

**DIAGNÓSTICO DEL SECTOR INFORMAL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA
CAUCA Y CONSIDERACIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY
1429 DE 2010 “FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO” AÑO 2013.**

LUIS CARLOS HERNANDEZ SERNA

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE OCCIDENTE
FACULTAD DE CIENCIA ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTIAGO DE CALI
2013**

**DIAGNÓSTICO DEL SECTOR INFORMAL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA
CAUCA Y CONSIDERACIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY
1429 DE 2010 “FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO” AÑO 2013.**

LUIS CARLOS HERNANDEZ SERNA

**Proyecto de Grado para optar Por el título de
Profesional en Economía**

**Director
JORGE MEDINA TABARES
ECONOMISTA MAGISTER EN ECONOMÍA**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE OCCIDENTE
FACULTAD DE CIENCIAS DE ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTIAGO DE CALI
2013**

Nota de aceptación

Aprobado por el comité de Grado en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Universidad Autónoma para optar al título de profesional en Economía

ANDRES EDUARDO RANGEL

Jurado

MARIA CAROLINA ROSSO

Jurado

Santiago de Cali, 28 de Noviembre de 2013

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	9
1. PROBLEMA DE INVESTIGACION	11
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
1.3 FORMULACION DEL PROBLEMA	12
2. JUSTIFICACIÓN	13
3. OBJETIVOS	14
3.1 OBJETIVO GENERAL	14
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	14
4. MARCO DE REFERENCIA	15
4.1 MARCO CONCEPTUAL.	15
4.2.1 Teorías sobre economía informal.	20
4.2.2 Los costos de la informalidad.	24
4.2.2.1 Costos de ser ilegales	24
4.2.2.2 Costos de evitar la sanción	24
4.2.2.3 Costos de transferencias netas	25
4.2.2.4 Costos de no tener buena ley	26
4.2.3 Estudios realizados sobre economía informal en Colombia.	27

CONTENIDO

	Pág.
4.3 MARCO JURÍDICO	31
5. DIAGNÓSTICO	36
5.1 LA DINÁMICA SOCIAL DE LA INFORMALIDAD.	36
5.1.1 El papel de la administración pública.	41
6. CONCLUSIONES	46
7. RECOMENDACIONES	47
BIBLIOGRAFIA	48

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Grafico Distribución de la informalidad según su actividad económica	37
Figura 2. Grafico Distribución Cartográfica del Municipio de Puerto Tejada	38
Figura 3. Grafico Porcentaje de establecimientos comerciales que tienen registro comercial	39
Figura 4. Grafico Distribuciones de las Micros según género	40
Figura 5. Grafico Tiempo de Funcionamiento de los establecimientos comerciales	40
Figura 6. Grafico Solidarios con el desarrollo económico.	43

RESUMEN

El presente documento tiene por objetivo realizar un diagnóstico del sector informal presente en el Municipio de Puerto Tejada Cauca. Se discuten diferentes teorías, la estructuralista y la institucionalista, las cuales refleja, el panorama de la informalidad a nivel mundial y local.

Asimismo, se abordan investigaciones realizadas para Colombia y sus áreas metropolitanas más pobladas, específicamente se relacionan los estudios más actualizados de 2010 en adelante y con base en criterios técnicos se emplea la definición asociada por el DANE para medir informalidad.

Los resultados muestran que cerca del 86% (1040 de 1300) de los encuestados están dispuestos a seguir la ruta para la formalización empresarial propuesta por el Gobierno central a través de la Ley 1429 de 2010 y ejecutada por la administración Pública local con ayuda de la Cámara de Comercio del Cauca (C.C.C).

Por consiguiente se describen las leyes que han sido implementadas en Puerto Tejada Cauca, se analiza la Ley 218 o Ley Paéz, Ley 1005 o Ley de zonas Francas, Ley 1429 o Ley de formalización y generación de empleo. Todas estas, se emplearon como herramienta en la disminución del desempleo y la informalidad micro empresarial.

De igual modo se analiza las consideraciones sobre la importancia de haber implementado dichas leyes y del verdadero bienestar causado a la comunidad en general.

Seguido se destaca el perfil de los informales presentes en el Municipio el cual se caracteriza por: baja productividad, bajos niveles educativos y menores niveles de ingreso. Dichos motivos incentivan al pequeño empresario a pedir ayudas económicas a la alcaldía, entidad que no cuenta con suficientes recursos financieros propios destinados a libre inversión.

También se describe a través de gráficos la importancia de caracterizar a los informales de acuerdo a su ubicación sectorial. Según planeación Municipal estos se encuentran dispersos por el Municipio pero en algunos casos existen pequeños centros de aglomeración urbana destinados al rebusque, comercio informal, venta de mercancías, transporte ilegal entre otros.

Para terminar, se discute el papel que debe tomar la administración pública en los diversos programas y proyectos que tiene destinado para el fortalecimiento del micro empresariado de la región. Finalmente se relatan los altos niveles de informalidad y desempleo que sufre el habitante de Puerto Tejada.

PALABRAS CLAVES

Economía Informal, Economía de Subsistencia, Rebusque, Desempleo, Itinerante, Vendedores Ambulantes, Vendedores Permanentes Semi Permanentes, Ventas Callejeras, Centros Febriles, Micro Empresarios, Ley 218, Ley 1004, Ley 1429.

INTRODUCCIÓN

A través del tiempo en el departamento del Cauca se han implementado un sin número de Leyes como medida eficaz en combatir el desempleo que azota a la región del Norte. En el año 1993 se implemento para Puerto Tejada y otros Municipios la Ley 218 o Ley Páez trayendo consigo algunos beneficios económicos para sus pobladores, pero para algunos críticos esta medida no tuvo el suficiente impacto para la cual se había diseñado.

En primer lugar, en el año de 1995 se extiende la Ley 218 y se complementa en la Ley 1004 de 2005 conocida como Ley de zonas Francas. Algunos empresarios se acogen a esta propuesta de Ley y exigen respaldo Municipal en sus procesos productivos, entre los cuales se aquejan: poca mano de obra calificada, deficiencias en vías de acceso, baja cobertura en electricidad, baja calidad en agua potable, deficiente alcantarillado, entre otros.

Una vez superado estos percances y con el paso del tiempo 22 empresas de tipo industrial se establecen de forma permanente en el territorio de Puerto Tejada pero, esta alta industrialización contrae otro problema, aumentos consecutivos de informalidad.

Así pues que el empresariado de la zona norte del Cauca se caracteriza por no absorber mano de obra regional en el corto plazo, los pobladores ven sus verdaderos impactos en el empleo solo diez años después de la promulgación de dichas Leyes.

Motivo por el cual se plantea la importancia de realizar un diagnóstico general de la informalidad del micro empresariado del Municipio y de sus áreas rurales. Se establecen parámetros bibliográficos de los cuales se soporta la presente investigación, además de las experiencias compartidas en otros Municipios y de los antecedentes que describen la informalidad actual.

Para llevar a cabo el objetivo del presente estudio se plantea una metodología aplicada a la construcción de diagnósticos económicos y para ello se recopilan datos del censo anual de la Cámara de Comercio del Cauca año 2012.

En ella, se caracterizan los sectores por categorías según actividad económica a la cual corresponda, después se da a conocer la situación actual luego se describen algunos hechos calidad laboral, formas de rebusque, número de personas o familias que dependen de la informalidad como único medio de supervivencia.

Posteriormente en el capítulo uno se describe algunos conceptos asociados al término “informalidad” y solo para efectos del presente diagnóstico solo se abordan expresiones mencionadas por autores reconocidos entre ellos Jorge de Soto, Mauricio Cárdenas, DANE entre otros.

Seguido de la descripción de algunas teorías que plantean la problemática del incremento de la economía informal en las grandes urbes y de sus consecuencias para la población civil. Se relacionan teóricos de corte ortodoxo, conservador, liberal, neoliberal, entre otros. Solo para demostrar algunas particularidades del tema en cuestión.

También se trae a consideración la importancia de realizar un marco legal o jurídico el cual soporta toda la investigación realizada, pues de no existir la promulgación de la Ley 1429 de 2010 no se proyectaría la necesidad de acogerse a dicho plan como herramienta útil y eficaz en la disminución de la informalidad en Puerto Tejada.

Entre tanto en el capítulo dos, el diagnóstico. Tiene la esencia de un proyecto aplicado a un tema de la economía popular para un Municipio en específico del norte del Cauca nunca antes realizado por otros estudiantes ya que de su análisis descripción y filtración de datos corre por cuenta propia.

Para terminar en el capítulo tres conclusiones y recomendaciones, se plantean algunos interrogantes de acuerdo a la investigación elaborada según datos recopilados de la misma población objeto de estudio que se deben tener en cuenta si se desea continuar con la senda de crecimiento desarrollo económico y reducción de la informalidad propuesto por la administración de turno (2012-2015) en su plan de desarrollo.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACION

La informalidad es un problema que ya ha sido estudiado desde la economía y la política pública ya hace algunas décadas, a modo de ver, su estudio y análisis se enfoca principalmente desde dos perspectivas. Por un lado, las grandes disparidades sociales que tienen los empleados formales versus los informales. Y por otro lado, bajo crecimiento económico y productividad.

Por tal motivo los países, departamentos o municipios que tienen altos niveles de informalidad deben invertir mucho más en estudios, programas y proyectos orientados a mejorar los beneficios sociales de todos los trabajadores y crecer rápidamente con más productividad.

Esto se logra construyendo un mejor sistema de prestación social donde no esté condicionado por trabajadores de cierto sector, en derecho social se debe de brindar el mínimo de garantías como salud, pensión, prestaciones y jubilación o retiro laboral.

Seguido a esto la financiación de cualquier política es de vital importancia para la buena contribución del mejor programa social de empleo, las fuentes de ingreso del proyecto deben provenir de diferentes modelos, no de impuestos sobre contribuciones a la nómina sino de impuestos al consumo.

Los párrafos mencionados relatan el problema de investigación (reducción de la informalidad) que ya en tiempos anteriores se han planteado muchos economistas. Cada idea hace referencia a mejorar un modelo, plantear nuevas estrategias o reformar lo que ya ha sido construido.

