



**UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA**

**Estudio para definir y caracterizar la informalidad en 8 sectores seleccionados
del Programa de Transformación Productiva**



**RESUMEN EJECUTIVO
SECTOR TECERIZACIÓN DE PROCESOS DE NEGOCIO BPO&O**

Consultoría elaborada para Bancóldex - PTP

Abril de 2014

TABLA DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	3
2. FASES DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA.....	4
2.1 Fases.....	4
2.2 Fuentes de información y metodología	5
3. Principales resultados sectoriales del Sector BPO	6
3.1 Características de la Cadena <i>BPO&O</i>	6
3.2 Determinantes y causas de la informalidad en el sector.....	7
3.2.1 Determinantes de la informalidad empresarial.....	8
3.2.2 Determinantes de la Informalidad Laboral.....	11
3.2.3 Determinantes de la Informalidad Productiva.....	12
3.3 Descripción de las diferentes formas de informalidad, sus manifestaciones y efectos sobre el desempeño del sector.....	13
3.3.1 Informalidad empresarial	13
3.3.2 Informalidad Laboral.....	17
3.3.3 Informalidad Productiva.....	19
3.4 Principales problemas del sector	21
4.1 Temas transversales.....	23
4.1.1 Marco institucional.....	23
4.1.2 Creación de la cátedra de formalización	24
4.1.3 Estadísticas.....	25
4.1.4 Financiamiento y cooperación técnica.	28
4.1.5 Reducción de los impuestos a la nómina.....	28
4.1.6 Tarifas del registro mercantil.	28
4.1.7 Recomendaciones del contenido que deberán tener las campañas de intervención que realiza el estado a través de sus diferentes entidades	30
4.1.8 Recomendaciones de mejoramiento de las campañas de intervención que actualmente realiza la Dirección de Formalización del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Hoy a cargo de la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa)	32
4.2 Temas sectoriales	33
4.2.1 Acciones sectoriales	33
4.2.2 Estrategia para promover el desarrollo de las capacidades y habilidades técnicas del capital humano.	35
4.2.3 Estrategia para promover la responsabilidad empresarial dentro de los procesos de tercerización de los servicios de cobranza a través de una certificación en el cumplimiento de los principios de responsabilidad social corporativa.	39

1. INTRODUCCIÓN

Bancóldex, como administrador del Programa de Transformación Productiva, dada la importancia que tiene la formalización en la productividad y competitividad de las empresas, decidió realizar un estudio prospectivo que permita definir y caracterizar la informalidad en 8 sectores de los 16 sectores que forman parte de este Programa.

Los sectores escogidos para el análisis son los siguientes:

1. Carne Bovina
2. Palma, Aceites, Grasas Vegetales y Biocombustibles
3. Camaronicultura
4. Industria Editorial y de la Comunicación Gráfica
5. Sistema Moda (incluye, cuero calzado y marroquinería)
6. Tercerización de Procesos de Negocio – BPO&OP.
7. Software & Tecnologías de la Información
8. Turismo de Salud y Bienestar

Consecuente con lo antes mencionado, Bancóldex publicó unos términos de referencia para la selección de un contratista para la realización de este estudio, habiendo sido escogida la Universidad Sergio Arboleda para llevarlo a cabo.

En los Términos de Referencia se establecen los siguientes objetivos de la investigación:

1. Inventario de empresas informales de cualquiera de los 8 sectores seleccionados y conocer las causas de su informalidad, sus fortalezas, sus debilidades y sus necesidades.
2. Identificar características de las diferentes formas de informalidad, según los segmentos en que se encuentren (empresas grandes, medianas y/o pequeñas).
3. Identificar principales determinantes de la informalidad, las razones por las cuales ciertos actores del sector asumen su actividad de manera informal y plantear recomendaciones que contribuyan a superar dichas condiciones.
4. Identificar los principales retos que deben superar las empresas para su formalización y aportar los insumos para el diseño de una oferta de servicios por parte del Estado.
5. Hacer un estudio prospectivo (con cifras y estadísticas) del impacto positivo que podría tener la adopción de tales recomendaciones sobre la competitividad del aparato productivo colombiano, sobre la generación de empleo y el incremento de exportaciones, en particular, con relación a los 8 sectores seleccionados.
6. Identificar a través de un benchmark internacional, estrategias de formalización empleadas en por lo menos 3 países, para cada uno de los 8 sectores seleccionados, eligiendo 2 o 3 estrategias por país que puedan ser imitadas en Colombia para promover la formalización.

7. Presentar recomendaciones en materia de política pública para incentivar e incrementar la formalización sobre la base de análisis y justificaciones jurídicas y económicas, este análisis debe incluir una hoja de ruta para la implementación de esta estrategia.

La consultaría se inició el 13 de octubre de 2012, fecha de legalización del contrato de consultoría, y sus objetivos, según los Términos de Referencia, se realizan en tres fases.

2. FASES DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA.

2.1 Fases

Fase 1. Diagnóstico y análisis de informalidad

Este diagnóstico consistió en recoger la información secundaria que existe sobre la informalidad, teniendo como punto de partida las entrevistas a los gremios de cada sector, estudios existentes y estadísticas disponibles. Por lo tanto, esta primera fase adquirió un enfoque cualitativo, descriptivo y exploratorio. A su vez, esta fase fue dividida en dos etapas, la primera para Carne Bovina; Industria Editorial y de la Comunicación Gráfica; Palma Aceites, Grasas Vegetales y Biocombustibles y el sector Moda (textiles, confecciones, diseño y moda) (Entregables 1A) y la segunda para Software y Tecnologías de la Información; Tercerización de procesos de negocios BPO&O; Turismo de Salud y Turismo de Bienestar; Camaronicultura y Moda (cuero, calzado y marroquinería). (Entregables 1B)

Fase II. Estudio y recomendaciones sectoriales con base en información primaria y secundaria.

Con base en la información secundaria recogida en la Fase I y en la información primaria recogida en esta Fase, se identificaron los problemas y las causas de la informalidad, lo que permite formular un conjunto de recomendaciones para combatir la informalidad en cada uno de los sectores. Dichas recomendaciones se encuentran contenidas en un Plan de Acción, en donde se indican las medidas que deben adoptarse para implementar las recomendaciones y las herramientas o indicadores para el seguimiento y evaluación de las mismas. Igualmente las acciones específicas que deben desarrollar las actividades relacionadas con la formalización y la realización de campañas de intervención y trabajo “uno a uno”.

Esta Fase tuvo por lo tanto un enfoque cualitativo y explicativo, pues su objetivo, más allá de cuantificar, consiste en identificar las diferentes manifestaciones de la informalidad a partir de las opiniones de empresarios, líderes, gremios y autoridades de cada sector. El trabajo de campo, para la recolección de la información primaria, estuvo a cargo de la firma DATEXCO y contó con 280 encuestas presenciales a empresarios formales e informales, al igual que un total de 24 entrevistas a los diferentes gremios, líderes y autoridades de los 8 sectores analizados.

Esta Fase se desarrolló en dos etapas con dos Entregables: 2A y 2B, con la misma distribución de los sectores que se hizo en la Fase I.

Fase III. Documento final

Esta Fase cuenta con un Resumen Ejecutivo unificado, donde se recogen los análisis y las recomendaciones de las Fases I y II, un Benchmark Internacional para conocer las experiencias de otros 3 países para cada sector que puedan ser imitadas y un Foro para presentación de los resultados.

2.2 Fuentes de información y metodología

La recopilación de la información secundaria de la Fase I provino principalmente de la información que aporta la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE (GEIH) 2011 y la información suministrada por los gremios y el Programa de Transformación Productiva.

La recopilación de la información de la Fase II se basó, principalmente, en el resumen de la información secundaria presentada en la Fase I, y en la información primaria, obtenida en la Fase II, a través de la aplicación de encuestas y preguntas a profundidad realizadas por la firma especializada DATEXCO.

Para el levantamiento de la información primaria, el equipo consultor diseñó para cada sector y para cada tipo de empresa, formal e informal, un instrumento tipo encuesta estructurado que incluye la verificación de los criterios de formalidad y la indagación de las causas de incumplimiento de dichos criterios. Este instrumento está dividido en dos grandes grupos, el primero corresponde a las preguntas transversales o comunes a todos los sectores analizados en el estudio y el segundo a las preguntas específicas para el sector.

El estudio utiliza un muestreo no probabilístico bajo el método de estudio caso. Técnicamente un estudio caso, a diferencia de un estudio probabilístico, aunque responde a la población expuesta en el estudio, no es extrapolable al universo, lo que no quiere decir que no lo explique, aunque no sea comprobable científicamente. Es un método válido y validado por la comunidad científica internacional, que corresponde a las condiciones propias del desarrollo de la investigación.

Adicional a la recolección de información cuantitativa, se aplicó en cada sector un total de tres entrevistas a profundidad a líderes o autoridades relacionados con el sector.

3. Principales resultados sectoriales del Sector BPO

3.1 Características de la Cadena BPO&O

Business Process Outsourcing (BPO) es la subcontratación de funciones de procesos de negocios en proveedores de servicios, ya sean internos o externos a una compañía. BPO en español se traduce como "Externalización de Procesos de Negocios".

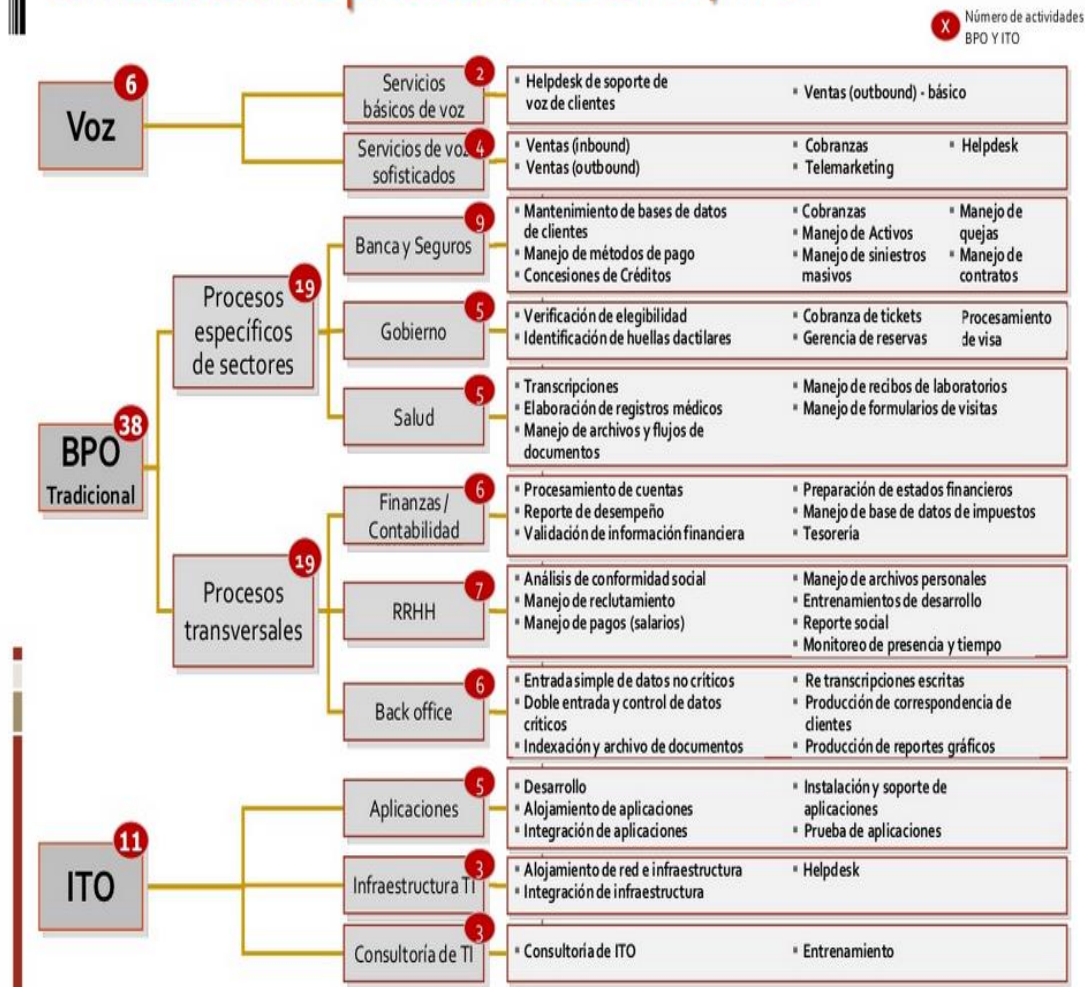
El Outsourcing o tercerización, involucra por lo general la contratación de un tercero, particular o empresa, para desarrollar actividades que debería realizar el negocio, pero por razones o económicas o técnicas no las realiza y prefiere subcontratarlas, esto ha permitido que parte del trabajo de las empresas se pueda realizar en diferentes lugares, y más aún, que sea hecho por empresas especializadas a un costo menor.

