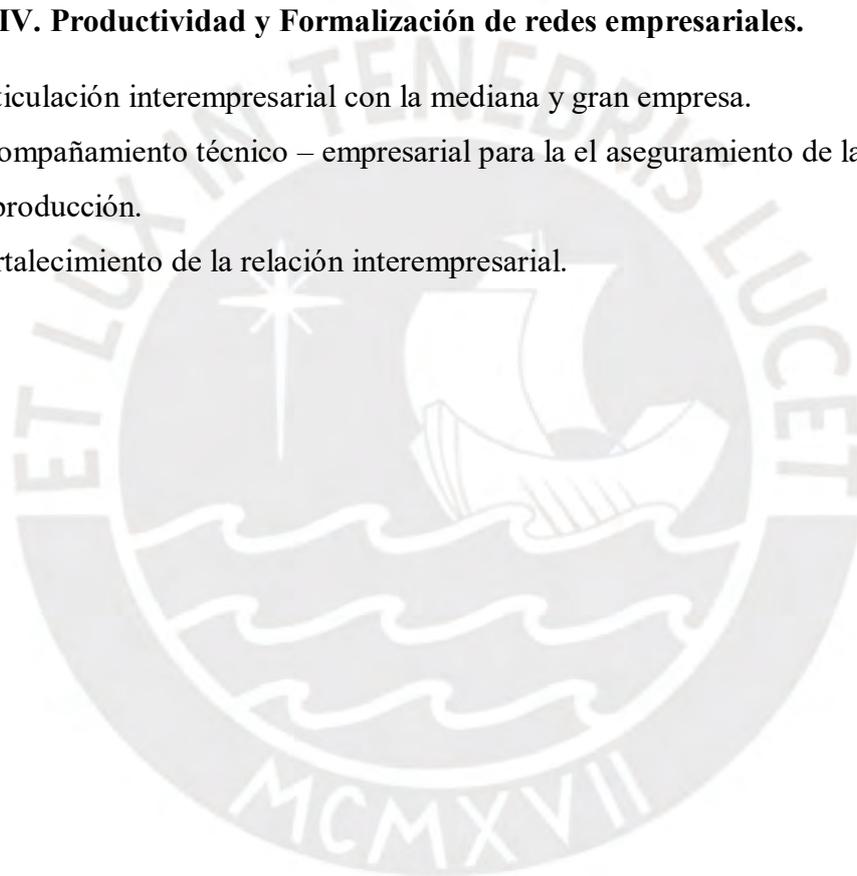
- b. Profesional Articulador
- c. Fomento y gestión de cohesión empresarial.
- d. Identificar al líder de la red empresarial.
- e. Modalidad de organización jurídica.

### **Producto III. Planificación Organizacional y Empresarial**

- a. Articulación para el Apoyo y Fomento a la Iniciativa Privada.
- b. Acompañamiento técnico – empresarial para la obtención de certificaciones.
- c. Formulación de proyectos y/o planes de negocio.

### **Producto IV. Productividad y Formalización de redes empresariales.**

- a. Articulación interempresarial con la mediana y gran empresa.
- b. Acompañamiento técnico – empresarial para la el aseguramiento de la calidad de la producción.
- c. Fortalecimiento de la relación interempresarial.



## **I. Articulación y cooperación institucional**

La suscripción de un convenio institucional entre el Ministerio de la Producción (PRODUCE) y Municipalidad de La Victoria, ofrecerá que el servicio se encuentre dotado de capacidad en cuanto a recurso humano, vinculación de autoridades locales con sus ciudadanos, a partir de la creación de una sinergia de recursos con la finalidad de unificar servicios productivos y acompañamiento técnico a redes empresariales.

En razón de este convenio se establecerá mecanismos de cooperación interinstitucional entre los actores, desde sus respectivas competencias, de modo tal, que se puede implementar y ejecutar estrategias de forma conjunta con la finalidad de poder mejorar la capacidad productiva de las redes empresariales de Gamarra, a partir de la articulación interempresarial, acompañamiento técnico, articulación con entidades de apoyo a la MYPE y formulación de planes de negocio en redes empresariales.

La intervención de la presente estrategia se desarrollará en el Emporio Comercial de Gamarra con asociaciones y gremios empresariales del sector textil y confecciones constituidos en dicho emporio.

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) otorgará profesionales de desarrollo productivo con altas capacidades y cualificaciones para la formulación de planes de negocio a las redes empresariales constituidas y también dotará de articuladores profesionales que desarrollarán la estrategia de identificar, promover y articular redes empresariales y quienes coordinarán con la Gerencia de Desarrollo Económico y la Sub Gerencia de Comercialización y Promoción Empresarial para desarrollar reuniones y capacitaciones en las salas multiusos de la Municipalidad de La Victoria.

La Municipalidad de La Victoria brindará las instalaciones para las reuniones, capacitaciones y charlas del equipo hacia las redes empresariales. También, dotará de un espacio de trabajo para los profesionales de desarrollo productivos y articuladores, con mobiliario y computadoras para el trabajo administrativos de la estrategia a implementar. Asimismo, la comuna será el ente coordinador de la estrategia, de modo tal, que encargará a un profesional que cumpla dicha función y con capacidad de extender alianzas estratégicas con entidades de apoyo a las redes empresariales.

## II. Identificación y Promoción de Redes Empresariales

El Acompañamiento técnico – empresarial para el fomento de la asociatividad son acciones del proyecto que incluye asistencia, promoción y acompañamiento para generar confianza interempresarial, articulación empresarial e institucional entre diversos actores, de tal modo que sobre la base de la articulación se desarrollen redes empresariales y asociaciones que permitan impulsar el desarrollo productivo de Gamarra.

En este proceso de identificación y promoción, se busca motivar, organizar espacios de trabajo, identificar y garantizar la concurrencia de los actores. Para esta labor es importante el rol del **Articulador empresarial** que es un profesional que mediante procesos participativos conduce, articula y coordina actividades dirigidas al fortalecimiento organizativo y empresarial de pequeños y medianos empresarios que permita la articulación y asociatividad de las MYPES.

En esa línea, **el fomento y gestión de la cohesión empresarial** es imperativo en la medida que la base de las relaciones tanto comerciales, laborales, personales y empresariales se construyen bajo el principio de confianza, de tal manera que exista predictibilidad en las acciones de los miembros. Esta confianza es muy importante, pues favorece la cohesión de los grupos, siendo vital para la construcción de los proyectos a formular en las siguientes etapas. Para lograr este elemento, el articulador debe liderar y promover acciones conjuntas con los asociados, de modo tal que, realiza visitas a los miembros y coordina reuniones para un trabajo integrado y colectivo.

Es importante en este componente que el articulador pueda **Identificar al líder de la red empresarial y aliados locales**, para ello el profesional, desarrollará talleres y actividades que permita observar a empresarios involucrados, comprometidos y abiertos al diálogo. Esta actividad permitirá construir capital social a favor de la intervención y forjar liderazgos, de tal manera que el proyecto construya capacidades para la sostenibilidad de la intervención. Para el inicio de actividades, se establecerá contacto con dirigentes de asociaciones de empresarios de Gamarra como la Cámara de Empresario de Gamarra, la Coordinadora de Gamarra y otras agremiaciones, con quienes se coordinará espacios para los talleres, presentación con potenciales beneficiarios, logrando establecer confianza y legitimación a la intervención a realizar en Gamarra.

El objetivo del componente I es lograr la constitución y conformación de redes asociativas MYPES del sector textil y confecciones de Gamarra. Por lo tanto, después de un trabajo articulado e integrado para las redes empresariales de Gamarra, es imperativo que la red defina con el apoyo del profesional articulador, una **modalidad de organización jurídica**. Dicha modalidad será definida en los talleres organizados y bajo un modelo de acompañamiento, puesto que, son los integrantes de la red quienes deben decidir por la fórmula de asociatividad a emprender.

La forma de entregar este componente se realiza mediante **visitas coordinadas** a los microempresarios a sus espacios laborales a cargo del profesional articulador. En dichas visitas se establecerá pequeñas entrevistas para tomar contacto e invitar a los beneficiarios a talleres sobre los beneficios de la conformación de redes empresariales y modelos asociativos. Del mismo modo, se articulará con la Cámara de Comercio de Gamarra y el Programa “Tu Empresa” para hacer uso de espacios administrados por dichas entidades como el Módulo del Centro de Atención Empresarial CAE “Todos Somos Gamarra”.

### **III. Planificación Organizacional y Empresarial**

La **articulación para el apoyo a las MIPYMES** son acciones que incluyen la cooperación con entidades externas que brinden apoyo en materia de capacitaciones, asistencia técnica, soporte productivo y certificación de competencias laborales. Este paso es fundamental para ir incorporando actividades que fortalezcan la integración, compromiso y valor a la red empresarial. En ese sentido, se realizará visitas a entidades de apoyo para presentar a la red y visitas a proyectos de éxito impulsados por PRODUCE, de tal forma que, se incorpore elementos a replicar o mejorar en el proyecto a formular.

El **acompañamiento técnico – empresarial** para la facilitación de procedimientos administrativos y certificaciones previas se enmarca en el fortalecimiento y preparación de la red empresarial, de tal manera, que permita observar la capacidad de integración, compromiso y fortalezcas que conduzcan al éxito del proyecto. En ese papel, el articulador profesional, acompaña a los líderes de la red en el cumplimiento de exigencias administrativas, fortaleciendo la confianza y el vínculo con la estrategia del proyecto.

El **profesional coordinador** de la estrategia orienta sus acciones a identificar, planificar, organizar, ordenar y asignar las diferentes actividades a los profesionales articuladores que forman parte del proceso de formulación de diagnóstico de necesidades, proyectos, planes de negocio y planes de mejora para las redes empresariales, los cuales deben incluir mejora de capital humano, uso de tecnología, mejora de la calidad y acceso a nuevos mercados, los cuales servirán para mejorar las capacidades productivas de las redes que permitan insertarse posteriormente a cadenas productivas formales.

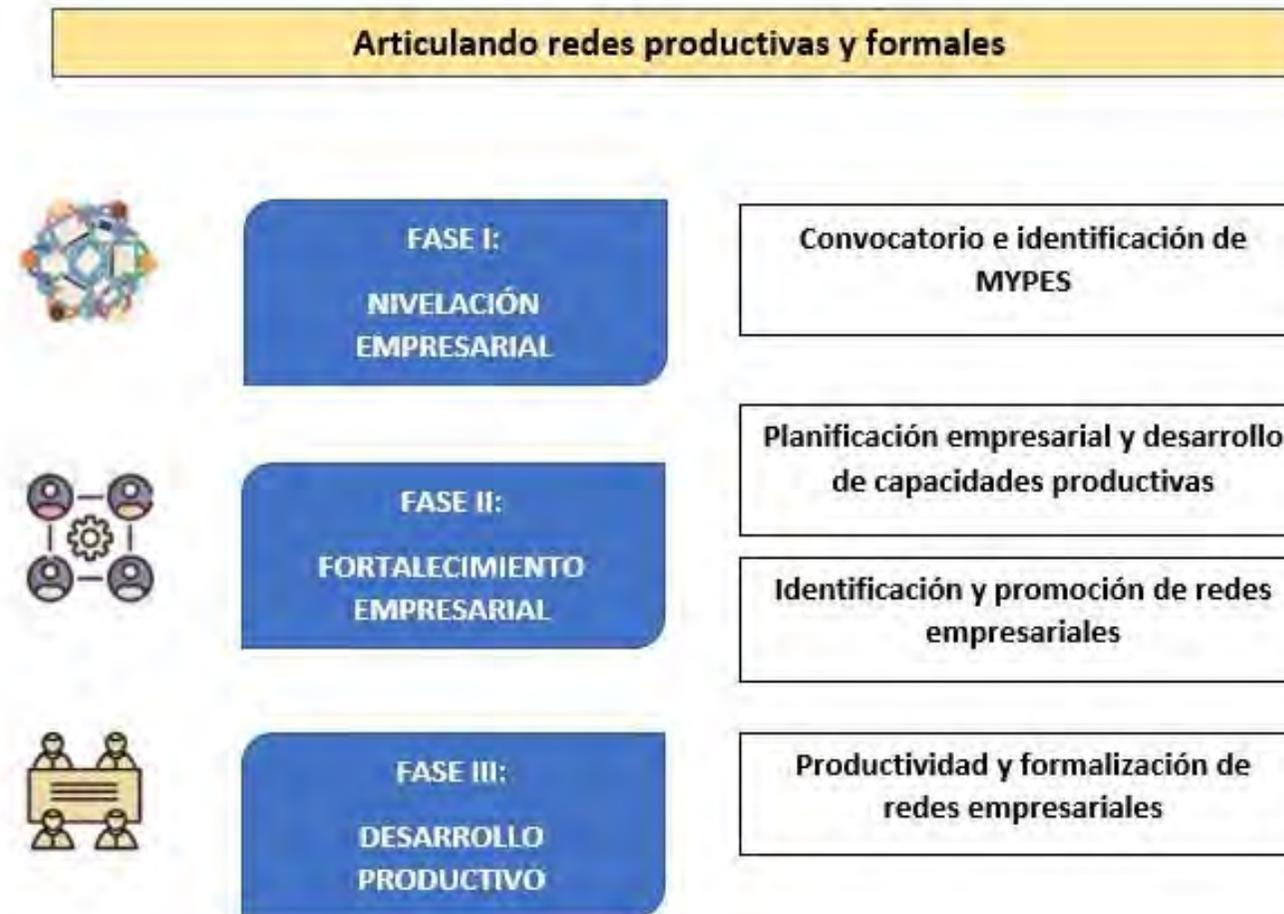
La red empresarial conformada después de mejorar sus capacidades productivas, en términos de calidad, diseño y producción, se inician la búsqueda de potenciales clientes para ser proveedores por medio de un acompañamiento del profesional articulador, quién facilitará e informará sobre los procesos, exigencias y requerimientos a cumplir para acceder a cadenas productivas formales.

#### **IV. Productividad y Formalización Empresarial de Gamarra**

En este componente lo que se busca es fortalecer la coordinación y cooperación entre los conductores asociados en las redes empresariales, de tal modo, que permita aproximar gradualmente la capacidad de actuar de forma sinérgica a los actores empresariales. No obstante, el presente componente consiste que después de haber fortalecido las capacidades de las redes empresariales, inicia la vinculación entre las redes empresariales con la mediana y gran empresa. De modo tal que, es importante que profesional articulador desarrolle un acompañamiento técnico para identificar potenciales clientes para las redes empresariales que permita insertarse a una cadena productiva textil, garantizando el éxito de la red empresarial.

**Figura 15**

*Concepto final de innovación*



Fuente: Elaboración propia

### 3.4.2. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación

#### a) Generación y priorización de nuevas ideas

La generación de diversas ideas es clave para la construcción posterior del prototipo, basado principalmente en la materialización del desafío de innovación identificado. Para ello se tuvo en cuenta como eje central mejorar los niveles de productividad de las unidades productivas del Emporio Comercial de Gamarra.

#### b) Producción de ideas

Para la producción de ideas se realizaron entrevistas personales a empresarios, dirigentes gremiales y trabajadores del Emporio Comercial de Gamarra, a quienes después de consultar sobre las causas de la informalidad, también se le preguntó por posibles soluciones (Revisar Guía de entrevistas en anexos), también se identificó ideas mediante revisión de literatura, artículos académicos, documentos gubernamentales de políticas de desarrollo productivo y las experiencias exitosas de políticas. Después de recopilar información diversa, se realizó un ejercicio de lluvia de ideas, donde surgieron las siguientes ideas:

**Tabla 11**

*Matriz de ideas para enfrentar el desafío de innovación*

<b>Denominación</b>	<b>Descripción</b>	<b>Fuente</b>
Transferencia tecnológica	Las microempresas de Gamarra para aumentar su capacidad productiva requieren incorporar sistemas de producción con tecnología moderna, además de herramientas y máquinas modernas que permitan mejorar la capacidad de producción de las MYPES.	<b>Hacer Perú</b>
Promoción de la innovación comercial	Bajo esta idea lo que se busca es por medio de la asistencia técnica que las microempresas puedan generar innovación de productos y/o innovación comercial, que les permita mejorar su capacidad de acceder a nuevos mercados, a partir de redefinir productos.	<b>Articulando MyPerú</b>

Denominación	Descripción	Fuente
Promoción de redes empresariales	La promoción de las redes empresariales constituye una estrategia fundamental para que en alianza entre pequeñas empresas manteniendo su independencia jurídica, puedan desarrollar actividades complementarias o comunes, de modo tal que puedan alcanzar economías de escala y alcancen una mayor capacidad productiva. Bajo esta estrategia se pueden conformar redes empresariales horizontales y verticales.	Articulando MyPerú
Promoción de la asociatividad empresarial	Lo que se busca con la estrategia de asociatividad es que las microempresas de Gamarra juntes esfuerzos comunes, con iniciativas y recursos, buscando alcanzar mayor competitividad en mercado. Los beneficios para las MYPES es la posibilidad de acceso a tecnología, abaratar costos por compra conjuntas de insumos, comercialización y financiamiento.	Programa de Compensaciones para la Competitividad (PPC) (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego [MINAGRI], 2020)
Creación del Consejo Estratégico de Productividad, Competitividad y Formalización de Gamarra	La creación del Consejo Estratégico de Productividad, Competitividad y Formalización de Gamarra, busca convertirse en un espacio de coordinación y entre los diversos actores privados y públicos que confluyen en Gamarra. Este consejo tendrá la capacidad de decidir las áreas potenciales de desarrollo productivo que cuenta el sector textil de Gamarra, para ello contará con una secretaría técnica adjunta. La propuesta se sustenta en que las políticas de desarrollo productivo requieren flexibilidad, y también que el estado al no disponer de toda la información sobre las necesidades y problemas estructurales de la deficiente capacidad productiva de Gamarra, es él consejo ante la confluencia de actores privados y públicos que en la medida que coordinen acciones desde distintas	Agenda de productividad, innovación y crecimiento (Gobierno de Chile, 2018)

<b>Denominación</b>	<b>Descripción</b>	<b>Fuente</b>
	entidades, constituirá un gran valor para el logro del desarrollo productivo de Gamarra.	
Desarrollo de capacidades gerenciales y productivas	El desarrollo de capacidades consiste en procesos orientados a que las personas, organizaciones y sociedades fortalezcan y adquieran competencias necesarias que les permita alcanzar objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo (PNUD, 2008) siendo fundamental para que los microempresarios de Gamarra adquieran y fortalezcan capacidades que les permita impulsar el desarrollo productivo de Gamarra.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2009)
Acceso a programas formativos a los empleados de las MYPES	Esta propuesta se centra en desarrollar y fortalecer en los empleados de la MYPES habilidades a partir de recibir formación técnica, de modo tal que, el aumento de capacidades laborales impulse el desarrollo productivo en el sector textil.	Autor
Acompañamiento para financiamiento a innovaciones de empresas textiles	La estrategia de acompañamiento busca articular y gestionar financiamientos de índole privado y/o público a proyectos de innovación textil de las redes empresariales o microempresas asociadas, de este modo se logra generar valor, impulsando la productividad del sector textil de Gamarra.	Autor
Formulación de proyectos de innovación productiva que contemple incorporación de tecnología y mejora de capital humano.	Esta propuesta lo que busca es formular proyectos de innovación dirigidos a las redes empresariales o microempresas asociadas, de modo tal que, su articulación horizontal o vertical cuenten con un proyecto que cohesione la capacidad productiva de la red empresarial, incorporando indispensablemente tecnología moderna y mejora de capital humano en el desarrollo de sus procesos productivos.	Autor

<b>Denominación</b>	<b>Descripción</b>	<b>Fuente</b>
Promoción de acceso a nuevos mercados globales.	La propuesta de esta estrategia radica en articular los productos textiles con nuevos mercados, logrando de esta forma que las empresas generen un buen ciclo económico. El acceder a nuevos mercados, impulsará la producción y por ende el desarrollo productivo del sector textil de Gamarra.	Programa de Desarrollo de Cadenas Productivas en la Provincia de Córdoba [CDP – Córdoba] (Mitnik, 2011).
Promoción de sistemas de ahorro asociativo	Las microempresas requieren incorporar mecanismos de ahorro que les permitan a la red empresarial o microempresas asociadas cumplir con certificados, trámites, documentación necesaria para acceder a proveer productos a medianas o grandes empresas (Articulación vertical), de modo tal que al obtener capital puedan abrir nuevos mercados y productos.	Municipalidad de La Victoria (2019)
Certificación de competencias laborales a empleados de las MYPES	En el diseño de políticas de desarrollo productivo es central incorporar componentes de mejora de capital humano, en ese sentido, los empleados de Gamarra requieren adquirir y certificar sus competencias, de modo tal que generen valor en el mercado, en suma, la capacidad productiva de las empresas de sector textil será beneficiadas.	Autor
Asistencia técnica en planes de negocio a microempresarios	Bajo esta propuesta se busca asistir técnicamente a microempresarios en la elaboración en planes de negocio, el cual cumple una función fundamental en la planificación de todo éxito empresarial, por lo tanto, con esta estrategia se logrará que las MYPES cuenten con capacidad de identificar necesidades y oportunidades, con objetivos empresariales claros, alcanzables y materializados en el mediano plazo.	Autor
Promoción del proceso de	La propuesta se orienta a brindar información de financiamiento a los microempresarios	Autor