El tema de investigación del presente proyecto solo hace alusión al cómo un pequeño municipio del norte del Cauca va a abordar dicha problemática desde el punto de vista de la política pública; implementando la Ley 1429 de 2010 al interior de su Municipio como herramienta eficaz en combatir o reducir la informalidad.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En Puerto Tejada Cauca existe un alto nivel de informalidad, poco análisis económico del sector informal, locales comerciales sin actualización industrial y bajo reporte del tributo fiscal, sin duda alguna son temas que han tenido poca acogida para nuevos estudiantes porque de su estudio o análisis se tiene información desactualizada que desorienta al investigador.

La idea de realizar un diagnóstico del sector informal para este Municipio captura toda la atención y siembra el comienzo de un trabajo de campo nutrido para estudios posteriores, las encuestas, entrevistas y recolección de información tiene un amplio material académico.

Para darle solución al problema de investigación se plantea como herramienta pedagógica la Ley 1429 de 2010 “Formalización y Generación de Empleo” ya antes implementada para otros Municipios en condiciones de empleo, sector industrial, sector comercial con características similares.

1.3 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Será que un diagnóstico del sector micro empresarial en el Municipio de Puerto Tejada Cauca es una herramienta de apoyo para la implementación de la Ley 1429 de 2010 y ayuda a la disminución de la informalidad?

2. JUSTIFICACIÓN

Esta investigación crea una base sólida al estudio de la informalidad presente en el Municipio de Puerto Tejada Cauca, pues este tema en particular ha sido descuidado por administraciones anteriores y de su análisis se tiene poco o nada de información.

Además, el aumento de la informalidad se representa en este estudio como un problema encadenado que reproduce un panorama desalentador y posterior abandono de las políticas públicas en la generación de empleo formal.

Estas ideas van encaminadas a proponer herramientas para formalizar y orientar a las personas que se dedican a la economía del rebusque, así pues que capacitar a los micro empresarios significa un gran esfuerzo de la administración pública y de la Cámaras de Comercio del Cauca ya que la legalización empresarial es la base fundamental para el fortalecimiento de las finanzas públicas y del crecimiento endógeno.

Para tal fin se parte de la ruta “Formalidad y Generación de Empleo” propuesta por el Gobierno Nacional y se caracteriza aún más para el Municipio en cuestión y también se profundiza sobre los beneficios que acarrea acogerse a dicha Ley.

Si el presente proyecto logra cumplir con sus metas trazadas, será capaz de orientar nichos de empleo necesarios para la región que hasta el momento parecían fuera de alcance y será de mucha ayuda para cumplir el Plan de Desarrollo 2012-2015 Unidos por Puerto Tejada.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

- Realizar un diagnóstico del sector micro empresarial informal presente en el Municipio de Puerto Tejada Cauca para que ayude a la implementación de la Ley 1429 de 2010.

3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Caracterizar al micro empresario informal de Puerto Tejada por sub sectores según su actividad económica.
- Elaborar un análisis económico sobre la relevancia que puede llegar a tener la implementación de la Ley 1429 de 2010 en el Municipio.
- Emitir conclusiones y recomendaciones sobre la implementación de la Ley 1429 de 2010 y sus implicaciones en la disminución de la informalidad micro empresarial al interior del Municipio.

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1 MARCO CONCEPTUAL.

Hay distintas opiniones en la jerga económica sobre el concepto de informalidad lo que se propone a continuación solo aborda términos concernientes al estudio realizado. Por tal motivo, diversos autores piensan que la informalidad como palabra es un poco nueva en la teoría económica pues escritores e instituciones, logran confundirlo frecuentemente o bien, dan algunas aproximaciones empleando palabras sinónimas.

Lo que se pretende describir con pequeñas diferencias semánticas son grandes disparidades en términos conceptuales pues de otro modo, la investigación se ampliaría por meses o inclusive años.

Cárdenas (2006, p. 56) en su trabajo; determinantes del empleo y del trabajo doméstico en Bogotá presenta una clasificación sobre el modo de abordar la informalidad, él sugiere: de acuerdo al tipo de transacción involucrada, esta puede ser; monetaria o no monetaria.

De esta manera de relacionarlas surgen dos modelos de informalidad: (1) empresarial, (2) personal.

El primer tipo, la Informalidad empresarial, hace referencia a todas aquellas empresas legales que de manera voluntaria o involuntaria llevan una doble contabilidad con intención de evadir impuestos, las ventas no reportadas no hacen parte de la contabilidad nacional ni del producto interno bruto (PIB) del país o región.

Otro término muy parecido a este, lo introdujo el profesor Jiménez en la década del 90` cuando por primera vez se habló en términos globales de economía sumergida según él, este problema debilita el recaudo fiscal de los países emergentes y la define como: toda actividad económica que no consta de registros estadísticos ni fiscales y se tratan de actividades legales pero no declaradas.

Investigaciones posteriores y según la fundación de estudios financieros (FEF) de España a esta la parafrasean como: economía no declarada, encubierta, no oficial, irregular, oculta, subterránea o, cualquier otro sinónimo que se pueda dar.

Es decir, cuando se citan estos términos o se conjugan se está tratando de dar a entender lo mismo (informalidad) pero, se hace un leve tecnicismo entre palabras para no confundir su sentido económico.

El segundo tipo la Informalidad personal, entra a consideración de todos y son las unidades productivas personales o familiares que realizan actividades económicas sin ningún tipo de control regulación o permiso laboral por autoridad competente. Sin embargo, muchos Municipios y entre ellos Puerto Tejada la permiten ya que de su mismo origen suelen emplearse otros términos tales como: vendedores ambulantes, ventas callejeras y, trabajos de subsistencia.

Así pues, aquellos puestos de trabajo permanente o semi permanente de carácter móvil o fijo que de su seguimiento y control no se tiene plena identificación por autoridad local. Además, cada Municipio es independiente de su legalización y vigilancia.

Asimismo, de crecer estas actividades comerciales entre los Municipios pequeños o grandes de cualquier zona se destaca un problema social común. Invasión del espacio público.

No obstante, no se puede desconocer a las personas que invaden estas áreas de tránsito peatonal o vehicular y que son por naturaleza propiedad de todos los ciudadanos. Estos invasores argumentan que lo hacen porque no encuentran empleo y deben generar ingresos para sus familias.

En relación con la legislación Colombiana el DANE considera como trabajadores informales a los empleos particulares y obreros que laboran en establecimientos negocios o empresas que ocupan hasta diez personas en sus agencias o sucursales.

Entonces son: los trabajadores sin remuneración, los empleados domésticos, los trabajadores por cuenta propia (excepto los independientes profesionales) y, los empleados o patronos de empresas de menos de diez trabajadores.

En cambio, la visión que tiene la (OIT) sobre el trabajo informal es un poco más general que otros estudios pues plantea: son trabajadores independientes todos aquellos en actividades de subsistencia, trabajadores domésticos, trabajadores a domicilio, asalariados e independientes con pequeños centros de emprendimiento.

Con esta definición, el segmento para distinguir entre formales e informales se amplía y se convierte en un problema para las administraciones públicas locales.

Así que se puede pensar, la informalidad en todas sus modalidades es como una piedra en el zapato para las alcaldías de turno pues identificar, controlar, legalizar, combatir, rechazar y acabar con este mal, es trabajo de todos los días.

Otro punto de vista, es el que plantea autores como (King y Salomón 2004; Anzola y Puentes 2007) establecen: “las organizaciones evolucionan de manera coherente y predecible a través de diversas etapas del desarrollo definidas principalmente por el tamaño y edad de la empresa”.

En efecto, numerosas investigaciones que se publican en la literatura organizacional de nuestro país describen el ciclo vital de una empresa como el “Valle de la Muerte” y esta se refiere a:

El período que cubre entre el momento de iniciación de labores hasta el momento en el cual la nueva empresa logra superar el punto de equilibrio estabiliza sus ventas y luego confirma que es un negocio viable.

La duración del valle de la muerte depende en gran medida, del carácter del emprendimiento y del sector económico al que pertenezca, en el caso de las microempresas *de* subsistencia como los vendedores ambulantes esta puede durar de seis meses a un año.

Para las microempresas *de* carácter dinámico con vocación de crecimiento al comercio y/o algunas ideas de emprendimiento productivo. Según el autor, este tipo de organizaciones puede durar de tres a cinco años y para las empresas de base tecnológica, hasta seis o más años.

De nuevo, otras corrientes del pensamiento moderno proponen que la economía informal surge de la marginalidad informal urbana, numerosos son las investigaciones que resumen esta orientación.

Por ejemplo, el que presenta (Merlinsky 1997). Orienta su obra como una “visión ecológica” y su estado del arte lo hace referente al concepto de marginalidad, desde este punto de vista se puede analizar qué; basa su estudio en la localización espacial de Von Thünen.

Este autor propone una matriz, en ella adjudica a las ciudades “poblaciones marginales” y les da a los individuos un conjunto de características, sociales, culturales, psicológicas y políticas. Estos atributos, principalmente están concentrados en algunos territorios o espacios circundantes a los llamados “centros”, del comercio urbano.

Otros autores del mismo pensamiento señalan; (James-Acemoglu 2013); el crecimiento y desarrollo económico de las ciudades van asociados a procesos de migración interna, lo que daría lugar a una ciudad dividida en un sector tradicional y uno moderno.

Por dar un ejemplo, en Bogotá, en el sector norte se encuentra la industria bancaria, la burocracia, los restaurantes finos, almacenes de cadena y demás, de allí, existen lugares para elogiar pero, en el resto de la ciudad la situación es diferente.

Las opiniones de políticos de izquierda o derecha son contradictorias pero, no se puede negar que en esta ciudad exista el “Comercio Informal” y por este se entiende: como la llegada de personas de otras ciudades a ocupar espacios urbanos, también se entiende como la posibilidad de asentar actividades económicas generalmente comerciales permanentes o semi permanentes. Por tal motivo las grandes ciudades sufren dos cambios equivalentes.

