



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



GOBIERNO DE COLOMBIA

Departamento Nacional de Planeación

www.dnp.gov.co

CRECIMIENTO E INFORMALIDAD EN COLOMBIA

Luis Fernando Mejía
Director General DNP

 @LuisFerMejia

Mayo, 2018
dnp.gov.co



AGENDA - Mayo, 2018

1. Evidencia sobre la formalización
2. Hechos estilizados para Colombia
3. Marco lógico
4. Políticas para la formalización en Colombia



CRECIMIENTO — E — INFORMALIDAD EN COLOMBIA

Evidencia sobre la formalización

1

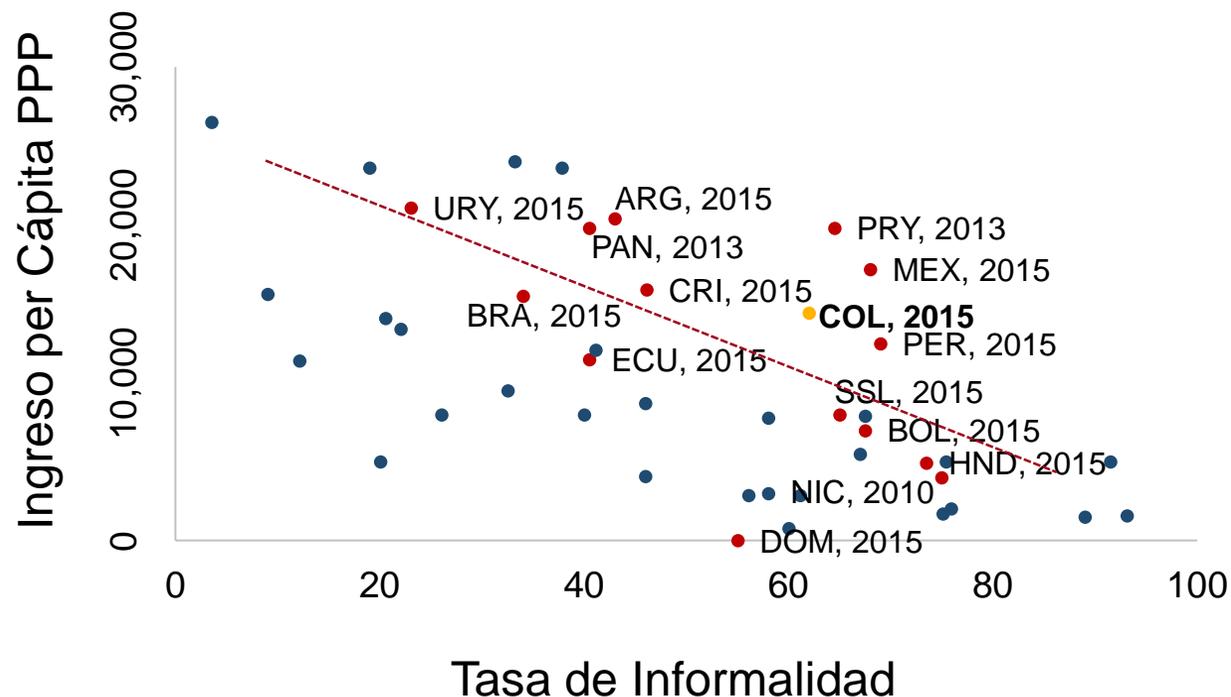
CRECIMIENTO E INFORMALIDAD EN COLOMBIA

Formalidad y productividad: nivel macroeconómico

Existe una relación significativa y negativa entre la informalidad y el ingreso per cápita de los países

Ingreso per cápita e informalidad

• Latinoamérica • Otros



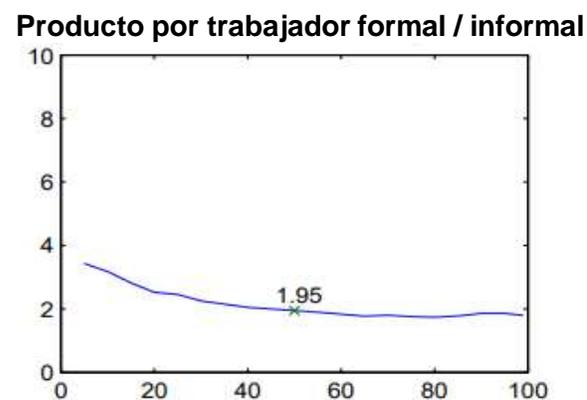
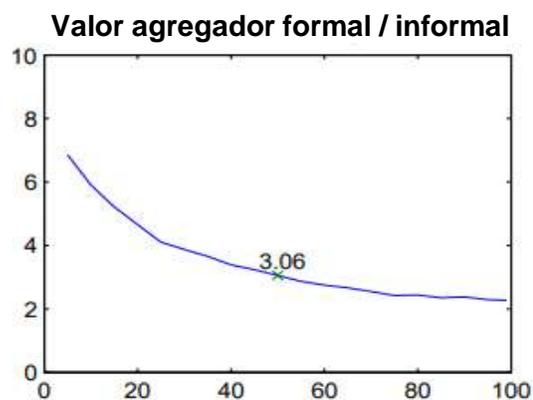
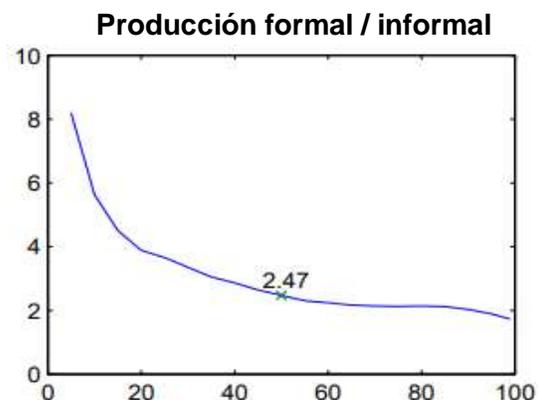
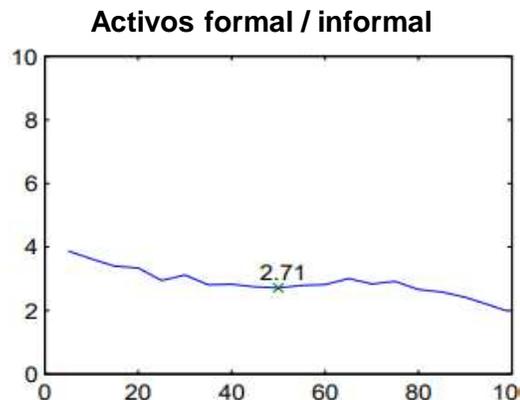
- La informalidad disminuye 1.2 pp crecimiento económico (14 países de América Latina). *Loayza N. (1996)*
- 80% de la variación de empleo informal se explica por variación en PIB per cápita (42 países). *Loayza y Rigolini 2006*
- La informalidad reduce la Productividad Total de los Factores. *Busso et. al (2012)*
- Doblar aumento del PIB per cápita disminuye 4.9 pp la proporción del autoempleo (71 países).
- Regiones con más educación tienen entre 12% y 30% más establecimientos y empleos formales. *La Porta y Shleifer 2014*

Fuente: Fernández, Villar, Gómez y Vaca. 2017, con base en las encuestas de hogares de los países.

Formalidad y productividad: Nivel microeconómico

Fuerte correlación positiva pero, a nivel micro, no hay evidencia sobre causalidad.

Activos, producción, valor agregado y producto por trabajador relativo.



Fuente: Hamman y Mejía (2011). Formalizando la informalidad empresarial en Colombia.

- No se encuentra impacto en el acceso a servicios financieros.
- Tampoco un impacto en las ganancias, excepto para el top 10% de las empresas.

De Mel et. al, 2013

- No hubo evidencia del impacto en acceso a financiamiento o en las ventas de las empresas.

McKenzie & Sakho, 2010

- Sin evidencia de impacto en las ventas o ganancias de las empresas.

Alcázar et al. 2010

Hechos estilizados para Colombia

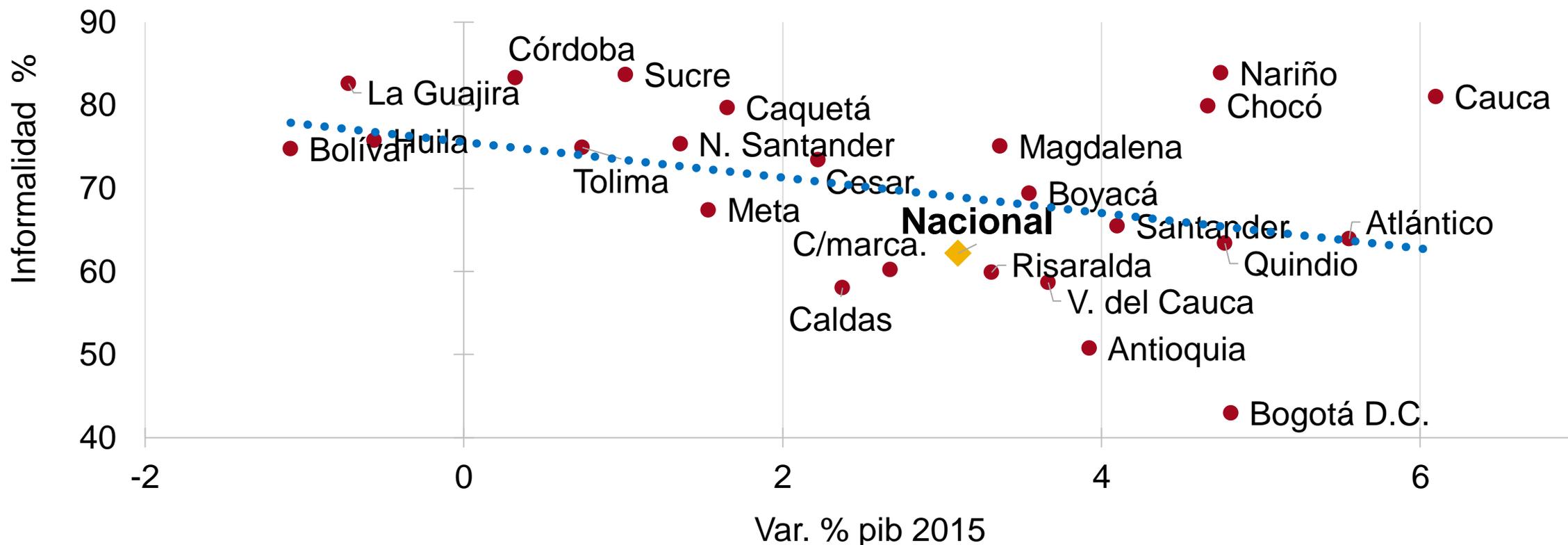
2

CRECIMIENTO E INFORMALIDAD EN COLOMBIA

Informalidad está relacionada con menor crecimiento

A nivel regional, el crecimiento económico está relacionado negativamente con la informalidad.

Informalidad 2016 (pensiones) y PIB por departamento 2015. Colombia.

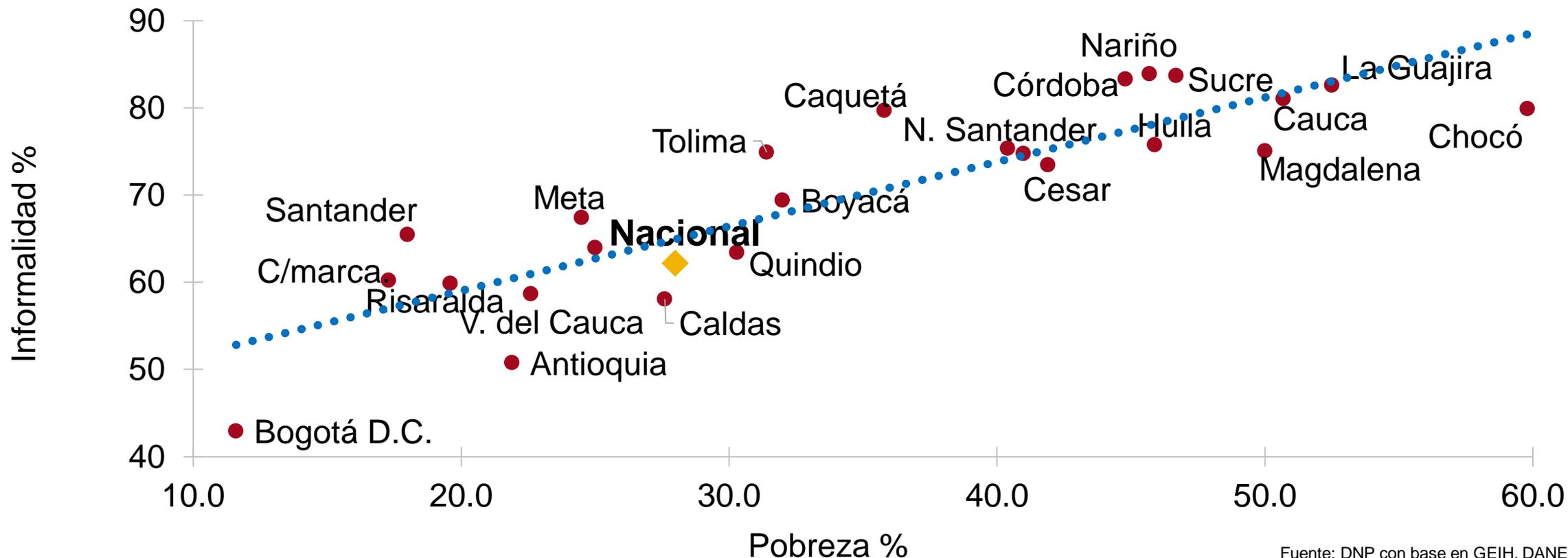


Fuente: DNP con base en GEIH, DANE.