Las áreas del BPO que tradicionalmente han obtenido una mayor demanda y desarrollo son:



Fuente: Documento "Posicionando a Colombia Como Destino De Clase Mundial Para Los Sectores BPO&O y ITO"

Diversidad de procesos de BPO / ITO



Fuente: Documento "Posicionando a Colombia Como Destino De Clase Mundial Para Los Sectores BPO&O y ITO"

3.2 Determinantes y causas de la informalidad en el sector

Las actividades del sector informal se definen como el incumplimiento de las normas y regulaciones frente a las obligaciones derivadas de ejercer una actividad económica, de estas prácticas no es ajeno el sector del BPO&O.

Dentro de los principales determinantes y causas el enfoque institucionalista plantea que las actividades informales son una elección de los individuos que responde a las excesivas regulaciones económicas y la ineficiencia del Estado por cargas burocráticas (LOAYZA, 1997), lo que sería el análisis básico de la informalidad, en el sector BPO&O se puede evidenciar de acuerdo con las respuestas de los empresarios informales los cuales comunican que los costos asociados a la formalización y los impuestos derivados de operar como empresas formales son las razones principales para seguir en la informalidad.

En este orden de ideas los costos institucionales especialmente para el funcionamiento de las empresas, como son los impuestos, costos laborales, regulaciones y normatividad, pago diferencial de servicios públicos, entre otros, incentiva informalidad en todos los ámbitos (empresarial, laboral y productiva).

Desde la óptica microeconómica, estas prácticas como se expuso anteriormente surgen netamente de la decisión voluntaria de los agentes. El análisis elemental que hacen los empresarios es la diferencia existente entre costos y beneficios asociados al cumplimiento de la normatividad, muchas veces sin analizar que la informalidad disminuye de manera radical la productividad o eficiencia de la empresa debido al impedimento de acceder a bienes y servicios necesarios para el crecimiento y desarrollo, como crédito, capacitación, seguridad jurídica, ampliación del mercado, fidelización de clientes, inversión en nuevas tecnologías y amparo del Estado.

La importancia del desarrollo económico del sector BPO&O y la generación de oportunidades de negocio como elementos que impulsan los procesos de formalización, guarda relación con lo expresado por los expertos en el sector en el estudio cualitativo. Estos manifiestan que el bajo nivel de ingreso de la población en general, y de aquella vinculada al sector, favorece la informalidad y la tolerancia del consumidor hacia la misma, reflejando la importancia de los aspectos culturales que pueden conllevar a que la sociedad conviva con las actividades informales e incluso ilegales sin preocuparse de los efectos que esto tiene sobre la actividad formal. Por tal razón, el 80% de los empresarios formales perciben que sus ventas aumentarían en más de un 15% si no existieran empresas informales.

Finalmente desde el una visión macroeconómica, no es difícil precisar que el infringir la ley le acarrea costos fiscales para la sociedad en su conjunto e incluso afecta ampliamente la competitividad de las empresas formales.

3.2.1 Determinantes de la informalidad empresarial

La problemática de las empresas informales en lo referente a asumir las condiciones necesarias para formalizarse, está ligada a los altos costos que implica ser formal en Colombia¹. El 88% de los empresarios informales manifiestan que los costos asociados a la formalización de la actividad son la principal razón por la cual no se formalizan. En orden de relevancia, las demás razones que los empresarios exponen para no formalizarse corresponden a los costos asociados al componente laboral (76%), impuestos derivados de operar como empresas formales (76%), la gran cantidad de trámites que se deben realizar para formalizar la actividad (48%), de igual manera manifiestan como razón para ser informales que es la única opción que tiene para subsistir y consideran que formalizarse podría poner en riesgo su negocio (28%), el desconocimiento de los tramites o las entidades

¹ En el país persiste una carga administrativa alta para las firmas de un solo propietario, en comparación con los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD). Ver: OECD. 2013. Regulatory Policy in Colombia. Esta información es importante por dos motivos. En primer lugar, por qué el país tiene una hoja de ruta para su posible entrada a la OECD. En segundo lugar, por qué los pequeños emprendimientos y las pequeñas empresas existentes pueden convertirse en uno de los mecanismos que permitan reducir los niveles de informalidad en el país.

a las cuales se debe recurrir (24%) y finalmente el temor de ser identificado y sancionado por las autoridades (4%).

De acuerdo con las razones que exponen los empresarios informales, los costos económicos asociados a la formalidad y el complejo proceso institucional para alcanzar la condición de formal, impiden que los empresarios inicien procesos de formalización de las actividades. En este sentido, se pueden diseñar mecanismos que faciliten alcanzar los requisitos institucionales que implica operar en condiciones de formalidad.

Si bien los impuestos y los costos laborales que se deben asumir al formalizar las actividades productivas también dificultan los procesos de formalización, se debe destacar que el desconocimiento de la oferta institucional del Estado vinculada a los procesos de formalización es una razón importante para no formalizar la actividad económica. En este sentido, la estrategia de información y acercamiento al empresario informal es de vital importancia para que el empresario informal conozca y entienda los pasos y requisitos que se deben seguir para iniciar el proceso de formalización de su actividad, y además para que los asocie con las entidades respectivas.

El 100% de los empresarios formales encuestados señalaron que las oportunidades de negocio en el mercado son la principal causa que motivó el proceso de formalización de su actividad. Este alto porcentaje demuestra de forma clara que es el aumento del nivel de actividad económica el que incide directamente sobre la necesidad de iniciar procesos de formalización, los cuales deben de estar ligados al acceso al sistema financiero y a la responsabilidad social de los trabajadores, proveedores y clientes con el desarrollo del sector. En el primer caso, el 70% de los encuestados considera el acceso al sistema financiero como una razón para formalizarse, así mismo a la posibilidad de acceder a servicios de desarrollo empresarial².

El 80% de los empresarios formales perciben que sus ventas aumentarían en más de un 15% si no existieran empresas informales. Por lo tanto, los avances en las condiciones sociales y económicas de la población colombiana son importantes para modificar el patrón cultural de convivencia con la informalidad. En cuanto a la responsabilidad social, el estudio cualitativo deja entrever la importancia que tiene la fidelización de los trabajadores con su empresa en la generación de condiciones socioeconómicas que conlleven a la formalización. Una preocupación del empresariado es que algunos empleadores prefieren una alta rotación del personal y no generar sentido de pertenencia con la empresa.

Frente al problema del desarrollo económico del sector, y en general de la población del país, la informalidad en todas sus dimensiones es una opción que reporta beneficios a las familias que no pueden estar dentro del circuito económico formal. El 92% de los encuestados informales manifiesta que la informalidad permite contar con una mayor flexibilidad laboral,

² Son los servicios financieros y no financieros, provistos por entidades públicas y privadas para atender las necesidades empresariales desde su gestación hasta su consolidación. Entre estos se puede mencionar: Servicios financieros (accesos a recursos), Contabilidad y Finanzas, Gestión de TIC's, Servicios de Administración (Planeación, Auditoría, Gestión de Impuestos, etc.), Servicios de Estrategia Gerencial, Recursos Humanos (Incorporación, Desarrollo de Competencias, Relaciones Laborales), Innovación, Producción, Logística, Mercadeo y Ventas, Servicios Postventa. Ver: Propaís. 2012. Diagnóstico del mercado de Servicios de Desarrollo Empresarial en Colombia: fortalezas, retos y oportunidades.

así mismo manifiesta que la informalidad es la única manera de generar recursos para las familias y constituye una forma de emplearse. Sin embargo, los empresarios informales reconocen que está misma condición no les permite competir bajo las mismas condiciones de las empresas formales (36%), el no tener acceso a las instituciones (20%) y el poco o nulo reconocimiento en el mercado (16%).

El 24% está de acuerdo con que al ser informal el precio está por debajo de la competencia formal, dado que no pagan IVA y demás cargos que se generan. Estos resultados están asociados con los problemas de escala que enfrentan los empresarios informales. En efecto, para el 12% de los encuestados informales a mayor escala mayor posibilidad de formalización, pues se genera mayor presión de los empleados y el tamaño de la empresa la hace ser más visible para el Estado. Los problemas de escala se reflejan en las dificultades para conseguir capital de trabajo y tecnología. Además, el 16% está de acuerdo con que ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija.

Un aspecto a destacar de la información primaria es que tener RUT y registro empresarial no es una condición suficiente para ser formal. De acuerdo con los parámetros para definir informalidad empresarial, se presentarían más condiciones de informalidad como tal, es así como se observa que el 68% de los empresarios informales encuestados no cuenta con los servicios de un contador profesional, es lógico suponer que el problema de informalidad empresarial en el sector está muy asociado a las deficiencias tanto en el proceso de facturación³ como en la inexistencia de controles sobre las empresas informales, quienes son desconocidas por el gobierno, por ende las exigencias hacia estas son nulas o no reciben sanciones.

La informalidad empresarial se ve reforzada por el escaso conocimiento de la normatividad tributaria que tienen los empresarios informales. El hecho de no contar con un contador profesional, conlleva a un desconocimiento de los procesos económicos del negocio (venta de servicios, costeo de los servicios vendidos) y al no aprovechamiento de beneficios tributarios. No contar con una medición adecuada del flujo de ingresos y gastos, y no saber qué tipo exenciones y descuentos tributarios pueden aplicar a la empresa, tiene impactos sobre el flujo de caja del negocio y la sostenibilidad del mismo.

La información suministrada por los empresarios formales deja claro que llevar el proceso contable del negocio conlleva a resultados importantes en lo referente al conocimiento de la empresa, el aprovechamiento de beneficios tributarios y el adecuado conocimiento de la norma laboral y tributaria.

Por otro lado perciben la informalidad en la subcontratación de procesos sin el debido control de normatividad por parte de las empresas contratistas y contratadas, ya que al evitarse este tipo de controles los costos son bajos para ambas partes.