Uno el de la “marginalidad”, esta va en contra de las normas básicas del ordenamiento territorial. El otro se desarrolla en las calles comúnmente denominadas de “comercio ambulatorio”, estos mercados son creados por personas por lo general críticos del sector tradicional de la economía.

En el caso del “comercio ambulatorio”, la gente comienza a invadir la vía pública y realizan en ella actividades comerciales con el fin de obtener lucro. Sin embargo, estos actos se caracterizan por disponer y utilizar suelos no aptos para operaciones comerciales por lo tanto no cumplen con las licencias de ley, no emiten facturas ni pagan impuestos.

Aunque en algunos casos, dichas actividades gozan de privilegios o regímenes de excepción legal que, en determinados Municipios se puede decretar a través de un derecho llamado “sisa” esto es; un sector de tolerancia al comercio ambulatorio.

Existe otro caso del “comercio informal” o “comercio ambulante”. Se entiende como: algunos informales se pueden cansar de deambular por calles ante la inseguridad, frío, maltrato y demás peligros que encuentran en la ella.

Así pues que empiezan a edificar su centro de operaciones comerciales algunas veces con prescindencia de las disposiciones legales otras no, entonces hay quienes invaden terrenos sobre lotes saneados, otros contratan a empresarios que antes eran sus rivales ahora son clientes pero en cualquiera de estas dos eventualidades los mercados son levantados sin una planificación gubernamental.

Según los orígenes del “comercio ambulatorio” este, por excelencia ha sido llamado como la primera actividad del mercantilismo pues desde la época ya se tenía una aproximación al concepto.

Se entiende a la “actividad ambulante” de dos formas. La primera, al comerciante que deambula por las calles ofreciendo un producto o servicio sin un lugar fijo donde establecerse y la segunda, la del comerciante que vende sus productos en un punto fijo o presta sus servicios siempre en vía pública.

Sin embargo esta distinción no es reciente, pues en épocas de la colonia se les llamaba a los pioneros del comercio “regatones” que se distinguían por su función minorista y la capacidad de negociar pequeños contratos de compra y venta de bienes y servicios.

Entonces el término “comercio ambulatorio” resulta equivocado expresarlo de manera global porque, no todas las personas que se dedican al comercio deambulan por las calles.

En tal sentido, se puede hablar de dos clases de comercio ambulatorio. (1) El itinerante; (2) el que se ubica en un punto fijo en la vía pública. El primero el “itinerante” se entiende como aquella persona que compra baratijas, golosinas, víveres duraderos y no duraderos; con una característica que compran pequeñas cantidades para su reventa.

En segundo lugar, el comerciante que tiene un puesto fijo en vía pública. Esta segunda clase supone que el ambulante se ha cansado de recorrer las calles y opta por dejarlas, pero como es un agente racional no toma la decisión de manera arbitraria.

Dicho individuo ha elaborado un cálculo mental y ha optado que la mejor opción es permanecer en un punto fijo; para hacer esto, el comerciante debió observar su territorio de desplazamiento y en él valoró, su ubicación y clientes potenciales que podrían favorecer su actividad económica en el lugar escogido.

Finalmente ya sean ambulantes de carácter itinerante o de punto fijo acarrear entre ellos otro problema para las ciudades modernas, se puede describir, como la llamada “invasión de calles”.

Esta invasión por lo general la comienzan los ambulantes y no se hace en un solo momento, sino de a pocos. Como ya se ha mencionado, se dice que el ambulante número uno hace su respectivo análisis de factibilidad territorial para la venta de sus productos y en un momento dado, le va bien.

Pero como él no es el único en este mercado, los otros “ambulantes” atraídos por las buenas transacciones que se dan en dicho entorno deciden quedarse o radicarse. En otras palabras, cuando el ambulante individual ocupa una ubicación permanente inevitablemente se rodea de otros “ambulantes”.

4.2 MARCO TEÓRICO

4.2.1 Teorías sobre economía informal. La literatura de la economía informal, trata de explicar a la humanidad de que este término es relativamente nuevo en lo económico y en lo social. Sus orígenes, causas y antecedentes los publicó por primera vez una comisión de la OIT (Organismo internacional del Trabajo) que elaboraba un estudio sobre el empleo en Kenia.

Hacia 1971 en el marco Mundial al Programa del Empleo, investigadores de dicho organismo sacan a la luz pública nuevos conceptos tales como: “marginalidad”, “marginalidad económica” y “exclusión”.

De esta manera, surgen nuevas teorías y enfoques conceptuales que toman fuerza en la década del 70. En este sentido, el andamiaje se mueve en torno a la ausencia y regulación estatal en el sector llamado economía informal.

Así pues, muchos de los autores empiezan sus investigaciones a partir de los postulados de la OIT, entre los cuales se pueden destacar; (Hart, 1973; Carpio, 1999; Portes, 1984; Portes, 1987; Portes, 1994; ILO, 1972; PREALC, 1981; Quijano, 1998; Chickering, 1991; Itzigsohn, 2000; Pérez-Sainz, 1999; Tokman, 1978; Thomas, 1992; Tokman, 1989; Tokman, 1990; Tokman, 1999; Tripp, 1999; Tripp, 1997; De Soto, 1987) entre otros.

Por ejemplo, (Quijano, 1998) menciona: “El llamado proceso de modernización del mercado de trabajo estuvo, y aún está, plagado de contradicciones”¹.

Hay que hacer notar; el autor propone una serie de críticas a la reforma del mercado de trabajo de ese país pues en él, existen grandes precariedades que acentúan el crecimiento de la informalidad.

Entre ellas se encuentran: el poco control que ejercen los gobiernos de turno en la disminución del trabajo informal o no registrado, las pésimas relaciones laborales marcadas por la violación a las normas tributarias y legales que protegen a los trabajadores.

En el marco al proceso de reformas que él mismo diseñó, se propone la disminución y control de la informalidad como el camino a la modernización del mercado de trabajo. Tesis ya antes propuesta por (Williams and Windebank, 1998) considerando, la reducción de la informalidad es un indicador de desarrollo de los países sub desarrollados.

¹ QUIJANO, Aníbal. Flexibilización e Institucionalización de la Precariedad-Informalidad Laboral: La experiencia de la Provincia de la Rioja, Argentina”. En: Revista Austral de Ciencias Sociales. Septiembre, 2006. no.10, p. 23-34,

En otro apartado el mismo autor critica el enfoque neoliberal y expone; “Los ponentes de esta idea ven en las regulaciones del estado el origen del sector informal. Desde la lectura neoliberal, la informalidad es una resistencia a las excesivas y costosas regulaciones del estado. Los trabajadores informales son víctimas que luchan contra estas regulaciones y conllevan el germen de la verdadera doctrina del libre mercado”².

De este apartado hay que distinguir tres cosas. La primera, si bien es cierto, los mismos neoliberales reconocen que su enfoque sirve para la liberación económica, el libre mercado, mercados abiertos, privatizaciones, desregulaciones y disminución del tamaño del sector público que puede llegar a ser un estado moderno.

Y tienen unas causas, recorte de personal de las empresas públicas que no son eficientes en la administración de sus recursos financieros, recorte de derechos y prestaciones de los empleados y situaciones de urgencia desde el punto de vista económico y social.

La segunda característica que se extrae del apartado; el origen de la informalidad es causa de las regulaciones estatales por un lado, el gobierno a través de política pública privatiza las instituciones que despilfarran recursos económicos sin estimar el costo de dicha política.

Por el otro lado, después de las regulaciones estatales viene el problema social. Restablecer el vínculo laboral entre las personas que perdieron su trabajo y las que cayeron en la informalidad; es decir, los verdaderos costos del nuevo liberalismo para algunos críticos es perder por ambos lados.

Finalmente, y en tercer lugar sale a la luz la lucha que sostienen los informales por permanecer en dicho estado el de la clandestinidad, para una persona que se ha dedicado toda su vida o gran parte de ella al rebusque y que no está preparada para ser absorbida por el mercado laboral es como dice el autor, el verdadero germen de la doctrina del libre mercado.

² Ibíd., p. 23-34.

Por otra parte (De Soto, 1987) propone; “Los empresarios competitivos formales e informales, son una nueva cultura. Ellos han rechazado la dependencia tal como se la proponen los políticos, no son en muchos casos necesariamente simpáticos, ni cortes, pero son una mejor base para emprender una política de desarrollo que los negociantes de privilegios y las burocracias escépticas”³.

Sin duda alguna este autor es un crítico de izquierda pues en su obra, plantea una serie de reproches a la teoría del capital humano. En realidad, lo que quiere transmitir es demostrar el potencial de desarrollo que han traído consigo los trabajadores y empresarios competitivos de América Latina.

Entre tanto, dicho autor establece que la mayor especialización vía sistema educativo formal y el trabajo o experiencia en el sector formal no necesariamente se ve reflejado o compensado por los salarios más altos.

Con esto en mente, se refiere al sector tradicional de la sociedad como burócratas y escépticos. El hecho de que algunas personas se encuentren sumergidas en la informalidad no significa que sean trabajadores sin ideas ni capacidades para organizarse con otros.

Aún así, el trabajador informal no se le debe tratar con paternalismo como la ortodoxia lo propone; no se le vea al ambulante como un individuo que requiera programas de asistencia similares a los que necesitan los minusválidos y los desempleados.

Con todo y lo anterior, al empleado informal por cuenta propia o el ubicado en campo ferial se le debe considerar como empresario. Porque son ellos los que tienen la capacidad de identificar las necesidades de los otros, son quienes tienen más confianza en sus propias habilidades que el temor a la competencia, conocen con exactitud, el mercado, clientes, precios y niveles de producción.

Cabe concluir la primera idea del autor en la cual propone una serie de reflexiones para cualquier proceso de desarrollo en aras de la formalización empresarial de una ciudad o país: (1) La prosperidad no es otra cosa que la posibilidad de combinar recursos intercambiables en base al trabajo productivo. (2) La prosperidad viene de saber aprovechar los recursos no de tenerlos. (3) El

³ DE SOTO, Hernando, El otro sendero la revolución informal, 5 ed. Bogotá: Editorial la oveja negra Ltda., 1987. p. 296, 297.

verdadero cambio surge cuando el sistema legal y las instituciones reflejen el clamor del pueblo. (4) A la economía espontánea se le debe permitir producir en vez de obstaculizarla.