Denominación	Descripción	Fuente
financiamiento a microempresarios		
Gestionar financiamiento mediante de origen público y/o privado	Bajo esta propuesta los microempresarios que logren conformar una red empresarial o bajo el esquema de asociatividad y que cuenten con un proyecto de desarrollo productivo con un claro potencial, se les gestionará financiamiento de origen público y/o privado, contando con el respaldo financiero para emprender las acciones que en suma permita el desarrollo productivo de Gamarra.	Agenda de productividad, innovación y crecimiento (Gobierno de Chile, 2018)
Asistencia técnica para la implementación de Metodología de Mejora de Procesos basada en el Enfoque de Gestión por Procesos.	La capacidad productiva de las microempresas se verá impactada bajo la implementación de la metodología de mejora de procesos, en la medida que esta metodología permitirá establecer los procesos que se deben eliminar y lo que se deben fortalecer, de este modo, los procesos productivos de las microempresas textiles contarán con un diseño que les permita ser más eficiente.	Autor
Asistencia técnica para la mejora de diseño y calidad	Las MYPES requieren aumentar su productividad, bajo esa premisa es fundamental aplicar valor agregado y mejorar de la calidad de los productos textiles, lo cual le permite ganar mejor posición en el mercado.	Centro de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE)
Conformar una secretaría técnica para la evaluación de proyectos de desarrollo productivo.	Se requiere la creación de una secretaría técnica que tenga capacidad de evaluar proyectos de desarrollo productivo con la finalidad de emitir opinión técnica que brinde valoraciones sobre los elementos potenciales de los proyectos y a su vez, realice seguimiento a los indicadores de desempeño de los proyectos aprobados y operativos.	Agenda de productividad, innovación y crecimiento (Gobierno de Chile, 2018)
Promover mecanismo de coordinación entre microempresarios y	Las políticas de desarrollo productivo indudablemente deben vincular a las empresas y la academia, es por ello que resulta imperativo la coordinación entre	Política Nacional de

<b>Denominación</b>	<b>Descripción</b>	<b>Fuente</b>
escuelas de negocios, de innovación tecnológica y centros de investigación de universidades	dichos actores, por lo cual, bajo esta propuesta el articulador de MYPES coordinará actividades para incorporar innovaciones de negocios, transferencia de tecnología y conocimientos a las redes empresarial con las escuelas de negocio de las mejores universidades del Perú, centros de innovación tecnológica y centros de investigaciones, de tal modo que, las capacidades productivas del sector textil de Gamarra se fortalezcan, dinamizando un ciclo de desarrollo productivo.	Competitividad y Productividad (Consejo Nacional de Política Económica y Social de Colombia [CONPES], 2008)
Creación de Plataforma Digital Para el Desarrollo Productivo del Emporio Comercial de Gamarra.	Creación de una plataforma digital donde se informe cursos virtuales de educación tributaria, financiera, videos tutoriales para el acceso a fondos concursables y diversas opciones de financiamiento y, además, ofertas de programas de certificación de competencias para trabajadores.	Autor
Grupo de ideas de entrevistas de campo en Gamarra	Los actores principales de Gamarra, mencionan como posibles soluciones a la informalidad, la asociatividad de cadenas productivas; transferencia tecnológica; nuevos métodos de producción y comercialización; acceso a financiamiento; oportunidades de acceso a estudios técnicos productivos; capacitaciones del marco tributario y sanciones que implique llevar talleres sobre faltas tributarias.	Dirigentes gremiales, empresarios y trabajadores de Gamarra

Fuente: Elaboración propia

### c) Agrupación de ideas

En este paso se logró agrupar la producción de ideas desarrolladas con la técnica lluvia de ideas, conformando ideas centrales y secundarias, de modo que se pudo conceptualizar propuestas de solución que permitan desarrollar el desafío de innovación. En ese sentido, quedaron conformados los siguientes conceptos:

## **Idea 1**

### **Servicio de Promoción Empresarial y Acompañamiento Técnico – Productivo a Microempresarios del Emporio Comercial de Gamarra.**

Esta propuesta de política busca promover el desarrollo productivo y empresarial de Gamarra, incorporando la estrategia de acompañamiento técnico, es decir, el valor de la propuesta radica en acompañar en todo momento por medio de un profesional articulador que orientará acciones para articular redes empresariales, promoviendo y coordinando con actores públicos y privados que les provean a los microempresarios de Gamarra servicios, capacidades técnicas, promoción de desarrollo productivo. Asimismo, esta idea guarda complementariedad con las siguientes ideas propuesta por el autor:

- Promover mecanismos de coordinación entre microempresarios y escuelas de negocios, centros de innovación tecnológica e investigación.
- Promoción de la innovación comercial
- Promoción de redes empresariales
- Acceso a programas formativos a los empleados de las MYPES.
- Acompañamiento para financiamiento a innovaciones de empresas textiles.
- Promoción de sistema de ahorro asociativo.

### **Creación de Consejo Estratégico para la Productividad y Formalización de Gamarra.**

La creación del Consejo Estratégico de Productividad y Formalización de Gamarra, busca convertirse en un espacio de coordinación y participación de diversos actores que confluyen en Gamarra. Este consejo tendrá la capacidad de evaluar proyectos pertinentes, de calidad y con potenciales de desarrollo productivo que cuenta el sector textil de Gamarra para su financiamiento. Asimismo, tendrá la función de identificar los factores limitantes al crecimiento productivo de Gamarra, demostrando capacidad para formular acciones de mejora en coordinación entre actores públicos como los Centro de Desarrollo Tecnológico (CDE) del Programa Tu Empresa, Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE) del Instituto Tecnológico de la Producción (ITP), Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Superintendencia Nacional de

Administración Tributaria (SUNAT), Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), Instituto Nacional de la Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad (INDECOPI), Alcalde de la Municipalidad de La Victoria, y privados como la Coordinadora de Empresarios de Gamarra, representante de la mediana empresa y de la gran empresa; Cámara de Comercio de Gamarra (CCG). Del mismo modo, esta idea guarda complementariedad con las siguientes ideas propuestas por el autor:

- Transferencia tecnológica
- Promoción de la innovación comercial
- Promoción de asociatividad empresarial
- Facilitación de acceso a nuevos mercados
- Certificación de competencias laborales a empleados de las MYPES.
- Gestión de financiamiento de origen público y/o privado.
- Asistencia técnica para implementación de metodología de mejora de procesos.
- Asistencia técnica para implementación de metodología de mejoras de la calidad.
- Conformación de secretaría técnica para evaluación de proyectos.
- Promover mecanismo de coordinación entre microempresarios y escuelas de negocios, centros de innovación tecnológica e investigación

### **Servicio de Desarrollo de Capacidades Productivas en Microempresarios y empleados del Emporio Comercial de Gamarra.**

La idea central de esta propuesta radica en mejorar las capacidades productivas tanto de los microempresarios y en empleados. Para lograrlo el equipo de profesionales convocará a microempresarios a sesiones de asistencia técnica principalmente en habilidades gerenciales, negociación y liderazgo, informará un directorio de actores que brindan asistencia para el desarrollo empresarial en cuanto a innovaciones comerciales, elaboración de planes de negocio. Asimismo, convocará a empleados de las MYPES para informar requisitos de acceso a programas formativos laborales, certificación de competencias laborales, conformación de redes empresariales y establecer esquemas de ahorro asociativo.

- Promoción de la innovación comercial
- Desarrollo de capacidades gerenciales y productivas.
- Acceso a programas formativos a los empleados de las MYPES
- Promoción de nuevos accesos a mercados globales
- Certificación de competencias laborales a empleados
- Asistencia técnica en planes de negocios a microempresarios
- Promoción de redes empresariales.
- Promoción de sistemas de ahorro asociativo.

### **Creación de Plataforma Digital Para el Desarrollo Productivo del Emporio Comercial de Gamarra.**

Se creará una plataforma digital que concentre información y sirva de enlace de servicios que fomenten la productividad, en ese sentido, se coordinará con las entidades como el Centro de Desarrollo Tecnológico (CDE) del Programa Tu Empresa, Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE) del Instituto Tecnológico de la Producción (ITP), Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), Instituto Nacional de la Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad (INDECOPI), Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad de La Victoria, y privados como Cámara de Comercio de Gamarra (CCG) y la Cámara de Comercio de Lima, las cuales aportarán canalizando vía la plataforma digital para un acceso fácil y asequible a los microempresarios.

- Fortalecimiento de capacidades gerenciales y productivas.
- Acceso a programas formativos a los empleados de las MYPES.
- Promoción de nuevos accesos a mercados globales.
- Certificación de competencias laborales a empleados de las MYPES.
- Promoción del proceso de financiamiento a microempresarios.
- Promoción de redes empresariales.

#### d) Priorización de ideas

Se priorizaron los conceptos o grupos de ideas, aplicando criterios de deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto, disrupción, escalabilidad y frugalidad. Estos criterios permitieron definir los dos conceptos o grupos de ideas que servirán para desarrollar el concepto de innovación del presente proyecto.

**Tabla 12**

*Matriz de priorización de grupos de ideas*

Grupo de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Escalabilidad	Frugalidad	Total
Idea I	1	1	1	1	0	1	1	6
Idea II	1	0	0	1	0	0	0	2
Idea III	1	1	1	1	1	1	1	7
Ideas IV	1	0	1	0	0	1	1	4

Fuente: elaboración propia.

- i. **Idea I:** Servicio de Promoción Empresarial y Acompañamiento Técnico – Productivo a Microempresarios del Emporio Comercial de Gamarra.
- ii. **Idea II:** Creación de Consejo Estratégico para la Productividad y Formalización de Gamarra.
- iii. **Idea III:** Servicio de Desarrollo de Capacidades Productivas en Microempresarios y empleados del Emporio Comercial de Gamarra.
- iv. **Idea IV:** Creación de Plataforma Digital Para el Desarrollo Productivo del Emporio Comercial de Gamarra.

Bajo este proceso de priorización de las propuestas **idea I “Servicio de Promoción Empresarial y Acompañamiento Técnico – Productivo a Microempresarios del Emporio Comercial de Gamarra”** y la **idea III “Servicio de Desarrollo de Capacidades Productivas en Microempresarios y empleados del Emporio Comercial de Gamarra.”**

La selección de la idea I “Servicio de Promoción Empresarial y Acompañamiento Técnico – Productivo a Microempresarios del Emporio Comercial de Gamarra” se basa en promover la articulación empresarial, de este modo, aprovechar las capacidades de las unidades para alcanzar economías de escala y lograr mayor capacidad productiva, todo ello, mediante un acompañamiento técnico y a través de una coordinación entre actores públicos, privados y la academia, con la finalidad de articular oportunidades, servicios técnico – productivos y servicios empresariales en favor de las unidades productivas.

No obstante, es necesario la complementariedad de la idea III “Servicio de Desarrollo de Capacidades Productivas en Microempresarios y empleados del Emporio Comercial de Gamarra”, de esta forma, se incorpora otro elemento importante en la mejorar de la productividad para las agencias, un servicio de desarrollo de capacidades productivas y empresariales que permita a los conductores a mejorar sus capacidades gerenciales y de gestión, y también a la mejora de capacidades laborales a sus trabajadores, por medio de la certificación de competencias. Dicho esto, se reformuló la denominación de las ideas, estableciéndose como *Proyecto “Articulando redes productivas y formales” en Gamarra.*

e) **Descripción del bosquejo del concepto**

En este paso se desarrolló un bosquejo debido a que “*Al inicio de la conceptualización se recomienda la elaboración de un bosquejo que permita tener un panorama general de lo que será el concepto final*” (C. Sánchez et al., 2013). En ese sentido, tomando priorización de las propuestas anteriores, se plantea el bosquejo siguiente:

**Tabla 13**

*Bosquejo del concepto de innovación*

<b>Elementos</b>	<b>Descripción</b>
<b>Denominación de la solución</b>	Proyecto “Articulando redes productivas y formales” en Gamarra.
<b>Población beneficiada de la solución</b>	Las empresas que conforman las MIPYME del sector textil y confecciones de Gamarra.
<b>Descripción de la solución</b>	La propuesta está dirigida a atacar un problema que subyace a la dinámica de la economía informal en Gamarra, que es la baja capacidad productiva de las unidades productivas de Gamarra, siendo una necesidad que requiere de forma imperativa ser atendida, por ello, se propone un Servicio de Promoción de la Productividad y Formalización del Emporio Comercial de

<b>Elementos</b>	<b>Descripción</b>
	Gamarra que consiste en brindar servicios de desarrollo empresarial por medio de la articulación interempresarial e instituciones de apoyo y la gestión de financiamiento a proyectos que incorporen componentes de mejora de capital humano, aumento de la calidad, acceso a nuevos mercados globales y la utilización de tecnología moderna.
<b>Descripción breve del beneficio aportado</b>	El beneficio de esta propuesta radica en su carácter disruptivo estableciendo nuevas reglas para la solución de problemas públicos al incorporar mecanismos de articulación interinstitucional y al desarrollar políticas sobre ejes de mejora de capital humano, redes empresariales y asociatividad, comercio exterior, calidad, lo cual resultará en la mejora de las capacidades productivas de los MYPES del sector textil del Emporio de Gamarra.

Fuente: Elaboración propia

### **3.5. Prototipo final de la innovación**

En esta sección se presenta el diseño del prototipo de innovación propuesto frente al problema público aludido líneas arriba. El cual se estructura en dos pasos: i) descripción del prototipo final, señalando las características, elementos y propósito del prototipo y, ii) proceso de desarrollo del prototipo final de innovación, donde se detalla el proceso de construcción del prototipo final.

#### **3.5.1. Descripción del prototipo final**

Después de un proceso madurativo del concepto, se configuró con elementos tangibles e intangibles el prototipo final de innovación, materializado en un paquete de servicios técnico empresariales que responden a un modelo articulado e integral de como respuesta a mejorar la productividad en unidades productivas informales de Gamarra, el cual se denominó Proyecto “Articulando redes productivas y formales” en Gamarra, el cual consta de fases, elementos y componentes:

## **Modelo de servicio Articulado e Integral en Desarrollo Productivo y empresarial**

### **Fase I: Nivelación empresarial**

#### **Componente: Apertura e identificación de MYPES**

- a. Invitación a MYPES de Gremios Empresariales.
- b. Desarrollo de talleres y capacitaciones.
- c. Verificación de cumplimiento de requisitos

#### **Componente: Identificación y Promoción de Redes Empresariales**

- a. Identificar asociaciones y gremios empresariales constituidos.
- b. Acompañamiento técnico – empresarial para la integración de redes empresariales.
- c. Profesional Articulador
- d. Fomento y gestión de cohesión empresarial.
- e. Identificar líderes para las redes empresariales.
- f. Modalidad de organización jurídica.

### **Fase II: Fortalecimiento empresarial**

#### **Componente III. Planificación empresarial y desarrollo de capacidades productivas**

- a. Articulación para entidades de apoyo al desarrollo productivo.
- b. Acompañamiento técnico – empresarial para la obtención de certificaciones, capacitaciones en gestión de finanzas, asistencia técnica para mejora de la calidad y servicios de desarrollo empresarial.
- c. Formulación de planes de negocio a redes empresariales constituidas.
- d. Profesionales de Desarrollo Productivo.

### **Fase III: Desarrollo productivo**

#### **Componente IV. Productividad y Formalización de redes empresariales**

- a. Articulación interempresarial con la mediana y gran empresa.
- b. Articulación con entidades de apoyo para proveedores y exportadores.

- c. Acompañamiento técnico – empresarial para la el aseguramiento de la calidad de la producción.
- d. Fortalecimiento de la relación interempresarial.
- e. Monitoreo y seguimiento a la red empresarial.



**Tabla 14**

*Modelo de servicio Articulado e Integral del proyecto de innovación*

<b>Modelo</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Fases</b>	<b>Componentes</b>	<b>Logros</b>
Modelo de servicio Articulado e Integral en Desarrollo Productivo y empresarial para MYPES de Gamarra.	Articulando redes productivas y formales en Gamarra	Fase I: Nivelación empresarial	I. Convocatoria e identificación de MYPES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconoce la importancia de contar con RUC</li> <li>- Declara sus ventas como requisito para participar en servicios empresariales.</li> <li>- Participa en talleres de SUNAT, SUNARP, MTPE.</li> </ul>
		Fase II: Fortalecimiento empresarial	II. Identificación y promoción de redes empresariales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidad de trabajar con enfoque asociativo (Reuniones con profesional articulador)</li> <li>- Desarrollo de redes empresariales (Acto constitutivo).</li> </ul>
		Fase III: Desarrollo productivo	III. Planificación empresarial y desarrollo de capacidades productivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnóstico de brechas en capacidades productivas (Informe de brechas)</li> <li>- Planificación empresarial (Plan de Negocios).</li> <li>- Gestión empresarial (Capacidades financieras y gerenciales, Certificación laboral o empresarial).</li> <li>- Servicios Técnico – Productivos (Diseños, Calidad, Producción, tecnología).</li> <li>- Capacidades productivas instaladas en la red empresarial (Informe de capacidades productivas).</li> </ul>
			IV. Productividad y formalización de redes empresariales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acompañamiento técnico para la articulación comercial.</li> <li>- Acompañamiento técnico para acceder a Compras MYPERÚ.</li> <li>- Asesoramiento para acceder a Programa Desarrollo de Proveedores.</li> <li>- Asesoramiento para acceder a financiamiento.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

**Figura 16**

*Diseño del prototipo final de innovación*



Fuente: Elaboración propia



## **Modelo de servicio Articulado e Integral en Desarrollo Productivo y empresarial**

El modelo de servicio articulado e integral se sustenta en trabajo de coordinación y cooperación con entidades del sector público y privado, con quienes se establecerán canales de comunicación para viabilizar un esfuerzo conjunto e integral para el desarrollo productivo de las MYPES de Gamarra. En ese orden de ideas, el origen del proyecto se basa en la suscripción de un convenio institucional entre el Ministerio de la Producción (PRODUCE) y Municipalidad de La Victoria, que permita que el servicio se encuentre dotado de capacidad en cuanto a recursos humanos y vinculación de autoridades locales con sus ciudadanos, de esta forma se crearán una sinergia de recursos con el fin de unificar servicios productivos – empresariales y acompañamiento técnico a las MYPES.

La sostenibilidad institucional del convenio entre el Ministerio de la Producción y la Municipalidad de la Victoria, radica en que la entidad central, tiene como función “formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable y de obligatorio cumplimiento en los tres niveles de gobierno”. En esa línea, el organismo nacional, desarrollará asistencia técnica y dotará personal altamente capacitado al gobierno local, para mejorar las capacidades técnicas en materia de desarrollo productivo. Finalmente, es importante señalar, que los servicios técnicos - productivos y empresariales, se lograrán vía convenios institucionales con actores privados y públicos, quienes ya despliegan dichos servicios, de este modo, bajo la modalidad de articulación interinstitucional se busca alinear las intervenciones públicas y servicios en materia de desarrollo productivo a las unidades productivas de Gamarra.

Es preciso señalar que para el presente proyecto existirá dos niveles de coordinación en la implementación, un primer nivel que implica que la Dirección General de Desarrollo Empresarial de PRODUCE y la Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad de La Victoria, coordinen la implementación a nivel distrital de las acciones del proyecto “Articulando redes productivas y formales”. Estas actividades de coordinación, consistirán en identificación de recursos vinculados al proyecto, la programación presupuestaria de los recursos, la estandarización de la provisión de bienes y servicios (mediante capacitación y asistencia técnica) y el monitoreo de las acciones.

Un segundo nivel de coordinación, contempla la intervención de los implementadores del proyecto. Este nivel de coordinación, será impulsado por el coordinador del proyecto y los profesionales articuladores. En este nivel de coordinación,

se articulará acciones y concretará alianzas con otras entidades públicas, privadas y de la academia. Después se coordinarán acciones para que los beneficiarios, reciban capacitaciones y asistencia técnica en gestión empresarial, desarrollo de capacidades financieras y gerenciales, acceso a certificación laboral y/o empresarial y también servicios técnicos – productivos.

En razón de estas alianzas institucionales, se establecerá mecanismos de cooperación interinstitucional entre los actores, desde sus respectivas competencias, de modo tal, que se puede implementar y ejecutar estrategias de forma conjunta con la finalidad de poder mejorar la capacidad productiva de las redes empresariales de Gamarra, a partir de la articulación interempresarial, acompañamiento técnico, articulación con entidades de apoyo a la MYPE y formulación de planes de negocio en redes empresariales.