Informalidad está relacionada con pobreza

A nivel regional, la pobreza está relacionada con la informalidad.

Informalidad 2016 (pensiones) y pobreza por departamento 2016. Colombia.



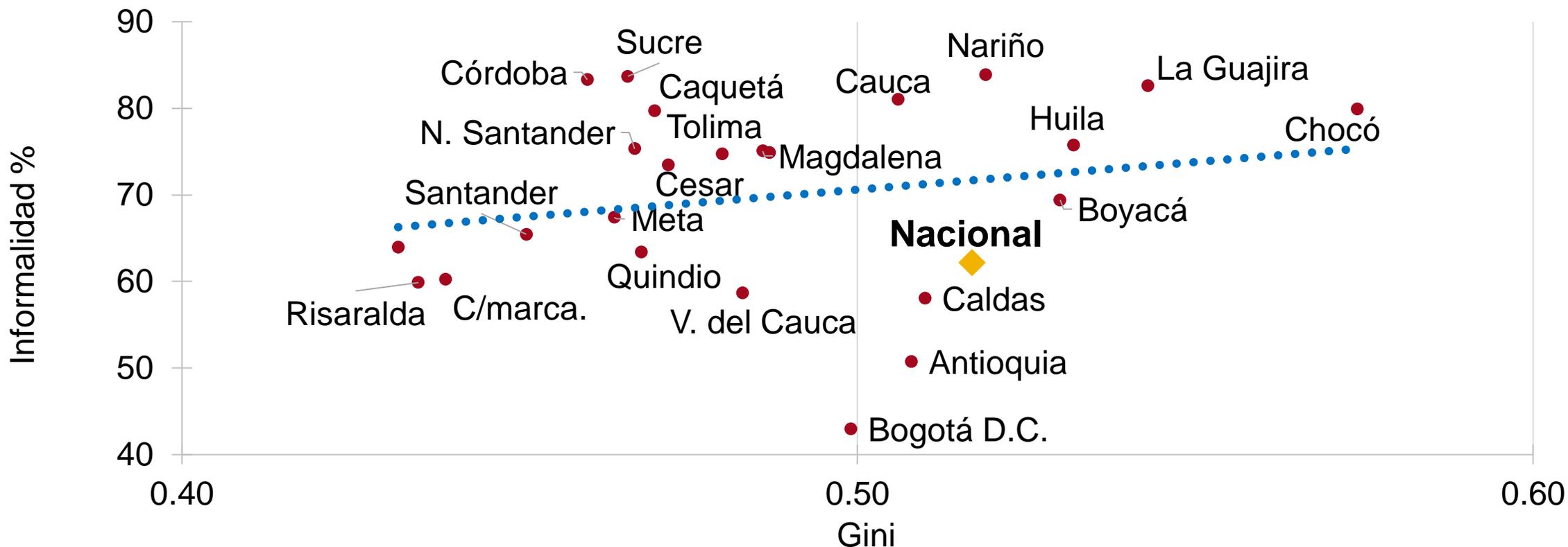
Fuente: DNP con base en GEIH, DANE.

Fuente: DNP con base en GEIH, DANE.

Informalidad está relacionada con desigualdad

A nivel regional, la desigualdad del ingreso está relacionada con la informalidad.

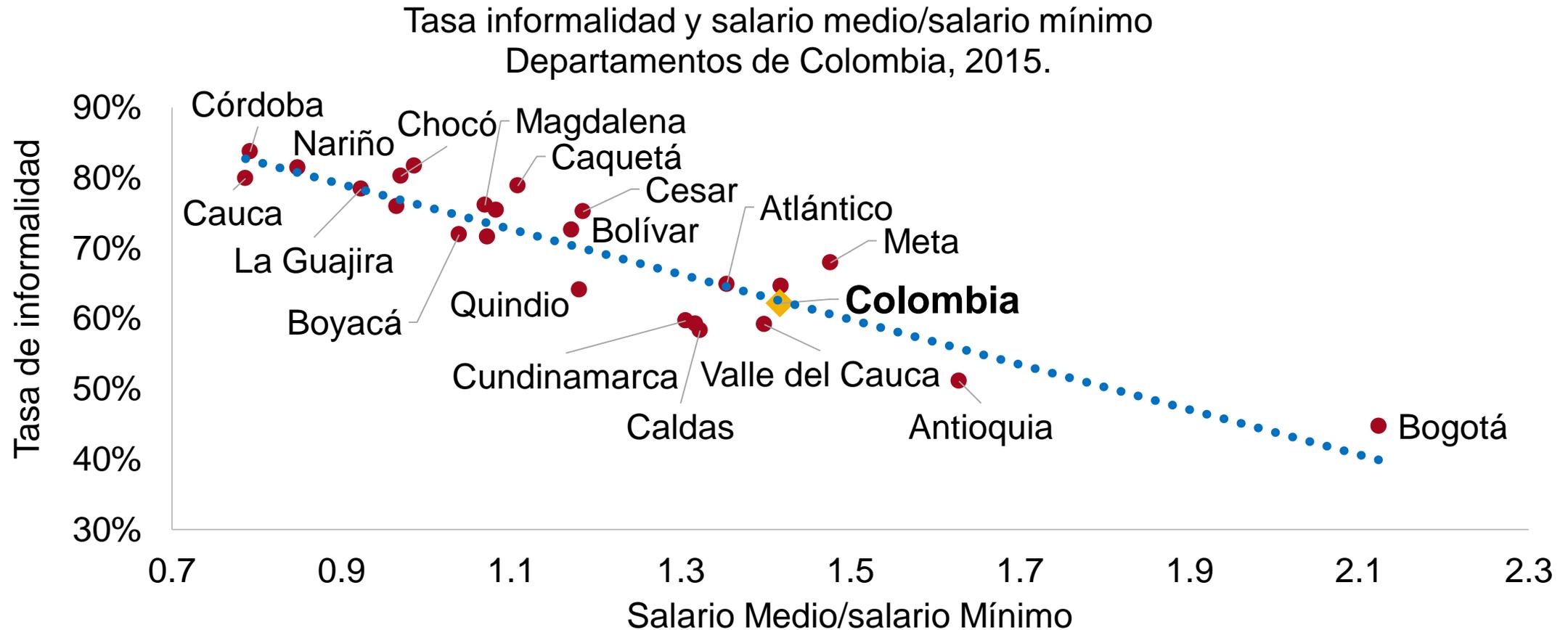
Informalidad 2016 (pensiones) y desigualdad por departamento 2016. Colombia.



Fuente: DNP con base en GEIH, DANE.

Salario mínimo e informalidad

El salario mínimo relativo está relacionado con la informalidad laboral

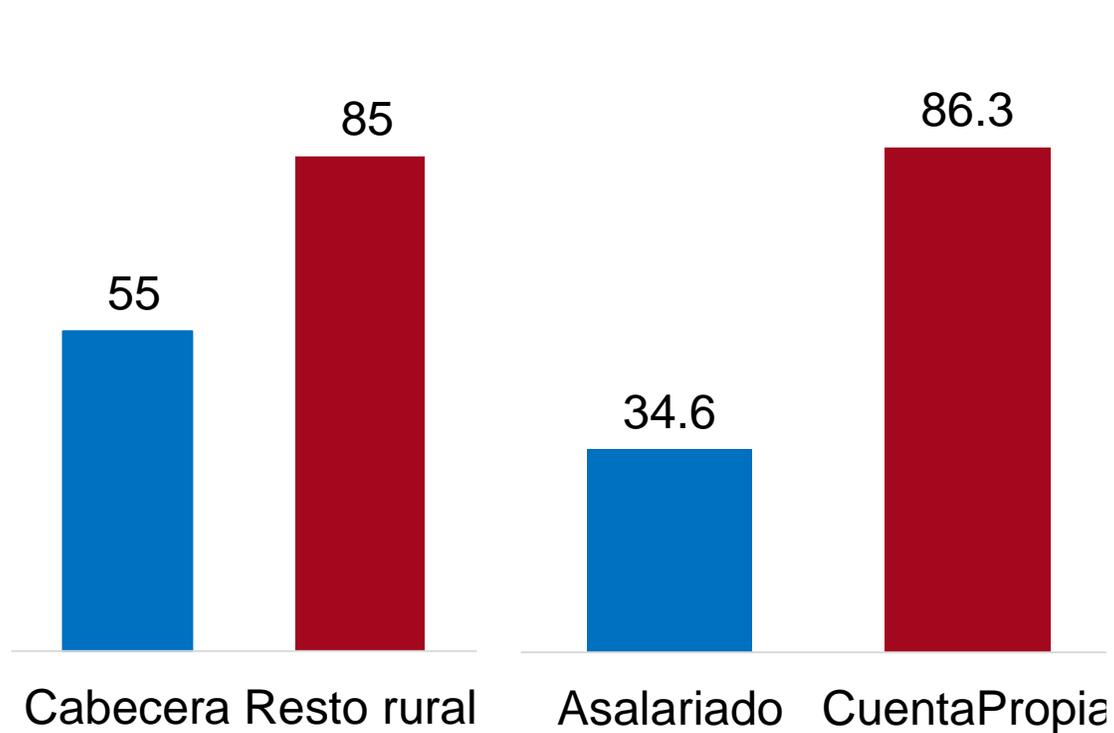


Fuente: Elaboración DNP con datos DANE.

Nivel de informalidad varía según tipo de área y sector

Los niveles de informalidad son mayores en zonas rurales, los cuenta propia y en los sectores agropecuario, comercio y construcción.

Tasa informalidad (pensiones) por zona, posición ocupacional y rama económica. 2017.

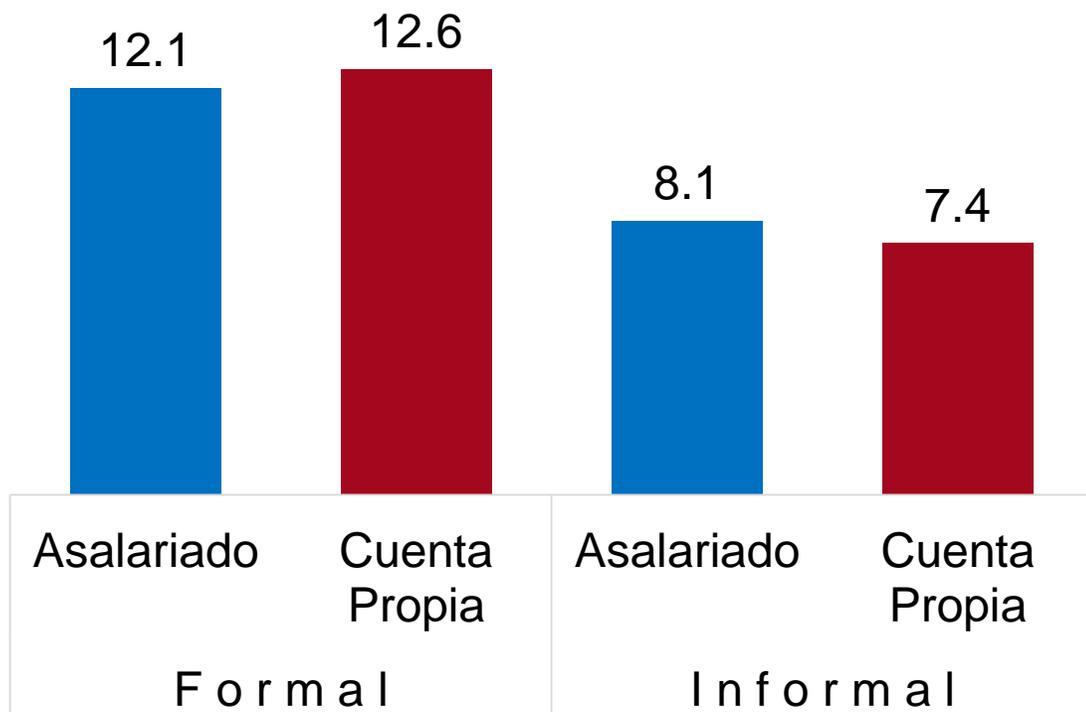


Fuente: DNP con base en Dane.