A medida que se describen las teorías que surgieron después del año 1970 y, llegando a estudios actuales, se puede inferir que todos tienen algo en común, pues tratan de explicar las causas orígenes y consecuencias de la informalidad desde otras ciencias sociales.

Fernando de Soto rompe con estos esquemas, en su teoría “La Revolución Informal”, pues es uno de esos pocos economistas que no son tan dogmáticos al momento de describir un problema social, entonces, se puede decir que es un profesional de la economía popular. Entre tanto, el autor plantea algunos costos asociados a la informalidad que se traen a consideración.

4.2.2 Los costos de la informalidad. La evidencia empírica permite sintetizar que detrás de las personas que trabajan en la informalidad existen de alguna manera, costos por ser ilegales y costos por no tener o no estar cobijados por ley. Como advertencia preliminar debo reconocer que no todos los casos se presentan y que los descritos a continuación solo pertenecen a observaciones hechas por el autor.

4.2.2.1 Costos de ser ilegales. Lo primero que hizo el autor fue aprovechar el trabajo de campo y a simple vista los dividió en categorías primero, a las empresas informales que destinan algún presupuesto para evadir la sanción de las autoridades.

Segundo a las empresas informales que transfieren recursos a las formales sin una contrapartida por dicha transacción y tercero, paradójicamente los dos casos anteriores evitan el pago de impuestos e incumplen las leyes laborales y por estas acciones extra legales se ven afectadas en mayores costos operacionales.

4.2.2.2 Costos de evitar la sanción. La primer característica que tienen los informales es que incurren en una serie de gastos para evitar la sanción de ley por no tener todos los permisos exigidos, pues estos corren el riesgo de la persecución y la imposición de grandes multas o inclusive de perder todo su patrimonio bajo la figura de decomiso mercantil.

Sin duda alguna los empresarios informales que prefieren quedarse en la clandestinidad también tienen otros costos asociados a la decisión tomada. (SOTO, 1987) plantea algunos

“La dispersión de sus trabajadores en distintos centros de trabajo más pequeños y menos visibles, la renuncia a publicitar sus productos o servicios, la imposibilidad de acceder a determinados mercados que de hecho le resultan vedados y la corrupción de las autoridades”⁴.

Como se ve, los informales tienen costos que a simple vista no son reflejados en otros estudios pero este autor sí lo hace de forma explícita, se puede agregar al párrafo anterior un caso particular, muy actual y tal vez no lo notó cuando publicó su libro. Para algunos, la piratería se convierte en otro motivo por el cual los empresarios permanecen ocultos a la autoridad.

De todos modos y para algunos expertos las empresas informales no reflejan el verdadero valor comercial de sus organizaciones, no solo por la falta de acceso al crédito, sino también por la no utilización del sistema bancario en la que los convierte en ciertos mercados de capitales fácilmente detectables.

4.2.2.3 Costos de transferencias netas. Se dice que, en una economía bien integrada los costos de transferencia de un sector a otro debe ser cero, pues la carga impositiva que se le cobra a uno debe de estar asociada con la actividad económica realizada; pero como en economía no existen mercados perfectos y en la informalidad aún más, el autor afirma:

“La actividad económica informal no solo compite deslealmente contra la actividad legalmente establecida, debido a que se ahorra los costos de la formalidad, sino que además se beneficia gratuitamente de los servicios públicos ofrecidos por el Estado, obligando a este último a transferir todo el peso del financiamiento del presupuesto público sobre la actividad formal”⁵.

Pero este razonamiento no es del todo exacto, pues los informales contribuyen al recaudo fiscal en forma directa o indirecta. Por ejemplo los informales compran insumos a empresas formales, también se ven perjudicados con la inflación, IVA, diferencia en tasas de interés, entre otros.

⁴ Ibíd., p. 196, 197.

⁵ Ibíd., p. 199.

4.2.2.4 Costos de no tener buena ley. Los informales se enfrentan a dos disyuntivas, por un lado sienten la falta de normas que brindan buenas oportunidades en el mercado laboral y que la ausencia de ellas puede afectar sus ingresos y, nos les queda otro camino más que optar por la ilegalidad. En segundo lugar y contradictorio a lo primero, piensan en la falta que les hace el derecho de propiedad como norma garante a la eficiencia de sus actividades económicas, en palabras es tener buena ley.

(Soto, 1987) piensa que: “Los derechos de propiedad, contratos y derechos extra contractuales son los que esencialmente debe proveer una buena ley”⁶.

Referente a los derechos de propiedad el autor propone, que a los informales se les debe ofrecer un marco de ley donde ellos puedan disfrutar, disponer y reivindicar un bien tangible o intangible, como también, de la vinculación a otros derechos, celebrar contratos, ser dueños y poseedores de cosas.

Siguiendo con la misma idea, el autor propone los costos que tienen los informales cuando no aprovechan el sistema contractual, con los derechos de propiedad los informales pueden celebrar contratos entre ellos, para así combinar recursos humanos y materiales con el objeto de hacerse más eficientes.

Finalmente el autor destaca, los costos por la ineficiencia del derecho extracontractual. Asimismo este tipo de facultad legal, le provee a los informales la tranquilidad de que vean cubiertos sus intereses cuando existiesen daños o perjuicios en los contratos.

El siguiente enfoque hace referencia a la tesis planteada por el profesor (Tockman, 2001) en ella ilustra.

“Las diversas interpretaciones y la heterogeneidad de las actividades informales derivan en estrategias diferentes, y que el énfasis otorgado en la perspectiva regulatoria ha tenido como consecuencia la asimilación de la informalidad con la ilegalidad y la precariedad laboral, dos características vinculadas a ella, pero conceptualmente distintas”⁷.

⁶ Ibíd., p. 203, 220.

⁷ TOCKMAN, Víctor. De la Informalidad a la modernidad [en línea], Santiago de Chile: OIT Cinterfor, 2001 [Consultado el 16 de agosto de 2013]. Disponible en Internet: www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/tokman.pdf

Gracias a la nueva coyuntura económica presentada por el Dr. Víctor se puede decir: existe un consenso desde la OIT (Organismo Internacional del Trabajo) que permite a los países de América Latina y del Caribe acceder a recursos financieros para el apoyo de estrategias que mitiguen o luchen contra la reducción del empleo y la pobreza.

A las conclusiones del presente boletín escrito a pie de página, se puede destacar: es evidente la importancia del estudio del sector informal en términos de impacto en el empleo, luego presentan cifras (de cada cinco actividades económicas por lo menos tres de ellas son informales) para las 23 ciudades más importantes de América Latina y el Caribe, se llega a puntualizar; “Hacia el año 1999, el 46.4 por ciento de la ocupación en las ciudades está en actividades informales, proporción que se eleva al 50 por ciento en las mujeres y de casi el 44 por ciento entre los hombres”⁸.

Posteriormente sigue enfatizando sobre los hallazgos realizados, él menciona que los microempresarios (pequeñas organizaciones de trabajo no superior a 10 empleados) carecen de suscribir contratos para sus trabajadores, aproximadamente el 95 por ciento de ellos se encuentran en esta situación.

Después de haber caracterizado todo lo referente al empleo, dicho organismo puntualiza. El verdadero problema de las economías Latinoamericanas no trata tanto con el desempleo en si mismo, sino, a aquellas personas que estando ocupadas en el sector formal o informal perciben un ingreso insuficiente.

Para terminar, describe la precariedad en los salarios y menciona que para los países emergentes desde el punto de vista de la baja productividad informal, existen precios relativos o enmascarados que no reflejan todos los costos a los que se ven expuestos los informales cuando deciden tomar la decisión de formalizarse.

4.2.3 Estudios realizados sobre economía informal en Colombia. Ahora se pretende describir las referencias bibliográficas más importantes del tema: “Economía Informalidad” que se haya llevado a cabo en Colombia, especialmente para los años actuales, pasando por sus orígenes, consecuencias y llegando hasta su medición.

⁸Ibíd., Disponible en Internet: www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/tokman.pdf

El presente capítulo bien lo resume, se toma como base el artículo publicado por (Galvis, 2012) en el cual menciona; para entender la informalidad es necesario distinguir dos enfoques, (1) el estructuralista y (2) el institucionalista.

El primer enfoque (el estructuralista) el autor lo define como: “A la informalidad la relacionan con el escaso desarrollo del sector moderno de la economía (el formal), en cuanto éste no alcanza a absorber toda la fuerza laboral disponible, impulsando a los individuos restantes a laborar en otras actividades de menor productividad, o al desempleo”⁹.

Lo que más usa la ortodoxia en la literatura económica para explicar las causas de la “informalidad” es, describirla como una falla en el mercado laboral. Asimismo discrimina dicho mercado y lo separa en dos partes.

Por un lado el sector moderno de la economía; el productivo, con alta calificación laboral y de allí, salarios eficientes, estabilidad laboral, prestaciones sociales, condiciones de seguridad, higiene y perfecta movilidad de factores.

Y en su contrapartida, el sector rezagado o ineficiente de la economía, cabe destacar que es todo lo opuesto al moderno; ilegalidad, ineficiencia, baja productividad, precariedad en los salarios y en general actividades de subsistencia a este esquema, (mercado laboral) fragmentado se le conoce con el nombre de dualismo económico de (Doeringer y Piore, 1971; Piore, 1980).

El segundo enfoque el (Institucionalista), se origina lógicamente en las instituciones de carácter lateral o multilateral como el (BM) Banco Mundial, (OIT) Organismo Internacional del Trabajo, (PRELAC) Programa de Empleo para América Latina y el Caribe y por Colombia: El (DANE) Departamento Administrativo Nacional de Estadística (FEDESARROLLO) Federación para el Crecimiento y el Desarrollo, entre otros.