³ Estas deficiencias pueden incluir: falta de registro electrónico de las transacciones; no registro de la información de identificación de las partes involucradas en un negocio (registro de los datos del comprador y vendedor del servicio en los formatos de factura), y debilidades del sistema de información tributaria para hacer cruce de datos.

3.2.2 Determinantes de la Informalidad Laboral.

En lo referente a la afiliación a los sistemas de salud y pensiones, es evidente que el empresario formal cumple más que el informal con respecto al pago de las obligaciones respectivas que se derivan al tener empleados. En el caso de los informales, los empresarios le dan mayor importancia a la afiliación al sistema de salud. Esta importancia también se evidencia en los resultados que se pueden extraer de la GEIH 2011⁴, y que está consignado en el entregable 1B.

Con respecto a las razones para no cumplir con las obligaciones legales relacionadas con los sistemas de seguridad social, la razón principal es la esperada. En efecto, tanto para el sistema de salud como para el de pensiones, el alto costo que implica para las empresas es la causa principal de incumplimiento. Sin embargo, lo más preocupante es que la segunda causa más importante es la cantidad de trámites y documentos necesarios para llevar a cabo el proceso de afiliación de los trabajadores. Tampoco deja de ser preocupante, que un alto porcentaje de los empresarios informales adopten el Sisbén como alternativa ya que afirman que tiene mejor cobertura y los bajos controles para la permanencia y verificación de requisitos en el sistema, les permite evadir la responsabilidad del aporte al sistema de salud y encontrar un modo de aseguramiento en el sistema subsidiado, así mismo, tanto el desconocimiento que aduce tener el empresariado como la percepción de la inexistencia de EPS, oficinas y puntos de atención cercanos en la región y/o en el lugar donde se desarrolla la actividad. Esto comprueba la persistencia de fallos institucionales en lo referente a la configuración de los procesos de afiliación y pago a los sistemas de seguridad social, los cuales implican tiempos muy largos, que el empresario no está dispuesto a asumir. De igual forma, deben existir fallas en la estrategia de transmisión de la información relacionada con los derechos y deberes que conlleva la relación laboral y sus efectos sobre el bienestar no sólo del sector sino de la población en general, y también en la forma como dicha información se está socializando.

La ley del primer empleo (Ley 1429/2010) solo es conocida por el 28% de los empresarios informales encuestados, y el 30% de los formales. Este preocupante resultado, es consistente con lo expresado por los expertos entrevistados en el estudio cualitativo, quienes consideran que aunque la Ley tiene aspectos positivos, frente a los beneficios tributarios por contratación de personal menor de 28 años, mujeres mayores de 40 años y población vulnerable entre otras, se hace dispendioso la demostración de que este tipo de personas antes no tuviesen empleo.

Cabe resaltar el desconocimiento de los empresarios encuestados de la estructura institucional pública y privada vinculada a los problemas de informalidad. Es preocupante que de acuerdo con los resultados de este estudio, el desconocimiento de las organizaciones privadas y públicas supera en todos los casos el 72%. El desconocimiento de la estructura organizacional del sector puede ser una causa fundamental por la cual los empresarios y

⁴ Cómo se explicó al inicio de la sección 2, no se dispone de información consolidada sobre los códigos CIIU bajos los cuales opera el sector, y la que existe no cubre todo el sector, lo cual dificulta la representatividad estadística de los estudios, que como este, hacen un análisis de la informalidad en el sector. El trabajo de Rocha (2012) y el propio DANE (2011), reconocen esta situación, incluso para el análisis de las empresas formales.

trabajadores no accedan a los programas, políticas y beneficios que ofrecen los gremios y las diversas entidades gubernamentales, los cuales podrían mejorar las condiciones de productividad y competitividad del sector.

Se debe destacar que aunque los costos que implica el sistema de seguridad social para los empleadores es la principal causa por la cual aquellos no afilian a sus trabajadores, también estos perciben que existen demasiados trámites para la afiliación. De igual forma, el desconocimiento de los beneficios del sistema no deja de ser preocupante e implica que las entidades correspondientes se cuestionen la estrategia de comunicación y socialización de la información.

Los empresarios formales perciben que una de las características más relevantes que incentiva la contratación de personal bajo las condiciones de informalidad es la falta de conocimientos asociados con el sector, es decir, la contratación de personal poco cualificado por parte de las empresas informales. Los requerimientos de formación de Capital Humano más requeridos por el sector son el conocimiento de inglés, y el desarrollo y/o manejo de Software⁵

Solo el 40% de los encuestados informales admite que todos los empleados a su cargo reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente y un 12% reconoce que algunos empleados reciben como salario menos del mínimo legal vigente, lo cual es bastante alarmante pues el impacto directo a los trabajadores tiene graves repercusiones económicas.

Una de las causas y determinantes de la informalidad laboral en el sector es la débil responsabilidad empresarial tanto de las empresas que contratan como de aquellas que son contratadas dentro de procesos de tercerización de servicios. En el primer caso por no exigir el cumplimiento de los requisitos legales asociados a la formalidad laboral, y en el segundo por evadir el cumplimiento de los mismos.

3.2.3 Determinantes de la Informalidad Productiva.

En lo que respecta a la informalidad productiva, el principal problema se ve reflejado en la calidad y control de los servicios. Lo anterior guarda coherencia con el estudio cualitativo, en el cual los expertos en el sector, manifiestan el grave problema que los impacta pues la inmediatez con que actúan los informales y los bajos estándares de calidad, los afecta ya que dejan de ser competitivos en cuanto a los precios del servicio y muchas veces los clientes se inclinan más por los costos que por la calidad.

Frente a la informalidad productiva hay otro resultado que refuerza las diferencias entre las percepciones y afirmaciones de los empresarios encuestados y los expertos entrevistados para el análisis cualitativo. Tanto los empresarios informales como los formales encuestados reportan un cumplimiento en los estándares de calidad del producto de 32% y 100%, respectivamente. Sin embargo, a partir de la información cualitativa es posible determinar que los costos asociados a la operación y el hecho que los clientes se muevan dentro de un

⁵ Colombia. Latin America's Hidden Outsourcing Jewel. Tholons y Banco Interamericano de Desarrollo. 2010

marco normativo, genera restricciones al crecimiento y a la perdurabilidad de las empresas informales.

Por último, se evidencia que en el área informal existe personal poco cualificado, al cual no le ofrecen capacitación, ni entrenamiento y además, por motivos salariales existe una gran rotación de personal, lo cual no lleva a las empresas informales a ser productivas.

3.3 Descripción de las diferentes formas de informalidad, sus manifestaciones y efectos sobre el desempeño del sector

3.3.1 Informalidad empresarial

Se tipifica la informalidad empresarial cuando la firma no está registrada ante alguna autoridad o entidad con potestad para emitir los permisos de funcionamiento, los cuales de acuerdo a los criterios sobre la GEIH se clasificaron frente a las empresas informales del sector así:

- a. No estar inscrito en el registro mercantil
- b. No tener RUT
- c. No facturar conforme a la ley
- d. No contar con permisos obligatorios de funcionamiento según la actividad que desempeña.

El 92% de los empresarios informales manifiesta tener beneficios en relación a la flexibilidad laboral, es decir, poder manejar su propio tiempo y el hecho que la informalidad le ha representado una forma para generar recursos que le permiten subsistir o una forma de emplearse, así mismo al 88% le ha permitido aumentar sus ingresos familiares y finalmente al 60% mejorar las condiciones socioeconómicas del hogar.

El 36% de los empresarios informales considera que los precios competitivos son su principal fortaleza, seguido por el manejo de tiempo para atender a sus clientes con un 20%, un 16% afirma que dado que no pagan impuestos o seguridad social a sus empleados obtienen una mayor rentabilidad, otro 12% informa que la calidad del producto y/o servicio es su fortaleza. Otro 12%, considera que la experiencia⁶ es una fortaleza de su empresa.

⁶ En cuanto a la fortaleza “experiencia”, si bien el resultado puede parecer contraevidente, tampoco se puede suponer que los informales no conozcan su negocio, ni la forma en que el sector opera. Es decir, la experiencia no necesariamente está vinculada al hecho de ser formal o no, sino más bien a la percepción que el empresario tenga sobre el conocimiento de su entorno empresarial y sectorial. El problema radica en definir que entienden los empresarios informales por experiencia. En principio podría suponerse que el hecho de manejar precios competitivos y tener una mayor rentabilidad estaría asociado a un amplio conocimiento de la estructura económica del sector, es decir, de la competencia, las formas de organización empresarial, los vínculos con proveedores y clientes, entre otros. Pero lo que se esconde detrás de estas fortalezas es el hecho de no tener en cuenta los costos asociados a la formalidad, la responsabilidad empresarial que esta supone y los efectos negativos, sociales y económicos, de no cumplir con la normatividad laboral y tributaria.

Finalmente, el manejo o flexibilidad del tiempo laboral o de respuesta para sus clientes es una fortaleza para el 4% de los encuestados.

Por otra parte, los empresarios formales identificaron que la principal fortaleza que tienen los empresarios informales para permanecer en el mercado es menor precio de sus servicios, debido a factores como el no pago de impuestos, los bajos costos operacionales bien sea por una débil infraestructura o por evitar las cargas laborales como tal (60%).

Frente a las debilidades que los empresarios informales identifican de sus empresas **la competencia por parte de las empresas que son formales son su mayor debilidad asociada al tamaño de sus empresas frente a las grandes compañías las cuales si son formales (36%).**

Sorprende el hecho que los costos asociados a ser informal sean identificados como una debilidad en el 4% de las respuestas. Esto implicaría que el costo de las multas o sanciones que se puedan imponer por operar en condiciones de informalidad laboral, empresarial o productiva es mucho menor que los beneficios de seguir operando en la informalidad. Lo anterior supone un problema de incentivos para la formalidad, pues la regulación existente y los mecanismos sancionatorios no son percibidos como factores que incentiven la formalización. Como no se perciben sanciones fuertes y efectivas, la misma regulación sigue incentivando la informalidad. Esto se debe tener en cuenta al momento de diseñar los mecanismos sancionatorios y económicos que incentivan a las empresas informales a formalizar su actividad, teniendo en cuenta, entre otros, los altos costos económicos y legales que implica la informalidad.

Las principales debilidades de las empresas informales identificadas por los empresarios formales corresponde a la falta de reconocimiento asociada a factores tales como no poder certificar sus productos y/o servicios, no acceder a concursos o licitaciones(40%), la competencia de los formales asociado a la confianza que pueden generar (20%), la exclusión del mercado o de las agremiación se observa como otra debilidad (20%) y finalmente el 10% de los encuestados indicó que la falta de estabilidad laboral y la infraestructura son factores de debilidad de los empresarios informales.

Un 36% de los encuestados están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio.

Un resultado destacable, es que el 24% de los encuestados están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que el empleado que llega a la empresa informal lo hace por necesidad y está dispuesto a aceptar las condiciones de no cumplimiento de las obligaciones de ley.

Un 50% afirma que a medida que la empresa tiene mayor número de empleados, las empresas tienden a formalizarse, pues se genera mayor presión de los empleados y es más visible para el estado.

Con relación al precio, el 60% de los empresarios formales considera que al ser informal, el precio que se cobra está por debajo del precio de la competencia formal pues no se genera IVA y demás cargos.