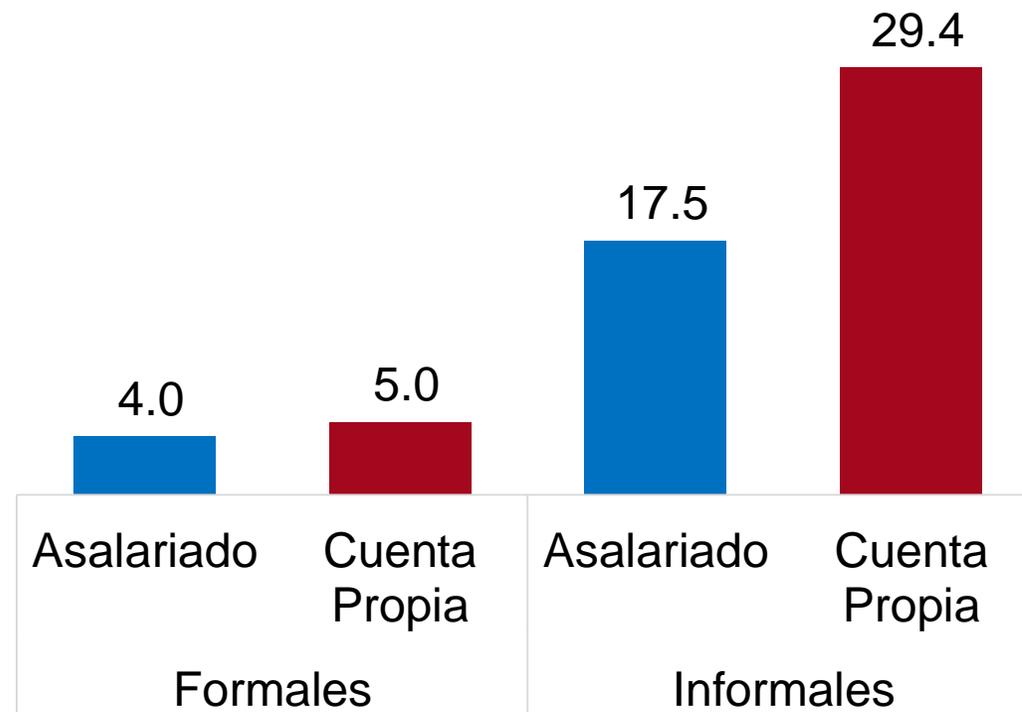
Caracterización del trabajador informal

El trabajador informal es, en promedio, menos educado y más pobre que el trabajador formal.

Promedio de años de educación. 2017.



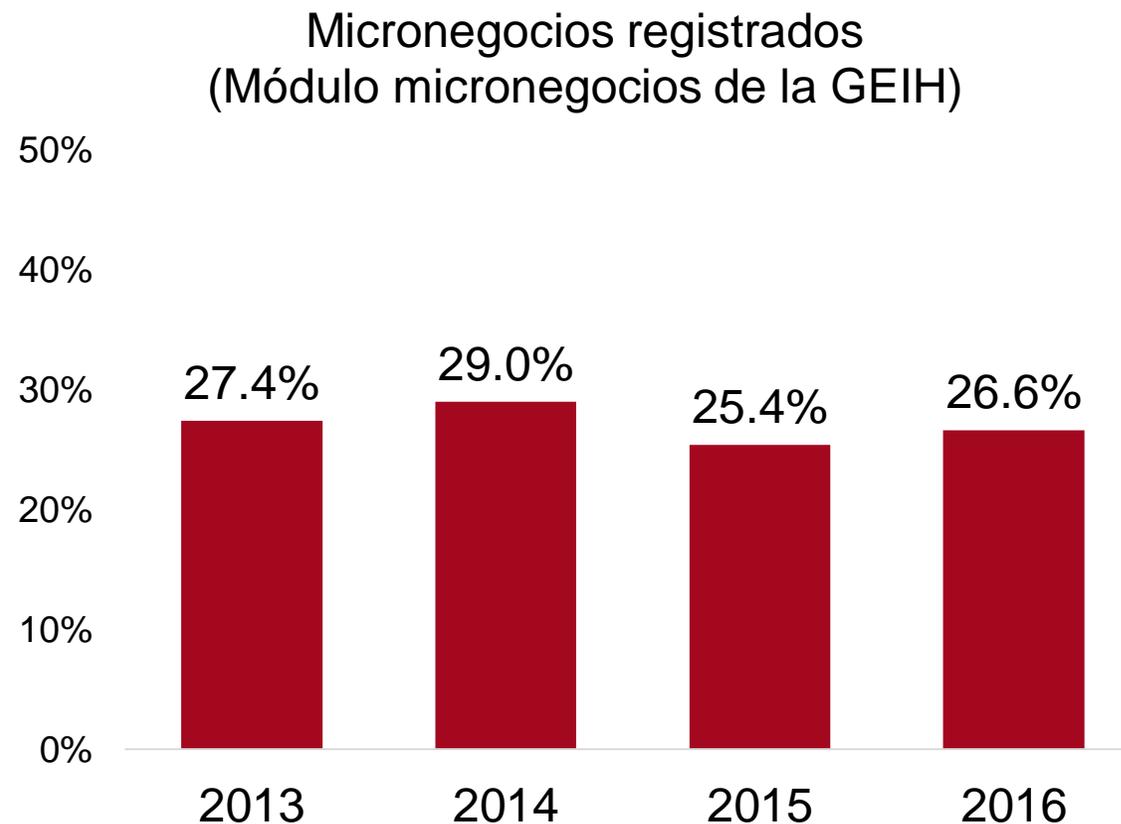
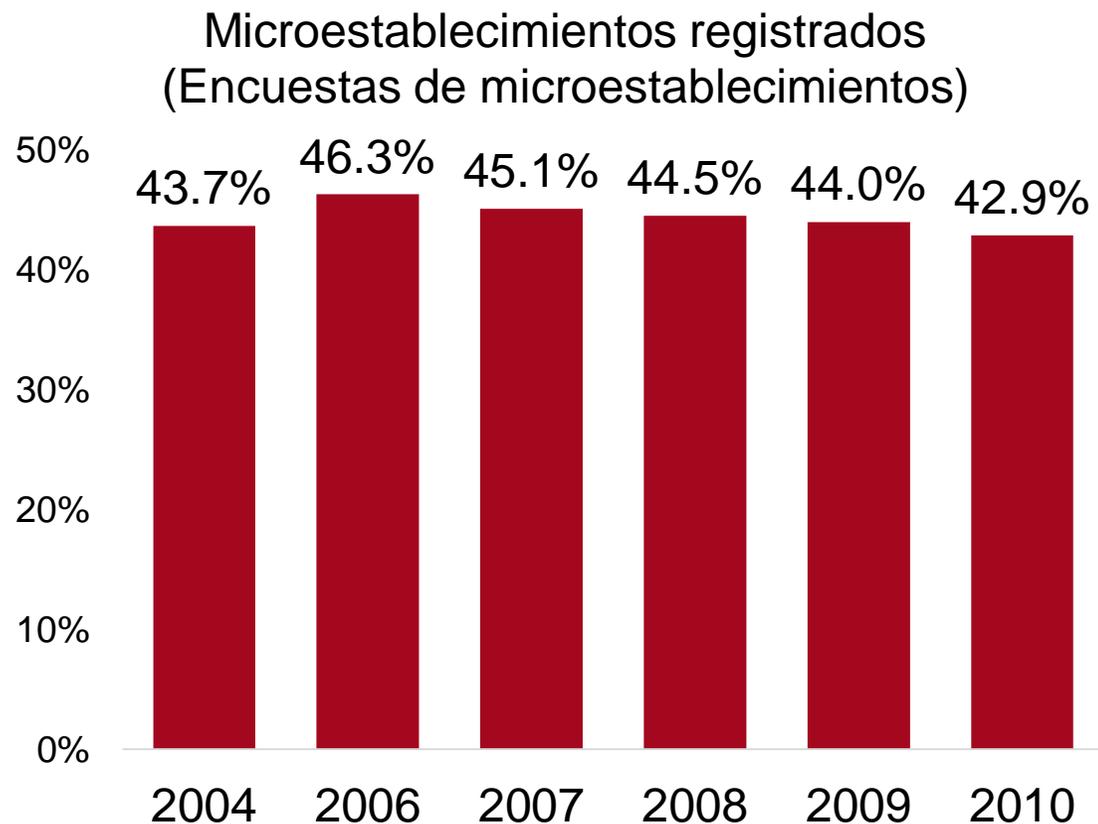
Incidencia (%) pobreza. 2017.



Fuente: DNP con base en DANE

Formalización empresarial: bajo nivel de registro

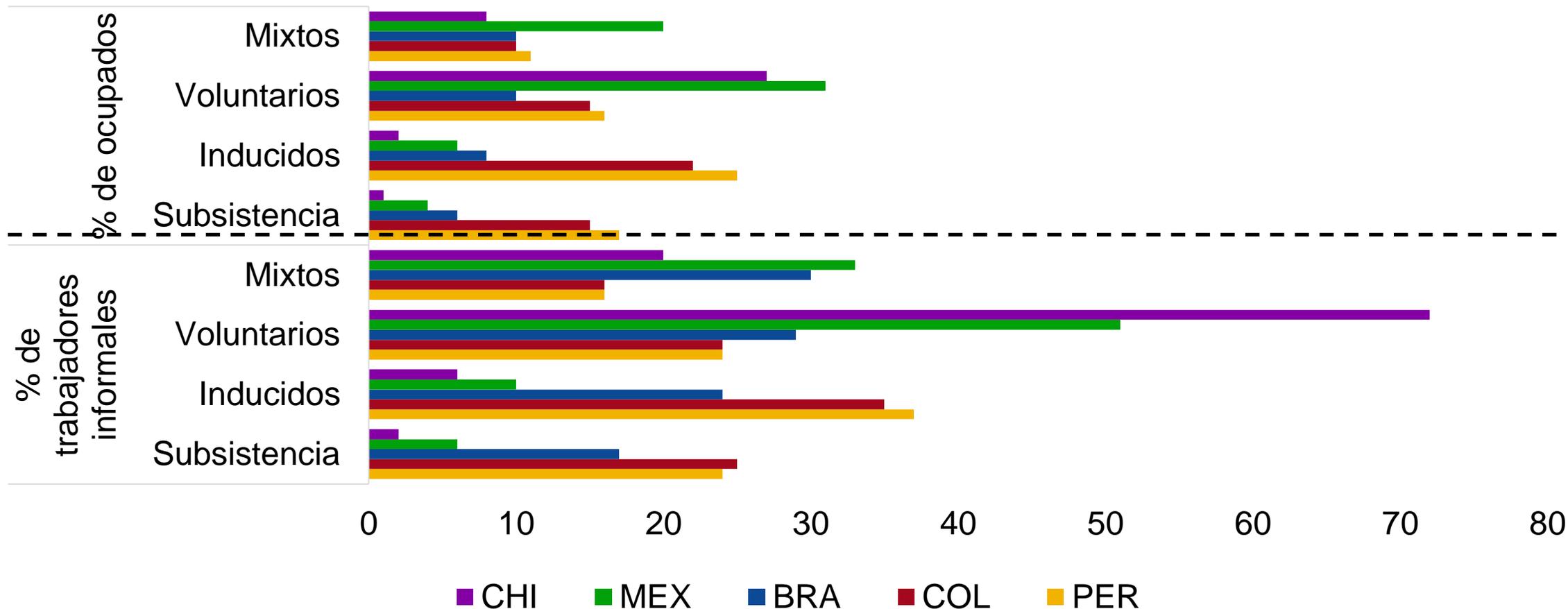
El porcentaje de microempresas no registradas es alto y no existen fuentes robustas de información sobre la evolución de este indicador.



Fuente: Encuesta de Microestablecimientos, Módulo de Micronegocios, GEIH, DANE.