Por su parte (Galvis, 2012) cita la explicación que da el Banco Mundial y propone; “La informalidad es una elección individual y racional de los agentes (enmarcándose entonces en la oferta laboral), quienes prefieren esta opción en

⁹ GALVIS, Luis Armando. Informalidad laboral en las áreas urbanas de Colombia. En: revista, Coyuntura Económica, Investigación Económica y Social, Junio, 2012, vol. 42, no. 01, p. 15-51.

vez de enfrentar los costos que el Estado impone a la legalización y funcionamiento de las empresas, (incluyendo la ineficiencia y la corrupción)”¹⁰.

Analíticamente se puede pensar que el Banco Mundial orienta sus estudios y plantea tesis referentes a: liberación de los mercados, reducción de la intervención estatal en el mercado laboral, acceso al crédito, todo esto como fórmula para romper barreras a la entrada de la formalización.

En resumen, se piensa que ambos enfoques tanto el estructuralista como el institucionalista tienen relación con los procesos históricos específicos de cada país

Como se señaló anteriormente ahora, se pretende exponer algunas aproximaciones del cómo se ha medido la “informalidad en Colombia” a criterio propio se trae a consideración el estudio elaborado por (Uribe y Ortiz, 2006) en el libro “Informalidad Urbana en Colombia”.

Ahora bien, dichos autores toman como herramienta para medir la informalidad los microdatos de la ENH (Encuesta Nacional de Hogares) publicada por el (DANE, 1986) para las diez áreas metropolitanas más importantes del país en un lapso de doce años (1988-2000) y dentro de las principales conclusiones se destaca:

- “El fenómeno de la informalidad “ha sido sub-valorado en su dimensión del problema social” respecto al desempleo, no solo en Colombia sino en toda América Latina¹¹ .

En concordancia, los autores mencionados (Uribe y Ortiz) exponen una conclusión mesurada de su trabajo, pues en ella reconocen que por ser un estudio relativamente nuevo en Colombia se ciñen a la metodología aplicada para estos casos por otros países o instituciones que hayan elaborado estudios similares.

- “El sector informal es anti-cíclico en su conjunto y presenta barreras a la movilidad por la poca acumulación de capital físico y humano”.

¹⁰ *Ibíd.*, p. 19.

¹¹ *Ibíd.*, p. 22.

Ciertamente estas dos líneas quieren decir: la informalidad como problema social va en contra vía de toda teoría estructuralista porque paradójicamente la informalidad tiene su pico más alto en épocas de recesión económica y cuando persiste, se dificulta el paso de ser informal a formal.

- “Los ajustes salariales en el sector formal corresponden a las cantidades, mientras que en el informal son debido a los precios (los cuales son más elásticos), esto va de la mano con el poco aumento de la escolaridad de los informales en el período de estudio”¹².

Al respecto conviene decir dos cosas. La primera, para los ajustes salariales del sector tradicional “el formal” los autores toman como base los fundamentes de la teoría microeconómica los salarios eficientes que están en función de la productividad marginal del trabajo y de la valoración que las empresas le den a los profesionales de acuerdo con su experiencia y educación.

Mientras que en segundo lugar el campo de análisis para el sector informal, va en contra de la teoría económica clásica más bien, se aplica una nueva teoría que se pudiera llamar evidencias empíricas para la economía popular “informalidad laboral”.

En efecto para este nuevo sector el informal, los ajustes salariales que perciben los trabajadores están en función del aprovechamiento de ideas de negocio, emprendimiento y moda mercantil.

Entre tanto, los informales son generadores de su propio ingreso en el cual los precios de los bienes y servicios juegan un papel muy importante porque un informal puede cambiar fácilmente de actividad económica si el mercado así lo valora.

El siguiente estudio a tratar y respetando la fecha de su publicación es el que hizo (García, 2008), en el cual realiza un análisis más detallado sobre la medición de la informalidad en Colombia por regiones.

¹² *Ibíd.*, p. 22.

Para este trabajo en particular, el autor se apoya en la participación del sector industrial en el PIB departamental y el gasto en nómina por habitante de cada región como variables explicativas al modelo de medición de la informalidad regional.

Dada la descripción, el modelo de (García, 2008) se puede analizar bajo la perspectiva de encontrar una relación ya sea negativa o positiva entre la informalidad de las ciudades y su respectivo grado de industrialización.

Cabe destacar una gran conclusión, “Una mayor dinámica industrial, mayores esfuerzos del gobierno para evitar la informalidad, mayor presencia institucional, sin sobrepasar los límites del tamaño del sector público, y mayor dotación de capital humano de la población ocupada, frena el crecimiento de las actividades informales”¹³.

Por consiguiente el autor demuestra: existe una relación inversa entre el grado de desarrollo regional y la informalidad laboral, lo que implica que ciudades con mayor desarrollo industrial de mayor tamaño, con mercados grandes y buena infraestructura están relacionadas con mejores condiciones laborales lo cual implica, menores niveles laborales.

Respecto a las instituciones el autor señala. En las ciudades con mayores cargas burocráticas existen mayores niveles de informalidad laboral, producto de la ineficiencia del Estado que pone trabas a la formalidad.

4.3 MARCO JURÍDICO

El presente estudio toma como base la Ley 1429 de 2010 por la cual se expide la “formalización y generación de empleo” en todo el territorio nacional como lineamiento básico para el desarrollo de las regiones.

¹³ GARCIA, Gustavo Adolfo. Informalidad Regional en Colombia, evidencia y determinantes. Archivos de Economía - DNP, Dirección de Estudios Económicos [en línea], 2008 no. 360. [consultado 06 de Agosto de 2013]. Disponible en Internet: www.biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/cidse/Doc112.pdf

Se parte de una Ley general decretada por el congreso de la república de Colombia y se implementa al interior del Municipio de Puerto Tejada Cauca en forma voluntaria por parte de la administración pública local.

Dicha Ley, tiene por objetivo generar incentivos (rebaja de impuestos en forma progresiva, favorabilidad a sectores específicos) a la formalización desde etapas iniciales de la creación de empresas, hasta capacitación empresarial por cuenta de la cámara de comercio de su respectiva localidad.

Lo que se busca con la Ley 1429, es generar empleo e ingresos para las comunidades menos favorecidas por políticas públicas ya que el gobierno central reconoce la incapacidad de generar empleo de forma directa en lugares apartados de las áreas metropolitanas.

La ley 1429, denominada Ley de “Formalización y Generación de Empleo” trae consigo beneficios tributarios (impuestos, tasas y contribuciones) para todas las Mipymes de Colombia que se quieran formalizar de tal forma que las empresas y los empleadores aumenten sus beneficios y disminuyan costos de formalizarse¹⁴. Los beneficios consagrados en la Ley 1429 de 2010, se pueden orientar en dos frentes, por el lado formalización empresarial o por la generación de empleo.

Para la ruta de formalización empresarial la Ley contiene tres tipos de beneficios:

- Progresividad del pago del Impuesto sobre la Renta (Artículo 4º).
- Progresividad del pago de Parafiscales y otras contribuciones (Artículo 5º).
- Progresividad en la Matrícula Mercantil y su renovación (Artículo 7º).

¹⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1429 (29 de diciembre, 2010), por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo. [en línea]. Bogotá D.C. Secretaria del senado, 2010. [Consultado 17 de agosto de 2010]. Disponible en Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2010/ley_1429_2010.html

Para la ruta de creación de empleos la Ley prioriza a:

- Menores de 28 años (Artículo 9º).
- Personas en situación de desplazamiento, en proceso de reintegración o en condición de discapacidad (Artículo 10º).
- Mujeres mayores de 40 años (Artículo 11º).
- Trabajadores de bajos Ingresos (Artículo 13º) ¹⁵.

Esta Ley sirve para simplificar trámites comerciales, laborales y otros trámites que son ficha clave para incentivar desde etapas iniciales la creación de empresa de manera que esta Ley también sea una herramienta importante para articular mercados, acceder a tecnologías, fuentes de financiación, aumentar la competitividad y el crecimiento y desarrollo económico de las regiones.

Anexa a la Ley 1429 de 2010 vienen otras leyes y decretos importantes por resaltar; “Ley 232 de 1995” reafirma el compromiso que se tiene de formalización y generación de empleo por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales, rebajando tarifas y exonerando de impuestos a las microempresas que se quieran formalizar.

Decreto “1879 de 2008” por el cual se dictan otras disposiciones legales que favorecen la implementación para la formalización extendiendo el período de rebaja de impuestos pasando de 5 a 10 años para las comunidades menos favorecidas.

Decreto “4010 de 2011” por la cual se reglamenta parcialmente la ley 1429 de 2010 anunciando la importancia de precisar las condiciones y requisitos de dicha ley los beneficios hacen referencia a las rentas relativas y deben de llevar una contabilidad

Decreto “4910 de 2011” Nulidad parcial del artículo 2 del decreto 4910, consiste en que existe una evidente contradicción entre el artículo 4to de la ley 1429 de 2010 y el decreto 4910 de 2011.

¹⁵ Ruta para la formalización micro empresarial de la Cámara de Comercio del Cauca. Santander de Quilichao, 2013. 1 carpeta.

Otra Ley para analizar es la 218 de 1995 más conocida como la “Ley Páez”, dicha Ley se emitió con el fin de subsanar los daños materiales causados por el desastre natural del año 1994 para los Municipios del Norte del Cauca que lo perdieron todo, entre ellos se tiene a (Padilla, Guachené, Caloto, Villa Rica y Puerto Tejada).

El fin último de la promulgación de la mencionada Ley consistía en reorientar a los Municipios afectados por la avalancha hacia un desarrollo económico y social, de esta forma se pretendía fomentar la creación de nuevas empresas e incentivar la inversión y para que impactara positivamente en el empleo &/o ingreso de los pobladores.

Según el Artículo segundo de la Ley 218 de 1995 las empresas beneficiadas bajo esta figura serán organizaciones agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales, micro empresarial, turístico, exportador, minero y preexistente. Todas ellas, tendrán rebaja de impuestos y contribuciones.