El 50% de los empresarios formales considera que ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en altos costos por mano de obra fija, con un porcentaje igual se presenta el hecho de estar lejos de los grandes centros de consumo hace que haya menos formalización de las empresas.

En lo relacionado con la calidad del producto, el 10% de los empresarios formales considera que los productos de las empresas informales son de menor calidad, el 20%, considera que los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio, así mismo otro 20% piensa que el empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal y finalmente el 10% afirma que es fácil ser informal si el negocio se lleva a puerta cerrada, sin aviso o en un lugar no fijo.

En lo que respecta a la opinión de los empresarios formales encuestados sobre las implicaciones de la informalidad en su los resultados revelan que el 70% de los empresarios sugiere que se presiona el precio a la baja, implicando menores beneficios por unidad adicional, pues los costos se mantienen constantes. Un 70% también menciona que su reputación se ve perjudicada pues el consumidor no distingue entre su producto y el producto de la competencia informal, el 60% ha perdido clientes ya que estos prefieren precios bajos sin importar la calidad y la trazabilidad⁷ del producto, el 50% afirma que ha bajado la calidad de su producto para mantener o disminuir el precio y al 30%no le es posible exportar ya que el gran tamaño del mercado no les permite ser competitivos.

Con respecto a los efectos negativos de la competencia informal en el sector **el 80% de los empresarios formales considera que sus ventas aumentarían más de 15%.** El 10% considera que el aumento de sus ventas estaría entre 11 y 15% y el otro 10% que seguirán igual.

En cuanto a los aspectos relacionados con la informalidad empresarial, los resultados obtenidos evidencian que **el 56% de las empresas informales participantes en la encuesta no tienen registro ante la cámara de comercio y el 100% tiene Registro Único Tributario (RUT)**⁸.

⁸ En cuanto al RUT, se debe aclarar que toda persona natural puede tener dicho documento, incluso sin necesidad de demostrar que cumple con actividades comerciales. En el caso una persona jurídica, esta debe primero tener la inscripción en Cámara y luego hace la solicitud del RUT. Si la persona natural tiene un establecimiento de comercio, no tiene por qué crear una sociedad, pero si debe ir a Cámara de Comercio e inscribirse como establecimiento para solicitar RUT

El 58% de los empresarios informales encuestados considera que la principal desventaja de no tener registro mercantil o RUT⁹ es la imposibilidad de acceder al sistema financiero (servicios para empresas), en segundo lugar, con un 56% se presenta la imposibilidad o dificultad para asociarse a un gremio, así como la imposibilidad de acceder a servicios de desarrollo empresarial (capacitaciones, asesorías, asistencia técnica, entre otros) y finalmente la dificultad para contratar con un 50%.

En cuanto al manejo contable del negocio **el 36% de los empresarios informales manifiesta no necesitarlo, pues a su criterio, es capaz de manejar bien las cuentas de su negocio.** El 32% no responde, el 16% afirma que el costo que representa el pago del salario u honorarios del contador es un factor que impide su contratación en la empresa, y un 8% de este grupo de empresarios manifiesta no tener un contador en su empresa, pues esto implica el pago de impuestos. Este último resultado permite intuir que los empresarios informales asocian las actividades contables únicamente a los controles fiscales y tributarios, y no la consideran una herramienta de análisis de los costos asociados a la actividad económica, y como estos se deben organizar para un mejor funcionamiento de los negocios. El hecho de que 32% de los empresarios informales que no ofrecen una razón para no tener contador pueden implicar tanto un total desconocimiento de la importancia de llevar contabilidad, como un desarraigo por las normas y controles que deben regir toda actividad económica.

De los empresarios informales que no tienen un contador que le ayude en el tema de contabilidad e impuestos, el 44% señala que este hecho le ha traído como desventaja el desconocimiento de la norma tributaria, el 41% indica la imposibilidad de acceder a los beneficios tributarios, 35% revela que esto le ha generado el desconocimiento de la norma laboral y manifiesta que la falta de un contador se ha reflejado en la desorganización del manejo contable de la empresa.

En términos generales, el problema de informalidad empresarial en el sector de BPO se concentra en las empresas que llevan a cabo servicio de cobranza. Frente a este tipo de informalidad se puede analizar que estas empresas lo que pretenden al estar en la informalidad es evadir cargas impositivas a nivel institucional, pues los empresarios informales aducen que los altos costos que implica la formalización frente a los impuestos y la carga laboral les impide formalizarse.

Las principales razones que manifestaron los encuestados informales para no formalizar la actividad que desarrollan dentro de las cuales se encuentran los altos costos que implica la formalización (88%), los costos asociados al componente laboral (76%), los impuestos que se derivan del hecho de tener formalizada la actividad (76%), demasiados trámites para formalizarse (48%), de igual manera manifiestan como razones para ser informales que es la única opción que tiene para subsistir y consideran que formalizarse podría poner en riesgo su negocio (28%), el desconocimiento de los tramites o las entidades a las cuales se debe recurrir (24%) y finalmente el temor ser identificado y sancionado por las autoridades (4%).

⁹ Si bien en la encuesta, todo manifestaban tener RUT, esto no implica que todos los empresarios informales tengan RUT, ante lo cual es válido preguntar por la percepción que existe sobre las implicaciones de no tener el documento en mención.

3.3.2 Informalidad Laboral

Se identifica como informalidad laboral el no cumplir con los aportes a la seguridad social, es decir no tener afiliación a ninguno de los 4 subsistemas de protección social, salud, pensión, ARP y cajas de compensación familiar y el no cumplir con la regulación de salario mínimo.

Los resultados de la encuesta asociados con la remuneración salarial que reciben los empleados revelan que en empresas informales, el 40% de los empresarios encuestados informa que todos sus empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente, el 20% declara que la mayoría de sus empleados son contratados a destajo, el 12% revela que algunos empleados reciben como salario menos del mínimo, un 28% no respondió a esta pregunta.

En el caso de los empresarios formales un 90% comunica que todos los empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente y el 10% restante afirma que la mayoría de sus empleados son contratados a destajo.

Con respecto al pago de aportes al subsistema de salud, se encontró que el 90% de los empresarios formales pagan salud para todos sus empleados y el 10% no debido a que contrata por prestación de servicios. En el caso de los empresarios informales el 72% de los informales no tienen afiliados a sus empleados al sistema de seguridad en salud, el 28% restante si los tiene afiliados.

Frente a las razones para no cumplir con los aportes al sistema de salud los empresarios informales que no aportan al sistema de seguridad en salud, el 61% afirma que el alto costo que implica para la empresa el pago de los aportes en salud es la principal razón para no cumplir con este requisito. En segundo lugar, con un 53%, los empresarios encuestados afirman que los trámites o documentos que se requieren para la afiliación de los empleados al sistema de seguridad social en salud es la causa para no pagar salud a sus empleados.

El Sisbén es la alternativa utilizada por el 34%, ya que afirman que tiene mejor cobertura¹⁰ y los bajos controles para la permanencia y verificación de requisitos en el sistema, permite a los empresarios evadir la responsabilidad del aporte al sistema de salud y encontrar un modo de aseguramiento en el sistema subsidiado.

Frente a la pregunta si tanto empresarios formales como informales hacen algún tipo de seguimiento al pago o aportes al sistema de seguridad social en salud, de los empresarios

¹⁰ El SISBEN se ha convertido un sistema que desincentiva la formalización de empleados pues al estar cubiertos por el Régimen Subsidiado de Salud, el empleado o trabajador independiente no tiene la necesidad de vincularse al Régimen Contributivo. Además, la población cubierta por el sistema considera que una vez salga de este para pasar al régimen contributivo, ante la eventualidad de perder el empleo será muy difícil volver a tener accesos a los servicios del SISBEN.

informales el 60% no respondió esta pregunta, el 28% dice que si le hace seguimiento y el 12% no le hace seguimiento. Con respecto a los empresarios formales el 100% de los que tienen empleados por prestación de servicio informan que si le hacen el seguimiento al pago o aportes al sistema de seguridad social.

En cuanto a la afiliación de todos los empleados al sistema de pensiones, el 90% de los empresarios clasificados como formales aportan al sistema de pensiones por todos sus empleados, el 10% restante no lo hace porque todos sus empleados tienen contrato prestación de servicios y ellos lo deben pagar. Con respecto a los empresarios informales el 24% de los informales afirman pagar los aportes a pensiones por todos sus empleados, mientras el 76% no realiza los aportes al sistema de pensiones.

En lo que respecta a las causas para no realizar el aporte, de nuevo aparecen como problemas principales los asociados al alto costo que implica para la empresa la afiliación de sus empleados al sistema de pensiones (52%), los trámites y documentos requeridos para la afiliación (42%). Otro motivo que afirman los empresarios informales es que no hay presencia de administradoras de pensiones en el área en la cual desarrolla la actividad (23%), no hay oficinas ni puntos de atención cercanos (23%) y **finalmente no saben que beneficio tienen para los empleados y desconocen que deben hacerlo (19%)**

Con respecto a los aportes de parafiscales para todos los empleados, el 90% de los empresarios clasificados como formales aportan al sistema de parafiscales por todos sus empleados, el 10% restante no lo hace porque todos sus empleados tienen contrato prestación de servicios. Con respecto a los empresarios informales, el 88% de los empresarios informales no realizan el pago de parafiscales por todos sus empleados.

Dentro de las principales razones de los empresarios informales para no realizar los aportes parafiscales se encuentran los altos costos que implica para la empresa (57%), los trámites o documentos requeridos para afiliación 39%, el desconocimiento que debe hacerlo (18%), el hecho de no saber que beneficio tiene para los empleados contar con afiliación a las cajas de compensación dado que sus beneficios no son visibles y la no existencia de oficinas o puntos de atención cercanos (14%) respectivamente.

La afiliación a la Administradoras de Riesgos Laborales –ARL- es mínima en el sector informal si se tiene en cuenta que solo el 24% de los empresarios informales manifiesta realizar el pago de estos aportes, mientras que en el caso de los formales el porcentaje es del 90%. En este caso, el 10% restante aduce que no debe pagarlo porque sus empleados son por prestación de servicios.

De los empresarios informales que señalan no pagar ARL para todos sus empleados, el 61% informa no hacerlo por el alto costo que implica para la empresa realizar estos aportes. Otro aspecto importante manifestado por los empresarios informales para no realizar el pago es el relacionado con la gran cantidad de trámites o documentos que se requieren para afiliarse a sus empleados (39%).

Seguido a las razones anteriores, se presenta la razón correspondiente a la no presencia de ARL en el área donde se ubica con un 23%. Por otra parte, el 23% informa no conocer los beneficios que trae para los empleados el estar afiliado a una ARL, el 23% desconoce que debe hacerlo y finalmente 23% señala que oficinas o puntos de atención cercanos a su negocio o empresa.

La informalidad en el sector de BPO se asocia a la presencia de altos costos institucionales y laborales. La mayoría de la informalidad se concentra en los denominados empleados. Cuando el individuo es empleado, la decisión de ser parte del sector informal es difícilmente voluntaria, un 40% de los encuestados informales asocia la no solicitud a los empleadores del pago de seguridad social a los costos que le implicaría al empleador, lo cual probablemente impediría su contratación. Es la empresa o patrón, que a pesar de estar debidamente inscrita, decide excluir de los beneficios de la formalidad al trabajador para compensar las altas cargas administrativas o impositivas que enfrenta dado el tamaño de su mercado (Perry et al., 2007).