Heterogeneidad en las empresas y trabajadores informales

Existen distintos tipos de trabajadores que permanecen en la informalidad por diferentes razones



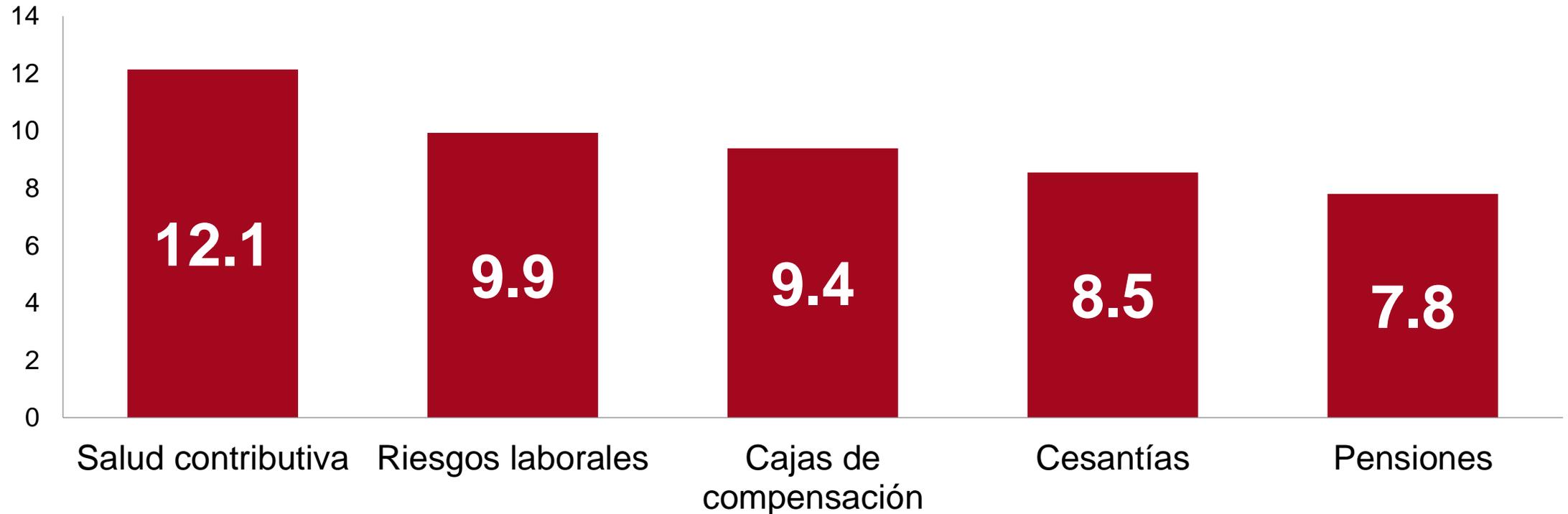
Fuente: Fernández, Villar, Gómez y Vaca. 2017, con base en las encuestas de hogares de los países.

Nota: **Mixtos:** Baja productividad y preferencia por el sector informal. **Voluntario:** encuentra más ingresos netos en el sector informal. **Inducido:** Preferencia por el sector formal, productividad media, pero altos costos le impiden ubicarse en el sector formal. **Subsistencia:** Baja productividad y preferencia por el sector formal.

Heterogeneidad en las empresas y trabajadores informales

Incluso dentro de la formalidad laboral hay distintos niveles

Número de cotizantes a regímenes contributivos
Millones de personas (enero de 2018)

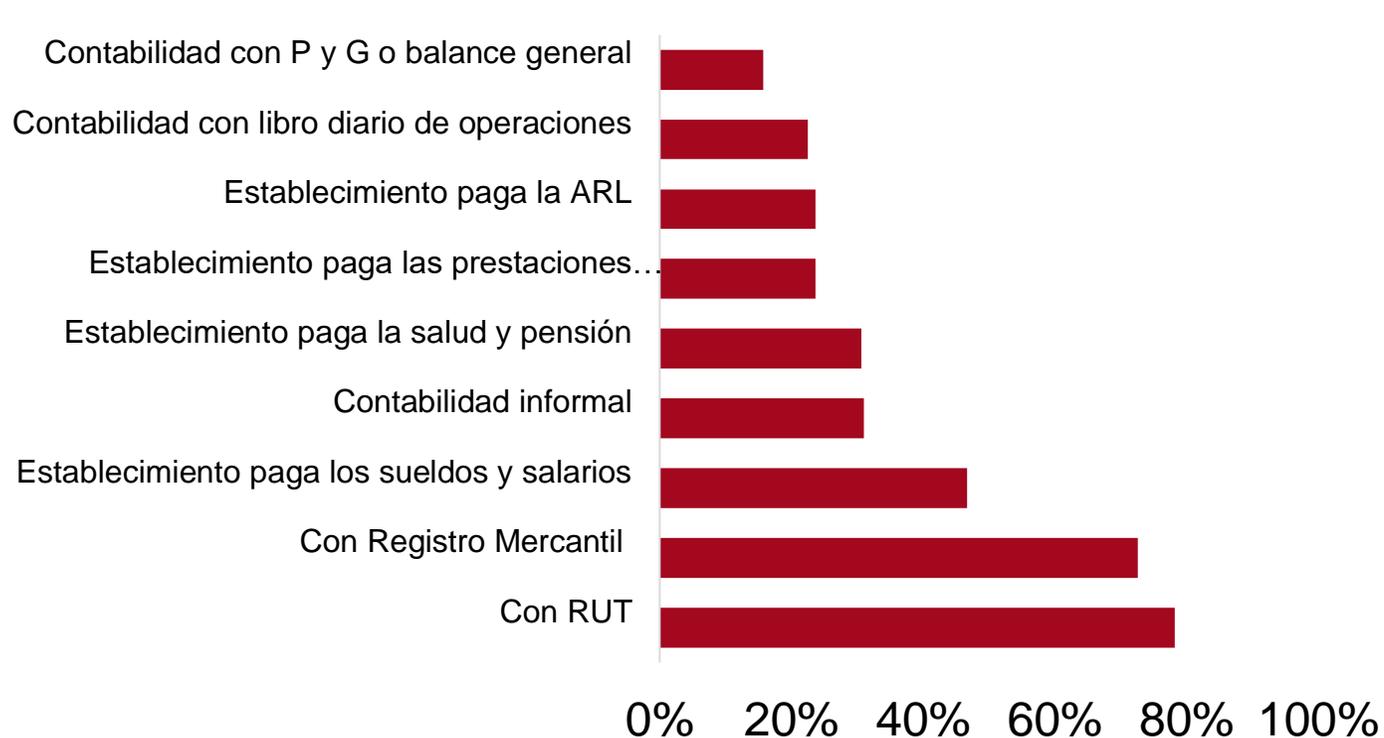


Fuentes: Salud: Sistema Integral de Información de la Protección Social - Riesgos Laborales: MinTrabajo (Dir. Riesgos Laborales) - Cajas de Compensación: SuperSubsidio Familiar Cesantías: SuperFinanciera y Fondo Nacional del Ahorro (FNA) – Pensiones: SuperFinanciera.

Heterogeneidad en las empresas y trabajadores informales

Diferentes medidas de formalidad tienen diferentes grados de cumplimiento

Cumplimiento de requisitos de la formalidad de los microestablecimientos

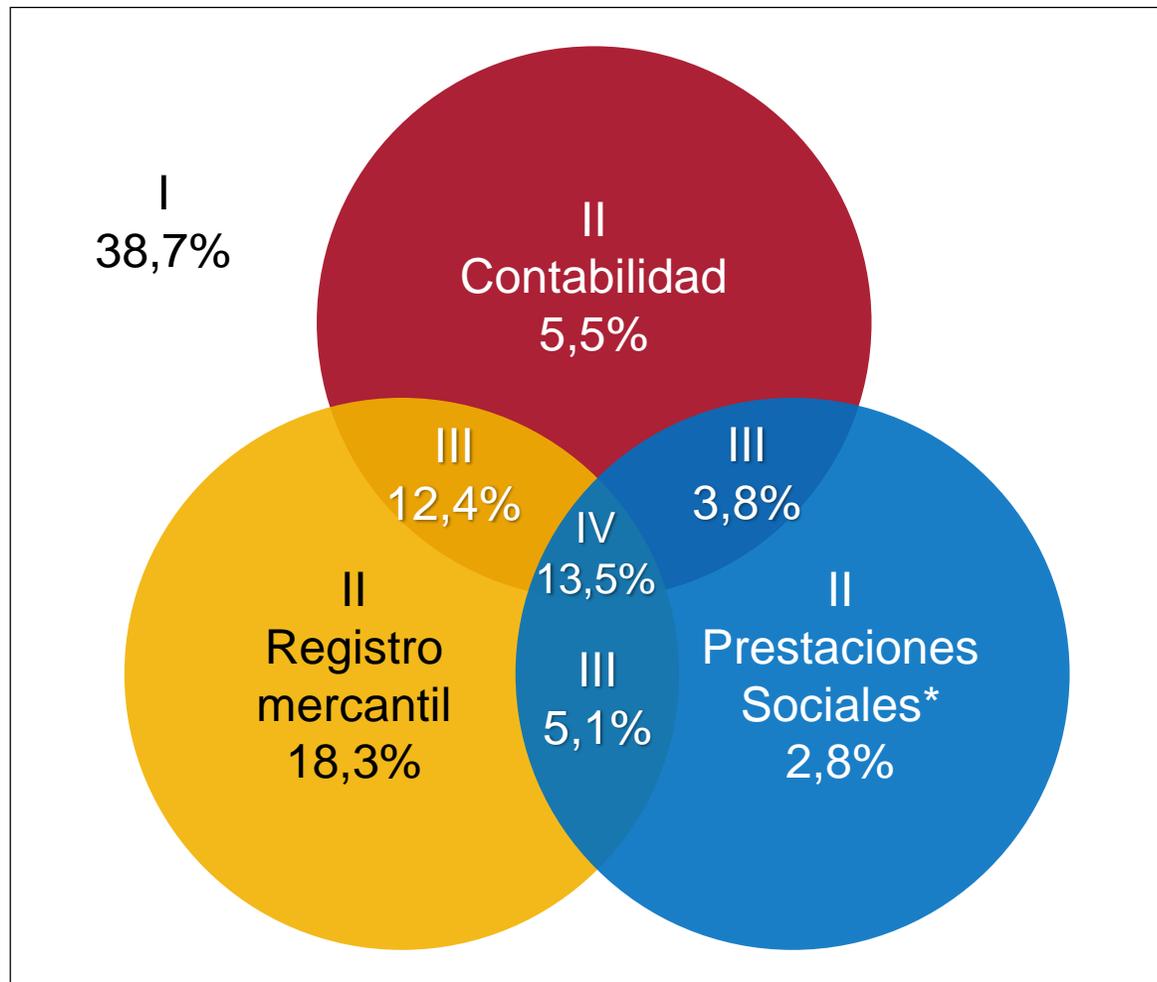


	RUT	Registro renovado	Laboral
Unidades productivas	77%	79%	24%
		21%	76%
	23%	10%	12%
		90%	88%
		7%	93%
		3%	97%

Fuente: Fernandez y Gómez. 2017 con base en encuesta de microestablecimientos 2013-2015.