La exoneración de impuestos se diseñó inicialmente por un período de tiempo de 10 años (1994-2003) con los siguientes acuerdos: 100% para empresas preexistentes y nuevas que se establezcan entre junio de 1994 y junio de 1999; 50% para las que se instalen entre la primera semana de julio de 1999 y última semana de julio de 2001; y el 25% para las que se acentúen en junio de 2001 a junio de 2003.

Considerando que, la cuantía de la exención tributaria regía solo por un período de 10 años (1994-2003) y teniendo en cuenta los acuerdos anteriores, cabe resaltar.

Una vez cumplido el tiempo otorgado por la Ley 218 algunos empresarios decidieron cerrar sus fábricas y regresar a su casa matriz. Es decir, en un solo año (2004-2005) cerraron 12 empresas en jurisdicciones de Puerto Tejada una disminución industrial del 48%.

Como ejemplo de este suceso se trae a consideración el caso ocurrido en uno de los parques industriales que tenía Puerto Tejada para la época más conocido como el sector del Trocadero. En el de año 1995 en este punto se ubicaron 3 empresas (Metalvis Ingeniería Ltda., Ultrablast Ltda. y Colinagro S.A) de estas empresas en la actualidad solo funciona una de ellas llamada Ultrablast Ltda.

El motivo de su cierre, según los empresarios fué debido a mala infraestructura vial, deficiente fluido eléctrico, baja presión del agua potable, poco o nada de alcantarillado básico y como última explicación al retiro voluntario de las empresas es debido a la baja rentabilidad financiera

La última explicación que dieron los industriales dio pie para que algunos solicitaran una condición; ser llamados zona franca permanente del Cauca Ley 1005 de 2005. En la actualidad existen cuatro distritos comerciales especiales en inmediaciones de Puerto Tejada (Alambres y Cables Técnicos S.A, Alcatek S.A, Inversiones Aga S.A y Perfilamos del Cauca S.A.S).

5. DIAGNÓSTICO

5.1 LA DINÁMICA SOCIAL DE LA INFORMALIDAD.

El presente capítulo describe parte del sector informal del Municipio de Puerto Tejada Cauca ya que no se encontraron estudios relacionados con dicha problemática por lo tanto, se toma como herramienta de análisis los micro datos del censo comercial de 2010 elaborado por la C.C.C (Cámara de Comercio del Cauca).

Es pertinente aclarar que, para el estudio solo se toman datos para informales de carácter ambulante, permanente, semi-permanente, itinerante, comerciantes que tienen derechos de propiedad sobre sus inmuebles pero sin permisos legales, comerciantes con puesto fijo en vía pública, comerciantes agrupados en pequeños centros feriales, micro empresarios y emprendedores con vocación al crecimiento.

El gran censo comercial lleva por nombre “Plan Piloto para el Fortalecimiento y la Generación de Empleo al Micro empresario de la Región”, inicialmente se elabora para el Municipio de Santander Quilichao y posteriormente se extiende debido a su relevancia a sus cuatro vecinos entre ellos, Puerto Tejada. Del procesamiento, filtración y presentación de resultados de la información se describe como sigue.

En primer lugar, los datos analizados para el Municipio de Puerto Tejada demuestran que; El 68% (659 locales comerciales informales) de los establecimientos presentes en el área urbana se dedican a la compra-venta de bienes elaborados por otra empresa predominando el comercio minorista.

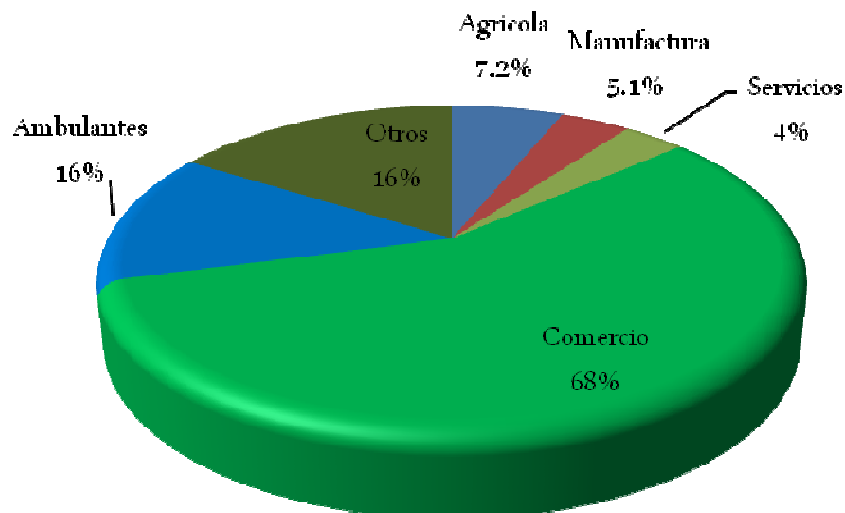
Seguido de los ambulantes con una participación del 16%, se estima que en el área urbana existen 158 personas dedicadas a las ventas callejeras sin tener punto fijo como centro de operaciones, se destaca la comercialización de alimentos y productos no duraderos.

Posteriormente lo sigue; el sector agro con una representación del 7.2% (84 unidades agrícolas familiares), excluido los ingenios y los cultivos de caña. Solo se representa en el gráfico las unidades productivas familiares de las cinco veredas que conforman el área rural del Municipio entendidas como, crianza de animales vivos y cultivos de alimentos.

Continuando con la descripción se relaciona; dentro del sector manufacturero se encuentran 45 micro empresas que corresponden al 5.1% de los establecimientos censados. Estas pequeñas organizaciones llevan a cabo transformaciones de materias primas en productos finales. Se destaca la confección, el calzado y las artesanías.

Finalmente se ubica en quinto lugar, las actividades económicas con ánimo de lucro que se benefician por la venta de su mano de obra o capacidad intelectual con una representación del 4% (72 informales); entendida esta como los cargueros de arena, mecánicos, cerrajeros, abogados, consultores (no profesionales). Así lo demuestra el gráfico número 1.

Figura 1. Gráfico Distribución de la informalidad según su actividad económica



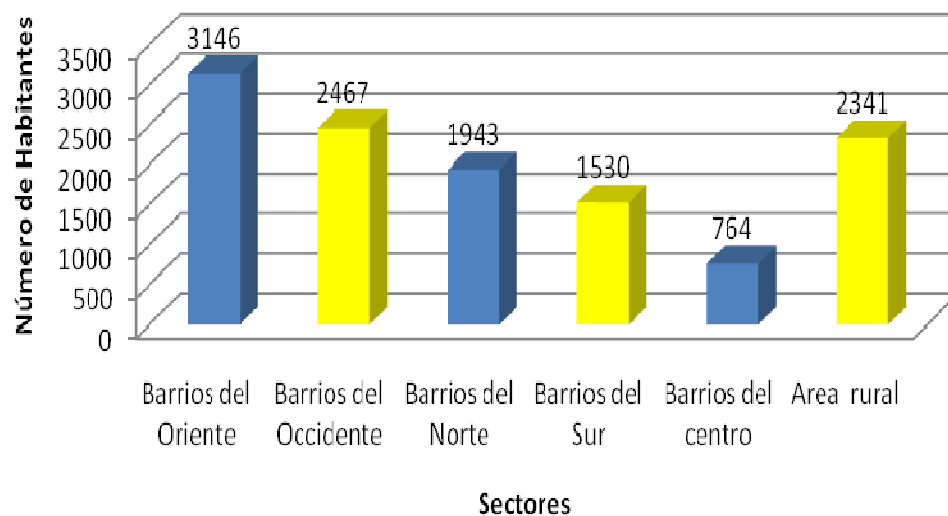
***Fuente:** cálculos propios, con base en datos de la Cámara de Comercio del Cauca (C.C.C)

La dinámica social del Municipio está en constante cambio y refleja hechos particulares para el presente estudio que se deben tener en cuenta. Según Planeación Municipal la cartografía de Puerto Tejada se distribuye en seis sectores.

Barrios de Oriente (Paraíso, el Roble, la Pailita), Barrios de Occidente (la Floresta, el Porvenir, los Andes), Barrios del Norte (Aguacatal, la Pampa, la Concha) Barrios del Sur (la Mejora, Rinconcito), Barrios del Centro (la Esperanza, el Centro) y Sector Rural comprendido por seis veredas (los Bancos, Vuelta Larga, Campo Alegre, Perico Negro).

Todo lo anterior solo para describir particularidades del gráfico número dos y contextualizarlo con el gráfico número tres. En el dos se observa que el 68% de informales (889 de de 1300 que existen) se dedican a actividades comerciales (compra y venta de mercancías) y en el tres, de ese 68% la totalidad 889 informales se ubican en un solo sector (Barrios del Centro), inmediaciones del parque principal, alcaldía Municipal, Templo o Iglesia e inspección de Policía.

Figura 2. Gráfico Distribución Cartográfica del Municipio de Puerto Tejada

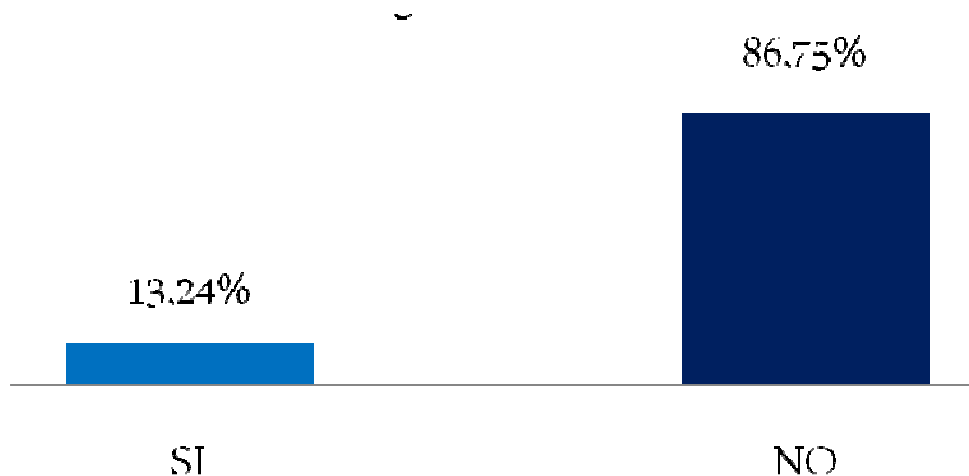


***Fuente:** cálculos propios, con base en datos de Planeación Municipal

Como se muestra en el gráfico número dos, los barrios del centro o sector centro del Municipio es el menos poblado con 764 habitantes aproximadamente pero que albergan el 95% de las actividades informales que se dan en el pueblo, en horarios nocturnos el centro también atrae o fomenta actividades informales.