Por otro lado es importante tener en cuenta que dentro de la informalidad laboral se encuentra la informalidad por exclusión, la cual surge como última opción para los individuos por causa del desempleo o las restricciones del mercado laboral; de la informalidad por escape, la cual es producto de la decisión voluntaria de los empresarios después de analizar los costos y beneficios de la formalidad, por lo que un alto porcentaje asocia la no solicitud a los empleadores del pago de seguridad social a los costos que le implicaría al empleador, lo cual probablemente impediría su contratación.

Lo anterior se puede evidenciar con los resultados de la encuesta asociados con la remuneración salarial que reciben los empleados en empresas informales, el 40% de los empresarios encuestados informa que todos sus empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente, el 20% declara que la mayoría de sus empleados son contratados a destajo, el 12% revela que algunos empleados reciben como salario menos del mínimo, un 28% no respondió a esta pregunta.

En el caso de los empresarios formales un 90% manifiesta que todos los empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente y el 10% restante afirma que la mayoría de sus empleados son contratados a destajo.

3.3.3 Informalidad Productiva

El 32% de los empresarios informales manifiesta cumplir los estándares de calidad del servicio, cumplimiento de reglamentos técnicos, y derechos de propiedad intelectual sobre software, mientras que el 100% de los encuestados formales aseguro cumplir con todos los estándares¹¹.

¹¹ Tanto las normas técnicas como los estándares de calidad asociados al sector están vinculados a las certificaciones de calidad, entre las que se cuentan las siguientes: ISO 9001 (Certificación de Gestión de Calidad); ISO 14001 (Certificación de Gestión Ambiental); ISO 27001 (Certificación en Seguridad de la Información); Certificación del Call Center Industry Advisory Council

El 58% de los empresarios informales no los cumple debido a que representa un mayor costo para la empresa, el 39% desconoce que existan estándares de calidad para los servicios que venden, y el 36% los considera innecesarios y no saben que debe cumplirlos. Este último resultado induce a pensar que los informales pueden operar sin el menor cuidado por la calidad del servicio. Si esto sucede, se entiende que el consumidor acepta las condiciones del servicio, guiado por los precios bajos más no por la calidad del servicio. Pero además, persiste el problema de la eficacia de los controles ejercidos por las autoridades competentes para vigilar la actividad económica. Sin embargo, mientras no exista un adecuado registro estadístico de la actividad informal, y las empresas formales que subcontratan servicios de cobranza no actúen bajo criterios de responsabilidad social y empresarial, será casi imposible llevar un adecuado control sobre el cumplimiento de estándares de calidad de los servicios, e incentivar a las empresas informales a entrar en proceso de formalización bajo el cumplimiento de los mismo.

La informalidad productiva responde a la falta de control sobre los servicios conllevando al incumplimiento de los estándares obligatorios en cuanto a calidad frente a la labor contratada, así mismo la realización de actuaciones ilegales frente al régimen de propiedad intelectual, especialmente en cuanto a derechos de autor, patentes y en materia de marcas y licencias.

Como lo señalan Caro et al. (2012), la exclusión que llevan a cabo estas empresas puede deberse restricciones de carácter financiero que impiden a las mismas aprovechar totalmente los beneficios de la formalidad y les impiden reproducir e incrementar la actividad económica a través de la inversión. Sin embargo estos autores encuentran que para el caso colombiano esta relación entre el acceso a recursos y la informalidad es fuerte y positiva para actividades con menor carga tecnológica en sus procesos de producción y menos fuerte, aunque significativa, para aquellas con alto contenido tecnológico, como es el caso del sector de BPO.

Se puede evidenciar que en cada nivel de informalidad los empresarios siempre aducen los costos que acarrea la formalidad y el caso de la productividad no es ajeno a este pensamiento, ya que un alto porcentaje de empresarios informales responde que los altos costos que implica formalizarse frente a estándares de calidad, licencias y demás requisitos requeridos representaría una inversión que en el momento no estarían dispuestos a realizar, finalmente el desconocimiento de que puede hacerlo, el desconocimiento de las ventajas de la formalización productiva y el no saber a qué entidades dirigirse son los factores que más influyen en este tipo de informalidad.

3.4 Principales problemas del sector

- **Alta rotación del personal** y por ende poca proyección hacia el futuro laboral.
- **Los empleados con necesidad de supervivencia aceptan que los contraten sin los requisitos de ley** y de este modo los empleadores evaden los pagos en salarios, en seguridad social y aportes parafiscales. De tal manera que disminuyen costos y aumentan sus ingresos.
- **La subcontratación de procesos sin el debido control de normatividad** por parte de las empresas contratadas, esto por la prioridad en bajos costos que asumen algunos clientes.
- **La inexistencia de controles sobre las empresas informales**, las cuales son desconocidas para el gobierno. En este sentido, las exigencias hacia estas empresas son nulas, y no perciben sanciones. Por el contrario, el empresario formal considera que Estado asume un rol de control y vigilancia excesivo sobre su actividad¹².
- **La competencia desleal por parte de las empresas informales en algunos servicios debido a los bajos costos**, asociados a la poca o nula tributación, no pagar los salarios de ley, ni seguridad social, ya que son productos y/o servicios poco tecnificados, cuya mano de obra no es cualificada, lo anterior se puede apreciar en áreas como aseo y transporte.
- **-Las empresas informales del sector** entran y salen de los negocios, lo cual impide tener una proyección de mediano y largo plazo de los mismos. Lo anterior se debe tanto a las restricciones financieras que dificultan las inversiones requeridas para mantenerse en el negocio, como a las condiciones bajo las cuales son subcontratadas por parte de otras empresas.
- **Las empresas informales no cumplen con la normatividad** y por ende ofrecen baja calidad en sus servicios.
- **Están expuestos a barreras en áreas tecnológicas, financieras y beneficios por parte del Estado, lo cual impacta en su productividad.**
- **El acceso a importaciones para mejorar sus productos y/o servicios y a las exportaciones para abrir su mercado es nulo debido a su estatus de informalidad.**
- **El tener personal poco cualificado** repercute directamente en el rendimiento de la empresa informal.

¹² De acuerdo al análisis de la información recopilada en las entrevistas a profundidad, el Ministerio de Trabajo hace requerimientos cada 3 o 6 meses con respecto al pago de nómina. De acuerdo a los empresarios, por el volumen de información es muy difícil que se puedan llevar a cabo una revisión eficiente y eficaz en lapsos de tiempo tan cortos.

4. RECOMENDACIONES DE INTERVENCIÓN CON SU PLAN DE ACCIÓN, ACTORES Y PRESUPUESTO

De las entrevistas y preguntas a profundidad resulta claro que para la mayoría de las empresas y personas entrevistadas la informalidad no es su principal preocupación y por esta razón evalúan la labor de estas entidades con base en sus prioridades, que en muchos casos no son las que ellas están desarrollando. Así, por ejemplo, para el sector de la Palma el principal problema para los entrevistados es la ilegalidad (contrabando, lavado de dólares, falta de protección arancelaria adecuada). Para el sector de Carne Bovina, la ilegalidad también es el principal problema. Para el sector moda la competencia desleal extranjera. Para el sector de Artes Gráficas el principal problema es la piratería. Para el sector de BPO el principal problema es la subcontratación de servicios sin exigir el cumplimiento de la normatividad legal en términos laborales y empresariales, sobre todo en las actividades de cobranza.

Igualmente de las respuestas a la encuesta y a las preguntas a profundidad se concluye que la mayoría de los empresarios, tanto informales como formales, manifiestan, en su mayoría, el desconocimiento de los programas existentes y de la labor de las entidades encargadas de desarrollarlo.

Otro hecho sobresaliente de la información secundaria y primaria recogida durante la investigación es la proliferación de entidades y programas relacionados con la formalización y la falta de una política articuladora de los mismos. Ello se refleja en los múltiples esfuerzos que vienen haciendo distintas agencias públicas sin mayor coordinación entre ellas y sin lograr sinergias entre estos esfuerzos.

Las políticas, acciones y programas para lograr una mayor formalización son, en la mayoría, de carácter general, y, por tanto, impiden realizar acciones específicas para cada sector y región, olvidando que la informalidad reviste características diferentes en cada uno de ellos. Estas deficiencias se evidencian especialmente en materia estadística, ya que las encuestas que realiza el DANE no solo no son sectoriales sino que tienden a identificar objetivos distintos a la formalización.

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone establecer una estrategia sectorial y regional que llegue más cerca de los sectores del Programa de Transformación Productiva. Esa estrategia debe contemplar temas comunes (transversales) para todos los sectores y sectoriales (verticales) para cada uno de ellos. De todas maneras ella no debe implicar la imposición de mayores restricciones a la formalización, sino por el contrario ver como se simplifican los trámites y se les da a los empresarios mayores incentivos para lograrla.

4.1 Temas transversales

4.1.1 Marco institucional

La política para combatir la informalidad debe ser una política de Estado y no de uno o varios ministerios u otras reparticiones del Estado, en particular. Por tanto se debe lograr la articulación de los diferentes ministerios y agencias públicas relevantes.

Para tal efecto debe fortalecerse el Comité Mixto de Formalización para que recupere su objetivo original de realizar y evaluar propuestas y proyectos que promuevan la formalización empresarial, garantizar la coordinación interinstitucional y de concertación con los sectores público y privado para promover la formalización de todos los sectores económicos e identificar los principales obstáculos relacionados con la formalización empresarial y efectuar recomendaciones para solucionarlos.

Debe tener la capacidad de elevar directamente sus recomendaciones al Gobierno Nacional sin tener que pasar por la Comisión Nacional de Competitividad.

En el caso de los sectores del Programa de Transformación Productiva la secretaria del Comité debe continuar en manos del Ministerio Comercio, Industria y Turismo y el Consejo Privado de Competitividad, pero el primero podría delegar su representación en la Gerencia de aquel.

A través del Ministerio Comercio, Industria y Turismo, el programa “Colombia se Formaliza” tiene que tener una relación más estrecha con el Comité Mixto de Formalización. En este sentido hay que sistematizar alrededor del Comité la información básica en materia de formalización de los programas, políticas y beneficios ofertados por todas las entidades públicas y privadas a través del portal web “Colombia se Formaliza”, de las redes sociales o del Gobierno en Línea, así como en la elaboración y publicación de folletos informativos.

Adicionalmente se hacen las siguientes recomendaciones puntuales con relación a los organismos o a las entidades que tienen a cargo los procesos de formalización del sector BPO.

Sector BPO.

- **DIAN:** Se hace necesario una mayor divulgación sobre los beneficios tributarios y laborales contemplados en la Ley 1607 de 2012 (reforma tributaria). Así mismo, se evidencia la necesidad de realizar una reforma total al sistema de parafiscalidad, reduciendo su costo para los empresarios y empleados en mayor medida.
- **Ministerio de Trabajo:** Las entrevistas y encuestas desarrolladas, muestran un panorama en donde los empresarios del Sector poco conocen las labores desarrolladas por el Ministerio de Trabajo. Por ende, es necesario fortalecer e invertir en divulgación de los programas de brigadas de formalización laboral en cabeza del Ministerio de Trabajo, desarrollando campañas sectoriales enfocadas al Sector de textil y a las zonas en donde se concentra la actividad de la productiva del mismo.