La intervención de la presente estrategia se desarrollará en el Emporio Comercial de Gamarra con asociaciones y gremios empresariales del sector textil y confecciones constituidos en dicho emporio comercial, con la finalidad es mejorar la productividad de las unidades productivas informales. La premisa desarrolla que, al transitar por las distintas fases de intervención del proyecto, los conductores asumen el compromiso de cumplir con criterios de formalización, como, por ejemplo, llevar registros contables, cumplir con normas técnicas de calidad, y demás exigencias formales del mercado en su proceso de vinculación de la red empresarial con cadenas productivas formales.

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) otorgará **profesionales de desarrollo productivo** con altas capacidades y cualificaciones para la formulación de planes de negocio a las redes empresariales constituidas y también dotará de **articuladores profesionales** que desarrollarán la estrategia de identificar, promover y articular redes empresariales y quienes coordinarán con la Gerencia de Desarrollo Económico y la Sub Gerencia de Comercialización y Promoción Empresariales para desarrollar reuniones y capacitaciones en las salas multiusos de la Municipalidad de La Victoria.

La Municipalidad de La Victoria brindará las instalaciones para las reuniones, capacitaciones y charlas del equipo hacia las redes empresariales. También, dotará de un espacio de trabajo para los profesionales de desarrollo productivos y articuladores, con mobiliario y computadoras para el trabajo administrativos de la estrategia a

implementar. Asimismo, la comuna será el ente coordinador de la estrategia, de modo tal, que encargará a un profesional que cumpla dicha función y con capacidad de extender alianzas estratégicas con entidades de apoyo a las redes empresariales.

En ese sentido, el coordinador se encargará de gestionar alianzas estratégicas concretas con actores económicos, de naturaleza pública y privada, y otros actores, que de forma articulada e integral permita mejorar la capacidad competitiva, la rentabilidad y sostenibilidad de la propuesta productiva de las redes empresariales. En ese sentido, se presentan las siguientes alianzas estratégicas que otorgan valor para el éxito de la propuesta:



**Tabla 15**

*Propuestas de alianzas estratégicas públicas y privadas para Gamarra*

<b>Institución</b>	<b>Tipo de institución</b>	<b>Actividad</b>	<b>Actividades relacionadas</b>	<b>Nivel de compromiso</b>
<b>Centro de Altos Estudios de la Moda (CEAM)</b>	Entidad privada	Implementar mejoras al diseño de confecciones	Capacitación y asistencia técnica en diseño, creación, construcción, comercialización y gestión empresarial.	Facilitar mejoras en el diseño de prendas para acceder a nuevos mercados.
<b>Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI)</b>	Entidad privada	Implementar mejoras al proceso de producción	Promover la mejora del diseño, la calidad, la tecnología y la incorporación del valor agregado a los productos y procesos productivos.	Facilitar mejoras y certificaciones de calidad que garantice el fortalecimiento de relaciones comerciales.
<b>Instituto Nacional de Calidad (INACAL)</b>	Entidad pública	Implementar la Política Nacional para la Calidad.	Servicio de atención las necesidades relacionadas a la calidad.	Facilitar prácticas, instrumentos y mecanismos de gestión de la calidad.
<b>Centro de Apoyo al Emprendedor (CAE) “Todos Somos Gamarra”</b>	Entidad pública	Asesorías en trámites para la formalización	Capacitaciones y asesorías en trámites y gestión empresarial en apoyo a la formalización y mejora del modelo de negocio.	Apoyo en la gestión empresarial y formalización.
<b>Instituto de Educación Superior Privado de Comercio Exterior (ADEX)</b>	Entidad privada	Asesoría en comercio exterior y vinculación comercial	Servicios referentes a la incursión, crecimiento y consolidación en actividades de comercio exterior.	Fortalecimiento institucional con asesorías legales y certificaciones nacionales.
<b>Oficina Comercial de Exportación Regional (OCER) - Gamarra</b>	Entidad pública	Servicios de vinculación comercial	Facilitar la relación interempresarial y programas de asistencia técnica en producción con miras al mercado internacional.	Facilitar la articulación con el mercado internacional, aprovechando las ventajas de Acuerdos Comerciales suscritos por el Perú.

Fuente: Elaboración propia.

Lo desarrollado líneas arriba, supone un esfuerzo de la Municipalidad de la Victoria en poder articular vía convenios con entidades de apoyo al desarrollo productivo de las redes empresariales. En ese sentido, la estrategia cumple su rol clave de establecer sinergias institucionales que permitan a las unidades productivas de Gamarra fortalecer sus capacidades productivas y comerciales, con el acceso a nuevos mercados, desarrollando Gamarra como un entorno competitivo y productivo.

**Figura 17**

*Modelo de intervención del prototipo final de innovación*



Fuente: Elaboración propia

En ese sentido, el servicio se ha diseñado bajo un modelo articulado e integral, esto quiere decir que las MYPES podrán recibir servicios técnicos productivos y empresariales bajo una intervención por fases, es decir, en función de las necesidades y compromisos y capacidad de las redes para trabajar de forma colectiva, avanzarán a fases con servicios de mayor especialización. Las fases y componentes del servicio son los siguientes:

## **FASE I: Nivelación empresarial**

El objetivo de la Fase I busca una nivelación estándar a las MYPES en términos de conocimientos de formalización empresarial, trámites importantes y servicios a los que puede acceder de forma fácil y sencilla. Para ello se articulará con instituciones como SUNAT, SUNARP, MTPE y PRODUCE para el desarrollo de talleres y capacitaciones. Asimismo, un segundo objetivo que se busca en esta Fase es seleccionar a las MYPES con potencial y capacidad de operar en el mercado, demostrando niveles estándar en capacidad productiva y voluntad de trabajar bajo el modelo de redes empresariales. Esta Fase contempla tres convocatorias al año de inscripción de participantes al servicio propuesto.

### **Componente I. Apertura e identificación de MYPES**

Este componente consiste en una convocatoria a las MYPES interesadas en trabajar bajo un formato y modelo de construcción de redes empresariales. Este componente constituiría la interacción inicial de los conductores de las MYPES con el servicio. Por ello es importante comunicar los requisitos indispensables para participar en el servicio y a la vez, la capacidad de trabajar en red empresarial.

La estrategia se desarrollará en primer lugar, identificando asociaciones y gremios empresariales constituidos en Gamarra. Se trabajará con asociaciones, debido a que los microempresarios que las integran tienen la voluntad de participar a nivel colectivo y cooperación, evidenciándose en la iniciativa de organizarse, lo cual reúne las condiciones que permitirá un trabajo fluido con sus representantes y representados.

En ese sentido, se extenderá invitaciones a participar con fecha y hora establecida en las capacitaciones de formalización y servicios empresariales a los gremios y también, se extenderá por la página web de la Municipalidad de La Victoria. De esta forma se busca tener una ancha base de MYPES participantes, quedando solamente aquellas que cumplen los requisitos a) Registro Único de Contribuyente [RUC] vigente en SUNAT; b) Antigüedad de 5 años de registro en SUNAT (Céspedes et al. 2014); c) Unidades del rubro textil y confecciones interesados en trabajar de forma colectiva; d) Unidades con ventas anuales desde 13 a 2300 Unidades Impositivas Tributarias [UIT] (Criterios de focalización de Programa Presupuestal 093, 2020).

El único canal de ingreso a los servicios que se brindarán en el presente proyecto, se desarrollará por medio de la participación a los talleres y capacitaciones convocados a los gremios empresariales y MYPES en general. Dichas convocatorias se desarrollarán dos veces al año, una primera convocatoria a principios de año, entre febrero y marzo. La segunda convocatoria en agosto. Los talleres serán dirigidos por los profesionales articuladores y especialistas en desarrollo productivo, y monitoreado por el coordinador del servicio a cargo y, además, se desarrollarán en las oficinas de la Municipalidad de la Victoria y/u oficinas del Centro de Desarrollo Empresarial – Gamarra.

Los talleres serán coordinados con SUNAT, SUNARP, PRODUCE, MTPE para que ellos, a su vez, desarrollen las capacitaciones y talleres a los participantes convocados. Es importante, establecer una línea comunicativa de contrapartida, es decir, el servicio se les brindará a aquellas MYPES que cumplan los requisitos, pero a la vez a aquellas que muestren esfuerzo y tiempo dedicado a las fases iniciales, esto supone, participar activamente en los talleres y capacidad para trabajar de forma colectiva.

En dichos talleres, se detallará los lineamientos del proyecto, los requisitos que deben cumplir las MYPES, la metodología de trabajo, las fases de intervención y los logros esperados por fases de desarrollo. Es particularmente importante, que la línea comunicacional gire en torno a establecer compromisos, dicho de otro modo, las Fases de intervención son graduales, en cada una de ellas se presentan distintos servicios técnicos productivos y empresariales, sin embargo, para recibir dichos servicios, es importante el compromiso de los conductores de las MYPES, esto quiere decir que, solo podrán gozar de dichos servicios aquellos que logren incorporar prácticas de formalización y capacidad de trabajar de forma organizada y en redes empresariales.

En suma, el componente I, busca identificar MYPES comprometidas a trabajar en forma de redes empresariales, con esfuerzo y dedicación da brindar su tiempo para los talleres y futuras reuniones, pero, además, al compromiso de reconocer que, para transitar y llegar a nuevos mercados, cumplir con estándares formales y recibir servicios de técnico productivos – empresariales son el medio para alcanzar la productividad y formalización como fórmula de desarrollo productivo para Gamarra.

## Componente II. Identificación y Promoción de Redes Empresariales

En este proceso de identificación y promoción, se busca motivar, organizar espacios de trabajo, identificar y garantizar la concurrencia de los actores. Para esta labor es importante el rol del **Articulador empresarial** que es un profesional que mediante procesos participativos conduce, articula y coordina actividades dirigidas al fortalecimiento organizativo y empresarial de pequeños y medianos empresarios que permita la articulación y asociatividad de las MYPES y, además, desarrolla acciones dirigidas a fomentar la cohesión y participación entre empresarios, garantizando su funcionamiento respecto al cumplimiento de compromisos y reglas contractuales, pero sobre todo al crear las condiciones para fomentar la confianza entre los actores.

En ese sentido, se presentará un listado con las asociaciones potenciales que destaquen en el Emporio Comercial con quienes se puede iniciar la estrategia:

**Tabla 16**

*Asociaciones y gremios empresariales de Gamarra*

<b>Organización</b>	<b>Presidente</b>	<b>Nº asociados</b>
Asociación de Exportadores del Emporio de Gamarra (ASODEX)	Humberto Machaca	400
Coordinadora de Empresarios de Gamarra	Diógenes Alva	-
Asociación de Productores Textiles de Gamarra	Augusto Allcca	64
Sociedad Nacional de MYPES (SNM)	Richard Foroqa	90
Asociación de Pequeños Empresarios de Gamarra (APEGA)	Manuel Salazar	300
Unión Nacional de Empresarios Textiles (UNETE)	José Muñoz	600
Asociación Peruana de Industriales Confeccionistas (APIC)	Moisés Estela	300
Cámara de Comercio de Gamarra (CCG)	Gustavo Rivadeneira	06

Fuente: Advíncola (2019) "Asociatividad como factor crítico para el desarrollo de clústeres: el caso del conglomerado del subsector confecciones en el Emporio Comercial de Gamarra"

Después de identificar las asociaciones y conductores de MYPES con capacidad de organización y voluntad de trabajar colectivamente, pasando por un trabajo de selección de microempresas o unidades productivas que cumplan los requisitos y

características que permita trabajar en red empresarial y en articulación con alianzas estratégicas con actores públicos y privados. Se desarrolla dos talleres de socialización de la estrategia de redes empresariales. Se les explica la metodología de trabajo a detalle, los logros y objetivos, los beneficios de trabajar bajo el modelo de red empresarial y los compromisos que se espera de los beneficiarios.

En este componente lo que se busca es vincular a las unidades productivas de las asociaciones identificadas con la estrategia de conformación de redes empresariales, recalcando desde el principio a los potenciales beneficiarios de la importancia del compromiso en invertir su esfuerzo y tiempo. Es muy probable que, exista un proceso donde solo queden los microempresarios con verdadero interés de trabajar de forma cooperativa y articulada.

Los **profesionales articuladores, el coordinador y los especialistas de desarrollo productivo**, establecerán un cronograma de reuniones que permitan sensibilizar e informar a los microempresarios sobre los beneficios y ventajas de conformar redes empresariales para cooperar y fortalecer las relaciones interempresariales en las cadenas productivas. Para ello, se formula las siguientes actividades:

- Presentar a las instituciones involucradas y la estrategia que busca promover redes empresariales.
- Realizar presentaciones y promover la participación de los microempresarios.
- Presentar y explicar las oportunidades de negocio al formar una red empresarial.
- Desarrollar dinámicas de integración grupal y cohesión empresarial.
- Identificar a los líderes para las redes empresariales.
- Presentar modalidades de organización jurídica.

El profesional articulador deberá evaluar características de los conductores y de las unidades productivas si se adecuan al trabajo en red empresarial donde contemple los siguientes criterios:

- a) **Disponibilidad y compromiso:** La forma de que los microempresarios se comprometan y participen de forma genuina es

por medio del cofinanciamiento del costo e inversión en actividades a desarrollar, para el emprendimiento del negocio de forma colectiva.

- b) **Homogeneidad:** Es importante entender que la heterogeneidad de ingresos, planificación, gestión y formación es un factor que limitaría la capacidad de comunicación y gestión de las redes empresariales.
- c) **Nivel de confianza:** La confianza es primordial para una adecuada planificación y gestión de las redes empresariales. En esa línea, es indispensable, la transparencia entre los miembros para establecer líneas de comunicación que permita superar posibles conflictos, evitando actitudes de oportunismo y a conductores con problemas legales y laborales.

Es importante, que el profesional articulador identifique a tiempo la disponibilidad y no insistir en aquellos casos donde los microempresarios se muestran renuentes, pues en aquellos casos, existe indisposición a tomarse tiempo y el esfuerzo para las reuniones y actividades. En suma, los microempresarios que deciden integrarse a una red empresarial, deben estar convencidos y que garanticen cumplir con los compromisos que asume para darle sostenibilidad a la red.

Asimismo, se tomarán como criterios para conformar la red empresarial, las características propuestas por “Guía de Asociatividad Para el Comercio Exterior” del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo [MINCETUR], que señalan que las unidades productivas que buscan integrarse a una red empresarial, deben contar con las siguientes características:

1. Tener objetivos comunes.
2. Ser homogéneas: tamaño, nivel tecnológico, capacidad económica.
3. Conocimiento y confianza.
4. Disposición al cambio, la innovación y los riesgos.
5. Se unen para hacer negocios.

Además, existen algunas actividades básicas en las que la red empresarial pueden compartir, si bien, el principal objetivo del proyecto implica conformar redes empresariales para luego vincularse a una mediana o gran empresa, y proveerles sus productos, en las etapas iniciales de la conformación de la red, es importante iniciar con algunas actividades básicas como las siguientes:

**Tabla 17***Actividades asociativas para las unidades productivas*

<b>Actividades Básicas</b>	<b>Ejemplos de actividades asociativas</b>
Logística interna	Almacenar materia prima Compartir transporte
Operaciones	Compartir costos en las actividades productivas Compartir costos en servicios de mantenimiento Compartir servicios de limpieza Compartir costos en el alquiler conjuntos de instalaciones
Logística externa	Distribución conjunta de productos o servicios Almacenamiento conjunto
Márquetin y ventas	Publicidad conjunta Marca colectiva Asesoría y consultoría en márquetin Compartir locales de ventas o participación en ferias Investigar nuevos mercado y acceso
Servicios de posventa	Compartir servicios de reclamaciones
<b>Actividades de Apoyo</b>	<b>Ejemplos de actividades asociativas</b>
Infraestructura	Compartir financiamiento, solicitar créditos Gestiones administrativas Compartir asesoría tributaria y legal
Gestión de RR. HH	Actividades de capacitación y motivación al personal Compartir consultoría en RR.HH.
Desarrollo de tecnología	Desarrollar en conjunto un nuevo producto Intercambiar experiencias y conocimientos
Abastecimiento	Realizar compras conjuntas de materia prima Compartir costos en departamentos de ventas Coordinar acuerdos de compra-venta de insumos entre empresas asociadas

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo [MINCETUR] (2013) “Guía de Asociatividad Para el Comercio Exterior”

Después de que tres o cinco unidades productivas muestran voluntad de trabajar en red empresarial. El profesional articulador registra su interés de participación para que luego programe entre 03 a 04 visitas periódicas y establezca el plan de trabajo con la red empresarial. En la primera reunión, el profesional articulador registra de inicio de

actividades de las redes empresariales a través de un **acta de compromiso**, ello en respuesta de ratificar y demostrar compromiso de participación.

En etapas iniciales, si bien las empresas deben cumplir con los criterios de focalización, como por ejemplo que cuenten Registro Único de Contribuyente [RUC] vigente en SUNAT; que tengan antigüedad de 5 años de registro en SUNAT (Céspedes et al. 2014); que sean unidades del rubro textil y confecciones y también empresas con ventas anuales desde 13 a 2300 Unidades Impositivas Tributarias [UIT] (Criterios de focalización de Programa Presupuestal 093, 2020).

Lo que se logra al definir estos criterios de focalización, es identificar a las empresas que son informales, pero que cuentan con capacidad de crecimiento y expansión. En ese sentido, a las empresas que firmen el **acta de compromiso**, se les pedirá que mejoren sus registros de contabilidad; si bien la ley a quienes están en el Nuevo Régimen Único Simplificado [NRUS] no los obliga a llevar libros contables, las empresas integrantes de la red empresarial, deberán comprometerse a llevar libros como registro de ventas; registro de compras y libro Diario de Formato Simplificado. Para lograr ello, se coordinará con SUNAT para que los conductores reciban asesoría tributaria especializada.

En las siguientes reuniones, se busca identificar las oportunidades de mejora y también, oportunidades de acceder a nuevos mercados. En ese sentido, el trabajo del profesional articulador es generar convencimiento en el modelo de trabajo de redes empresariales y, sobre todo, acompañar en el proceso de trabajo cooperativo, brindando asistencia y estableciendo acuerdos entre los integrantes de la red. Después de ello, la red empresarial debe desarrollar un pequeño piloto que consista en plasmar las capacitaciones, talleres y asistencia técnica en la práctica real, es decir, los conductores de las MYPES trabajarán como red empresarial brindando un servicio como proveedor a una solicitud de compra.

Este proceso deberá ser acompañado por el profesional articulador y los especialistas de desarrollo productivo, quienes registrarán el proceso y experiencia de la red empresarial, de esta forma se busca que la red empresarial, muestre potencial y capacidad de trabajar con objetivos comunes, propiciando un espacio de confianza y compromiso en todo momento.

Ello significa, después que hayan desarrollado su trabajo piloto y se compruebe del funcionamiento de la red, se formaliza el trabajo cooperativo de las MYPES, mediante un **acto constitutivo de la red** bajo algún modelo de organización jurídica que garantiza el Estado peruano, siendo importante prestar atención en este aspecto, pues se debe establecer un adecuado marco contractual para la seguridad jurídica de los microempresarios integrantes de las redes empresariales.

**Tabla 18**

*Características de los diferentes modelos asociativos.*

<b>Asociación</b>	<b>Cooperativa</b>	<b>Contratos asociativos (Consortio)</b>
Se encuentra regulado en el “Código Civil”	Se encuentra regulado por una Ley especial denominada “Ley General de Cooperativas”	Se encuentra regulado en la Ley 26887 denominado “Ley Generales de Sociedades”
Se constituye por Escritura Pública (EP) y se inscribe en RRPP.	Se constituye por Escritura Pública (EP) y se inscribe en RRPP.	Se celebra un Contrato y se eleva a la SUNAT.
No se requiere un capital mínimo para constituir la Asociación.	La Ley no establece capital mínimo para constituir una Cooperativa.	La Norma no establece el capital mínimo para formar un Consortio.
Se requiere por lo menos 3 Integrantes	Se requiere por lo menos 11 integrantes	Se requiere por lo menos 2 integrantes.
La Tributación es individual.	La Tributación conjunta e individual.	La Tributación individual bastante sencilla.
Las utilidades generadas no podrán ser distribuidas directa o indirectamente entre los asociados.	Permite a sus socios obtener insumos al costo y/o lograr el mejor precio posible por sus productos, es decir no genera ganancias la Cooperativa.	Las utilidades generadas serán distribuidas entre los integrantes del Consortio. (la forma de distribución debe establecerse claramente en el contrato)

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo [MINCETUR] (2013) “Guía de Asociatividad Para el Comercio Exterior”

Finalmente, después del acto constitutivo de la red empresarial y demostración de capacidad y compromiso, podrán gozar de los servicios técnico – productivo y



creará una base de capacidades, permitiendo a la red acceder a nuevos mercados, mediante la articulación comercial.