Heterogeneidad en las empresas y trabajadores informales

Diferentes medidas de formalidad tienen diferentes grados de cumplimiento



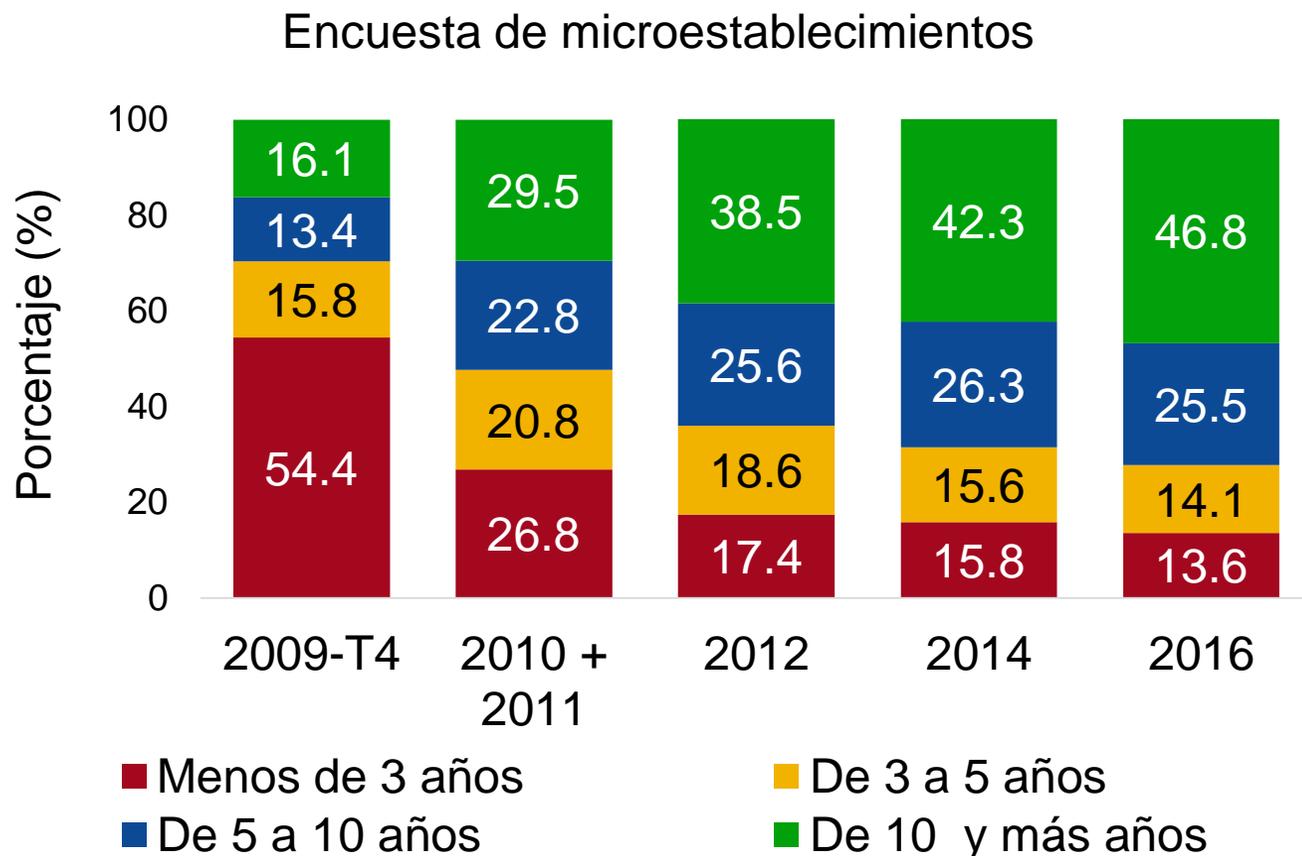
I: informalidad total, II: informalidad parcial, III: formalidad parcial, IV: formalidad total

* Más otras prestaciones a la nómina.

Fuente: Hamman y Mejía (2011). Formalizando la informalidad empresarial en Colombia.

Retos de las fuentes oficiales de información

Se requiere más y mejor información oficial del universo de microempresas para entender la formalidad en Colombia y diseñar políticas públicas más efectivas.



Módulo de micronegocios (GEIH)

Solo cinco preguntas a empleadores o cuenta propia:

- Tenencia de registro
- Tipo de registro
- Empleados
- Ingresos
- Salarios

Fuente: Anexos encuesta de microestablecimientos-DANE. Elaboración DNP -DIDE.

Marco lógico

3

CRECIMIENTO E INFORMALIDAD EN COLOMBIA

¿Cómo aproximar la informalidad?

Hamman & Mejía (2011) proponen una aproximación integral a la formalidad, a través de un modelo de equilibrio parcial dinámico para emprendedores que deciden establecerse en el sector formal o informal.



¿Cómo aproximar la informalidad?

Hamman & Mejía (2011) proponen una aproximación integral a la formalidad, a través de un modelo de equilibrio parcial dinámico para emprendedores que deciden establecerse en el sector formal o informal.

Motivación	Marco legal	Tamaño del sector formal / informal
	Políticas públicas	
Sector formal	Costos: salarios, impuestos, creación y liquidación de empresa.	
	Beneficios: acceso a financiación a mejor tasa	
Sector informal	Costos: acceso a capital es mas costoso	
	Beneficios: salarios más bajos (trabajadores idénticos), no impuestos, ni costos de entrada ni salida.	

¿Cómo aproximar la informalidad?

Hamman & Mejía (2011) proponen una aproximación integral a la formalidad, a través de un modelo de equilibrio parcial dinámico para emprendedores que deciden establecerse en el sector formal o informal.

Políticas de Formalización	Impactos
Reducción impuesto utilidades	Aumenta tamaño relativo del sector formal
Eliminación de costos no salariales	Aumenta tamaño relativo del sector formal
Reducción costos entrada firmas	Efecto positivo y exponencial sobre tamaño de ser formal
Reducción costos salida firmas	No tienen ningún efecto

Caracterización de los tipos de informalidad

Los agentes informales son heterogéneos y las unidades de subsistencia deben abordarse como personas, no como empresas.

Tipo de informalidad	Trabajadores	Firmas
Voluntario	$PMgL > W_{min}$	$VPN\pi(\theta^f) > VPN\pi(\theta^i)$
Inducido	$PMgL < W_{min}$	$VPN\pi(\theta^f) < VPN\pi(\theta^i)$
Subsistencia	$PMgL \leq \bar{W} < W_{min}$	

$PMgL$: Productividad laboral

W_{min} : Costo laboral mínimo formal

\bar{W} : Ingreso de subsistencia

$VPN\pi$: Valor presente neto de la utilidad empresarial

θ^f : Nivel de desarrollo empresarial y factores de costos y beneficios asociados a la formalidad

θ^i : Nivel de desarrollo empresarial y factores de costos y beneficios asociados a la informalidad

Caracterización de los tipos de informalidad

Los agentes informales son heterogéneos y las unidades de subsistencia deben abordarse como personas, no como empresas.

Tipo de informalidad	Trabajadores	Firmas
Voluntario	Trabajadores que para ahorrar costos prefieren ser informales aún si su productividad laboral es mayor al costo de ser contratado formalmente	Firmas que deciden operar bajo cierto nivel de informalidad para ahorrar costos, aún si su rentabilidad les permitiría asumir los costos de ser formal
Inducido	Trabajadores que quisieran ser formales pero su productividad laboral es menor al costo de ser contratado formalmente	Firmas que se ven obligados a operar informalmente porque su nivel de rentabilidad no le permite asumir los costos de ser formal
Subsistencia	Personas con negocios (cuenta propia) de muy baja productividad para los que una reducción en los costos de ser formal no tiene efectos significativos	

Políticas para la formalización en Colombia

4

CRECIMIENTO
— E —
INFORMALIDAD
EN COLOMBIA

Formalización como un proceso multidimensional

La formalidad es un proceso multidimensional, no un estado binario. Una empresa es totalmente formal cuando cumple todas las normas que le aplican.



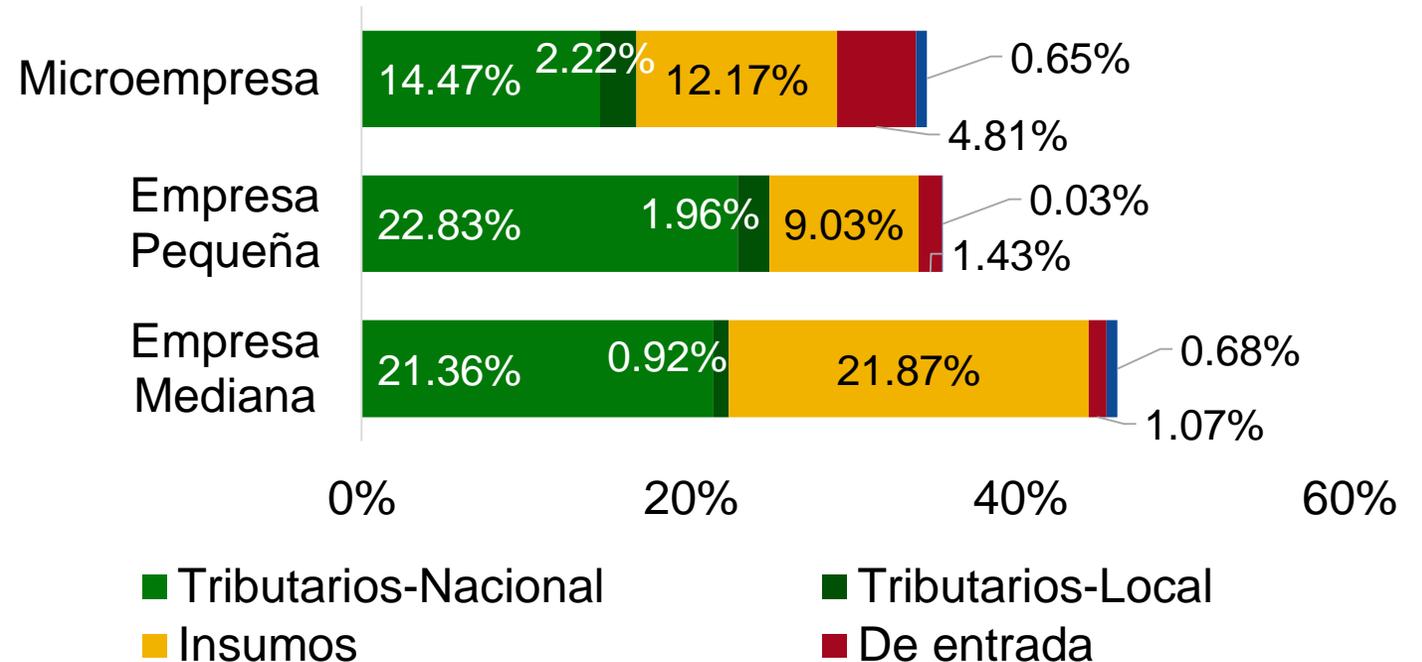
Fuente: DNP.

Carga regulatoria de la formalidad

En Colombia, los costos de ser formal representan hasta el 45% de la utilidad bruta.

Microempresa Restaurante en Bogotá	Empleados	2
	Activos	250 mm
	Costos	80 mm
	Ventas	158 mm
	Utilidad bruta	79 mm
Empresa Pequeña Ferretería en Bogotá	Empleados	13
	Activos	3.000 mm
	Costos	3.300 mm
	Ventas	4.500 mm
	Utilidad bruta	2.200 mm
Empresa Mediana Manufactura de confecciones en Bogotá	Empleados	56
	Activos	5.000 mm
	Costos	6.150 mm
	Ventas	9.500 mm
	Utilidad bruta	3.400 mm

Ejemplo de costos adicionales de ser formal como % de la utilidad bruta



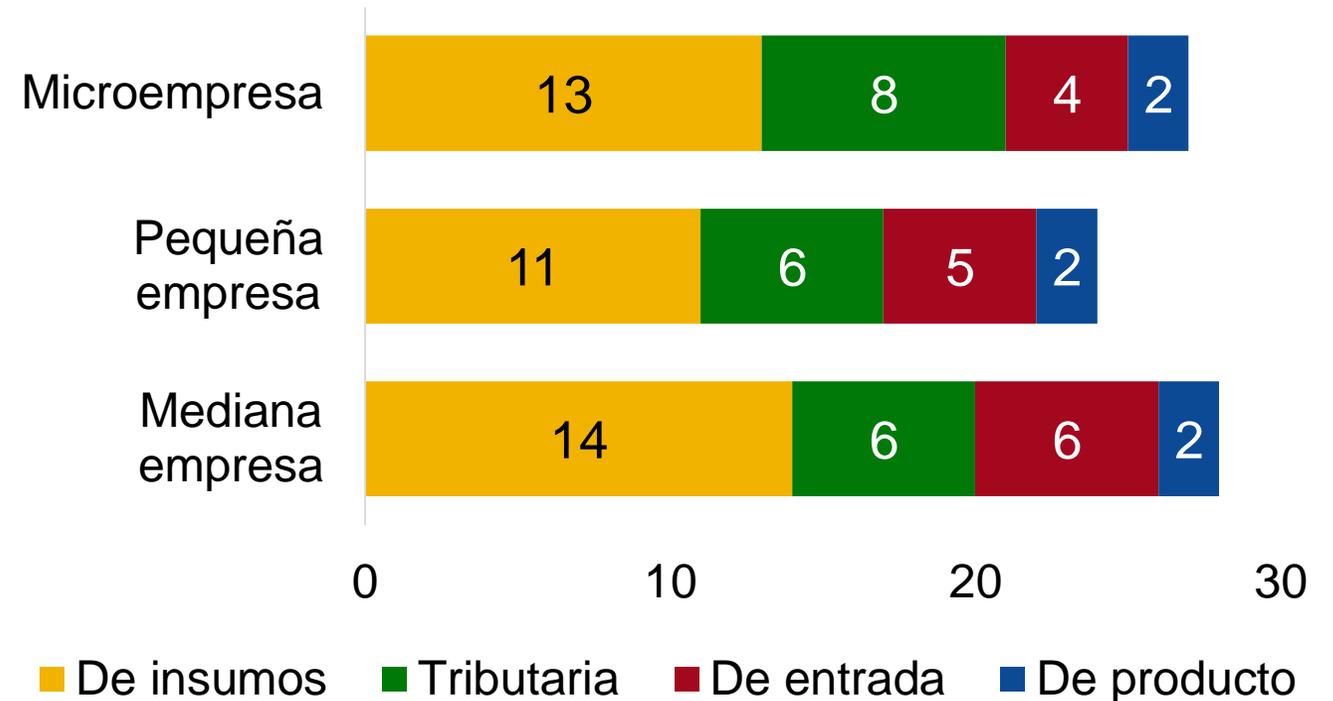
Fuente: DNP con base en promedios para sector y tamaño de la EAM, EAC y microestablecimientos.
* Insumos corresponden a costos laborales. Cifras a 2016 ** Impuestos incluidos: Renta, IVA, ICA y Riqueza

Carga regulatoria de la formalidad

En Colombia, el proceso de formalización implica casi 30 trámites.