- **Cámara de Comercio:** Nace la necesidad de llevar los servicios empresariales ofrecidos por las cámaras de comercio a las zonas rurales del país en donde su presencia es nula. En la medida en que el empresario rural vea el dinamismo de las cámaras en la región demandará sus servicios y entenderá los beneficios de registrarse. Adicionalmente, surge la necesidad de desarrollar programas de capacitación y acompañamiento sectorial diseñados en base a las necesidades propias del empresario del sector. En el Plan de Acción Transversal (7.2) se desarrolla una estrategia puntual para este fin.
- **Superintendencia de Industria y Comercio (SIC):** Las entrevistas a profundidad indican una total ignorancia por parte de los empresarios del Sector frente a los servicios ofrecidos por la SIC. Con base en lo anterior, es necesario darle mayor importancia a las actividades de divulgación propias del organismo y el desarrollar alianzas estratégicas con gremios para el desarrollo conjunto de eventos, capacitaciones, talleres y demás actividades de apoyo. Estas campañas de divulgación y capacitación pueden desarrollarse conjuntamente con la gerencia pública del PTP para el Sector, y organizaciones vinculadas al sector como la Asociación Colombiana de Contact Centers y BPO (ACDECC) y la Cámara de Procesos Tercerizados/BPO&IT de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI).

4.1.2 Creación de la cátedra de formalización

Como se ha mostrado en diferentes parte de este documento, una de las principales causas de la informalidad tiene que ver con el desconocimiento de la norma, desconocimiento de las ventajas para el empleado y el empresario y desconocimiento de los efectos negativos que sobre la actividad económica tiene la informalidad, razones por las cuales la consultoría propone la creación de la cátedra de formalización, la cual deberá ser desarrollada en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Dicha cátedra deberá ser impartida en todos los programas académicos de las diferentes Instituciones de Educación Superior del país (públicas y privadas), con especial énfasis en aquellas carreras que promueven el emprendimiento y la creación de empresa, y debe contener como mínimo:

- a. Requisitos, documentos e instituciones para formalización de la actividad
- b. Beneficios de la formalización
- c. Sanciones

El equipo consultor propone que esta cátedra sea complementada con la creación de los consultorios empresariales en las Instituciones Educativas que ofrecen programas relacionados con la Administración de Empresas.

El objetivo de los consultorios será el de asesorar y acompañar al empresario en el cumplimiento de los requisitos de ley para la formalización. El consultorio, se propone, debe

ser apoyado por estudiantes de último semestre de las carreras afines a la Administración de Empresas y se propone debe ser un requisito previo a la graduación.

Para el desarrollo de la anterior idea, deberá el Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, coordinar con las Instituciones de Educación Superior el procedimiento para implementarla.

4.1.3 Estadísticas

En el desarrollo de la Fase I del presente estudio, la consultoría recurrió a la búsqueda de información en fuentes secundarias que permitiera la caracterización de la informalidad laboral, empresarial y productiva en cada uno de los eslabones de la cadena productiva de los 8 sectores en estudio, sin embargo, se encontró serias falencias de información estadística relacionadas con el tema de informalidad sectorial, especialmente al momento de revisar cifras y datos a nivel de actividades.

En efecto, en consultas realizadas con la Dirección de Metodología y Producción Estadística – DIMPE – del DANE, se identificó como únicas fuentes de información disponible a la Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - y a la Encuesta de Microestablecimientos. Sin embargo, frente al objetivo del estudio, las dos encuestas carecen de los elementos necesarios para caracterizar la informalidad al nivel de detalle solicitado. En el caso de la GEIH, su enfoque es principalmente laboral, por lo tanto, se descuidan los aspectos empresariales y productivos. Mientras tanto, el enfoque de la Microestablecimientos, es netamente empresarial, descuidando los otros dos componentes de la informalidad. Además se trata de un estudio de caso, limitado a los sectores de comercio, industria y servicios y que excluye a la agricultura.

Para tratar de subsanar estas deficiencias de información, la consultoría recurrió a la búsqueda de otras fuentes de información, indagación que terminó siendo totalmente infructuosa, pues no existe en Colombia una entidad, pública o privada, que su objetivo sea la medición de este fenómeno económico.

A pesar de lo anterior, la consultoría decidió utilizar la GEIH en los entregables 1A y 1B, para obtener un panorama de la informalidad, vista desde el mercado de trabajo. Frente a esta decisión, se recibieron diferentes comentarios, la mayoría válidos, en el sentido de que la GEIH no es un instrumento pertinente para caracterizar los sectores específicos analizados, y mucho menos para acercarse a los problemas micro que se generan por las dinámicas de cada actividad.

Por consiguiente, los **problemas que se derivan de la falta de información** son:

1. Imposibilidad de identificar las características propias de cada sector.
2. Imposibilidad para determinar el tamaño real de la informalidad, no solo desde el componente laboral, sino también empresarial y productivo.
3. Incapacidad del Estado para implementar políticas que se adecuen a las necesidades y realidades de cada actividad.
4. Descoordinación en las entidades del Estado y poca efectividad en las acciones que se adelantan para atacar la informalidad.
5. Desconocimiento de los grandes centros de concentración de informalidad y de las características de esta aglomeración.
6. Imposibilidad para calcular y por ende tratar de mitigar los efectos de la actividad informal sobre la formal.
7. Incapacidad para orientar ofertas de servicios específicos a un grupo de empresas o personas en situación de informalidad.
8. Baja capacidad del Estado para medir el impacto de las políticas implementadas que buscan mitigar la informalidad.

A lo anterior se suma un aspecto metodológico no coincidente con el desarrollo de esta consultoría. La encuesta de Microestablecimientos considera dentro de su análisis, únicamente empresas con un tamaño de personal ocupado de hasta 9 personas, excluyendo del análisis características de la informalidad presente en otros tamaños de empresa.

Frente al problema de la deficiencia de datos se investigó y se encontró que, en la ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014) se plantea la creación del Sistema Estadístico Nacional (SEN) cuya coordinación se delega al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE-, con el apoyo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi Sin embargo, el DANE carece hoy de herramientas de coerción para exigir a las demás entidades el suministro de la información. A eso se agrega que esta entidad no tiene ni siquiera una jerarquía comparable con las otras con las que debe coordinar.

Adicionalmente, se encontró el proyecto de ley 208 de 2013 Senado (Gaceta 130) presentado por el senador Camilo Sánchez y el representante Simón Gaviria, quienes con el apoyo del DANE, propusieron reorganizar el Sistema Estadístico Nacional. El proyecto fue retirado pero según lo ha informado el senador Sánchez a esta consultoría será próximamente presentado nuevamente.

Para superar esta situación, la consultoría propone cuatro puntos desde los cuales se pueda desarrollar una propuesta general, de tal manera que sea posible, en el mediano y largo plazo, contar con un sistema estadístico robusto, que permita a la autoridad tomar decisiones e impulsar planes y estrategias que apunten a la formalización de los diferentes sectores de la economía, teniendo especial cuidado de las características particulares de cada uno de ellos o de las actividades que componen su cadena de producción.

Los cuatro puntos propuestos se encuentra detallados en el los Entregables de la Fase II, y aquí simplemente se enuncian:

1. Apoyo al proyecto de ley del senador Camilo Sánchez, con el fin de fortalecer el SEN. Esta propuesta debe ser ampliada para que, además de coordinar, tenga el DANE la función de administrar el Sistema Estadístico Nacional, pasando de un sujeto pasivo a uno activo, que organice el Sistema y permita levantar un banco de datos confiable con fines de política pública.
2. Levantamiento de un inventario de registros administrativos que puedan ser utilizados con fines estadísticos. Posteriormente, una revisión de los mismos, los cuales deberán ser integrados finalmente al Sistema Estadístico Nacional. Por ejemplo, los registros administrativos del PILA, los cuales deben servir para el diseño de marco muestrales en los estudios económicos específicos, los registros administrativos de las Cámaras de Comercio, de la DIAN y en general de todas aquellas entidades público, privadas o mixtas, que generen información valiosa para el proceso estadístico.
3. Creación de un sistema informático para la administración del SEN. Dicho sistema, desarrollado en diversos módulos, debe integrar todos registros administrativos, al mismo tiempo que simplifica su creación y actualización.
4. Entre el DANE y el PTP para la realización de un estudio económico específico, con el fin de determinar el tamaño de la informalidad en los sectores del PTP, al igual que el impacto que la actividad informal tiene sobre la actividad formal. Este estudio deberá acordarse de tal manera que permita obtener información en los siguientes aspectos:
 - a. Volumen de comercialización de la actividad informal.
 - b. Número de unidades económicas que desarrollan actividades informales, diferenciadas por las categorías, empresarial, laboral y productiva.
 - c. Características socioeconómicas de los trabajadores y dueños que desarrollan la una actividad de manera informal.
 - d. Características particulares de la informalidad por cada tamaño de empresa.
 - e. Características particulares de la informalidad por cada uno de los departamentos del país.
 - f. Seguimiento a los precio de la actividad informal.
 - g. Estructura de costo de las empresas informales
 - h. Productos y/o servicios comercializados por las empresas informales
 - i. Relaciones o conexiones existentes entre la actividad informal y la formal (por ejemplo, el informal como proveedor del formal).

Frente a este punto, el DANE ha manifestado que podría llegar a un acuerdo con el PTP para realizar un trabajo de este tipo.

4.1.4 Financiamiento y cooperación técnica.

Con el fin de fortalecer los programas de financiamiento que se otorga Bancóldex e iNNpulsa que pretenden dar solución a problemas de financiación en etapa temprana e impulsar procesos de innovación en las empresas, podría pensarse que los recursos provenientes de las regalías, –en particular, los asociados al Fondo de CTeI, al Fondo de Desarrollo Regional y al Fondo de Compensación Regional–, deberían articularse, por lo menos parcialmente, con los programas para combatir la informalidad.

4.1.5 Reducción de los impuestos a la nómina.

La Ley 1429 y la nueva reforma tributaria presentan diferentes beneficios para las nuevas empresas frente a la vinculación de sus empleados al sistema de seguridad social y pago de parafiscales. Entre los beneficios ofrecidos se encuentra que las pequeñas empresas no pagarán los aportes de nómina a cajas de compensación familiar, al Sena, al ICBF ni a la subcuenta de solidaridad en salud, en sus dos primeros años a partir del inicio de su actividad económica principal. Y en los siguientes tres años pagarán dichos aportes en proporción al 25, 50 y 75% de la tarifa general establecida (Artículo 5, Ley 1429).

Ahora bien, la reforma tributaria crea el impuesto CREE, el cual contempla una reducción en impuestos con la eliminación de los aportes parafiscales a SENA e ICBF pagados por empresas y personas naturales empleadoras por empleados que ganen menos de 10 salarios mínimos legales mensuales. Estos beneficios laborales alivianan la carga laboral del empresario formal, no obstante su impacto en la formalización laboral de los empleados están por verse en la medida que algunas de estas políticas son recientes.

Con base en lo anterior el grupo consultor considera la conveniencia de proponer la eliminación, en el caso de los parafiscales, el 4% restante relacionado con los aportes a las Cajas de Compensación y reemplazarlo con otras fuentes de financiación

4.1.6 Tarifas del registro mercantil.

La Matrícula Mercantil es un medio de identificación del empresario y de su establecimiento de comercio, así como medio de prueba de existencia en el mercado. Por disposición legal, los comerciantes, sean personas naturales o jurídicas, están obligados a matricularse en el Registro Mercantil que lleva la Cámara de Comercio y matricular allí mismo su empresa. La matrícula se debe renovar anualmente, dentro de los tres primeros meses del año. En caso de no ejercer actividad comercial alguna, debe cancelar su Matrícula Mercantil.