### **Componente III. Planificación empresarial y desarrollo de capacidades productivas**

Este componente se orienta a desarrollar acciones de diagnóstico que permitan planificar y desarrollar capacidades a nivel organizativo, productivo y comercial. En ese sentido, el profesional articulador en el presente componente desarrollará un plan de trabajo que contemple las siguientes etapas:

- a) **Diagnóstico:** evaluación inicial de los procesos productivos y empresariales que tiene implementado la red empresarial e identificación de oportunidades de mejora.
- b) **Capacitación:** Transferencia de conocimiento a través de capacitaciones sobre la gestión financiera y empresarial, mejora en capacidades productivas, mejora de diseño y calidad de los productos; y procesos de abastecimiento, producción y distribución.
- c) **Asistencia técnica:** Acompañamiento para facilitar la implementación de las brechas detectadas y oportunidades de mejora identificadas en el diagnóstico inicial.
- d) **Evaluación:** Evaluación del grado de conformidad de la implementación de adecuadas prácticas productivas.
- e) **Difusión de resultados:** Comunicar los avances desarrollados por las redes empresariales en eventos organizados por las asociaciones. Invitando y atrayendo a potenciales beneficiarios.

En el presente componente resulta importante, identificar las brechas de capacidades productivas y las oportunidades de mejora, para lo cual desarrollarán un trabajo en equipo el profesional articulador y los profesionales de desarrollo productivo. De tal modo que, en función del diagnóstico se inicien las coordinaciones y la articulación con las entidades de apoyo al desarrollo productivo y empresarial que permitan cerrar las brechas de capacidades identificadas.

El informe de brechas identificadas por el profesional articulador, mostrará las áreas de mejora de la red empresarial, de modo tal que, en función del diagnóstico se priorizará las áreas de intervención, definiendo los servicios a recibir como son de gestión empresarial, con desarrollo de capacidades financieras y gerenciales, acceso a certificación laboral y/o empresarial. Así también como servicios técnicos – productivos, con mejora en los diseños y calidad de los productos, mejora de los procesos de producción y facilitación para el acceso a tecnología.

Este trabajo se desarrollará de forma articulada entre el **profesional articulador y el coordinador de la estrategia** quien con previa anticipación ha podido celebrar alianzas estratégicas con las entidades que brindarán apoyo a las redes empresariales. Se procederá a coordinar con los representantes de las entidades y con las redes, para organizar las capacitaciones, asesorías técnicas y servicios de desarrollo productivo – empresarial, estableciendo fecha, lugar, convocatoria y logística con el coordinador de la estrategia que facilitará dichas actividades.

Asimismo, el **profesional articulador** brindará un acompañamiento técnico – empresarial para la obtención de certificaciones, trámites administrativos y legales en temas de constitución, la gestión de finanzas, trabajando de forma articulada con las entidades públicas del Centro de Apoyo al Emprendedor (CAE) “Todos Somos Gamarra”, con quienes se trabajará para acompañar en acciones graduales en formalización. Estas acciones nos permitirán, aproximar a los microempresarios al tránsito hacia la formalización.

En esa misma línea, el acceso a nuevos mercados como consorcios de exportación o como proveedores a la mediana y gran empresa y/o para ser proveedores del Estado (Por ejemplo. Compras MYPÉrú) surge una oportunidad de negocio, siendo el mercado que te exige condiciones para la formalización. Dicho de otro modo, para poder transitar hacia mejores niveles de productividad y competitividad, es necesario transitar hacia la formalización, puesto que es requisito y necesidad del mercado para alcanzar mayor calidad y producción.

En ese contexto, el profesional articulador cumple un rol clave en acompañamiento técnico – empresarial, motivando, aproximando y facilitando procedimientos, trámites, procesos y requisitos que impliquen cumplir estándares para licitar con el Estado, o mejorar las capacidades productivas para ser proveedores como

red empresarial, facilitando la transformación de las unidades productivas hacia la formalización.

Finalmente, los profesionales de desarrollo productivo, desarrollarán talleres con los microempresarios de las redes empresariales para iniciar acciones de planificación empresarial, bajo **metodologías ágiles como Scrum y Kamban**, de tal manera los integrantes de la red, planteen una ruta que permita establecer objetivos realistas, concisos y atractivos con el fin identificar oportunidades de exportación, proveedor y la creación de estrategias para alcanzar dichas oportunidades.

Para ello es importante, el acompañamiento del profesional articulador y los profesionales de desarrollo productivo, para facilitar el proceso de generación de ideas, diseñar la ejecución, acceder al mercado potencial, valorar las propias capacidades y bosquejar un posible plan financiero. De tal modo, que al finalizar el componente III, las redes empresariales cuenten con un **modelo de negocio** y una planificación hacia un horizonte de corto y medio plazo.

Paralelamente, el profesional articulador y el coordinador del proyecto, desarrollarán acciones de articulación comercial, dicho de otro modo, se buscará identificar, mediante visitas y reuniones con medianas o grandes empresas, donde se informe sobre la metodología de trabajo desarrollado en Gamarra, los objetivos del proyecto, los beneficios de participar en acciones de articulación comercial, de modo que se logre establecer vínculos con la red empresarial, y de esta forma, conectar los productos de la red con un potencial comprador.

**Figura 19**

*Componente de planificación empresarial y desarrollo de capacidades productivas*



Fuente: Elaboración propia

### **Fase III: Desarrollo productivo**

En la fase III se busca consolidar el trabajo desarrollado en las fases y componentes previos, los cuales han permitido aproximar a procesos de formalización a las redes empresariales, desarrollar capacidades técnicas – productivas, capacidades en la gestión y planificación empresarial, de modo tal que, las redes empresariales se encuentran fortalecidas y en capacidad de acceder a nuevos mercados. Dicho lo anterior, el objetivo de la fase III es establecer mecanismos de articulación comercial que permita conectar la oferta de las redes empresariales con la demanda en mercados de productos textiles más competitivos. En esa línea, se busca insertar a la red empresarial en cadenas productivas formales, logrando de esta forma, que el acceso a mercados formales y competitivos, exijan nuevos estándares de producción y formalización para las empresas de Gamarra, permitiendo un crecimiento sostenible, formal y articulado.

#### **Componente IV. Productividad y Formalización de redes empresariales.**

En este componente del proyecto, se orienta a establecer una articulación interempresarial con la mediana y gran empresa como potenciales compradores de los productos de la red empresarial del sector textil y confecciones. Para ello, el profesional articulador y el coordinador del proyecto facilitarán la interacción y la vinculación entre la red empresarial y la mediana o gran empresa, por medio de visitas guiadas a las instalaciones de la red y reuniones ejecutivas.

En las reuniones y visitas, el profesional articulador y el líder de la red empresarial, identificarán las oportunidades, exigencias, mejoras y brechas para acceder al potencial mercado y así colocar sus productos a las empresas identificadas. En ese sentido, si en este componente se identifica requisitos adicionales para acceder como proveedores, se inicia la articulación con entidades de apoyo para proveedores y exportadores, como aquellas entidades vinculadas a la certificación de calidad y asesorías a nivel tributario y aduanero, de esta forma cerrar con aquellos requisitos administrativos y formales, con lo cual la red empresarial estaría alineando requerimientos a los lineamientos que exigen el mercado.

Dicho esto, el rol del profesional articulador y coordinador del proyecto deberán desarrollar actividades en dirección de cerrar acuerdos comerciales con las empresas identificadas como potenciales compradores. De tal modo, que vital que se genere confianza para asegurar dicho acuerdo, es decir, brindar seguridad en cumplimiento de contratos, asegurar cadena de suministros, diseños óptimos y asegurar los procesos de producción para alcanzar la calidad de los productos solicitados.

En esa línea, el profesional articulador desarrollará acciones de acompañamiento técnico – empresarial para la el aseguramiento de la calidad de la producción y la cadena de suministros, dicho de otro modo, se monitoreará y coordinará con la red empresarial, los avances, los cuellos botellas, las limitaciones y acciones oportunas para lograr brindar los productos en los términos acordados con las empresas compradoras.

Finalmente, los factores importantes para el éxito de la red empresarial en el establecimiento de la articulación comercial, es consolidar procesos estandarizados, facilitar la vinculación a nuevos servicios empresariales, acceso a certificaciones laborales, programas de apoyo a la MYPE, facilitar información para el acceso a financiamiento, de tal forma que, la red empresarial adquiera capacidad de consolidar una relación de confianza y fortalecida con sus clientes, asegurando la sostenibilidad de la red, mejorando su posición en el mercado, en términos de competitividad y productividad.

## Figura 20

### *Componente de productividad y formalización*



### **3.5.2. Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación**

En primer lugar, se desarrolló la generación de ideas, tomando las soluciones propuestas por dirigentes, trabajadores y empresarios de Gamarra, así como artículos académicos y documentos gubernamentales, de las cuales se agruparon en cuatro ideas generales. Estas ideas se agruparon en función de similitud y complementariedad entre piezas principales y secundarias, estas fueron seleccionados previamente en función de casos de éxito y su efectividad evidenciada de cara al desafío.

Asimismo, después de pasar por un proceso de priorización, donde se seleccionaron la idea I: Servicio de Promoción Empresarial y Acompañamiento Técnico – Productivo a Microempresarios de Gamarra y la idea III “Servicio de Desarrollo de Capacidades Productivas en Microempresarios y empleados del Emporio Comercial de Gamarra, las cuales guardan complementariedad, constituidos en conceptos, permitiendo apreciar los detalles de las ideas.

El concepto desarrollado, pasó por un proceso de maduración, articulando las características de cada elemento y los componentes, dando lugar al diseño del prototipo de alta resolución, el cual se ha plasmado en función de las ideas de microempresarios y sus necesidades, también de otras experiencias y proyectos de desarrollo productivo en el ámbito textil, bajo los modelos de asociatividad.

El prototipo final pasó por un proceso de validación partiendo de la premisa de que el prototipo diseñado constituía un gran valor en términos de utilidad para desarrollar las capacidades productivas de las redes empresariales, deseables por satisfacer una necesidad de los microempresarios, impactando en alto grado como solución al problema, también en términos factibles de implementar, siendo viable bajo el contexto actual de crisis económica, derivada de la emergencia sanitaria producto de la COVID-19, en suma, se crea las condiciones para adherencia y apoyo de diferentes actores.

En esa línea, se planificaron las entrevistas a expertos, desarrollando las encuestas, resumen ejecutivo e identificando a docentes, investigadores y funcionarios públicos de áreas del conocimiento relacionado con la economía informal, productividad y competitividad en MYPES, desarrollo productivo e innovación y desarrollo empresarial, de modo tal, que permita recoger sus recomendaciones para validar el prototipo, mejorarlo y finalmente consolidar un prototipo final de alta resolución. Los expertos consultados son los siguientes:

**Tabla 19***Expertos entrevistados para validación de prototipo final de innovación*

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Descripción del entrevistado</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
<b>F 01</b>	Wilson Falen	Especialista en Economía y Finanzas y funcionario de Produce	14/07/2020
<b>F 02</b>	Janina León	Doctora en Economía del Desarrollo e investigadora en microempresa, informalidad e inclusión financiera.	15/07/2020
<b>F 03</b>	Sandra Doig	Exfuncionaria Produce, magíster en Políticas Públicas y consultora en competitividad, desarrollo productivo e innovación.	15/07/2020
<b>F04</b>	Tracy Prieto Barragán	Especialista en Políticas Públicas con experiencia en temas de reforma y modernización del Estado, gestión de proyectos e investigación.	16/07/2020
<b>F 05</b>	Fernando Villarán de la Puente	Exfuncionario público, investigador y consultor en temas de empleo, innovaciones tecnológicas y desarrollo empresarial en PYMES.	17/07/2020
<b>F06</b>	José Gallardo Ku	Magíster en economía, docente e investigador, con experiencia en diseño de política económica y desarrollo económico.	18/07/2020
<b>F07</b>	Fernando Valenzuela	Economista y especialista en evaluación de proyectos, cuenta con experiencia en temas de competitividad e innovación.	20/07/2020

Fuente: Elaboración propia

A los expertos se los contactó vía correo electrónico, enviando el resumen ejecutivo del prototipo y pactando una fecha y horario para la entrevista, bajo un formato de entrevista semiestructurada, se formularon preguntas creadas por Sandoval y Pereyra (2020), siendo las siguientes:

- ¿Considera de utilidad el prototipo que ha sido presentado para solucionar el problema público? Justificar respuesta.

- ¿Qué se podría mejorar en el prototipo presentado?
- ¿Qué se podría cambiar en el prototipo presentado?
- ¿Qué se podría añadir en el prototipo presentado?
- ¿Qué se podría retirar en el prototipo presentado?
- ¿Qué limitaciones observa en el prototipo?
- ¿Qué elementos no se visualizan en el proyecto?

En función de las recomendaciones de los expertos recogidas en las entrevistas semiestructuradas, se procedió a modificar, mejorar e incorporar elementos al prototipo y consolidar el diseño final del prototipo. En ese sentido, se procede a presentar los elementos incorporados al prototipo final:

**Tabla 20**

*Elementos incorporados y modificados del prototipo final de innovación*

<b>Componente</b>	<b>Elementos incorporados y modificados</b>
<b>I: Cooperación y articulación interinstitucional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modificar la fórmula de coordinación interinstitucional</li> <li>- Articulación entre Produce y Municipalidad de La Victoria</li> <li>- Alianzas estratégicas con escuelas de moda y diseño.</li> <li>- Rediseñar la fórmula de Consejo Estratégico.</li> <li>- Alianza estratégica con SENATI</li> </ul>
<b>II: Identificación y promoción de redes empresariales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Incorporar a las asociaciones para llegar las microempresas.</li> <li>-Segmentar a las microempresas con potencial de crecimiento.</li> </ul>
<b>III: Planificación empresarial y desarrollo de capacidades productivas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Incluir en el diseño mejora de capacidades en gestión financiera.</li> <li>-Incorporar la tecnificación en mejora de procesos de producción y calidad del producto.</li> </ul>
<b>IV: Productividad y formalización de redes empresariales.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Orientar el modelo de negocio hacia Compras MYPERú</li> <li>-Vincular el modelo de negocio a mercados exigentes.</li> <li>-Articulación interempresarial con la mediana o gran empresa.</li> <li>-Modificar el financiamiento y vincular el modelo de negocio por el lado de la demanda.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

## CAPÍTULO IV

### ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

En el presente capítulo se analiza los factores que permiten asegurar la adherencia de los empresarios frente a la propuesta de innovación, así como los aspectos operacionales, tecnológicos y legales disponibles que guarden correspondencia entre el diseño y la implementación. Del mismo modo se identifican fuentes de financiamiento para el proyecto y también se realiza a través de la metodología Análisis Costo – Beneficio (ACB) un análisis de ventajas y desventajas de la propuesta de innovación, lo cual permitió sustentar la sostenibilidad económica de la propuesta.

#### 4.1. Análisis de deseabilidad

Para poder desarrollar este componente, se planteó la pregunta ¿Qué necesidad satisface la presente solución en las unidades productivas informales de Gamarra? En los últimos 20 a 30 años aproximadamente, en el Perú ha primado el enfoque de que la excesiva regulación estatal es la causa principal de la economía informal, bajo esa premisa, se formularon medidas de simplificación administrativa, buscando facilitar trámites, argumentando que, bajo la lógica de este esquema, las microempresas se puedan formalizar. Hoy es indispensable transitar a políticas públicas que acompañen a los microempresarios, políticas que promuevan la productividad y competitividad de la MYPE en el mercado.

En ese sentido, el presente proyecto de innovación, responde a una necesidad del microempresario que compete en un mercado, que prima el individualismo, con bajas capacidades productivas, sin acceso a financiamiento y operando en un sector con alta competencia desleal. Es por ello, que se requiere un apoyo del Estado, para fortalecer las capacidades productivas, fomentando la articulación interempresarial, generando sinergias con actores que apoyen a la MYPE y mejorando sus productos de cara a vincularlos con la demanda de nuevos mercados.

Por ello, planteamos un proyecto que establece como premisa la articulación de Produce y la Municipalidad de La Victoria, el acompañamiento técnico – empresarial,

conformación de redes empresariales y articularlos con la mediana o gran empresa como potenciales clientes de sus productos, asistencia técnica para licitar con el Estado en Compras MYP Perú, facilitar sus procesos de formalización, acercando a las entidades correspondientes para el tránsito hacia una economía formal, mejorando sus procesos productivos y estándares de calidad de sus productos, creando bienes que satisfagan una demanda del mercado en términos de calidad y diseños.

Asimismo, se identificó a actores relevantes e intervinientes para el desarrollo de la presente innovación, definiendo sus roles, influencia y posición, los cuales se detallan:



**Tabla 21**

*Matriz de actores intervinientes en el proyecto de innovación*

<b>Grupo de actores</b>	<b>Actor</b>	<b>Roles principales respecto del proyecto</b>	<b>Posición</b>	<b>Influencia</b>
<b>Instituciones públicas</b>	Municipalidad de La Victoria	La comuna local dirigirá esfuerzos para asumir el rol de articulador. Ejercerá influencia en los demás actores para cooperar.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Alto: alta influencia
	Ministerio de la Producción	La entidad sectorial aportará capacidad técnica y de recursos humanos al proyecto.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Medio: Mediana influencia
	Oficina Comercial de Exportación Regional – Gamarra	La oficina descentralizada del Mincetur puede facilitar la articulación con el mercado internacional.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Medio: Mediana influencia
	Instituto Nacional de Calidad (INACAL)	El instituto puede aportar a desarrollar prácticas, instrumentos y mecanismos de gestión de la calidad.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Bajo: no hay influencia
	Centro de Apoyo al Emprendedor (CAE) “Todos Somos Gamarra”	Entidades que se involucrarán desarrollando asesorías en trámites para la formalización y gestión empresarial.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Bajo: no hay influencia
<b>Instituciones privadas educativas y servicios empresariales</b>	Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI)	Actor que puede ejercer capacidad de transformar el diseño, la calidad, procesos productivos, la tecnología y agregar valor a los productos.	Indeciso/indiferente	Bajo: no hay influencia

<b>Grupo de actores</b>	<b>Actor</b>	<b>Roles principales respecto del proyecto</b>	<b>Posición</b>	<b>Influencia</b>
<b>Instituciones privadas educativas y servicios empresariales</b>	Centro de Altos Estudios de la Moda (CEAM)	Instituto de moda que puede ejercer capacidad en asistir técnicamente en diseño, creación, comercialización y gestión empresarial.	Indeciso/indiferente	Bajo: no hay influencia
	Instituto de Educación Superior Privado de Comercio Exterior (ADEX)	Instituto educativo con capacidad de asesorar técnicamente en la incursión, crecimiento y consolidación en actividades de comercio exterior.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Medio: Mediana influencia
	Cámara de Comercio de Gamarra (CCG)	Asociación con capacidad de organización que se centra en la búsqueda de nuevas oportunidades y mercados y en la promoción de los productos de Gamarra.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Alto: alta influencia
<b>Asociaciones empresariales de Gamarra</b>	Coordinadora de Empresarios de Gamarra (CEG)	Asociación con organización y capacidad de convocatoria, con dirigentes como Diógenes Alva y Susana Saldaña referentes en medios.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Alto: alta influencia
	Asociación de Pequeños Empresarios de Gamarra (APEGA)	Asociación que brinda capacitaciones a sus socios, firmando convenio con ADEX y organismos internacionales.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Alto: alta influencia
	Asociación Peruana de Industriales Confeccionistas (APIC)	Es una asociación reconocida como uno de los primeros gremios de Gamarra y es un actor social con voz de representación.	A favor (Confianza y colaboración mutua)	Alto: alta influencia

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, la matriz de identificación de actores se ha detallado una lista de actores intervinientes e influencia de cada uno de ellos. Este proceso es sumamente valioso, puesto que, para desarrollar alianzas estratégicas entre las diferentes entidades identificadas, surge necesario determinar su posible rol y posición frente al proyecto. En ese sentido, se visualiza capacidad de los actores a ejercer influencia en términos técnicos, brindando procesos que permitan fortalecer las capacidades productivas de las redes empresariales y su articulación interempresarial.

Del mismo modo, resulta necesario señalar que, en las etapas iniciales del estudio, se efectuó un registro de observación y la aplicación de entrevistas semiestructuradas a trabajadores, microempresarios y dirigentes gremiales, lo cual facilitó la profundización en el conocimiento del problema, sus causas, incorporando indudablemente las percepciones de los actores afectados por la baja productividad de las unidades informales de Gamarra.

En ese contexto, el presente prototipo responde a las necesidades de los microempresarios, como Susana Saldaña quien señala “El estado es como un socio comercial y ese socio no brinda adecuados servicios públicos. No hay una real política de formalización” (Comunicación personal, 16 de junio de 2019). Dicho de otro modo, la percepción es de un abandono del Estado, en términos de apoyo a la MYPE.