Microempresa Restaurante en Bogotá	Empleados	2
	Activos	250 mm
	Costos	80 mm
	Ventas	158 mm
	Utilidad bruta	79 mm
Empresa Pequeña Ferretería en Bogotá	Empleados	13
	Activos	3.000 mm
	Costos	3.300 mm
	Ventas	4.500 mm
	Utilidad bruta	2.200 mm
Empresa Mediana Manufactura de confecciones en Bogotá	Empleados	56
	Activos	5.000 mm
	Costos	6.150 mm
	Ventas	9.500 mm
	Utilidad bruta	3.400 mm

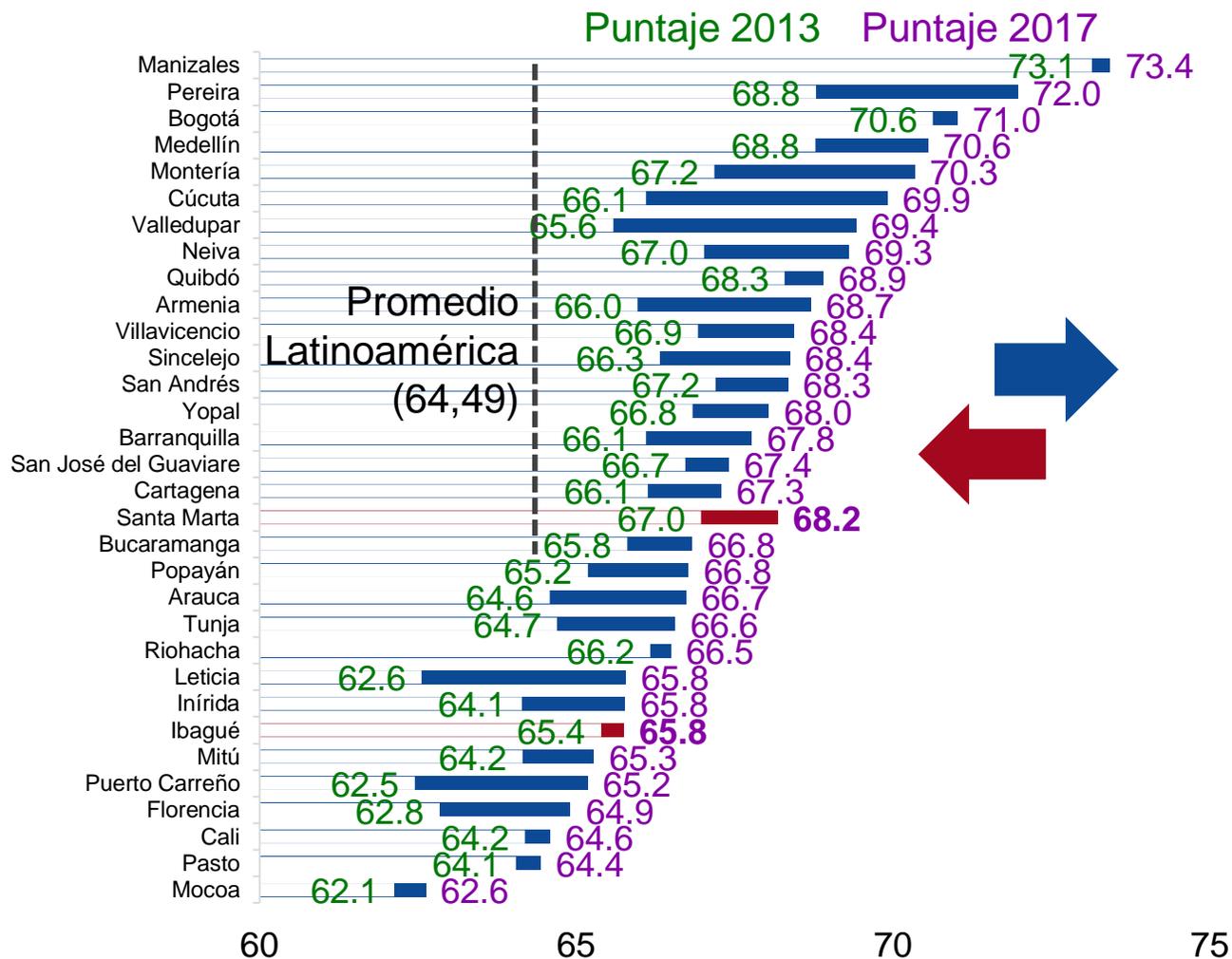
Ejemplo de trámites adicionales de ser formal
Trámites y requisitos del primer año de formalidad



Fuente: DNP, Banco Mundial con base en normativa regulatoria vigente para 2017. Se omiten los trámites particulares a una actividad económica que no son directamente comparables con los otros casos de estudio.

Entrada: Reducción de trámites empresariales

De 2013 a 2017, 30 de las 32 ciudades mejoraron el ambiente de hacer negocios (Banco Mundial, 2017).



Apertura de empresas:

- ✓ Eliminación de certificación bancaria para obtener RUT
- ✓ Creación de Centros de Atención Empresarial (CAE)

Permisos de construcción:

- ✓ Actualización de POT y eliminación de paz y salvos

Registro de propiedad:

- ✓ Ventanilla Única de Registro (VUR)
- ✓ Virtualización del certificado de libertad y tradición

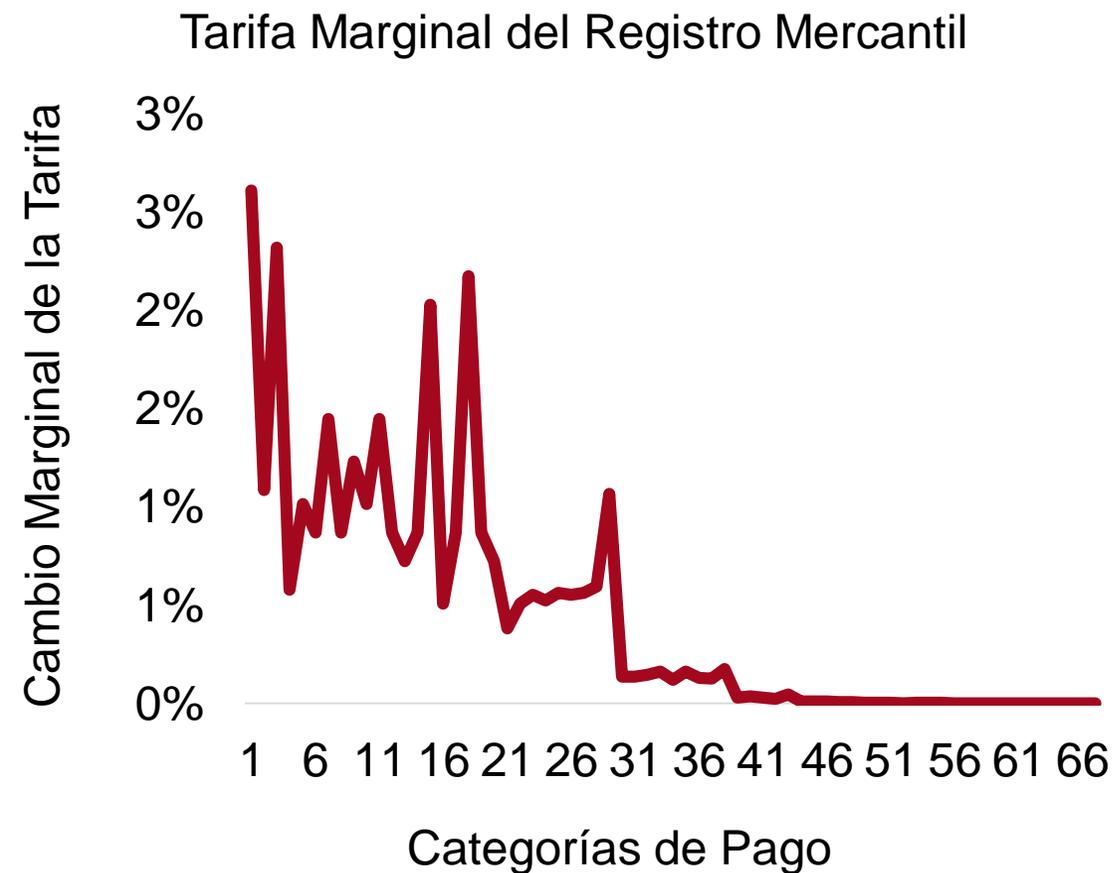
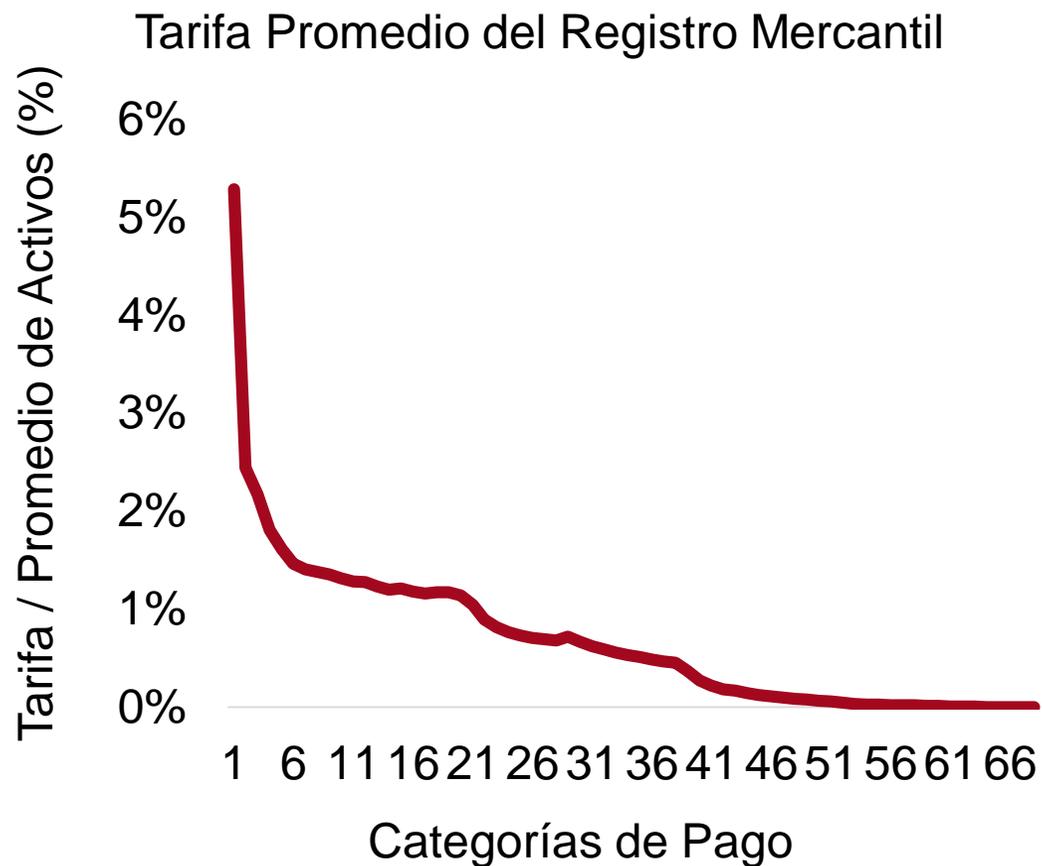
Pago de impuestos:

- ✓ Reducción de tarifas y virtualización de pago de impuestos territoriales

Fuente: Doing Business en Colombia, 2017.

Entrada: Reducción de costos de registro

Una reforma neutral en recaudo de la tarifa podría promover la formalidad



Fuente: Salazar, Mesa, & Navarrete (2017).

Entrada: Propuestas

**CORTO
PLAZO**

Reforma a tarifa de registro mercantil neutral en recaudo:

- Criterios de simplicidad, equidad horizontal y vertical, eficacia-eficiencia y transparencia.
- Explorar la posibilidad de que no grave los activos de las empresas, sino preferiblemente un flujo, como por ejemplo sus ingresos brutos.
- Tarifa que se puede cobrar indexada al IPC (no SMMLV).