Las tarifas de Registro Mercantil, estas están establecidas por el Decreto 393 de 2002 en función del nivel de activos y se recalcula todos los años con base en el valor del SMLMV.

Se evidencia una desproporción en las tarifas frente a grandes, medinas y las micro y pequeñas empresas, en la medida que el valor anual de la matrícula mercantil para micro y pequeños empresarios porcentualmente es mucho más alta que para las grandes y medianas.

En este sentido el grupo consultor presenta la siguiente propuesta:

1. Hacer una revisión de las tarifas de matrícula mercantil y renovación anual del registro mercantil de las empresas con el fin de que el ingreso total de las Cámaras no se vea afectado, pero se marque más la diferencia entre las micro y pequeñas empresas en sus tarifas, respecto de las que debe asumir las medianas y grandes.

Esto implicaría reducir las tarifas de las Mipymes y una vez evaluado el impacto generado, para no dejar en déficit a las Cámaras de Comercio, se deberá incrementar la tarifa de los medianos y grandes para cubrir el déficit estimado.

No se propone que las tarifas queden en cero, pero sí que se realice una reducción sustancial en la medida que para los Mipymes puede incrementar su base de activos al momento de registrarse.

Esta propuesta se concreta simplemente con una modificación al Decreto 393 de 2002, previo cálculo con Confecámaras del impacto en ingresos de las Cámaras.

2. De la misma manera y por Decreto (bajo la misma lógica expuesta), teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional ha reiterado que las Cámaras de Comercio deben estar al servicio de las políticas industriales y comerciales del país, es necesario que se les impartan instrucciones precisas para que parte de los recursos excedentarios del registro mercantil (luego de deducir los costos de operación del mismo registro mercantil al interior de cada Cámara de Comercio) estén orientados a programas puntuales para los Mipymes del sector y en general a sectores productivos importantes en su ámbito de influencia, alineados estos recursos con las políticas industriales y comerciales del Ministerio de Comercio Industria y Turismo y principalmente orientadas a fortalecer su competitividad y productividad, motivando de esta manera el mantenerse en la formalidad para beneficiarse de estos apoyos.

El Decreto que se expida en este sentido deberá establecer de manera clara lo siguiente:

- a. Las Cámaras de Comercio deberán realizar un estudio que permita identificar un plan estratégico a 4 años reflejado en programas de fortalecimiento sectorial y capacitación especializada para formalizarse y mantener dicha condición y que permita intervenir la competitividad y formalización de las MiPyMEs en los sectores más relevantes de su jurisdicción y especialmente aquellos involucrados en las políticas del mismo Ministerio de Comercio Industria y Turismo.
- b. Destinar al menos el 50% de los excedentes del registro mercantil (luego de las gastos operacionales de administrar dicho registro) en este Plan Estratégico y en sus programas identificados y especializados para las Mipymes de su jurisdicción que estén orientados a fomentar el interés de formalizarse y recibir estos beneficios de programas que mejoren su competitividad sectorial, particularmente cuando formen parte de un Acuerdo de Formalización Sectorial o Regional, como el propuesto en la parte institucional de esta consultoría.
- c. Estos programas de capacitación y fortalecimiento deben ser complementarios y diferentes a los que las Cámaras estimen necesario realizar de manera transversal ya

que los Mipymes de los sectores analizados quieren programas a su medida, independiente de poder también acceder a programas transversales. Puntualmente para el sector de BPO se hace necesario brindar servicios empresariales al empresario en: Asesoría en temas de contabilidad y finanzas, apoyo para la obtención de financiamiento, asesoría y consultoría empresarial, asesoría en administración de empresas, asesoría tributaria y legal y manejo de TIC.

- d. El plan estratégico deberá incluir un rubro y estrategias de difusión para cubrir sectores de su jurisdicción.
- e. El control de este plan estratégico estará a cargo de la SIC y la Contraloría dentro de sus competencias, igual que lo hacen hoy en día.

4.1.7 Recomendaciones del contenido que deberán tener las campañas de intervención que realiza el estado a través de sus diferentes entidades

Para formular estas recomendaciones hay que identificar los principales determinantes o causas de la informalidad en Colombia y los problemas que existen para resolverlos. Esos determinantes se obtuvieron en la Fase I con base principalmente en la GEIH, y en la Fase II a través de la información primaria obtenida en las encuestas y las preguntas a profundidad, y que aparecen resumidos en los puntos 3 y 4 de este documento.

El análisis realizado en la Fase I se tuvo en cuenta la informalidad por grupos, (empresas independientes y empleados), por regiones, tamaños de la empresas, visibilidad de las mismas y en la Fase II se hace más énfasis en las tres formas de informalidad (empresarial, laboral y productiva) y se tuvo en cuenta también cómo opera esa informalidad en los eslabones de los sectores objeto de la consultoría.

Del examen realizado se pudo establecer que los costos de formalización constituyen los principales obstáculos de los empresarios para formalizarse, seguido de los impuestos, demasiados trámites, la única opción que tienen para subsistir, el desconocimiento de los trámites y temor a ser identificados.

El principal factor que los motivaría a formalizarse es acceder al crédito y financiamiento, a los servicios de desarrollo empresarial, a beneficios tributarios y laborales.

Además de estos obstáculos que impiden la formalización, que son generales a todos los sectores, existen otros de carácter sectorial y regional que son propios de cada uno de ellos y que para combatirlos requieren un tratamiento especial. Se refieren, por ejemplo, a la estacionalidad de la producción agropecuaria, la tercerización y las diferentes formas de informalidad según los eslabones de las cadenas de cada sector.

En términos generales se pudo establecer que para los empresarios informales los beneficios de la formalidad no parecen ser muy evidentes, especialmente para las empresas pequeñas. Esto es importante ya que si ellos consideran que los beneficios de la formalidad son muy bajos, se podría llegar al extremo de reducir los costos de la formalidad y aun así la formalidad no sería atractiva.

Por otro lado, los análisis que inciden en los costos de la formalidad se concentran en los niveles de la regulación pero pocas veces se trata el tema del cumplimiento efectivo de la misma. Un problema central en varios países de la región es la baja capacidad para hacer cumplir las leyes, lo cual sería aplicable también en caso colombiano.

“En suma, como se sostiene en un estudio realizado por Juan Chacaltana para la CEPAL¹³, tomando en cuenta toda esta discusión, al parecer existen tres grandes vías para los procesos de formalización. La primera vía es la capacidad de las unidades económicas para cumplir con ciertos estándares laborales, tributarios, registrales, etc. Esta capacidad es baja para muchos negocios en la región, y por tanto requiere políticas que impulsen el crecimiento y desarrollo de los negocios y empresas. La segunda vía es la relación costo/beneficio de la formalidad. Los costos de la formalidad han sido la mayor parte de las veces, el centro de la atención y diversos países han iniciado acciones en este sentido como estímulo a la formalización. Siendo esto importante, resulta notorio que se le ha prestado poca o casi ninguna atención a los beneficios de la formalidad, y por qué estos suelen ser tan bajos. La tercera vía es el incremento de la capacidad del Estado para hacer cumplir sus leyes, vía el fomento de la cultura del cumplimiento o de acciones específicas como los mecanismos de inspección o supervisión”.

Teniendo en cuenta que el caso colombiano es una combinación de estas tres vías, pues existe una debilidad de ciertas entidades para cumplir con ciertos estándares, la baja capacidad de los empresarios para cumplirlos si no se adoptan acciones que impulsen su crecimiento, los limitados beneficios de la informalidad y la incapacidad del estado, en algunos casos, para hacer cumplir sus leyes, a lo que hay que agregar las diferentes formas de informalidad a nivel sectorial y regional, resulta difícil presentar unas recomendaciones unificadas para las campañas de formalización que realiza el estado en sus diferentes niveles, ya que ellas tienen que contemplar variables que no son comunes a todos.

Como habría que tener en cuenta también no solo los aspectos generales sino también los aspectos sectoriales y regionales estas campañas deberían coordinarse dentro de los Acuerdos Sectoriales de Formalización, y, tener en cuenta para los aspectos regionales la opinión de la Comisiones Regionales de Competitividad.

En este orden de ideas estas campañas, **a nivel nacional**, deberían estructurarse teniendo en cuenta las tres formas de informalidad y deberían estar a cargo de los ministerios competentes en cada caso:

- Informalidad laboral: A cargo del Ministerio de Trabajo
- Informalidad empresarial y productiva: A cargo de los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Esas campañas deberían realizarse también **a nivel regional** su se tiene en cuenta que la **informalidad ha sido abordada como un problema sólo del Gobierno Nacional, cuando en**

¹³ JUAN CHACALTANA. “Experiencias de formalización empresarial y laboral en Centroamérica: un análisis comparativo en Guatemala, Honduras y Nicaragua” CEPAL. Santiago de Chile. Junio de 2009.

realidad las autoridades locales deberían preocuparse de manera directa por ser un tema que mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos. La informalidad empresarial disminuye los ingresos de los municipios y al no incluirla en las políticas municipales como una prioridad, envía un mensaje errado de que su combate no es importante para que los empresarios puedan beneficiarse de la mejora de los servicios públicos, la financiación y en general en su participación en los programas o políticas municipales.

La informalidad laboral golpea fuertemente los gastos de los municipios, en la medida que con sus recursos deben apoyar la prestación de salud y educación subsidiada (ejemplo SISBEN). El control de este tipo de medidas de control e identificación de informalidad laboral es más fácil para los Alcaldes en la medida de su actividad cercana al ciudadano y permite que sus escasos recursos para inversión social, se optimicen en los realmente necesitados. El Alcalde debe identificar su verdadera población pobre y optimizar sus ayudas en esta población, saneando así sea parcialmente los “auto empleados” que si tienen capacidad de aportar para su propia seguridad social.

En especial debería buscarse:

- a. Mayor involucramiento de las autoridades locales para que incluyan en sus agendas de trabajo la identificación de problemáticas territoriales asociadas a la informalidad empresarial y laboral y se conecten con las entidades de orden nacional para solicitar apoyo en la solución de problemáticas.
- b. Campañas pedagógicas donde las Cámaras de Comercio implementen charlas cortas y básicas para ser replicadas por los entes territoriales en la medida que las alcaldías y gobernaciones son las que tienen contacto directo con el empresario informal y conocen sus problemáticas por la cercanía que tienen con ellos.

4.1.8 Recomendaciones de mejoramiento de las campañas de intervención que actualmente realiza la Dirección de Formalización del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Hoy a cargo de la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa)

Teniendo en cuenta lo comentado en las “Recomendaciones del contenido que deberán tener las campañas de intervención que realiza el estado a través de sus diferentes entidades” y considerando que no existe una estrategia integral de divulgación de los diferentes programas para promover la formalización sino que cada entidad realiza sus actividades de manera separada. Sería conveniente que el Programa “Colombia se Formaliza”, que está a cargo de Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y que ahora simplemente tiene un Boletín de Divulgación, centralizara la información de las diferentes entidades que tiene que ver con el tema, hiciera uso de las redes sociales y se vinculara más directamente al gobierno en línea. En la sección de Trámites de la página web del Gobierno en Línea (<https://www.gobiernoenlinea.gov.co/web/guest>) ya hay algunas informaciones sobre formalización de nuevos negocios y empresas que se podría perfeccionar.