Del mismo modo, Diógenes Alva señala que “La práctica de la informalidad tiene un crecimiento tope, y para seguir creciendo se requiere de nueva tecnología y nuevas formas de producir” (Comunicación personal, 16 de junio). Bajo lo señalado por el dirigente, se puede afirmar que el presente proyecto guarda correspondencia y cubre las necesidades de las unidades productivas en términos de mejora de capacidades productivas.

#### **4.2. Análisis de factibilidad**

Se identificaron las condiciones y elementos que permitan desarrollar una valoración de eficacia del proyecto de innovación. En ese sentido se ha recurrido a desarrollar un análisis de factibilidad administrativa, que permita considerar las capacidades operativas, recursos humanos y recursos técnicos y estratégicos y así también como las capacidades de articular con aliados estratégicos.

¿Qué factible es la concreción del proyecto de innovación “Articulando redes productivas y formales? En el proceso de validación del prototipo, se desarrollaron entrevistas semiestructuradas con funcionarios estatales, en el particular, se entrevistó al Director General de la Dirección de Desarrollo Empresarial del PRODUCE, Wilson Falen, quien manifestó recomendaciones para la factibilidad del proyecto, señalando que “Para enfrentar la informalidad [es importante] plantear los incentivos como medio de modificación del comportamiento de los agentes económico (...) y enfrentar las barreras de acceso y conocimiento de las unidades productivas” (Comunicación personal, 14 de julio de 2020).

En ese sentido, la presente propuesta de innovación denominada “Articulando redes productivas y formales”, contempla como un incentivo y factor clave, el mercado, el cual marca el camino para el tránsito hacia la formalización. El proyecto lo aborda, planteando la oportunidad de acceder a las redes empresariales a nuevos mercados, convirtiéndose en potenciales clientes de la mediana y gran empresa, lo cual supone cumplir con requisitos tributarios, laborales y municipales.

Lo anteriormente señalado, guarda concordancia con lo propuesto por Sandra Doig, Ex Viceministra de MYPE e Industria de PRODUCE, quien señala que, “las empresas transitan a la formalidad cuando el mercado se los exige. Por ejemplo, para entregar productos por una subcontrata es necesario estar formalizado” (Comunicación personal, 15 de julio de 2020). Por consiguiente, el diseño del prototipo responde con elementos y complementariedades señalados por funcionarios expertos del sector.

#### **4.2.1. Análisis de factibilidad administrativa**

Para poder desarrollar el análisis de factibilidad administrativa, es necesario identificar las capacidades operativas, técnicas y estratégicas que deben contar las organizaciones para poder implementar la propuesta de innovación a los potenciales beneficiarios. Por consiguiente, las capacidades requeridas e indispensables se detallan en la Tabla 22.

**Tabla 22***Capacidades para la factibilidad del proyecto de innovación*

Institución	Capacidades requeridas	Estado	
		Instalada	Por instalar
<b>Municipalidad de La Victoria</b>	Capacidad de convocatoria de la entidad operativa.	X	
	Incidencia e influencia en otros actores intervinientes en el proyecto.	X	
	Capacidades de liderazgo en la entidad operativa.	X	
	Capacidad de coordinación y articulación de la entidad operativa.	X	
	Capacidad de establecer alianzas estratégicas con actores por parte de la entidad operativa.	X	
	Infraestructura para desarrollar reuniones y capacitaciones a las redes empresariales.	X	
	Logística e inmobiliario para labores administrativas del personal articulador y desarrollo productivo.	X	
	Personal calificado para gestionar y celebrar convenios con actores estratégicos.	X	
<b>Ministerio de la Producción (PRODUCE)</b>	Profesionales articuladores con capacidades estratégicas y de liderazgo.	X	
	Profesionales con capacidad de formulación técnica en proyectos de desarrollo	X	
	Capacidad de articulación de la entidad técnica y estratégica.	X	
	Enfoque de gobernanza en la entidad técnica y estratégica		X
	Capacidad de adquirir recursos faltantes (contratación y tercerización).	X	

Fuente: Elaboración propia

Las capacidades indicadas líneas arriba, se encuentran instaladas en las organizaciones que desarrollarán e implementarán la propuesta de innovación. El Ministerio de la Producción (PRODUCE) cuenta con las capacidades organizativas,

técnicas y estratégicas; del mismo modo, la Municipalidad de La Victoria, cuenta con capacidades operativas y de liderazgo que permite concluir que existen elementos de factibilidad del presente proyecto de innovación.

#### 4.2.2. Análisis de factibilidad legal

Para desarrollar el análisis de factibilidad legal, se ha procedido a identificar el marco normativo, políticas de estado, políticas nacionales, planes nacionales, acuerdos comerciales internacionales y resoluciones ministeriales, con el objetivo de señalar la correspondencia normativa, que indica los esfuerzos del Estado peruano en impulsar y fortalecer el desarrollo económico, en el particular, de promover la competitividad y productividad de las MYPES del sector textil y confecciones.

En ese sentido, en la siguiente tabla se puede observar las normas y políticas públicas que el Estado peruano ha desarrollado vinculados a los componentes abordados en el presente proyecto de innovación:

**Tabla 23**

*Matriz de marco normativo del proyecto de innovación*

Proyecto formulado	Marco normativo
<p><b>Proyecto de innovación “Articulando redes productivas y formales” para enfrentar la alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Constitución Política del Perú – Artículo 59.- Rol Económico del Estado.</li> <li>-Políticas de Estado del Acuerdo Nacional – Sección III. Competitividad del país. N° 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.</li> <li>-Tratado de Asociación Transpacífico (TPP)</li> <li>-Tratado de Libre Comercio Perú - Estados Unidos</li> <li>-Acuerdo de Libre Comercio – Perú – Australia.</li> <li>-Política Nacional de Competitividad y Productividad.</li> <li>-Plan Nacional de Competitividad y Productividad.</li> <li>-Resolución Ministerial N° 455-2019-EF/10. Conforman la Mesa Ejecutiva para el Desarrollo del Sector Textil.</li> <li>-Resolución Secretarial N° 005-2019- PRODUCE-SG</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

Por lo señalado anteriormente, se puede observar la coherencia y correspondencia del presente proyecto de innovación, en cuanto al desarrollo de capacidades productivas

de redes empresariales y las acciones que ha emprendido el Estado peruano y el marco normativo que lo ampara.

En ese sentido, en la Constitución Política del Perú aborda las garantías del Estado peruano para con las pequeñas empresas, de modo tal, que indica que es menester del Estado promover su desarrollo, como se señala en su artículo 59.- Rol Económico del Estado,

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades (Landa, 2019, p. 39).

Del mismo modo, la Política Nacional de Competitividad y Productividad, en su objetivo prioritario 06, enfatiza en “Generar las condiciones para desarrollar un ambiente de negocios productivo”, plantean los siguientes lineamientos de política:

Mejorar los instrumentos de desarrollo productivo, de asociatividad y de articulación empresarial, fomentando el desarrollo de economías de escala; y Facilitar la aplicación de estándares de calidad y evaluación de la conformidad de los bienes y servicios a comercializar (Consejo Nacional de Competitividad y Formalización [CNCF], 2019, p.35).

En esa línea, cabe señalar que, el presente proyecto de innovación de desarrollo de capacidades productivas en redes empresariales, guarda correspondencia con los lineamientos descritos, de esta forma, se puede concluir que existen elementos y acciones de política que se enmarcan en la propuesta de innovación, de tal modo, mostrando indicadores de altas probabilidades de factibilidad administrativas y capacidades jurídicas para materializar el proyecto en las competencias enmarcadas del Ministerio de la Producción (PRODUCE) y la Municipalidad de La Victoria.

#### **4.3. Análisis de viabilidad**

El análisis de viabilidad ha permitido reconocer si la propuesta de innovación cuenta con justificación y sustento en términos económicos, de tal modo, que se procedió a realizar una valoración económica y social del proyecto de innovación, así como

evaluación de las posibilidades de financiamiento por medio de programas presupuestales o proyectos de inversión existentes en el territorio intervenido.

#### **4.3.1. Análisis de identificación presupuestal**

El análisis de viabilidad ha permitido identificar las posibilidades de financiamiento para el alcance del objetivo del proyecto. Para lo cual se consideró la identificación de la fuente de financiamiento, evaluando las posibilidades de instrumentos como programas presupuestales o proyectos de inversión pública.

En ese sentido, se ha identificado el programa presupuestal 0093 denominado Desarrollo productivo de las empresas, estando a cargo de la ejecución el Ministerio de la Producción (PRODUCE). El programa enfrenta el problema público “Limitada productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas”, teniendo como población objetivo a 383 970 empresas, de las cuales el 82 % son MYPES, 17 % pequeñas empresas y 1 % corresponde a medianas empresas (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2020).

Dicho programa presupuestal contempla un enfoque de articulación territorial, por ejemplo, para entregar el producto 3000535, “Empresas acceden a servicios de articulación empresarial y acceso a mercados”, este es entregado a través del desarrollo de tres actividades:

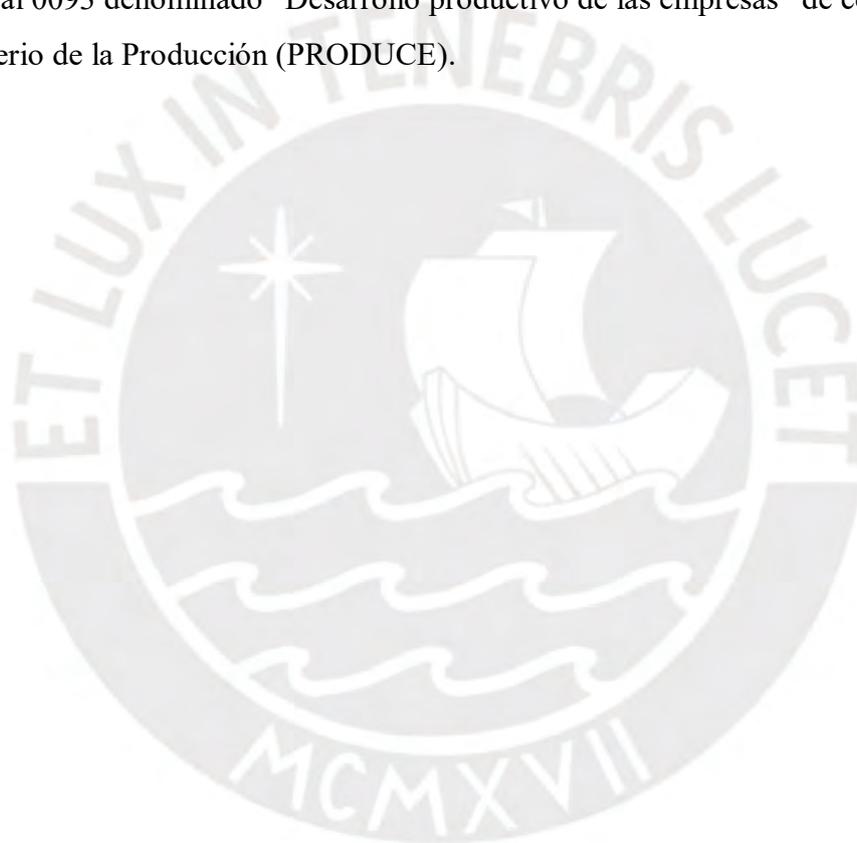
1. Promoción y fortalecimiento de iniciativas de clústeres.
2. Promoción y asesoría para la conexión con mercados.
3. Promoción y fortalecimiento de desarrollo de proveedores.

Dicho producto lo entrega PRODUCE a nivel nacional a través del Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad (INNÓVATE PERÚ) y también por medio de la Dirección General de Desarrollo Empresarial (DGDE) y en las regiones, con el soporte de las Direcciones Regionales de Producción.

Si bien estos productos son entregados de forma descentralizada en coordinación con los Gobiernos Regionales, se carece de un componente de articulación institucional y acompañamiento técnico – empresarial, es decir, un producto que articule las entregas de actividades y servicios de otros productos del programa presupuestal 0093, lo cuales se entregan por concursos para obtener financiamiento en Programas de Apoyo a Clúster

y Programa de Desarrollo de Proveedores y “Ecosistemas Regionales de Innovación” o también a través herramientas de promoción comercial, como “las ruedas de negocios”.

Dicho lo anterior, bajo el diseño propuesto en el presente proyecto de innovación que incorpora elementos de articulación institucional, generando sinergias con empresas privadas de servicios empresariales, escuelas técnicas – productivas y entidades públicas con servicios empresariales a la MYPE y también, desarrolla un acompañamiento técnico – empresarial, bajo la identificación y promoción de redes empresariales, desarrollo de capacidades productivas, articulación interempresarial para el acceso a nuevos mercados. En consecuencia, se propone incorporar el proyecto, como un producto en el programa presupuestal 0093 denominado “Desarrollo productivo de las empresas” de competencia del Ministerio de la Producción (PRODUCE).



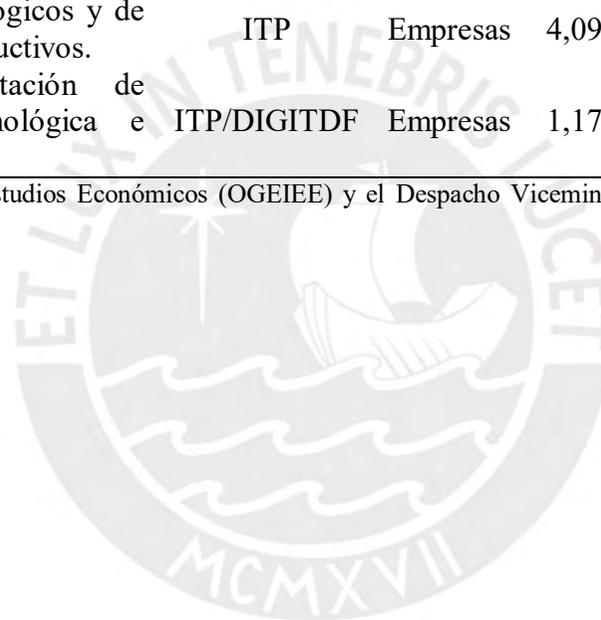
**Tabla 24**

*Indicadores de producción física del programa presupuestal 093, 2021*

PRODUCTO	Responsable	Unidad de Medida	2019			Meta Estimada 2020	Meta Estimada 2021
			Meta Anual	Avance Ejecutado	% de avance		
<b>Producto 1:</b> Conductores/trabajadores/productores de las MIPYME reciben servicios de capacitación y/o asistencia técnica	DGITDF	Empresas	3,618	4,715	130.3	1,976	778
<b>Actividad 1.1:</b> Capacitación y asistencia técnica en gestión empresarial, comercial y financiera a MIPYME	DIGITDF - DDF	Empresas	1,500	2,399	159.9	1,600	400
<b>Actividad 1.2:</b> Asistencia técnica y capacitación técnico – productiva a MIPYME.	DGDE – DDP	Empresas	1,970	1,990	101.0	33	283
<b>Actividad 1.3:</b> Capacitación y asistencia técnica en gestión de la calidad a MIPYME.	DGDE-DDP	Empresas	146	326	223.3	0	95
<b>Producto 2:</b> Empresas acceden a servicios de articulación empresarial y acceso a mercados.	DGDE	Empresas	2,304	2,599	112.8	2,020	360
<b>Actividad 2.1:</b> Promoción y fortalecimiento de iniciativas de Clústeres.	DDP	Empresas	90	86	95.6	60	60
<b>Actividad 2.2:</b> Promoción y Asesoría para la Conexión con Mercados.	DAM	Empresas	1,714	1,940	113.2	1800	180
<b>Actividad 2.3:</b> Promoción y fortalecimiento del desarrollo de MIPYME como proveedores.	DAM	Empresas	500	573	114.6	160	120
<b>Producto 3:</b> Fortalecimiento del desarrollo productivo en la industria y de la gestión ambiental en las actividades productivas.	DGPAR/ DGAAMI	Empresas	566	538	95.1	421	513
<b>Actividad 3.1:</b> Capacitación y asistencia técnica en materia de instrumentos para la regulación industrial y gestión ambiental.	DGAAMI/ DGPAR	Empresas	566	538	95.1	421	513

<b>Actividad 3.2:</b> Difusión de la normatividad en regulaciones industriales y en gestión ambiental.	DGAAMI/ DGPAR	Empresas	2,054	1,142	55.6	1,948	1,079
<b>Actividad 3.3:</b> Identificación de mecanismos para mejorar la regulación industrial que faciliten el desarrollo productivo.	DGAAMI/ DGPAR	Empresas	10	7	70.0	4	3
<b>Producto 4:</b> Servicios e instrumentos para la transferencia de tecnología e Innovación en la MIPYME.	DGITDF/ITP	Empresas	4,096	998	24.4	9,086	9,540
<b>Actividad 4.1:</b> Desarrollo de servicios tecnológicos y de innovación a las MIPYME de los sectores productivos.	ITP	Empresas	4,098	998	24.4	9,086	9,540
<b>Actividad 4.2:</b> Desarrollo e Implementación de Instrumentos para la Transferencia Tecnológica e Innovación.	ITP/DIGITDF	Empresas	1,171	1,266	108.1	1,184	19

Fuente: Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos (OGEIEE) y el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria (DVMYPE). Elaborado por: Ministerio de la Producción (PRODUCE, 2020)



#### 4.3.2. Análisis de valoración socioeconómica

Para desarrollar la valoración y los beneficios que aporta la presente propuesta de innovación, se recurrió a utilizar la metodología Análisis Costo – Beneficio (ACB), que como señala Azqueta (2007, citado en Hernández, 2014), “no es sino (...) sopesar las ventajas e inconvenientes de una determinada alternativa, sea en sí misma o en comparación con otras”. En ese sentido, se procese a desarrollar un análisis de ventajas y desventajas del proyecto “Articulando redes productivas y formales”, la cual se presentan a continuación:



**Tabla 25**

*Análisis de ventajas y desventajas del proyecto de innovación*

<b>Actores</b>	<b>Ventajas</b>	<b>Desventajas</b>
<b>Directos</b>	- Desarrollan sus capacidades productivas.	-Unidades productivas informales reducirían sus ventas.
<b>Empresarios de las MYPES</b>	- Mejoran sus ventas y acceso a nuevos mercados. - Mejoran sus niveles de productividad y competitividad.	-Unidades productivas informales se recolocarían
<b>Trabajadores del sector textil y confecciones.</b>	- Gozan de mejores remuneraciones. - Cuenta con seguros de salud y seguridad social. - Sus familias cuentan con protección social. - Mejora sus niveles de calidad de vida.	-Disminuye su tiempo de ocio, al tener trabajo a tiempo completo
<b>Asociaciones gremiales de empresarios.</b>	-Atraerán nuevos integrantes a sus asociaciones. -Aumentarán sus capacidades de representación en la agenda pública.	-En asociaciones sin organización, sus integrantes se trasladan a asociaciones con prestigio - Deslegitimada de representantes de asociaciones sin organización.
<b>Ministerio de la Producción</b>	-Mejoran los indicadores de desempeño del programa presupuestal 0093 -Mejora su capacidad de ejecución y atrae nuevas asignaciones presupuestales. -Mejora percepción de satisfacción por parte de empresarios y ciudadanos. -Mejora sus niveles de aprobación en el contexto de Gamarra.	-Nuevas asignaciones de funciones y actualización de diseño de programa presupuestal - Costo de oportunidad al tener que descentralizar sus servicios. - Cambios quedan supeditados a la alta rotación en las direcciones.
<b>Municipalidad de la Victoria</b>	-Amplía intervenciones públicas para la formalización. - Recibir un incremento en las transferencias de recursos para el cumplimiento de los servicios que prestan.	-Descentralización de competencias funcionales. -Costo de oportunidad de asumir carga operativa para proyecto de innovación.
<b>Empresas medianas y grandes del sector textil y confecciones</b>	- Mejora sus niveles de eficiencia económica. - Desarrollan economías de escala. - Acceso a nuevos mercados comerciales	-Crecimiento de potenciales competidores por un sector del mercado de textiles.