Ahora bien, una vez explicado los beneficios que contiene la Ley 1429 de 2010, se les preguntó a los microempresarios de Puerto Tejada si tienen o no un registro mercantil que acredite el local comercial como establecimiento legalmente constituido y de sus respuestas la repica el gráfico número tres.

Figura 3. Gráfico Porcentaje de establecimientos comerciales que tienen registro comercial



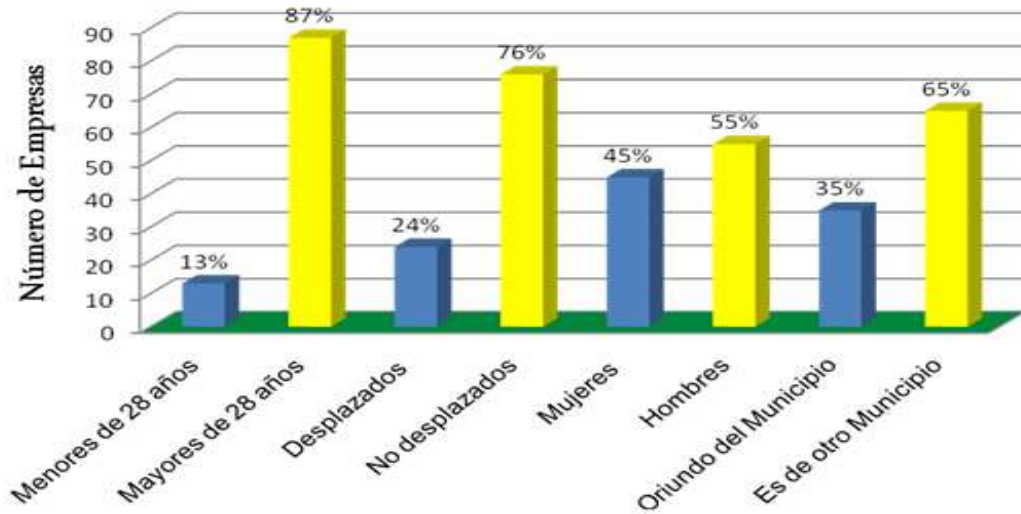
*Fuente: cálculos propios, con base en datos de la Cámara de Comercio del Cauca (C.C.C).

En otras palabras el gráfico dos demuestra que de 1.324 encuestas realizadas 1.027 no cuentan con registro mercantil correspondiente al 86%, históricamente los comerciantes informales realizan sus actividades económicas sin control por la autoridad competente.

Ahora bien la Ley 1429 es más flexible para aquellos pequeños empresarios en situaciones de exclusión social y enfatiza en cuatro puntos básicos. (1) Menores de 28 años, (2) Desplazados, (3) Mujeres mayores de 40 años, (4) y personas de bajos ingresos como ya se expuso en el Marco Jurídico.

Como lo demuestra el gráfico cuatro, un bajo porcentaje de la población cumple con las particularidades exigidas por la Ley 218 de 2010 como se puede apreciar. Los dueños del comercio en Puerto Tejada son: personas con experiencia en creación de empresa, hombres, mujeres e individuos provenientes de otros municipios.

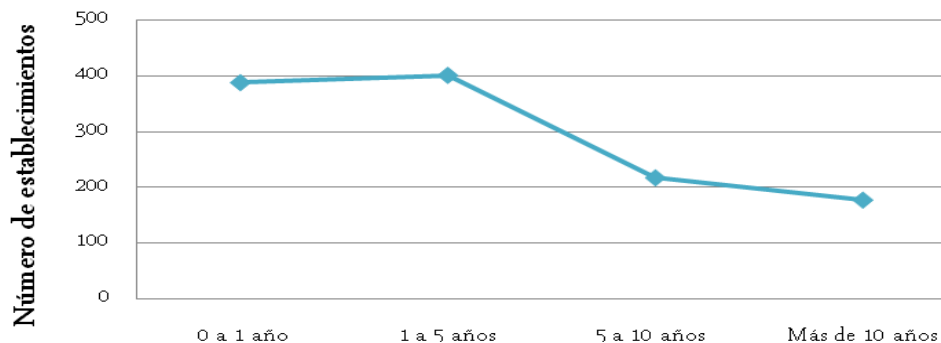
Figura 4. Gráfico Distributions de las Micros según género



***Fuente:** cálculos propios, con base en datos de la Cámara de Comercio del Cauca (C.C.C)

Para las microempresas de carácter dinámico con vocación al crecimiento y comerciantes con ideas emprendedoras el censo arrojó los siguientes resultados. Número de empresas entre uno y tres años de funcionamiento 395; entre tres y cinco años 115; entre cinco y diez años 85; más de diez años 45. Se puede apreciar en el gráfico número cinco la caracterización teórica.

Figura 5. Gráfico Tiempo de Funcionamiento de los establecimientos comerciales



***Fuente:** cálculos propios, con base en datos de la Cámara de Comercio del Cauca (C.C.C)

Como bien lo llama (King-Salomón, 2004) “La vida de las organizaciones, al igual que los demás seres vivos, evolucionan de manera coherente y predecible a través de etapas identificables y con características propias, que en su conjunto conforman el ciclo vital”¹⁶.

Este autor habla de lo que en el argot empresarial se conoce con el nombre del valle de la muerte, esta primera etapa en gran medida depende de las características del emprendedor y del sector económico al que pertenezca. Teoría y datos así lo transcriben. En el gráfico número cinco el 85% de los informales se encuentran en una etapa de iniciación entre cero y un año.

Por otra parte las microempresas de carácter dinámico, con vocación al crecimiento y algunas ideas emprendedoras de procesos productivos serios, según el autor, puede durar entre uno y tres años.

Para terminar, se observa que al interior del Municipio algunos empresarios se encuentran en etapa de proyecto empresarial, al mismo tiempo no cuenta con los requisitos mínimos para acceder a fuentes de financiación y por tratarse de empresas nacientes es lógico suponer que cuentan con poco historial operativo motivo por el cual no logran superar el estudio de riesgo financiero.

Esta situación provoca que en muchos de los casos y a pesar de ser buenos proyectos con ideas innovadoras y con potencial al crecimiento, no cumplan con las metas en el corto plazo y en el peor de los escenarios desaparezcan al no contar con los recursos financieros suficientes que los proyectos demandan.

5.1.1 El papel de la administración pública. El Municipio de Puerto Tejada Cauca y su administración pública en aras de hacer cumplir el plan de desarrollo 2012-2015 “Por una Alcandía Solidaria” tiene pensado reducir los altos niveles de informalidad y para dar cumplimiento a ello ha diseñado el siguiente eje temático.

¹⁶ KING Y SALOMON. The entrepreneur and the Venture`s Life Cycle Stage: And integrative Model Exploring. Roles and Relationships [en línea], Santiago de Cali: Universidad ICESI, 2004 [Consultado el 03 de Julio de 2013]. Disponible en Internet: http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5384/1/7P5.pdf

Eje 2. “Solidarios con el desarrollo económico. Sector 1. El empleo. Programa 1. Solidarios con la reducción de la tasa de desempleo. Proyecto 1.1.6 Reducción de la Informalidad”¹⁷

Para llevar a cabo dicho plan la Alcaldía a 2015 quiere formalizar en promedio 120 establecimientos comerciales además, piensa fortalecer y dinamizar a los micros presentes en el Municipio.

Las estrategias propuestas por el Municipio para reducir la tasa de desempleo son cuatro proyectos básicos que se implementarán gradualmente y a su vez, los resume el cuadro número uno. Programa eje 1 solidarios con el desarrollo económico del Plan de Desarrollo 2013-2015, “Por una alcaldía solidaria” Puerto Tejada Cauca.

- ✓ Capacitación en competencias laborales y formación empresarial

- ✓ Convenios con empresas

- ✓ Creación, financiación y fortalecimiento a unidades productivas

- ✓ Programa de fomento al emprendimiento y al fondo de financiamiento alternativo para el emprendimiento.

¹⁷Plan de Desarrollo Municipal (2012-2015) “por una alcaldía solidaria”. Puerto Tejada, 2013. 1 archivo de computador.

Figura 6. Gráfico Solidario con el desarrollo económico.

2. EJE: SOLIDARIOS CON EL DESARROLLO ECONOMICO			
SECTOR 1 : EMPLEO			
PROGRAMA 1: SOLIDARIOS CON LA REDUCCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO			
SUBPROGRAMA	PROYECTO	LINEA BASE	META DE GOBIERNO A 2015
1.1 Ingreso , Empleo Y Emprendimiento META: mejorar las capacidades laborales y empresariales de la población con el fin de insertarlos a la vida laboral así como el fortalecimiento, dinamismo, mejoramiento y financiamiento de emprendimientos, unidades de negocios nuevas y existentes en el Municipio.	1.1.5 Generación y Promoción de Negocios inclusivos y fortalecimiento del comercio	0%	Cuatro unidades de negocios articuladas con empresarios de la región con el fin de fortalecer las iniciativas de proveedores de insumos y servicios
	1.1.6 Reducción de la informalidad	1300 unidades de negocios establecidas en el municipio	500 negocios establecidos Fortalecidos dinamizados, mejorados y legalizados de los pequeños y medianos existentes en el Municipio en el cuatrienio

Secretaría de Planeación

Fuete: Plan de Desarrollo Municipal (2012-2015) “por una alcaldía solidaria. Puerto Tejada, 2013. 1 archivo de computador.