Trámites electrónicos:

Ventanilla Única Empresarial (VUE): apertura, operación y cierre de empresas.

Insumos: Reducción temporal de costos

Ley 1429 estableció exenciones temporales a costos de registro mercantil, laborales e impuestos. Evaluación de impacto (Econometría, 2013) encuentra:

Impacto en pequeñas empresas

Impacto positivo en

- **Duración actividad:** 13,4 meses más en tratados
- **Trabajadores contratados:** 0,66 más en tratados
- **Acceso a crédito:** 6% más en tratados

No hubo impacto en

- **Ingresos**

Impacto en trabajadores

Impacto positivo en

- **Duración formalización:** 27 meses de vinculación en tratados frente a 3 meses de controles (entre 2010 y 2013).
- **Permanencia:** 86% de los tratados contratados en 2011, continuaban en 2013 y solo 10% en los controles.

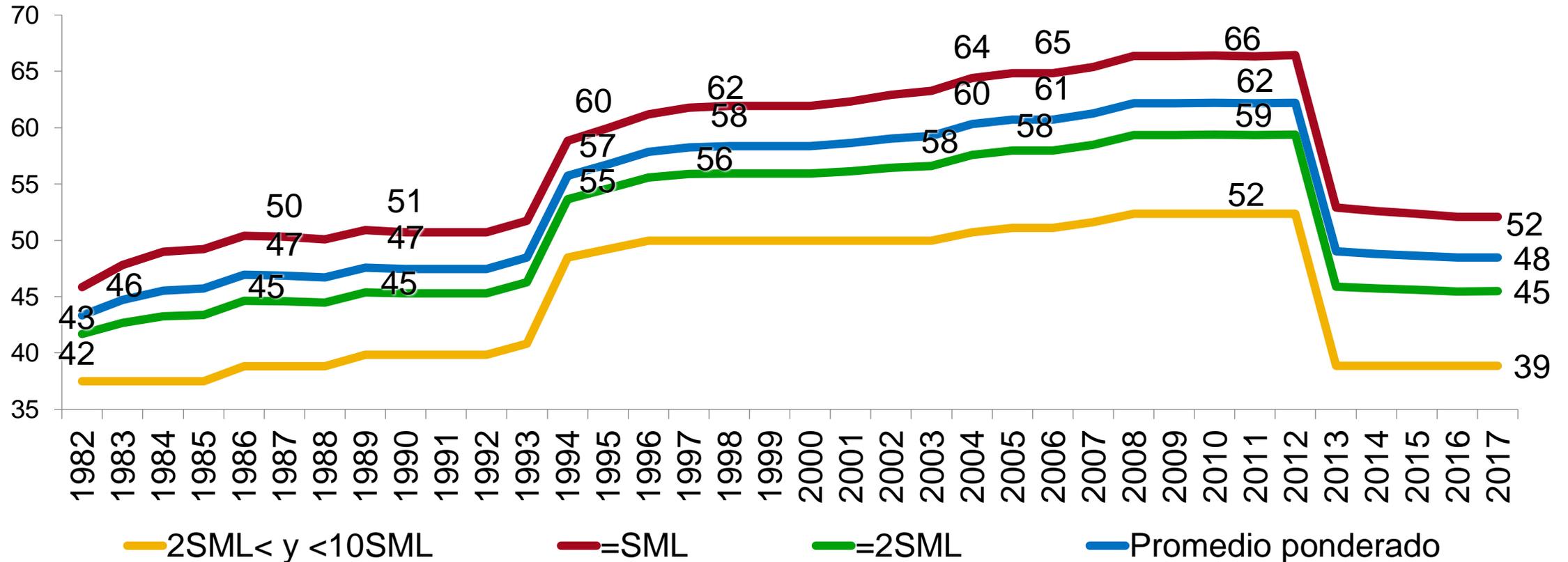
No hubo impacto en

- **Ingresos** de los trabajadores

Insumos: Reducción de costos laborales no salariales

Con la reforma tributaria de 2012, Colombia redujo en 13,5 p.p. los costos sobre la nómina.

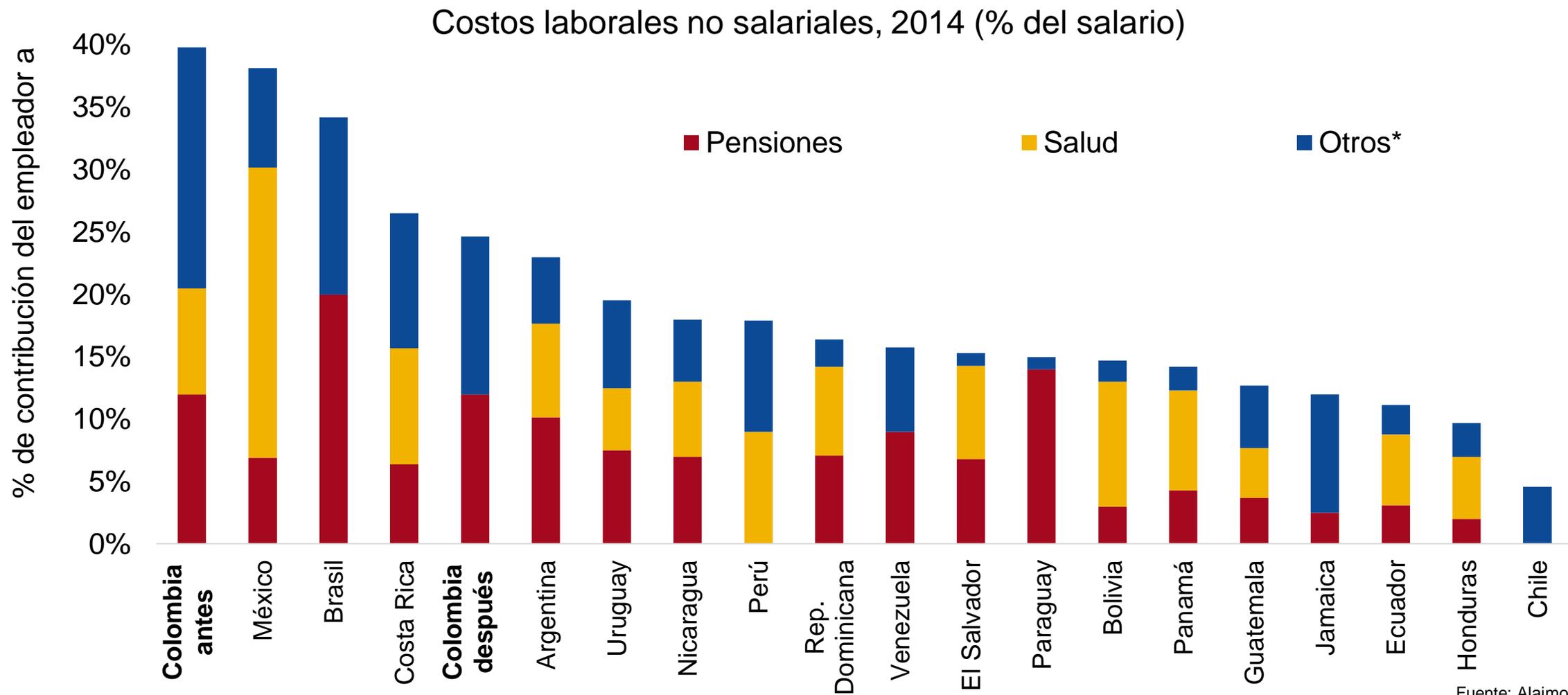
Costos laborales no salariales por nivel de salario (% del salario, 1982-2017)



Fuente: ANIF (2017).

Insumos: Reducción de costos laborales no salariales

Con la reforma tributaria de 2012, Colombia redujo en 13,5 p.p. los costos sobre la nómina.

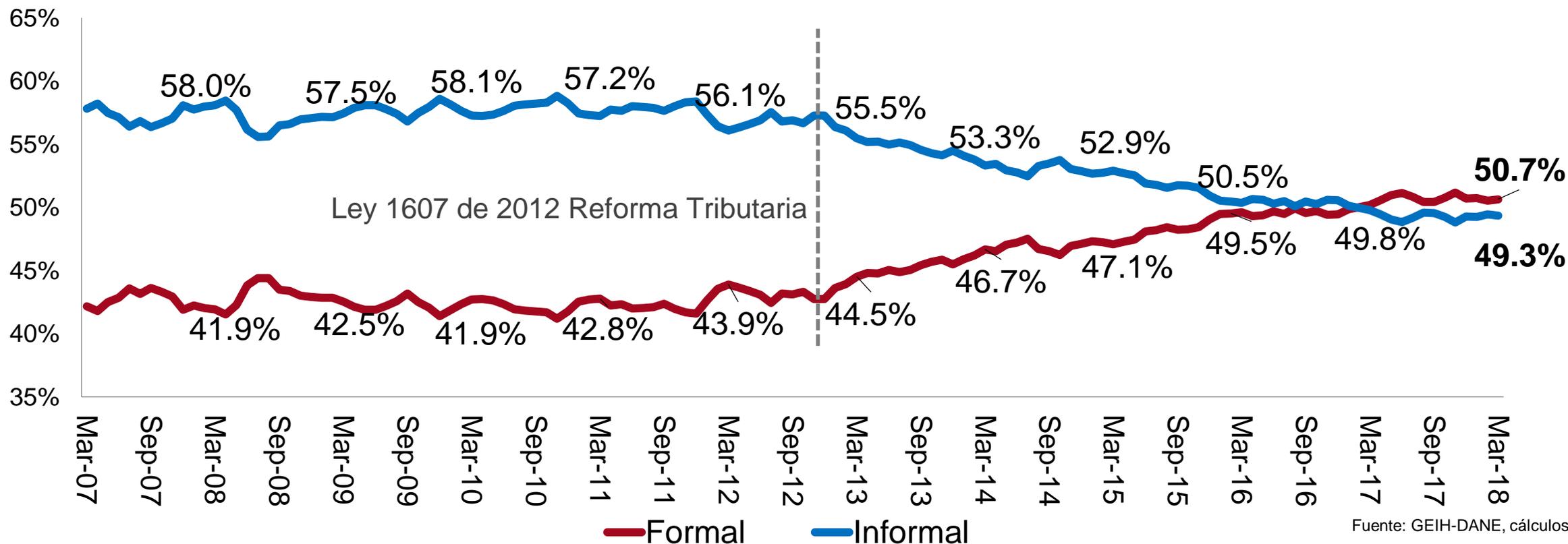


Fuente: Alaimo et al (2017).

Insumos: Reducción de costos laborales no salariales

La reforma tributaria de 2012 redujo la informalidad laboral entre 3 a 7 p.p. (Bernal, 2015; Fernández y Villar, 2017; Kugler, Kugler y Herrera, 2017). En las 13 ciudades principales, por primera vez hay más trabajadores formales que informales.

Ocupados Formales-Informales. Trece áreas-Distribución porcentual. Criterio: Cotización a pensiones



Fuente: GEIH-DANE, cálculos DNP.

Insumos: Trámites para la contratación formal de trabajadores

La afiliación al sistema seguridad social en Colombia del empleador y sus trabajadores es dispendiosa: cada entidad requiere formularios y procesos distintos.