Actores	Ventajas	Desventajas
<b>Empresas privadas técnico – productivas.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mejoran su percepción de calidad educativa en ciudadanos con interés en el sector textil.</li> <li>-Atraen potenciales estudiantes a su oferta educativa.</li> <li>-Cuentan con nuevas empresas para programas de prácticas de sus estudiantes de textiles y confecciones.</li> </ul>	- No hay
<b>Empresas privadas de educación en diseño y moda.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Atraen potenciales estudiantes con interés en diseño y moda.</li> <li>-Diseños pueden mostrarse en concursos de modas.</li> <li>-Pueden establecer acuerdos comerciales con medianas o grandes empresas.</li> </ul>	- No hay
<b>Ciudadano que demanda prendas textiles en Gamarra.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mejora la satisfacción por encontrar prendas de calidad y buen diseño.</li> </ul>	-Deben pagar más por productos de mejor calidad y diseño.
<b>Instituto Nacional de Calidad (INACAL)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mejoran los indicadores de desempeño y alcance de la política de calidad.</li> <li>-Aumenta la legitimidad de la entidad en la esfera pública.</li> </ul>	-Costo de oportunidad por articular esfuerzos en el desarrollo del proyecto.
<b>Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR).</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mejoran los indicadores de desempeño y alcance de la política de comercio exterior.</li> </ul>	-No hay.
Indirectos		
<b>Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentan los niveles de presión tributaria y tributación al aumentar la capacidad productiva de Gamarra.</li> <li>-Mejora la cultura tributaria en redes empresariales beneficiarias.</li> </ul>	-No hay

Actores	Ventajas	Desventajas
<b>Tributaria (SUNAT)</b>		
<b>Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ingresos adicionales para la implementación de políticas públicas de salud, educación, entre otras prioridades que permitan superar la crisis.</li> <li>-Reducción progresiva del déficit fiscal y el decreciente de la deuda pública como porcentaje del PBI, estabilidad macroeconómica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Nuevas asignaciones para articular servicios de desarrollo productivo a favor de las MYPES.</li> <li>-</li> </ul>
<b>Empresas que brindan insumos de materia prima y maquinaria textil.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Aumenta la demanda de insumos.</li> <li>-Obtendrían mejorar precios por sus productos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Deben invertir para mejorar la calidad de sus productos y aumentar producción</li> </ul>
<b>Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Se genera necesidad de implementar un CITE en Gamarra.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Nuevas asignaciones de responsabilidades para directivos.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

## **Análisis de la propuesta de innovación**

La propuesta de innovación “Articulando redes formales y productivas” surge como una necesidad de política pública de desarrollo productivo en la MIPYME del Emporio Comercial de Gamarra. Las intervenciones públicas en materia de desarrollo productivo que desempeña el Ministerio de la Producción [PRODUCE] se ha desplegado mediante varias instituciones y programas adscritos al sector. Por ejemplo, en materia de articulación empresarial cuentan con el Programa de Desarrollo de Proveedores y el Programa de Apoyo a Clúster que es una iniciativa de cofinanciamiento mediante el mecanismo de fondos concursables. La dificultad es que los aspirantes tienen barreras de entrada, pues se percibe como excesivamente oneroso las fases de los concursos.

Otro problema que se observa es que tomando en cuenta que muchas de las instituciones adscritas a PRODUCE, se crearon en el 2014 como medidas específicas del Plan Nacional de Diversificación Productiva [PNDP], el cual contaba con una estrategia de articulación y coordinación. En la actualidad el PNDP ha sido reemplazado por el Plan Nacional de Productividad y Competitividad, de esta forma se ha creado mayor burocracia y discontinuado las medidas, sin embargo, las instituciones creadas desarrollan sus servicios de forma aislada, sin la interacción adecuada para fortalecer un ecosistema para el desarrollo productivo en favor de las unidades productivas.

Otra dificultad se observa al analizar la asignación presupuestaria según el tipo de política en cuanto al desarrollo productivo. Por ejemplo, Kantis et al. (2016) en el documento “Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación” analiza las condiciones para la innovación con respecto a países de Latinoamérica; respecto a Perú reportan que los programas se han dirigido al “apoyo al emprendimiento y la innovación y en menor medida a programas de desarrollo de la base científica. Asimismo, al interior de este grupo, el presupuesto se concentra en programas de impulso a la innovación empresarial frente a los que apuntan al surgimiento de nuevas empresas y su expansión”. Esto guarda relación con la percepción de los microempresarios, al referir que no existe apoyo a la MIPYME en el país, puesto que es nulo el presupuesto dirigido a potenciar el crecimiento de las empresas.

Otra dificultad que se observa a nivel comparativo entre países de Latinoamérica en institucionalidad y políticas de impulso de la innovación y desarrollo productivo, radica en que el Estado peruano no ha construido institucionalidad a nivel sub nacional, evidenciándose en la baja participación de los gobiernos regionales en materia de desarrollo productivo. Por ejemplo, en Colombia, mediante ley, crearon las Comisiones Regionales de Competitividad (CRCs) y los Comités Universidad – Empresa - Estado (CUEEs). En Chile cuentan con los Programas Nodos para la Competitividad y el Fondef Regional.

Dicho lo anterior, la presente propuesta de innovación “Articulando redes formales y productivas” busca mejorar la eficacia de las funciones del Ministerio de la Producción [PRODUCE], logrando implementar y acercar servicios de impulso a la productividad a las MYPES a nivel local. Mediante una estrategia de articulación de actores institucionales, tanto públicas, privadas y académicas, fortaleciendo el ecosistema de emprendimiento y las capacidades territoriales en materia de desarrollo productivo.

Asimismo, la propuesta es eficiente en la medida que no se crea mayor burocracia institucional, sino que se aprovecha la existencia de actores públicos, privados y de la academia a nivel del territorio para articular servicios empresariales y de desarrollo productivo. De esta forma, lo que se busca es lograr superar los problemas de fallas de coordinación del Estado, pero a la vez alinear las políticas de desarrollo productivo que se imparten entre distintas instituciones.

La propuesta sería exitosa, porque los principales incentivos de los microempresarios para incorporarse al Proyecto “Articulando redes productivas y formales”, es su vinculación al mercado. Los conductores de las unidades productivas de Gamarra, tendrán incentivos de formalizarse para vincular su oferta con la demanda de sus productos en una cadena de valor. De esta forma, vinculamos el proceso de formalización y beneficios en mayores ventas de unidades de producción, pero no solo ello, sino que, al aumentar su productividad y competitividad en el mercado, su permanencia en la economía formal se torna sostenible.

Finalmente, la propuesta apunta a ser exitosa, puesto que, al mejorar la productividad de la MIPYME por medio de la articulación vertical y el fortalecimiento de capacidades productivas, se busca dinamizar e impulsar la economía, creando mayor capacidad productiva en el entorno empresarial de Gamarra, lo cual, creará nuevos

puestos de trabajo formales, absorbiendo la mano de obra, y de esta forma se mejora la asignación de recursos en la economía.



## Conclusiones

La investigación desarrollada en el presente trabajo, arroja como resultado la existencia de una alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones de Gamarra – La Victoria, la cual se constituye como un problema público por su incidencia en eludir las leyes de protección, normas administrativas y desarrollar actividades económicas con empleos sin protección legal y social.

El estudio desarrollado permite concluir que la baja productividad condiciona a las MYPES a desarrollar actividades económicas en sector informal, debido a que los costos vinculados a la formalización, constituyen exigencias que se encuentran en un nivel superior a su estado de producción, es decir, existe un desfase entre los costos de la formalización y la baja productividad en la que desarrollan sus actividades económicas.

La investigación desarrollada reporta que el Régimen Único Simplificado (RUS) crea incentivos en los agentes económicos en no declarar ventas, debido a que el régimen establece límites de ingresos, de tal forma que las MYPES no logran concretar grandes ventas o ingresos para eludir los costos de pasar a otro régimen tributario. Ello genera la percepción en microempresarios de que el RUS no les permite crecer empresarialmente.

La información recopilada a microempresarios de Gamarra, permite concluir que dichos conductores de las MYPES perciben una falta de reciprocidad del Estado con los pagos efectuados vía tributación, es decir, perciben que no se brinda servicios públicos adecuados como son seguridad, orden y servicios empresariales, de modo tal que, no registran un beneficio tangible y sí, una falta de reciprocidad con los servicios que brinda el Estado, generando desincentivo en el pago de impuestos o contribuciones.

En el proceso de desarrollo que conduce a construir la innovación para solucionar el problema público identificado, se formuló el desafío de innovación en forma de pregunta, señalando ¿Cómo podemos aumentar los niveles de productividad de las unidades productivas informales de manufactura textil y confecciones del Emporio Comercial de Gamarra para que accedan al mercado del sector formal?

El proceso de investigación e innovación desarrollado ha permitido construir un concepto final de innovación llamado “Propuesta de articulación y cooperación institucional para el desarrollo productivo y empresarial denominado Articulando redes

productivas y formales” que consiste en el desarrollo articulado e integral de servicios técnico – productivos y empresariales para las MYPES de Gamarra con capacidad de trabajar bajo un modelo de redes empresariales, brindando un servicio de acompañamiento técnico al proceso de articulación comercial de la red empresarial con una mediana o gran empresa.



## Referencias bibliográficas

- Advíncola, A. (2019). *Asociatividad como factor crítico para el desarrollo de clústeres: el caso del conglomerado del subsector confecciones en el Emporio Comercial de Gamarra*. [Tesis de grado, Carrera profesional de Gestión, Pontificia Universidad Católica del Perú] Repositorio institucional PUCP. <https://n9.cl/w9dac>
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2012). *La realidad macroeconómica. Modulo la era de la productividad*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social. <https://n9.cl/15k82>
- Bromley, R. (1998). Informalidad y desarrollo: interpretando a Hernando de Soto. *Sociológica*, 13(37) mayo-agosto, 1998, pp. 15-39. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305026610002>
- Bruhn, M., y McKenzie, D. (2013). Entry Regulation and Formalization of Microenterprises in Developing Countries. *Policy Research Working Paper*; No. 6507. World Bank, Washington, DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/15866>
- Cano, L. (2008). La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza. *Estudios Políticos*, 33, pp. 147-177.
- Carbajal Basagoitia, C. L, Cobián García, J., & Vigo Contreras, T, A. (2017). *La gestión del conocimiento operativo a través de la codificación: estudio de caso aplicado a una mediana empresa del sector textil - confecciones de Gamarra*. [Tesis de grado, carrera profesional de Gestión, Pontificia Universidad Católica del Perú] Repositorio institucional – PUCP. <https://n9.cl/57d8v>
- Castillo, A. Y. (2013). Régimen Laboral Especial de la Micro y Pequeña Empresa. Apuntes iniciales, a propósito de las modificaciones introducidas por la Ley N° 30056 y la aprobación del T.U.O. de la Ley MIPYME mediante Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE. *Blog. PUCP*. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/agustinacastillo/>

- Céspedes, N., Aquije, M., Sánchez, A., y Vera – Tudela, R. (2014). Productividad sectorial en el Perú: Un análisis a nivel de firmas. *Revista Estudios Económicos – Banco Central de Reserva del Perú [BCR]* 28, 9 – 26. <https://n9.cl/sxe2g>
- Chen, M. A. (2012). *La economía informal: definiciones, teorías y políticas 2012*. <http://archivo.estepais.com/site/2013/la-economia-informal/>
- Chong, A., Galdo, J., & Saavedra-Chanduvi, J. (2007). Informality and Productivity in the Labor Market: Peru 1986 – 2001. *Economics - Faculty Scholarship*. 141. <https://surface.syr.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1020&context=ecn>
- Consejo Nacional de Competitividad y Formalización [CNCF]. (2019). Política Nacional de Competitividad y Productividad. <https://n9.cl/5utfw>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2008). Política Nacional de Competitividad y Productividad. <https://n9.cl/4sddk>
- Consortio de Investigación Económica y Social [CIES]. (2004). *Evasión tributaria e informalidad en el Perú: Una aproximación a partir del enfoque de discrepancias en el consumo*. <https://n9.cl/u0u8z>
- Cortellese, C., Wittkowski, D., Maggi, C., Buchsbaum, B., Severi, J., y Molina, C. (2010). *Desarrollo de Redes Empresariales en los Conglomerados de Confecciones en Gamarra y de Turismo en Cuzco*. <https://n9.cl/xn1c9>
- Cuadros, F. (2016). Situación del mercado de trabajo y costos laborales en el Perú. En Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Coord.). *El contrato de trabajo frente a las transformaciones económicas, sociales y productivas* (pp.45 – 92). <https://n9.cl/t3jkb>
- Diario El Comercio. (23 de noviembre de 2015). SUNAT: Hay 4 grandes infracciones en Gamarra y Mercado Central. *El Comercio*. <https://n9.cl/dah6k>
- Diario El Peruano (01 de julio de 2017). Incumplen con instalación de rociadores en edificaciones. *El Peruano*. <https://elperuano.pe/noticia/57188-incumplen-con-instalacion-de-rociadores-en-edificaciones>
- Díaz Andrade, E., & Gálvez Pérez, T. (2015). *Informalidad laboral: conceptos y mediciones*. [https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-109350\\_recurso\\_1.pdf](https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-109350_recurso_1.pdf)

- Estrada, I., Meneses, C., y Palacio, L. (2015). Diseño de mecanismos como herramienta para alcanzar objetivos socialmente deseables. *Criterio Libre* 13 (22), 21-48. <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/criteriolibre/article/view/122/86>
- Flores, O. (19 de mayo de 2018). Aumentan incendios por la informalidad. *Diario Perú* 21. <https://n9.cl/u1vn0>
- Galicia Vidal, S. R. (2017). *Derecho e informalidad. explicaciones alternativas a la relación entre el derecho laboral y la informalidad a partir del caso de Gamarra*. [Tesis de grado, Carrera profesional de derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú] Repositorio institucional PUCP. <https://n9.cl/8dau>
- Gamarra. (2009). Historia de Gamarra. Web Gamarra. <https://www.gamarra.com.pe/historia-de-gamarra/>
- Gamero, J. (27 de julio de 2018). OIT: Concepto, medición y políticas sobre el empleo informal. *Diario Gestión*. <https://n9.cl/ywmhi>
- Ghezzi, P. (2018). La diversificación productiva y el empleo. *Blog Latinoamericano de economía y política "Foco Económico"*. <http://focoeconomico.org/2018/05/04/la-diversificacion-productiva-y-el-empleo/>
- Gobierno de Chile. (2018). *Agenda de productividad, innovación y crecimiento, 2014 – 2018*. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. <https://n9.cl/xivxd>
- Groover, M. P. (1997). *Fundamentos de manufactura moderna. Materiales, procesos y sistemas*. Prentice – Hall Hispanoamericana S.A. <https://n9.cl/8lrq>
- Hernández, R. (2014). Análisis Costo-Beneficio en los proyectos de ley: Problema estructural. En *Cuadernos Parlamentarios. Revista especializada del Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios* (pp. 57 – 87). Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios. <https://n9.cl/g2j5x>
- Herrera Quispe, C. (2017). *Evaluación del impacto de los costos laborales en la informalidad de las MYPE de Gamarra*. [Trabajo de grado, carrera profesional de Administración, Universidad San Ignacio de Loyola] Repositorio institucional. [http://repositorio.usil.edu.pe/bitstream/USIL/3422/3/2017\\_Herrera-Quispe.pdf](http://repositorio.usil.edu.pe/bitstream/USIL/3422/3/2017_Herrera-Quispe.pdf)
- Huapaya, J. (19 de junio 2019). ¿Por qué mis trabajadores no quieren ingresar a planilla? [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=UvLGOHvBiL8&t=4s>

- Infante, J. (2002). *Gamarra: el Perú de los peruanos*. Revista QueHacer. La hora del Lobo. Edición Nro. 136. <https://www.desco.org.pe/recursos/sites/indice/94/425.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2017). *Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2016*. <https://n9.cl/amxi>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2017). *Producción y empleo informal en Perú: Cuenta satélite de la economía informal 2007 – 2015*. 2016. <https://n9.cl/wjdl>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2018). *Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2017*. <https://n9.cl/qlv9v>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2018). *Perú: Estructura empresarial, 2018*. <https://n9.cl/9obz>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2019). *Producción y empleo informal en Perú: Cuenta satélite de la economía informal 2007 – 2019*. <https://n9.cl/v4t8>
- Juape, M. (18 de julio 2019). ¿Puede una empresa no registrar trabajadores en planillas? *Diario Gestión*. <https://n9.cl/y9pw4>
- Kantis, H., Federico, J., y Magendzo, A. (2016). *Condiciones sistémicas e institucionalidad para el emprendimiento y la innovación: Hacia una agenda de integración de los ecosistemas en los países de la Alianza del Pacífico*. Banco Interamericana de Desarrollo (BID). <https://n9.cl/za39>
- Kuramoto, J. (2011). *Articulación empresarial y formalización: Lecciones a partir de proyectos de desarrollo en el Perú y en República Dominicana*. <https://n9.cl/bgn3i>
- La Porta, R., & Shleifer, A. (2014). Informality and Development. *Journal of Economic Perspectives*, 28, (3) – 2014, p.109-126.
- Landa, C. (2019). *Constitución política del Perú 1993: comentarios, reformas, índice analítico*. Lima – Perú: Fondo Editorial PUCP.
- Levy Algazi, S. (2018). *Esfuerzos mal recompensados. La elusiva búsqueda de la prosperidad en México*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- Loayza Ojeda, N. (2007). *Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú*. Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). <https://n9.cl/ugwh>
- Loayza, C. (29 de octubre de 2015). La SUNAT buscará recaudar S/. 2,608 millones adicionales ampliando la base tributaria. *Diario Gestión*. <https://n9.cl/l3sny>
- Loayza, N. (2016). Informality in the Process of Development and Growth. *The World Economy*, 39 (12), pp.1856–1915. <https://doi.org/10.1111/twec.12480>
- López Aguilar, M. G. (2017). En los límites del discurso sobre la informalidad: Un estudio de caso sobre la producción y venta de un polo publicitario en Gamarra. En O, Cavero Cornejo (Ed.), *Producción, trabajo y acumulación de capital en el Perú* (pp. 82-108). Escuela Permanente de Estudios de la Realidad Peruana – Emancipación.
- López Reyes, A. D. (2018). *Impacto de los incentivos tributarios en el empleo formal y mejora de las MYPES del sector textil de Gamarra*. [Trabajo de grado de magíster en Contabilidad con mención en Tributación, Universidad Nacional Mayor de San Marcos] Repositorio institucional UNMS. <https://n9.cl/gnwz9>
- Lozano, M. (2017). Ecosistema empresarial. Estudio de la Gestión. *Revista internacional de administración*, 2. <https://doi.org/10.32719/25506641.2017.2.3>
- Matos Mar, J. (1984). *Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Instituto de Estudios Peruanos (IPE) – Ediciones. <https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/666/2/peruproblema21.pdf>
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo [MINCETUR]. (2013). Guía de Asociatividad Para el Comercio Exterior. Repositorio PROMPERÚ. <https://n9.cl/k8lr>
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego [MINAGRI]. (2020). Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1077, que crea el Programa de Compensaciones para la Competitividad. <https://n9.cl/y81b>
- Ministerio de Economía y Finanzas [MEF]. (2020). *Rediseño del Anexo 02 del Programa Presupuestal 0093 Desarrollo Productivo de las Empresas*. Recuperado de <https://www.mef.gob.pe/contenidos/SolicitudTransparencia/formulario/>

- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2014). *Plan nacional de diversificación productiva*. <https://n9.cl/ks7bn>
- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2015). *Industria textil y confecciones. Estudio de investigación sectorial*. <https://n9.cl/ipwi>
- Ministerio de la Producción [PRODUCE]. (2020). *Proyecto de presupuesto para el año fiscal 2021*. <https://n9.cl/5hl9k>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo [MTPE]. (2004). Costos laborales en el Perú. Boletín del Economía Laboral 28-29. [https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/bel/BEL\\_28-29.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/bel/BEL_28-29.pdf)
- Mitnik, F. (2011). *Programa de Desarrollo de Cadenas Productivas en la Provincia de Córdoba*. Fondo Multilateral de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo. <https://n9.cl/t9ikw>
- Mullainathan, S., & Schnabl, P. (2010) Does Less Market Entry Regulation Generate More Entrepreneurs? Evidence from a Regulatory Reform in Peru. *NBER Chapters, in: International Differences in Entrepreneurship*, pp. 159-177, National Bureau of Economic Research, Inc. <https://econpapers.repec.org/bookchap/nbrnberch/8225.htm>
- Municipalidad de La Victoria [MLV]. (2018). *Memoria anual 2018*. <https://n9.cl/y2ayy>
- Municipalidad de La Victoria [MLV]. (2019). *Memoria anual 2019*. <https://n9.cl/y2ayy>
- Municipalidad de La Victoria [MLV]. (2019). *Ordenanza que promueve la formalización en el distrito de La Victoria*. <https://n9.cl/j966q>
- Municipalidad de La Victoria. (2020). *Ubicación geográfica*. Web Municipalidad. <https://www.munilavictoria.gob.pe/index.php/la-victoria?v=ubicacion>
- O'Donnell, G. (2015). Estado, democratización y ciudadanía. En Banco de Desarrollo de América Latina – CAF (Ed). *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales* (pp.29 – 58). CAF. <https://n9.cl/wx4i0>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2002). El trabajo decente y la economía informal. [Conferencia] Informe VI presentado para la discusión general en el