El primer proyecto que se ha diseñado para combatir el desempleo lo piensan abordar desde la temática al fortalecimiento a las competencias básicas laborales. La administración reconoce quejas frecuentes por parte de los industriales en donde plantean que no encuentran mano de obra calificada en dicha población y la norma no les exige contratar personal bajo estas características.

Por consiguiente, a la formación empresarial la quieren abordar desde la perspectiva propuesta por la Cámara de Comercio del Cauca (C.C.C), pues esta institución maneja unos recursos propios que serán destinados a la capacitación Mypimes de todos los Municipios afiliados.

Para ello, han designado un programa llamado *ruta para la formalización*, todo micro que quiera formalizarse debe asistir a un curso de capacitación al empresario este contará con profesores que le enseñarán: fundamentos de contabilidad, habilidades gerenciales, formulación y evaluación de proyectos e ideas de procesos productivos exitosos en la región.

Como sigue, ahora se necesita materializar todos los proyectos productivos que se tienen pensado apoyar y del presupuesto la administración cuenta.

Figura 7. Gráfico Ingresos totales del Municipio (2008-2012)

NOMBRE	2008	2009	2010	2011
INGRESOS TOTALES	15.229.090.404	24.130.934.066	26.419.240.046	18.451.894.123
INGRESOS CORRIENTES	12.536.892.238	18.002.827.980	18.122.110.007	15.781.585.747
TRIBUTARIOS	4.955.413.088	7.525.449.323	7.449.800.749	6.564.039.859
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	1.020.077.116	1.441.156.940	1.568.999.359	1.649.899.523
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	3.387.054.715	4.272.732.644	4.143.495.639	3.371.930.524
SOBRETASA A LA GASOLINA	812.972.000	831.504.000	734.139.000	592.247.000
NO TRIBUTARIOS	7.581.479.149	10.477.378.657	10.854.933.191	9.346.702.092
TRASFERENCIAS	4.644.185.766	8.547.067.004	10.472.883.030	9.079.643.488
INGRESOS DE CAPITAL	2.594.506.113	6.128.106.086	8.297.130.039	2.670.308.376
RECURSOS DEL BALANCE	97.692.054	1.483.585.124	3.837.842.392	2.074.505.346
RECURSOS DEL CRÉDITO		4.000.000.000	4.120.000.000	

Fuente: Diagnostico al Plan de Desarrollo Municipal (2008-2012). Puerto Tejada, 2013. 1 archivo de computador.

Como se observa en el Cuadro número dos el Municipio es altamente dependiente de las transferencias nacionales pues “el 57% de sus recursos totales son por dicho concepto, seguido del 39% de los ingresos tributarios, recursos de capital, ingresos no tributarios y recursos del capital”¹⁸.

Se trae a consideración dicha tabla porque es necesario o al menos importante conocer el presupuesto con que cuenta la administración para suplir las necesidades interminables que tiene Puerto Tejada Cauca.

Específicamente el presupuesto asignado al tema que nos concierne (Reducción de la Informalidad). Eje “Desarrollo Económico, solidarios con el empleo y el emprendimiento, promoción y desarrollo para el empleo. Total inversión cuatrienal; 126.448.286”¹⁹

¹⁸ Plan Plurianual y Diagnóstico Financiero, (2012-2015). Ingresos Totales del Municipio. Puerto Tejada, 2013. 1 archivo de computador.

¹⁹ Plan Plurianual de Inversión, (2012-2015). AB-22-12, Puerto Tejada, 2013. 1 archivo de computador.

De la inversión cuatrianual los fondos proceden; recursos propios (R.P) 20 millones de pesos y del Sistema General de Participaciones (S.G.P) 10 millones en otras palabras, en el año 1 invertirán 30 millones de pesos, al siguiente año lo mismo mas la inflación mas una tasa de efectividad fiscal y así sucesivamente hasta agotar el presupuesto a 2015.

Cabe destacar que, en el momento de la recopilación de datos (febrero 2012- junio 2013) no se ha iniciado el plan “Formalización y Generación de empleo” ni tampoco se han desembolsado los recursos destinados a tal iniciativa.

El último proyecto que ayuda a reducir la informalidad según los funcionarios de planeación Municipal se enfoca al lobby empresarial, técnica muy conocida para promover, participar o hacer notar ante otras instituciones nacionales e internacionales la importancia de financiar el micro empresario de la región de Puerto Tejada.

Entre las instituciones mencionadas se encuentran; ACDI/VOCA (fundación para el desarrollo económico), USAID (fundación americana que apoya proyectos agroindustriales a las comunidades afro en el mundo), Ministerio de Agricultura y el fondo de garantías.

6. CONCLUSIONES

La sola implementación de la Ley 1429 de 2010 “Formalización y generación de Empleo” no generará los resultados esperados pues, según la administración pública de Puerto Tejada Cauca se pretende formalizar en promedio a 120 informales cada año.

Se proyectan formalizar a 480 establecimientos comerciales en el período de gobierno 2012-2015. En contraste, a la fecha no se ha materializado el plan para la formalización micro empresarial, ni tampoco, se observan disminuciones importantes en la informalidad del Municipio.

Las expectativas que tienen los hacedores de políticas públicas de Puerto Tejada Cauca en materia de disminución del desempleo y generación de ingresos para sus habitantes se encuentran en el éxito que pueda llegar a tener la implementación de la Ley 1429 de 2010.

La Ley 1429 de 2010 exige algunos requisitos básicos que deben cumplir los micro empresarios informales que se quieran legalizar entre ellos (los artículos 4, 5, 7, 9, 10, 11, 13) hablan del tipo de personas que pueden acceder a dichos beneficios.

Se encontró que a lo largo del diagnóstico de informalidad micro empresarial solo el 5% de la población estudiada cumple con dichas exigencias, el 86% está dispuesto a ingresar al plan para la formalización pero con altas expectativas de financiación de proyectos.

La administración pública del Municipio cuenta con ingresos para la formalización que ascienden a 126.448.286 millones de pesos para los cuatro años de gobierno cifra insuficiente para los cerca de 1200 micro empresarios que existen en Puerto Tejada Cauca.

El Municipio de Puerto Tejada Cauca a lo largo de su historia política es muy dado a implementar Leyes sin obtener logros importantes (Ley 218 de 1995, Ley 1005 de 2005 y Ley 1429 de 2010). Según lo estudiado la Ley Páez no causó el efecto esperado en la disminución del empleo regional, ni tampoco la Ley de Zonas Francas y por consiguientes la Ley de Formalización tampoco hará lo suyo en la disminución del desempleo.

7. RECOMENDACIONES

La Administración Pública de Puerto Tejada Cauca debe presentar un nivel muy alto de transparencia y liderazgo en la gestión de proyectos que se vayan a financiar al interior del Municipio, esta información debe ser de fácil acceso al público para que contribuya al fortalecimiento institucional.

La Administración pública debe tener mucho cuidado con la aprobación de los recursos financieros destinados al apoyo micro empresarial pues los proyectos en curso son muchos. Existe un gran número de informales y el presupuesto es demasiado bajo para combatir tal fin, se debe enfatizar en aquellos proyectos que impacten positivamente en el empleo.

La Administración requiere un técnico encargado de la supervisión y formulación de proyectos productivos, ya que ninguno de sus funcionarios tiene designada esta tarea específica.

La rotación del personal administrativo es un problema, se evidencio al comienzo del presente estudio la dificultad en conseguir información y el funcionario capacitado para responder dichas exigencias del suscrito se encontraba en otra dependencia, de viaje, en reuniones o incapacitado.

En los últimos años se ha avanzado considerablemente en la producción de teorías que describen completamente la informalidad, inclusive Colombia, a través de sus instituciones aborda importantes estudios para sus 23 ciudades principales, sin embargo, a nivel de pequeños Municipios este tema no ha tenido gran acogida por la poca información con la que se dispone, o por el poco interés de los nuevos investigadores.

En teoría, la administración Municipal tiene bien elaborado un plan de desarrollo con el que piensa combatir la informalidad presente en su territorio pero, no tiene tan claro la forma como lo va a realizar y a darle seguimiento a todo lo prometido.

La administración local tiene los recursos económicos proyectados para el periodo de gobierno, los funcionarios también tienen las ideas pero, la capacidad administrativa y de gestión está sujeta a cuestionamientos y debates por bajo rendimiento.

BIBLIOGRAFIA

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1429 (29 de diciembre, 2010), por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo. [en línea]. Bogotá D.C, Secretaria del senado, 2010. [Consultado 17 de agosto de 2010]. Disponible en Internet:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2010/ley_1429_2010.html

DE SOTO, Hernando, El otro sendero la revolución informal, 5 ed. Bogotá: Editorial la oveja negra Ltda., 1987. 538 p.

GALVIS, Luis Armando. Informalidad laboral en las áreas urbanas de Colombia. En: revista, Coyuntura Económica, Investigación Económica y Social, Junio, 2012, vol. 42, no. 01, p. 15-51.

GARCIA, Gustavo Adolfo. Informalidad Regional en Colombia, evidencia y determinantes. Archivos de Economía - DNP, Dirección de Estudios Económicos [en línea], 2008 no. 360. [Consultado 06 de Agosto de 2013]. Disponible en Internet:
www.biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/cidse/Doc112.pdf

KING Y SALOMON. The entrepreneur and the Venture`s Life Cycle Stage: And integrative Model Exploring. Roles and Relationships [en línea], Santiago de Cali: Universidad ICESI, 2004 [Consultado el 03 de Julio de 2013]. Disponible en Internet:
http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5384/1/7P5.pdf

QUIJANO, Aníbal. Flexibilización e Institucionalización de la Precariedad- Informalidad Laboral: La experiencia de la Provincia de la Rioja, Argentina”. En: Revista Austral de Ciencias Sociales. Septiembre, 2006. no.10, p. 23-34,

TOCKMAN, Víctor. De la Informalidad a la modernidad [en línea], Santiago de Chile: OitCinterfor, 2001 [Consultado el 16 de agosto de 2013]. Disponible en Internet:
www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/tokman.pdf