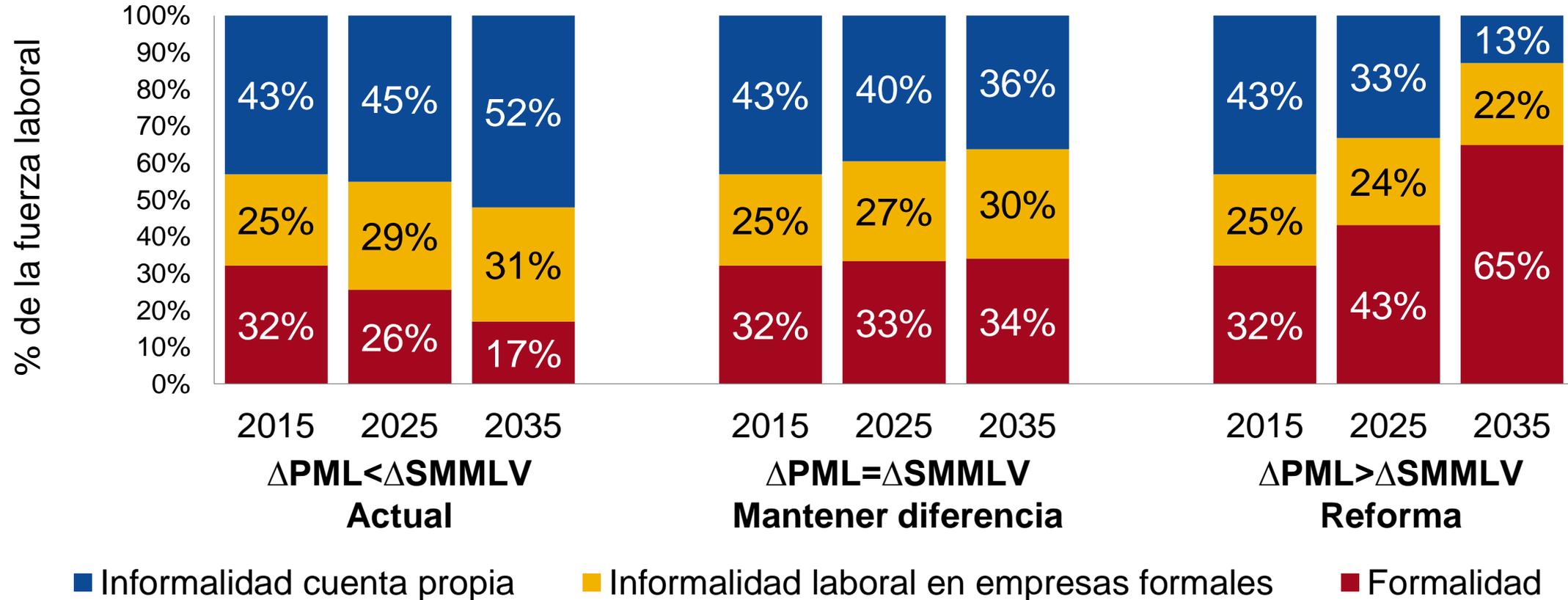
Pasos actuales para afiliar a un empleado al sistema de seguridad social:

- **Entidad Prestadora de Salud**
Cada empleado elige su EPS (44 posibles)
- **Administradora Fondos de Pensión**
Cada empleado elige su AFP (5 posibles)
- **Administradora de Riesgos Laborales**
Empresa elige su ARL
- **Caja de Compensación Familiar**
Empresa elige su CCF

Registro de primer empleado toma como mínimo **6 días hábiles, hasta 8 formularios y hasta 12 trámites.**

Insumos: Costos de la contratación formal de trabajadores

El crecimiento del salario mínimo vs el crecimiento de la productividad es un determinante clave de la formalidad laboral en el largo plazo



Fuente: Loaiza, N. (2016) "Informality in the Process of Development and Growth".

Nota: Diferencia entre el crecimiento de la productividad laboral y el crecimiento del salario mínimo legal es de medio punto porcentual (-0,5pp actual, +0,5pp reforma, 0pp mantener diferencias en niveles).

Insumos: Propuestas

CORTO PLAZO

Inscripción de trabajadores a seguridad social:

- Formulario único de afiliación al SGSS en papel
- Sistema de Afiliación Único Transaccional (SAT): “Mi Seguridad Social” (actualmente traslado de afiliados entre EPS y novedades de hospitalización), a partir de mayo registro patronal en línea.

MEDIANO PLAZO

Virtualización total de trámites:

- Expansión de la VUE a todas las cámaras de comercio (57)
- Inscripción de trabajadores a todos los subsistemas de seguridad social en línea (Mi Seguridad Social)

LARGO PLAZO

Comisión de Expertos de Costos Laborales:

Salario mínimo:

- Metodología y proceso para definir el aumento anual del salario mínimo
- Desindexación al salario mínimo

Revisión de costos laborales no salariales:

- Alternativas de flexibilización
- Consideraciones específicas para zonas rurales

Producción: Procesos y costos críticos

Los procesos, trámites y solicitudes de requisitos para temas empresariales son un obstáculo para la formalización y supervivencia de los negocios.

Procesos y costos administrativos
910 requisitos/trámites/procesos empresariales identificados por los empresarios*

Cumplimiento de estándares mínimos de calidad

Registro sanitario demorado y en físico con alta incidencia de errores (**1.800 solicitudes de corrección** al INVIMA al año). Intermediación prevalente aumenta costos indirectos.

**CORTO
PLAZO**

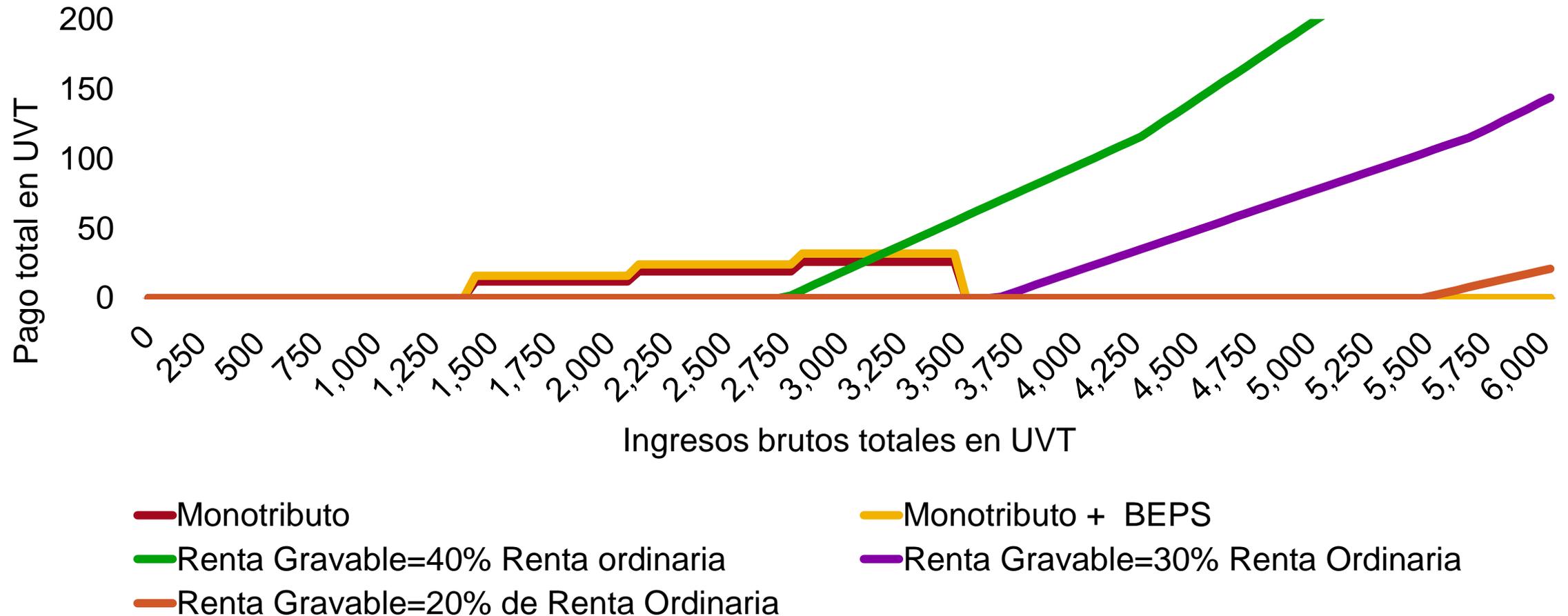
Propuesta

- Comité VUE - Instancia para simplificación de trámites empresariales
- Filtros y escenarios específicos en los AIN para regulaciones que impacten a las Mipymes
- Registro sanitario virtual
- Reglamentación del Código de Policía

* Campaña Menos Trámites, Más Simples.

Tributaria: Oportunidades de mejora en el monotributo

En la mayoría de los casos el pago por monotributo es mayor que en el régimen ordinario



Fuente: DNP con base en Ley 1819 de 2016.

Tributaria: Propuestas

**CORTO
PLAZO**

Monotributo

- Aplicación a todos los sectores económicos
- Monotributo como única opción para empresas (persona natural) con ingresos < 3.500 UVT con tarifa pro-rata
- Simplificación de registro (a través de la VUE) y pago
- Inclusión de pagos de seguridad social
- Evaluación

ICA

- Publicación en línea de tarifas
- Uso de nuevo formulario único y evaluación del mismo en el reporte de buenas prácticas de las entidades territoriales

Beneficios de la formalidad

Apoyo empresarial basado en nivel de desarrollo



Aumento de los beneficios de ser formal: Propuestas

Medidas para materialización efectiva de los beneficios de la formalidad

**CORTO
PLAZO**

Programa de asistencia técnica

- Selección rigurosa de empresas con potencial de crecimiento
- Asistencia técnica segmentada por estado de la empresa y actividad económica
- Estrategia enfocada en el cliente
- Modelo de negocio claro y rentable
- Prácticas gerenciales

Medidas para aumentar y facilitar el acceso a los beneficios de ser formal:

- Acceso a RUES gratuito y en línea
- Financiamiento a menor costo ajustado a necesidades
- Participación en compras públicas accesible
- Servicios de arbitraje y conciliación accesibles

Inspección, vigilancia y control en Colombia.

Altos costos administrativos, bajo cubrimiento y ausencia de seguimiento y control.



Mayoría de cruces de bases de datos para identificar posible evasión se basa en el universo de empresas con cierto grado de formalidad (RUES, PILA, DIAN, etc.)

Cierre y sanción

- Fiscalía
- Policía
- Alcaldías

Inspección Vigilancia y Control

- Secretarías
- Superintendencias
- Agencias del Gobierno. Ej. INVIMA, ICA, Salud.
- Ministerios
- Privados (p.e. Sayco y Acinpro)
- Alcaldías ...+ de 50 entidades

Fuerte incentivo a mantenerse completamente informal

Inspección, vigilancia y control: Propuestas

Inspección, vigilancia y control (IVC) objetiva más amplia y basada en riesgos.

CORTO PLAZO

- Base de datos de censos empresariales ya hechos centralizada a disposición de entidades de IVC
- Matrices de riesgo objetivas para el diseño y aplicación de regulaciones con IVC
- Inclusión de etapa de información y persuasión en los procesos de IVC
- Sanciones proporcionales y objetivas en función del riesgo y población potencialmente afectada

Propuesta: Medición integral de la formalidad

Realizar una encuesta económica a micronegocios, fortalecer el RUES y crear el índice de formalidad empresarial (IFE).

Mejora de la información

Encuesta económica a micronegocios

2017-IV: Pilotos

2018-III: Operativo estadístico

Fortalecimiento del RUES + Censos empresariales

Revisión de variables clave formulario RUES

Implementación de censos empresariales

Construcción del Índice de Formalidad Empresarial (IFE) Nuevo Módulo de Micronegocios

Dimensión	Variables
De entrada	<ul style="list-style-type: none">Registro mercantilRUT
De insumos	<ul style="list-style-type: none">Aportes a pensión (empleador y empleados)Aportes a ARL (empleador y empleados)Pago de prestaciones sociales (cesantías, intereses, vacaciones) a empleados
De producción	Monto único para impuestos (predial, rodamiento, SOAT, Sayco)
Tributaria	<ul style="list-style-type: none">Formas de pago: efectivo, cheque, transferencia bancaria, créditoMonto único para impuestos (predial, rodamiento, SOAT, Sayco)Contabilidad: libro de registro diario de operaciones, P y G o balance general, otro tipo de cuentas, no lleva contabilidad.

Generación de ingresos para población vulnerable

Políticas y programas enfocados en empleabilidad



Fuente: DNP

Generación de ingresos para población vulnerable

Resultados

 GOBIERNO DE COLOMBIA



238 municipios y ciudades
31 departamentos



144.000 beneficiarios (2014-2018)



66 proyectos - \$300 mil millones de pesos

- ✓ 136.000 colocaciones laborales de víctimas del conflicto armado (2014-2018), equivalen a 8% del total de colocaciones.
- ✓ Hay retos en sostenibilidad de las unidades productivas fortalecidas y en su transición hacia los procesos de formalización.

Fuente: DNP

Inclusión productiva: Propuestas

Inclusión social y productiva y formación de capital humano para trabajadores con unidades productivas de subsistencia

CORTO PLAZO

- Identificación de ocupados informales por subsistencia a través de Sisbén y otros registros.
- Acceso a rutas de acceso a transferencias condicionadas y no condicionadas, y a programas de generación de ingresos, según características de trabajadores informales y sus hogares.

LARGO PLAZO

Formación de capital humano

- Acceso y permanencia en educación de trabajadores informales y sus hogares (ciclo básico, educación superior, formación para el trabajo)
- Estrategia de gestión del recurso humano
 - Información de las necesidades del mercado laboral
 - Aseguramiento de la calidad de la oferta educativa
 - Marco Nacional de Cualificaciones



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



GOBIERNO DE COLOMBIA

Departamento Nacional de Planeación

www.dnp.gov.co