- marco de la 90.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2017). *Sobre informalidad y productividad: Breves reflexiones para el caso del Perú*. <https://n9.cl/67ue>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2001). *Measuring Productivity: Measurement of aggregate and industry-level productivity growth*. <http://www.oecd.org/sdd/productivity-stats/2352458.pdf>
- Pastor Vargas, C. (2010). *Sector Informal y Políticas Públicas en América Latina*. Konrad Adenauer Stiftung (KAS). <https://n9.cl/81upm>
- Pinto Jayos, E. L., García León, S. L., & Flores Yanqui, V. (2016). *La cultura tributaria y su incidencia en la recaudación fiscal en el centro comercial de gamarra, la victoria, lima - Perú 2015*. [Trabajo de grado, carrera profesional de contabilidad y finanzas, Universidad Peruana Las Américas] Repositorio institucional. <https://n9.cl/u3os>
- Portes, A., y Haller, W. (noviembre, 2004). La economía informal. *Serie Políticas Sociales*. CEPAL. 100. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6091>
- Prado, A. (2017). SUNAT sale con todo a fiscalizar por fin de año. *Diario Gestión*. <https://archivo.gestion.pe/noticia/681587/sunat-sale-todo-fiscalizar-fin-ano>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2009). *Desarrollo de capacidades: Texto básico del PNUD*. <https://n9.cl/7dyas>
- Rojas Ramos, M. K. (2012). *Vivir la ciudad desde el trabajo*. Una mirada etnográfica de Gamarra.
- Sánchez Asparrín, Y. S. (2003). *Optimización del cálculo de recursos productivos para cotización en una empresa de confecciones*. [Trabajo de grado, Carrera de Ingeniería Industrial, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Repositorio Institucional - Universidad Nacional Mayor de San Marcos. <https://n9.cl/j05fu>
- Sánchez Villagómez, M., & Chafloque Céspedes, R. (2019). *La informalidad laboral en el Perú. Un mapa nacional basado en ENAHO*. Universidad de San Martín de Porres – Fondo Editorial. <https://n9.cl/isbj>

- Sánchez, C., Lasagna, M., y Marcet, X. (2013). *Innovación pública. Un modelo de aportación de valor*. RIL editores bibliodiversidad. <https://n9.cl/dmfg4>
- Sánchez, P., Ceballos, F., y Sánchez Torres, G. (2015). Análisis del proceso productivo de una empresa de confecciones: modelación y simulación. *Ciencia e Ingeniería Neogranadina*, 25 (2), pp 137 - 150, DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/rcin.1436>
- Sandoval, J., y Pereyra, M. (2020). *Equipamiento médico y comunicaciones frugal efectivo para enfrentar la reducida calidad de traslado aéreo de pacientes en emergencia prioridad I y II por parte de la FAP en la región Loreto*. [Trabajo de grado, Maestría en Gobierno y Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica del Perú] Repositorio Institucional PUCP.
- Tilly, C. (2007). Guerra y construcción del Estado como crimen organizado. *Relaciones Internacionales*, (5), 1-26. Recuperado a partir de <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/4866>
- Tribunal Constitucional. (2020, 13 de marzo). *Caso Régimen laboral de las MYPE. Expediente 00021-2014-131/TC*. <https://n9.cl/ycsl4>
- Vásconez, B., y Pecho, M. (2013, 04-05 de julio). *Reduciendo los costos de transacción en América Latina. LACs – POLITICA FISCAL OECD – DGI, Montevideo – Uruguay*. [Foro]. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias [CIAT] <https://n9.cl/dzib>
- Zavaleta, R. (s/f). Los costos laborales en Perú. *Revista Jurídica Cajamarca*. <https://www.derechoycambiosocial.com/RJC/REVISTA4/costos.htm>
- Zeballos, H. (2019). *Mercado Gamarra de Lima: Ventajas de fomentar la economía formal*. Organización Internacional del Trabajo (OIT). <https://n9.cl/7ptk7>

## Apéndices

**Tabla 26**

*Apéndice X. Diseño de investigación sobre la arquitectura del problema*

Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
¿Cuál es la situación de la economía informal en unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020?	Describir la situación de la economía informal en unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020.			
<b>Secundaria 1:</b> ¿Cuál es el número unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que evaden el pago de impuestos conforme a su régimen tributario y no llevan libros de contabilidad?	Determinar el número unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que evaden el pago de impuestos conforme a su régimen tributario y no llevan libros de contabilidad.	Se estima que 5000 unidades productivas de manufactura textil del emporio de gamarra evaden el pago de impuestos y no llevan libros de contabilidad.	SUNAT	Revisión de base de datos
<b>Secundaria 2:</b> ¿Cuál es el número unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que	Determinar el número unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que otorgan a sus	Se estima que 5000 unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra evaden otorgar beneficios	MTPE	Revisión de base de datos

evaden otorgar beneficios sociales a sus trabajadores?	trabajadores beneficios sociales.	sociales a sus trabajadores	Municipalidad de La Victoria	Entrevistas
<b>Secundaria 3:</b> ¿Cuál es el número unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que cuentan con licencia de funcionamiento?	Determinar el número unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria que cuentan con licencia de funcionamiento.	Se estima que 1500 unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra no cuentan con licencia de funcionamiento.	Municipalidad de La Victoria	Entrevistas
<b>Secundaria 4:</b> ¿Cuáles son las creencias de los dueños de las unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria para la no formalización?	Determinar las creencias de los dueños de las unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria para la no formalización.	Se presume que los dueños de las unidades productivas evitan la formalización por evitar costos extras a su producción, no observan los beneficios que le puede brindar el estado, y con alta aversión al riesgo.	Dueños de las unidades productivas de Gamarra	Entrevistas
<b>Secundaria 5:</b> ¿Cuáles son las características sociales, culturales y económicas de los dueños de las unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria?	Determinar las características sociales, culturales y económicas de los dueños de las unidades productivas de Manufactura Textil del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria.	Se estima que los dueños de las unidades productivas del emporio comercial de Gamarra son migrantes internos, baja educación, con abierta desconfianza a los servicios del estado.	Dueños de las unidades productivas de Gamarra	Entrevistas

**Tabla 27**

*Apéndice X. Diseño de investigación de las causas del problema público*

Pregunta causal	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
¿Qué genera la alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020?	Explicar las causas de la alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 – 2020.	<p>Las causas de la alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra se deben a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Trabas burocráticas y altos costos de formalización</li> <li>-Percepción negativa y de desconfianza de los servicios del estado.</li> <li>-Bajas capacidades de recursos humanos en empresas informales.</li> <li>-Regímenes tributarios especiales incentivan a la proliferación de pequeñas empresas.</li> <li>-Política social que castiga la productividad en las empresas</li> </ul>	<p>Empresas</p> <p>Trabajadores informales</p> <p>Papers académicos</p> <p>Instituciones públicas y privadas</p>	

## GUÍA DE ENTREVISTA 1: EMPRESARIOS

Buenos días, mi nombre es Juan Manuel Riofrio Cotrina. Soy estudiante de la maestría de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP que en esta oportunidad me gustaría conocer las dinámicas de los emprendimientos personales de los microempresarios de Gamarra. Le pediré que me brinde una hora para desarrollar la entrevista de forma anónima.

### I. Introducción

- a) Nombre, edad, lugar de nacimiento y profesión.
- b) Puede contarme ¿Cómo inició su empresa? ¿Hace cuánto tiempo trabaja aquí? (Conocer la familiaridad con la localidad).
- c) ¿Con quién trabaja en su empresa? (Identificar si hay familiares).
- d) ¿Cuáles son sus responsabilidades en la empresa?

### II. Problemas

- e) ¿Cómo es un día en su rutina laboral? (Identificar actividades, ambientes sociales y personas de contacto).
- f) ¿Cuáles son las grandes operaciones que son indispensables para el negocio? Y ¿Cómo y con quienes coordina?
- g) Puede contarme ¿Cómo es el proceso de venta desde que viene un cliente mayorista hasta la entrega de los productos solicitados?
- h) ¿Cuál es la parte más difícil de mantener el funcionamiento de la empresa? Y ¿cómo lo resuelve?

### III. Causas

- i) ¿Usted cree que es más sencillo que las empresas no se formalicen? ¿Por qué?
- j) ¿Cuándo accedió a inscribir su empresa fue sencillo o complejo los procedimientos que le solicitaban en estas entidades públicas? ¿Por qué?
- k) ¿Para usted es fácil o complejo llevar libros de contabilidad, planilla electrónica, pago de impuestos? ¿cómo lo resuelve si es complejo?

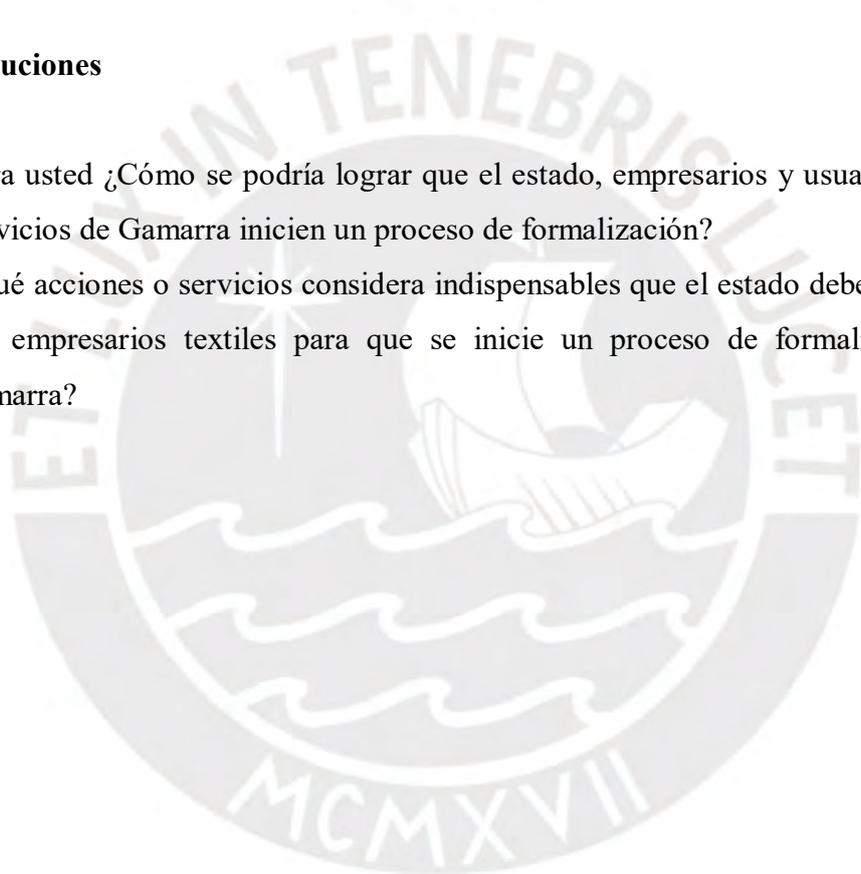
- l) Para usted es sencillo o complejo ¿inscribir a los trabajadores de la empresa en el SIS O Essalud?

#### **IV. Salida**

- m) Para usted ¿Por qué existe informalidad en empresas textiles de gamarra?
- n) Para usted ¿Cuál son los motivos de que algunos empresarios de gamarra no se formalizan?
- o) Para usted ¿Cuál es el costo de no formalizarse en los empresarios de Gamarra?

#### **V. Soluciones**

- p) Para usted ¿Cómo se podría lograr que el estado, empresarios y usuarios de los servicios de Gamarra inicien un proceso de formalización?
- q) ¿Qué acciones o servicios considera indispensables que el estado debe proveer a los empresarios textiles para que se inicie un proceso de formalización en gamarra?



## GUÍA DE ENTREVISTA 2: DIRIGENTES ASOCIACIONES

Buenos días, mi nombre es Juan Manuel Riofrio Cotrina. Soy estudiante de la maestría de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP que en esta oportunidad me gustaría conocer las dinámicas de los emprendimientos personales de los microempresarios de Gamarra. Le pediré que me brinde una hora para desarrollar la entrevista de forma anónima.

### VI. Introducción

- r) Nombre, edad, lugar de nacimiento y profesión.
- s) Puede contarme ¿Cómo inició su asociación? ¿Hace cuánto tiempo trabaja aquí? (Conocer la familiaridad con la localidad).
- t) ¿Con quién trabaja en su asociación? (Identificar si hay familiares).
- u) ¿Cuáles son sus responsabilidades en la asociación?

### VII. Problemas

- v) ¿Cómo es un día en sus actividades de dirigente? (Identificar actividades, ambientes sociales y personas de contacto).
- w) ¿Cuáles son las grandes operaciones que son indispensables para la asociación? Y ¿Cómo y con quienes coordina?
- x) ¿Cuál es la parte más difícil de mantener el funcionamiento de asociación? Y ¿cómo lo resuelve?

### VIII. Causas

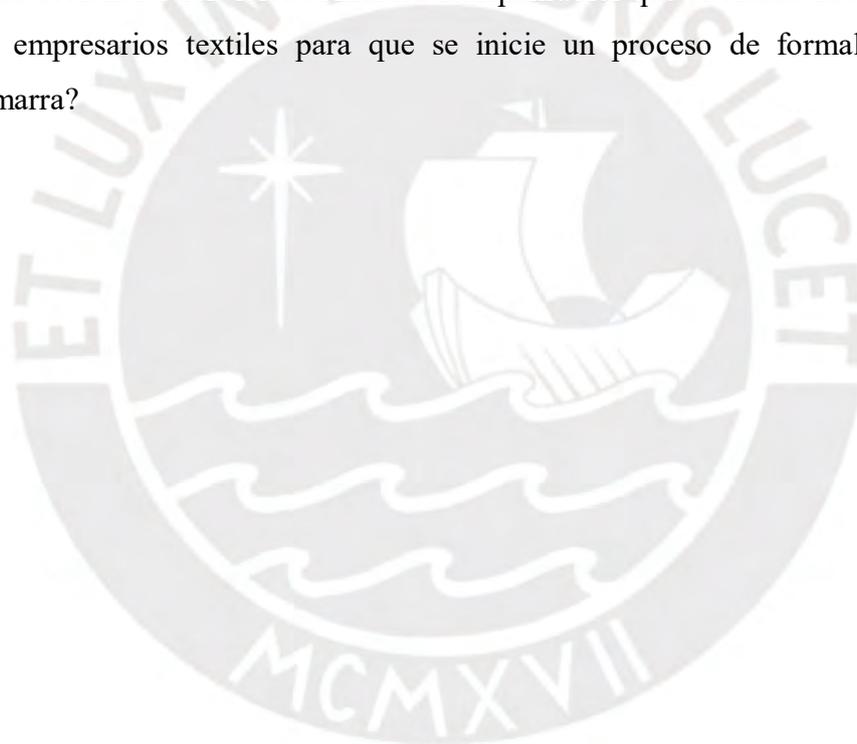
- y) ¿Usted cree que es más sencillo que las empresas no se formalicen? ¿Por qué?
- z) ¿Cuán sencillos o complejos son los procedimientos que solicitaban las estas entidades públicas para la formalización? ¿Por qué?
- aa) ¿Para usted es fácil o complejo llevar libros de contabilidad, planilla electrónica, pago de impuestos? ¿cómo lo resuelve si es complejo?
- bb) Para usted es sencillo o complejo ¿inscribir a los trabajadores de la empresa en el SIS O Essalud?

## **IX. Salida**

- cc) Para usted ¿Por qué existe informalidad en empresas textiles de gamarra?
- dd) Para usted ¿Cuál son los motivos de que algunos empresarios de gamarra no se formalizan?
- ee) Para usted ¿Cuál es el costo de no formalizarse en los empresarios de Gamarra?

## **X. Soluciones**

- ff) Para usted ¿Cómo se podría lograr que el estado, empresarios, dirigentes y usuarios de los servicios de Gamarra inicien un proceso de formalización?
- gg) ¿Qué acciones o servicios considera indispensables que el estado debe proveer a los empresarios textiles para que se inicie un proceso de formalización en gamarra?



## RESUMEN EJECUTIVO

### “Alta tasa de unidades productivas informales de Manufactura Textil y Confecciones del Emporio Comercial de Gamarra – La Victoria en el periodo 2019 - 2020”

#### I. Problema

La economía informal “comprende acciones económicas dirigidas a evitar costes y que están fuera de las leyes de protección y de las normas administrativas que rigen las relaciones de propiedad, licencias comerciales, contratos de trabajo, daños, crédito financiero y sistemas de seguridad social” (Feige, 1990).

En ese sentido, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017), basados en la información estadística registrada en la encuesta ENAHO determinaron las unidades productivas informales con local y sin local, en el cual para año 2016 permitió estimar que el número de unidades productivas informales con local en el Emporio Comercial de Gamarra alcanzó 5 532.

En esa línea, para el año 2017, la SUNAT señala respecto a las unidades productivas del emporio de Gamarra, “En el 40% de las transacciones que realizan en Gamarra (...) no se entrega el comprobante de pago” (Prado, 2017). Asu vez, Herrera (2017) en su estudio “Evaluación del impacto de los costos laborales en la informalidad de las MYPE de Gamarra” donde participaron como población 5632 establecimientos del sector textil y confecciones del Emporio Comercia de Gamarra, evidencia que el 52% de evaluados no se encuentran registrados en SUNAT.

Finalmente, en las entrevistas realizadas a trabajadores del Emporio Comercial de Gamarra, manifiestan que no cuentan con beneficios sociales, ostentan sueldos bajos, no se les paga horas extras y trabajan los feriados sin percibir remuneración. Esto pone en evidencia una dinámica laboral en Gamarra, donde las relaciones laborales se desarrollan al margen de cualquier marco legal y protección a los derechos del trabajador.

## II. Causas

Los estudios revisados basados en entrevistas a dirigentes, estudios gubernamentales y estudios académicos suman evidencia que ha permitido identificar las siguientes causas de la economía informal en el Emporio Comercial de Gamarra:

Tabla 28 *Resumen de causas de la alta tasa de unidades productivas informales*

INFORMALIDAD TRIBUTARIA	INFORMALIDAD LABORAL	INFORMALIDAD MUNICIPAL	BAJA PRODUCTIVIDAD
RUS desincentiva el crecimiento	Baja calidad educativa en empleados	Ineficiente provisión de servicios públicos	Baja calidad en factores y procesos de producción
Evasión de impuestos	Altos costos laborales	Arbitraria fiscalización municipal	Baja calidad educativa en microempresarios
Altos costos de cumplimiento	Indisposición al ingreso a planillas	Incapacidad estatal en cumplimiento con la ley	Dificultades para el acceso al financiamiento

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, para fines del presente estudio se ha considerado la causa **baja productividad** como causa central y transversal en el problema de economía informal de Gamarra.

Dicho lo anterior, el estudio del Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2017) sobre “Características de las Empresas del Emporio Comercial de Gamarra, 2016” reporta que la microempresa en Gamarra generó 28 miles de soles en ventas por trabajador, las pequeñas reportaron en promedio 240, 2 mil de soles; la mediana y gran empresa generaron 471, 3 miles de soles en ventas por trabajador.

Los datos reportados anteriormente, permiten entender la brecha de productividad según los segmentos empresarial, donde la microempresa reporta apenas 28 mil soles en ventas por trabajador, denotando un bajo nivel de valor productivo respecto al resto de segmentos. Tales datos brindan luces de como la baja productividad en Gamarra condiciona a las MYPES a operar dentro del sector informal, tal como señala el Coordinador del Programa SCORE de la OIT en Perú, Zeballos (2019) "El aumento de la productividad ofrece a las microempresas, así como a las pequeñas empresas, mayor capacidad para hacer frente a los costos que conlleva la formalización".

Finalmente, Chong, Galdo y Saavedra (2007) en su estudio “Informalidad y productividad en el mercado laboral: Perú 1986–2001” recurrieron a datos de los beneficiarios del programa de capacitación juvenil PROJOVEN, donde encontraron que existe relación negativa entre productividad e informalidad, concluyendo los autores “los incrementos en la productividad de las personas conducen a niveles más bajos de tasas de informalidad (p.23)”.

### III. Prototipo

Bajo lo ya expuesto, el desafío central del presente proyecto de innovación apunta a *intervenir los bajos niveles de productividad de las unidades productivas del Emporio Comercial de Gamarra*.

En ese sentido, se ha construido el prototipo de innovación denominado “*Proyecto de Promoción de la Productividad y Formalización del Emporio Comercial de Gamarra*”, el cual consiste en la construcción de un *Consejo Estratégico* en Gamarra conformado por gremios o asociaciones de Gamarra, representantes de PRODUCE, MTPE, CNCF, SUNAT, Municipalidad de La Victoria que sirva como espacio técnico de coordinación que permitan identificar los problemas estructurales que limitan el desarrollo productivo de Gamarra. De igual forma, el Consejo Estratégico con apoyo de una *Secretaría técnica*, gestionarán fondos de financiamiento por la vía de cooperación internacional, iniciativas de Innóvate Perú, de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE) a las asociaciones o redes empresariales constituidas previamente por medio de acciones dirigidas por un *profesional articulador* que brindará *acompañamiento técnico empresarial* para el fomento de la asociatividad de las MYPES en Gamarra.

Dicho profesional articulador, coordinará con entidades que brindan apoyo al desarrollo productivo de MYPES, que permita recibir financiamiento y servicios de desarrollo productivo. En ese sentido se conformará un espacio técnico de coordinación denominado *Comité de Asesores de Desarrollo Productivo*, integrado por el Centro de Desarrollo Tecnológico, Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE); Programa Nacional de Innovación para la

Competitividad y Productividad (Innovate Perú) y el Comité de Innovación Tecnológica Industrial (CITECIN) quienes formularán proyectos y/o planes de negocio que implique financiamiento, los cuales deben incorporar componentes de mejora de capital humano, aumento de la calidad productiva, acceso a nuevos mercados globales y la utilización de tecnología moderna, los cuales se elevarán al **Consejo Estratégico** para la gestión del financiamiento.

El beneficio de esta propuesta radica en su carácter disruptivo estableciendo nuevas reglas para la solución de problemas públicos al incorporar a la participación de microempresarios al Consejo Estratégico y al desarrollar políticas sobre ejes de mejora de capital humano, redes empresariales, asociatividad, comercio exterior, calidad, financiamiento, lo cual resultará en la mejora de las capacidades productivas de los MYPES del sector textil del Emporio de Gamarra.

Finalmente, el *proyecto de innovación* que se ha formulado cuenta con los siguientes *componentes de intervención*:

- I. Creación y conformación de Consejo Estratégico para la Productividad y Formalización de Gamarra.**
  - a. Presidente del Consejo Estratégico
  - b. Coordinación institucional entre privados y públicos
  - c. Secretaría técnica del Consejo Estratégico
  - d. Convenio con órganos de apoyo al desarrollo productivo de la MYPE
  - e. Proceso de elecciones de representantes de Asociaciones MYPE.
  
- II. Identificación y Promoción de Redes Empresariales.**
  - a. Acompañamiento técnico – empresarial para el fomento de la asociatividad.
    - i. Profesional Articulador
    - ii. Fomento y gestión de cohesión empresarial.
    - iii. Modalidad de organización jurídica
  
- III. Planificación Organizacional y Empresarial**
  - a. Articulación para el Apoyo y Fomento a la Iniciativa Privada.
  - b. Acompañamiento técnico – empresarial para la obtención de financiamiento y/o certificaciones.

- c. Comité de Asesores de Desarrollo Productivo.
- d. Formulación de proyectos y/o planes de negocio.

**IV. Productividad y Formalización Empresarial de Gamarra**

- a. Inicio de Proyecto Estratégico de Desarrollo Productivo
- b. Implementación de Proyecto Estratégico de Desarrollo Productivo
- c. Monitoreo y seguimiento de Proyecto Estratégico de Desarrollo.
- d. Evaluación independiente o cierre de proyecto.



## ANEXO 04

### GUÍA DE ENTREVISTA 3: EXPERTOS EN LA MATERIA

Luego de presentarle el prototipo del proyecto de innovación “Proyecto de Promoción de la Productividad y Formalización del Emporio Comercial de Gamarra”, le invocamos completar la siguiente entrevista.

1. ¿Considera de utilidad el prototipo presentado para solucionar el problema público?  
Justificar respuesta.
2. ¿Qué se podría mejorar en el prototipo presentado?
3. ¿Qué se podría cambiar en el prototipo presentado?
4. ¿Qué se podría añadir en el prototipo presentado?
5. ¿Qué se podría retirar en el prototipo presentado?
6. ¿Qué limitaciones observa en el prototipo?
7. ¿Qué elementos no se visualizan en el proyecto?

Quedo agradecido con usted por la disposición de tiempo y sus aportes.

## ANEXO 05

### DESCRIPCIÓN DE EXPERTOS ENTREVISTADOS

**Tabla 29**

*Descripción de entrevista con especialista en economía*

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F 01	Wilson Falen	Especialista en Economía y ex funcionario de PRODUCE	14/07/2020

#### **Descripción de la entrevista**

- Señala que las propuestas deben estar vinculadas directamente a los objetivos prioritarios del Plan Nacional de Competitividad y Productividad.
- Señala que con acuerdo con las MYPES presentan barreras de acceso y conocimiento.
- Señala que las MYPES al no declarar el total de sus ventas, solo obtienen créditos a altas tasas, en ese sentido, el gobierno creó los bonos alternativos.
- Por medio de Compras MYPERÚ se ha destinado 4900 millones para el sector textil en la producción de materiales hospitalarios, frazadas, sábanas y materiales para las fuerzas militares.
- Señala que, en muchos casos, la mediana y gran empresa que exporta se lleva el margen al subcontratar a la MYPE, de tal forma que los microempresarios no pueden aumentar su productividad.
- Plantea como alternativas el factoring y leasing como instrumentos financieros que apunten a la inclusión financiera a tasas bajas.
- Refiere que los últimos años aumentó la comercialización y disminuyó la producción, debido a que el eslabón de producción de tela requiere de mayor soporte tecnológico y por ello también, es el sector confecciones se agrupa mayor cantidad de trabajadores, pues es una actividad manual.
- Un aspecto importante, es el referido a una variable importante como la electricidad, el consumo en casa, al sumarse el consumo empresarial se multiplica, de tal modo que los talleres de confecciones se mudaron a conos donde los costos son más bajos en electricidad, generando una deslocalización de talleres de confecciones en Gamarra.
- Señala que microempresarios se quejan debido a que no podían acceder a préstamos de FAEMYPE, pues debido a como estaba formulado el instrumento financiero, te exige ciertos valores de declaración de ingresos a SUNAT, no obstante, las microempresas no declaran todas sus ventas. En ese sentido recurrieron a micro financieras para que el requisito no sea las ventas declaradas, sino antecedentes de préstamos.

---

- Finalmente, el funcionario refiere que es importante, plantear la informalidad como una modificación del comportamiento de los agentes económico, siendo importante mirar los incentivos en la modificación de comportamiento.

---



## ANEXO 06

### DESCRIPCIÓN DE EXPERTOS ENTREVISTADOS

**Tabla 30**

*Descripción de entrevista con investigadora en informalidad*

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F 02	Janina León	Doctora en Economía del Desarrollo e investigadora en microempresa, informalidad e inclusión financiera.	15/07/2020

#### **Descripción de la entrevista**

- La docente plantea que, en lugar de hablar de economía informal, se podría denominar unidades productivas informales, debido a que este último concepto implica una mayor complejidad en sus dimensiones, y al hablar de economía informal, estaría encasillando al concepto informal en una mirada netamente económica.
- Señala asentimiento al señalar que las unidades productividad informales presentan bajos ingresos, trabajadores independientes y de baja productividad, no obstante, son unidades funcionales al resto de la economía.
- La docente presenta una mirada decisión vs exclusión, estableciendo que no comparte la informalidad, como una decisión de los agentes económicos, sino que no tienen alternativa, es decir sus niveles de baja productividad los conduce a ese sector.
- También señala que Gamarra ostenta un mix de microempresarios, unidades productivas con bajos ingresos y otras unidades con mayores ingresos.
- Del mismo modo, indica que, en Gamarra de hoy existe lo mejor de la microempresa, si bien existe una heterogeneidad, también se puede hablar de una Gamarra competitiva y exportadora.
- Sugiere añadir elementos para mejorar la competencia en Gamarra y también, señalar desde la heterogeneidad (Unidades productivas con mayor madurez o unidades de subsistencia), al sujeto de estudio que será beneficiario del proyecto de innovación.
- También recomienda incluir el diseño, la importancia de desarrollar capacidades de gestión financiera a los microempresarios.
- Sugiere recoger información de los hijos de los microempresarios, a quienes se pueden incluir a sus hijos profesionales para fortalecer los negocios textiles y confecciones de Gamarra.
- Mejorar los incentivos, recoger información de sí los microempresarios están dispuestos a dar su tiempo y dejar de vender por el tiempo empleados a reuniones.

---

- La docente muestra reparos en la fórmula de la asociatividad, en el pasado ha existido problemas para asociarse por la desconfianza y es por ello revisar en qué áreas es posible asociarse.

---



## ANEXO 07

### DESCRIPCIÓN DE EXPERTOS ENTREVISTADOS

**Tabla 31**

*Descripción de entrevista con especialista en políticas públicas*

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F 03	Sandra Doig	Exfuncionaria Produce, magíster en Políticas Públicas y consultora en competitividad, desarrollo productivo e innovación.	15/07/2020

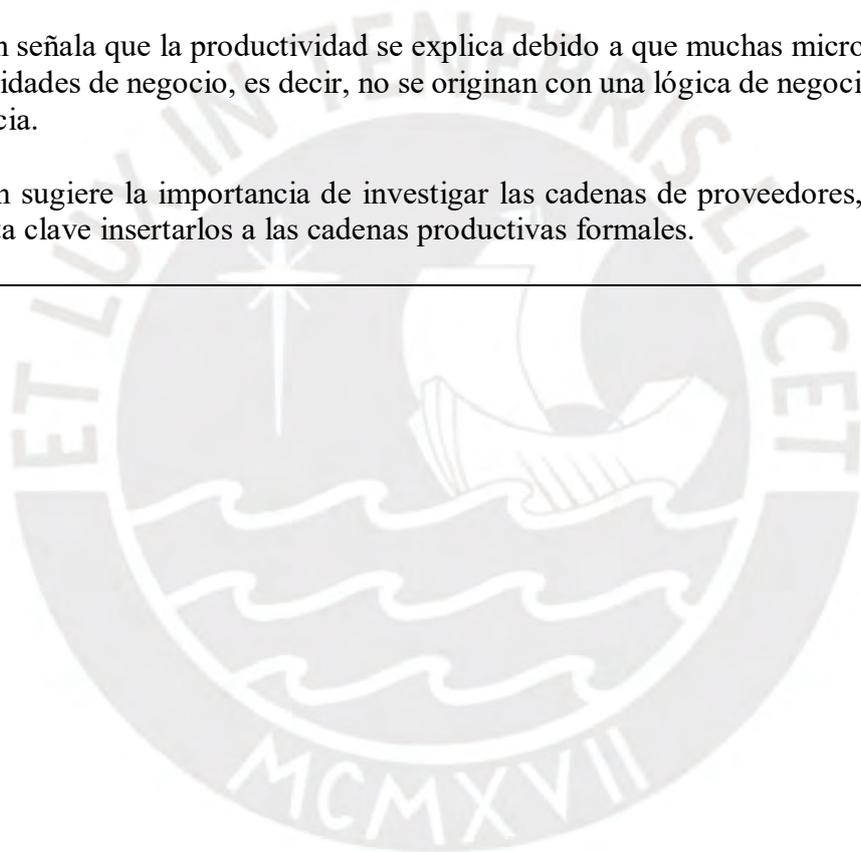
#### **Descripción de la entrevista**

- Es importante definir la línea teórica, revisar el enfoque que ayude a la propuesta.
- La experta señala que no comparte lo planteado en la propuesta de plantear una propuesta institucional (Consejo Estratégico) para frenar la informalidad en Gamarra.
- Para la experta, la informalidad responde a un problema estructural que se vincula al desempleo. Dicho de otro modo, las personas desempleadas construyen negocios de subsistencia.
- Asimismo, señala que las empresas con ciertas condiciones de formalización, transitan a la formalidad cuando el mercado se los exige. Por ejemplo, para entregar productos por una subcontrata es necesario tener RUC.
- En esa misma línea, la experta señala que la clave para transitar a la formalidad es el mercado, el incentivo para las unidades productivas es si el mercado establece mecanismos de incentivos. Por ejemplo, para vender más se debe cumplir con exigencias de formalización.
- La experta sugiere que es importante insertar a las unidades productivas a las cadenas productivas formales, apoyando a través del factoring la transferencia de maquinaria y equipos textiles.
- En referencia al Consejo Estratégico, marcó reparos en su efectividad, pues estos modelos institucionales ya se han intentado y no han dado resultados. Asimismo, señala que la incidencia de este Consejo sería mínima si el propósito es impulsar proyectos a través de los distintos sectores.
- Asimismo, señala que la asociatividad genera altos costos de transacción, de tal modo que, si los costos son menores al asociarse podría funcionar en Gamarra.
- Refiere que las experiencias sugieren éxito en que asociaciones que se vinculan por su comunidad, por claridad en representar intereses, como en la agricultura.

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F 03	Sandra Doig	Exfuncionaria Produce, magíster en Políticas Públicas y consultora en competitividad, desarrollo productivo e innovación.	15/07/2020

**Descripción de la entrevista**

- Refiere que también es importante es indicar al sujeto de estudio, puesto que, Gamarra al ser tan heterogéneo, es imperativo señalar las características específicas de las unidades productivas que recibirá el servicio de la presente propuesta de innovación.
- Del mismo modo, señala que Produce no cuenta capacidad técnica y política para implementar, la propuesta de innovación del presente proyecto.
- También señala que la productividad se explica debido a que muchas microempresas no son unidades de negocio, es decir, no se originan con una lógica de negocio, sino de subsistencia.
- También sugiere la importancia de investigar las cadenas de proveedores, debido a que resulta clave insertarlos a las cadenas productivas formales.



## ANEXO 08

### DESCRIPCIÓN DE EXPERTOS ENTREVISTADOS

**Tabla 32**

*Descripción de entrevista con docente en políticas públicas*

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F04	Tracy Prieto	Especialista y docente en Políticas Públicas con experiencia en temas de reforma y modernización del Estado, gestión de proyectos e investigación.	16/07/2020

#### **Descripción de la entrevista**

- Los Consejos Estratégicos para fines a la formulación de políticas públicas tienen un horizonte a corto plazo, pero los de larga duración terminan no teniendo impacto en el problema público.

Nazca ese espacio de articulación que lleve a cabo en un tiempo específico. Nacen con mucho entusiasmo y luego se quedan en el olvido.

La experta recomienda plantear una agenda al Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (CODEMYPE) que incluya un trabajo articulado con los Gremios empresariales de Gamarra.

- La agenda que se presenta al CODEMYPE, significa aprovechar a los especialistas que conformen en este consejo, de tal forma que, se pueda aprovechar las estructuras institucionales existentes.

- Sugiere plantear los beneficios de la conformación de redes empresariales y modelos asociativos, de tal forma que se establezca con claridad aspectos tangibles de las ventajas de la asociatividad en favor de la MYPE.

- Propone dividir la propuesta en componentes y realizar un gráfico de la implicancia de cada componente en el impacto final de la propuesta de innovación. Siendo importante, desarrollar con suficiente detalle cada componente.

- La experta muestra cierto reparo a la estrategia de asociatividad, debido a que muchos de las unidades productivas informales en Gamarra compiten entre sí y desconfían, de tal modo, que sería una limitación para la conformación de las redes empresariales.

- Sin embargo, señala, que esta propuesta debe ser dialogada y demanda por los empresarios de Gamarra, puesto que la asociatividad, per se, es importante para llegar a nuevos mercados.

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F04	Tracy Prieto	Especialista y docente en Políticas Públicas con experiencia en temas de reforma y modernización del Estado, gestión de proyectos e investigación.	16/07/2020

**Descripción de la entrevista**

- Propone diseñar un gráfico para explicación de la conformación de redes empresariales (Por tipo de prenda, segmento o personas por afiliación) y definir las herramientas a dotar a las unidades productivas para asociarse.
- Asimismo, propone diseñar mecanismo de apoyo a la seguridad jurídica de cada uno de los asociados, por medio de un contrato o aspecto contractual.
- Validar con los microempresarios de Gamarra y entidades de apoyo, de tal modo que exista la posibilidad de vincular la presente propuesta como un componente a un programa presupuestal existente.
- Propone una articulación con Produce y la Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad de La Victoria, aprovechando el capital político de la actual gestión. De tal forma que Produce en la primera fase, colabore dotando de profesionales o asesores de desarrollo productivo para el acompañamiento técnico.
- Sugiere la importancia de articular esfuerzos con la Municipalidad de La Victoria, puesto que los municipios tienen la facultad de destinar el 10% de presupuesto para PROCOMPITE y sería un mecanismo de acceso a financiamiento para las redes empresariales.
- Sugiere llevar asistencia técnica, planes de negocio y mejora de la calidad de los productos a través de la Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad de La Victoria.
- La experta propone eliminar el cuarto componente, debido a que el financiamiento es complicado conseguirlo, del mismo modo, el componente tres lo renombraría como desarrollo de capacidades productivas, con la finalidad de mejorar la calidad, mejora de procesos y mejorar los diseños de los productos.
- Finalmente, refiere que la Municipalidad de La Victoria brinde el acompañamiento técnico, la articulación empresarial y conformación de redes empresariales. Siendo importante la articulación entre Produce y Municipalidad, el primero dotando de capital humano para el fortalecimiento de capacidades y la Municipalidad la operatividad del servicio.

## ANEXO 09

### DESCRIPCIÓN DE EXPERTOS ENTREVISTADOS

**Tabla 33**

*Descripción de entrevista con especialista en informalidad*

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F 05	Fernando Villarán de la Puente	Exfuncionario público, docente universitario, investigador y consultor en temas de empleo, promoción Estatal, innovaciones tecnológicas y desarrollo empresarial en PYMES.	18/07/2020

#### **Descripción de la entrevista**

- Articulado MyPerú fue una experiencia orientada a trabajar la relación gran empresa y pequeña empresa, bajo un esquema de articulación vertical, mientras que en Gamarra ha existido más la articulación horizontal (consorcios de exportación)

- En Gamarra siempre ha existido problemas para la cooperación y coordinación, debido al individualismo como un aspecto negativo, generando desconfianza y competencias, elementos nocivos para la cooperación.

- La relación con las grandes empresas funciona bastante bien. Lo que se ha hecho y se viene haciendo es argumentar que el microcrédito resuelve el problema, y eso no real, pues si le dan un crédito a un empresario, podrá mejorar sus máquinas y tecnología, pero si no tienes un mercado a quien vender, te quedas con una deuda, y no sales de la informalidad.

- En ese sentido, el atractivo y el elemento clave es el mercado, puesto que, si se garantiza una relación entre empresa grande y pequeña que a la última le permita vender sus productos por un periodo y ello, sumando transferencia de tecnología, en esas condiciones, puede pedir préstamos, pues tiene un mercado asegurado. En ese camino, logran formalizarse.

- Los grandes contratistas son las empresas industriales, donde tienen mayores articulaciones productivas.

- En países desarrollados, las grandes empresas mantienen una buena relación. Cuentan con enfoques de responsabilidad social, donde ven beneficios tangibles al tener adecuados vínculos con sus proveedores.

- El trabajo de articulado MyPerú consistió en visitar a las grandes empresas y mostrarles atractivo de que las MYPES se constituyan como sus proveedores, sin embargo, las unidades productivas no contaban con la productividad y calidad óptima, en ese aspecto se encargó el financiamiento del BID y FOMIN, mejorando la calidad y productividad.

<b>Código del entrevistado</b>	<b>Experto entrevistado</b>	<b>Entidad perteneciente</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
F 05	Fernando Villarán de la Puente	Exfuncionario público, docente universitario, investigador y consultor en temas de empleo, promoción Estatal, innovaciones tecnológicas y desarrollo empresarial en PYMES.	18/07/2020

### **Descripción de la entrevista**

- El experto señala que, en los países desarrollados, el financiamiento para mejorar la calidad de sus proveedores lo asume la gran empresa, puesto que ven beneficios directos de tener proveedores competitivos y productivos.
- Del mismo modo, señala que, en países en desarrollo emergentes, los Estados financian el incremento de la productividad de las microempresas y naturalmente se articulan con las grandes.
- En Perú no ocurre ninguno de los dos mecanismos mencionados, ni el Estado se quiere meter a financiar, pues se mantienen el discurso de Estado mínimo, sin involucrarse en la economía y las grandes empresas tampoco financian pues solo existe preocupación sobre sus ganancias.
- El experto menciona que el proyecto Articulando MyPerú tuvo éxito en tanto existía financiamiento y el impacto se dio en aquellas microempresas que mantuvieron el vínculo.
- El experto menciona que uno de los acontecimientos que nos retrasaron de los últimos años, fue la desestimación del Plan de Diversificación Productiva, apoyado por el BID y OCDE para el Estado peruano.
- El experto con relación a la propuesta de innovación, plantea que se valide con Gremios empresariales y funcionarios públicos, de tal manera que no sea una formulación teórica y se legitime con actores que pueden respaldar e impulsar su concreción. Sugiere que identifique al actor clave.
- El experto menciona que por características de Gamarra y la existencia de mayor cantidad de MYPES, podría funcionar la articulación horizontal.
- El experto menciona que el proyecto también debe contemplar la crisis sanitaria, en ese sentido, para evitar la concentración de personas, sería adecuado descentralizar la producción.
- El experto sugiere que se dialogue con los Gremios para recoger información de sus necesidades y escuchar sus propuestas de solución.