4.2 Temas sectoriales

Para estructurar mejor los esfuerzos sectoriales y regionales de formalización para los sectores que forman parte del Programa de Transformación Productiva se sugiere la celebración de **Acuerdos sectoriales para la formalización** para que los sectores interesados, de acuerdo con sus necesidades, incluyeran los diferentes instrumentos (caja de herramientas) que el estado pone a su disposición. En esta forma se podría pasar de un esfuerzo desordenado y múltiple, como el que existe hoy, a un esfuerzo organizado y centralizado en las necesidades de cada sector.

En los Acuerdos se podrían incluir los instrumentos que hoy existen dentro de las políticas de formalización que aplica el gobierno y los que han surgido en cada sector como resultado de esta investigación:

A. Instrumentos que ofrece el Gobierno Nacional:

- Acuerdos de formalización laboral (Mintrabajo).
- Formalización empresarial a la medida (Mintrabajo).
- Acuerdo de voluntades para la capacitación (SENA).
- Tecnoparque y Tecnoacademia (SENA. Trabajadores el conocimiento).
- Sectorialización de las Brigadas y Ruedas de Formalización.
- Creación de clústeres.
- Financiación y cooperación técnica.
- Temas específicos de cada sector que se han identificado en el trabajo de campo.

Para la concreción de estos Acuerdos resulta también interesante tener en cuenta la “Ruta de Formalización” que exige el Ministerio de Trabajo para la “formalización por demanda” y que se comentó al analizar los instrumentos de formalización sectorial.

B. Instrumentos que surgen para cada sector como resultado de la investigación desarrollada y que aparece para cada uno de ellos en el punto 7.3 de cada uno de los Entregables (2B).

4.2.1 Acciones sectoriales

Hay que complementar las estrategias generales y horizontales para combatir la informalidad, con estrategias sectoriales, personalizadas, que pongan un énfasis especial en:

- Mejorar la cultura y la conveniencia de la formalización.
- Adelantar programas de capacitación y educación no solo en las ciudades y cabeceras de municipios sino también en el sector rural.
- Mayor uso de las TICs para fomentar la formalización.
- Examinar la posibilidad de fomentar la creación de clúster.

- Adelantar campañas en medios masivos con los consumidores.

Estas estrategias sectoriales deberían contar con un marco institucional compuesto por un Comité integrado por las entidades públicas y privadas del sector y contar con una Secretaria Técnica a cargo de los Gerentes sectoriales del Programa de Transformación Productiva, en coordinación con la Gerencia de formalización del Ministerio de Comercio. Industria y Turismo.

La estrategia para el sector debe comprender no sólo la aplicación de los instrumentos de formalización legal que el Gobierno ha puesto a disposición con la reforma tributaria o la ley de formalización y primer empleo, sino una apuesta público-privada en la que el acompañamiento y la capacitación acompañen dichos instrumentos y permitan la reconversión industrial de los pequeños talleres, y la formación de clústeres alrededor de una marca que simbolice una cultura, un valor y un nivel de especialización.

El plan de acción para el sector BPO&O, debe responder a la identificación de problemas y sus causas, las cuales son resultado del estudio que se ha realizado con información primaria, secundaria y entrevistas a profundidad. De acuerdo al análisis cualitativo, es posible determinar que la presencia de informalidad en el sector puede ser entendida como un fenómeno de carácter nacional, y que su génesis se presenta precisamente en factores de carácter estructural, los cuales deben ser presentados a partir de una estrategia estructural de orden general. El plan de acción que se presenta a continuación comprende estrategias que implican una intervención no sólo a nivel del sector, sino que harían parte de un aproximamiento generalizado a eliminar las causas generales de la informalidad.

Se presenta una estrategia única para el sector, en la cual se reconoce que la informalidad productiva, la informalidad laboral y la informalidad empresarial son caras de una misma moneda y que es necesario superar la primera y utilizar instrumentos de política pública de acompañamiento para poder tener resultados en todos los frentes en lo que se refiere particularmente al sector.

Ahora bien, debido a la falta de información y las características propias de la informalidad, es difícil realizar un pronóstico del Plan de Acción sugerido, pues no existe evidencia empírica (por falta de datos) de la conexión que pueda existir entre las propuestas aquí planteadas y la actividad formal o informal.

En este orden de ideas, a continuación se presentan las acciones específicas para el sector de Tercerización de Procesos de Negocio BPO&O. Se maneja la siguiente estructura: Primero se retoma la problemática, algunas causas y consecuencias, posteriormente se plantean las recomendaciones, acciones específicas, costos, herramientas o indicadores para el seguimiento, responsables y fecha de implementación.

4.2.2 Estrategia para promover el desarrollo de las capacidades y habilidades técnicas del capital humano.

El análisis de la información de las encuestas y entrevistas a profundidad deja entrever que los problemas principales asociados a la informalidad en el sector provienen de los costos asociados para llevar a cabo el proceso de formalización, la poca flexibilidad para el cumplimiento de las obligaciones laborales para un sector caracterizado por la alta rotatividad laboral, el escaso conocimiento de la oferta pública y privada de los programas asociados a la formalización de las empresas del sector, el poco acceso a mecanismos de financiación, los costos de agremiación para los emprendedores, y la falta de capacitación para administrar el negocio y potenciar los vínculos comerciales.

Algunos de los problemas mencionados son de carácter estructural, y dependen de políticas económicas y sociales que superan el alcance de un solo sector, como es el caso del pago asociado al sistema de salud, pensiones y parafiscales. En cuanto a los mecanismos de financiación, por ejemplo, desde 2012 el programa **INNPULSA** ofrece capital semilla y entrenamiento para nuevos emprendedores. Así mismo Bancóldex tiene gran interés en el desarrollo de la industria de capital de riesgo para facilitar la expansión de empresas que generen nuevos servicios y productos en condiciones de incertidumbre.

Sin embargo, en lo que respecta a las debilidades técnicas y administrativas de la mano de obra para responder a los requerimientos de los clientes que demandan servicios de BPO se debe presentar una estrategia que fortalezca las iniciativas actuales adelantadas por el gobierno nacional para el desarrollo del talento humano a través del SENA. Sin embargo esta estrategia debe estar acompañada de una estrategia productiva que oriente la oferta de servicios de las empresas formales hacia los sectores de Knowledge Process Outsourcing (KPO) e Information Technology Outsourcing (ITO), con el objetivo de que las empresas informales puedan encontrar espacio dentro de circuito formal de los servicios de BPO, para encadenarse con servicios de mayor valor agregado como KPO e ITO.

La estrategia consiste en expandir las oportunidades de negocio para el país dentro de las actividades de tercerización de servicios. De acuerdo a la Asociación Nacional de Compañías de Software y Servicio de India (NASSCOM por sus siglas en inglés) la demanda de servicios vinculados a las tecnologías de la información en ingeniería, investigación y desarrollo continúa creciendo frente a la demanda en BPO¹⁴. Dentro de las razones expuestas por los empresarios para formalizar su actividad, la principal es el aumento de ventas y oportunidades de negocios. Por lo tanto, expandir el portafolio de servicio del sector es una condición necesaria para que empresas del sector informal entren en el proceso de formalización de su actividad.

Objetivo: Vincular trabajadores y empresas informales con actividades de KPO e ITO para generar encadenamientos de valor agregado a través de la capacitación por demanda.

¹⁴IDC, NASSCOM Strategic Report 2010. ¿Dónde se puede consultar?

Beneficiarios: 2.300¹⁵ personas que trabajen o no en empresas informales vinculadas a los servicios de BPO&O o Tics.

Las acciones específicas asociadas a este instrumento son:

Ampliar el portafolio de negocios que puede ofrecer la industria de tercerización de servicios a través de los servicios que se pueden ofrecer en los segmentos de KPO e ITO es necesario para que el país capture parte del creciente mercado mundial de tercerización de servicios con alto contenido tecnológico y capital humano cualificado. Para que las empresas y trabajadores informales tiendan a formalizar su operación, las acciones que se implementen en el sector deben estar encaminadas a objetivos que cubren desde la capacitación de la mano de obra hasta la penetración en nuevos mercados. A continuación se presentan las acciones específicas que sirven al objetivo de lograr mayores oportunidades para las empresas y trabajadores informales del sector en el mediano y largo plazo.

- a. Hacer un análisis comparativo de las principales ciudades colombianas de acuerdo su disponibilidad de trabajo y la concentración de la industria de BPO. De igual forma se debe llevar a cabo un análisis de prospectiva para evaluar potenciales áreas de localización en pequeños municipios del país. Este análisis sería una guía para las decisiones de localización de las empresas que presten servicios de KPO e ITO.
- b. Diseñar una estrategia de comunicación en colegios, juntas de acción comunal de las ciudades, y otras organizaciones sociales en las que se expliquen las oportunidades laborales que ofrecen los sectores de KPO e ITO. Una adecuada implementación de esta campaña, liderada por el Ministerio de Educación Nacional tendría efectos en el mediano plazo sobre oferta laboral del sector, pues parte de los jóvenes saldrían del mercado laboral para entrar en el proceso educativo. Este tipo de procesos reducen las presiones de oferta sobre el mercado laboral que pueden inducir a la informalidad¹⁶.
- c. Identificar los sectores económicos estratégicos en cuanto a la demanda de servicios de KPO e ITO para generar alianzas público privadas que direccionen los requerimientos generales y específicos de las empresas frente a la preparación técnica de la mano de obra (Matriz de Requerimientos de Capital Humano de acuerdo a las actividades de KPO e ITO), los arreglos institucionales que permitan una adecuada gestión del sector, y las responsabilidades empresariales y gubernamentales.

¹⁵ De acuerdo al PTP y a PARQUESOFT se requieren al menos 30.000 nuevas personas certificadas en software aplicado a los servicios de BPO, ITO y KPO. Fuente: <http://www.portafolio.co/opinion/se-necesita-otro-proyecto-que-despeguen-los-bpo>. Consultado el 20/09/2013. Se toma como referencia el promedio de cupos ofrecidos (2013) en las convocatorias para financiar estudios relacionados con las Tics organizadas por el MinTIC a través del programa de Talento Digital.

Fuente: <http://www.talentodigital.gov.co/es/convocatoria-para-financiar-estudios-segundo-semester-de-2013>

¹⁶ El MinCIT e ICETEX tiene un acuerdo para promocionar las carreras técnicas y tecnológicas vinculadas a las actividades de BPO y TIC's.

Los sectores de mayor prospectiva de crecimiento en KPO son el farmacéutico y servicios de ingeniería¹⁷.

- d. Diseñar los programas de entrenamiento y capacitación por demanda de acuerdo con los requerimientos para adquirir las certificaciones individuales y empresariales que permiten operar bajo estándares de calidad nacional e internacional. Al igual que en el caso de BPO, los programas deben capacitar en el manejo de inglés. Las alianzas público-privadas entre universidades, proveedores de servicios de KPO e ITO y el sector público deben generar mecanismo de financiación para las personas que entren en estos programas.
- e. Incentivar la localización de proveedores de servicios de KPO e ITO en municipios pequeños¹⁸. Los principales centros urbanos del país, y en el mediano plazo las ciudades intermedias tendrán menos espacio para la localización de nuevas plantas físicas¹⁹ para proveedores de servicios de KPO e ITO. En los municipios pequeños, y que estén bien conectados a ciudades intermedias se pueden localizar centros de KPO e ITO. El menor precio del suelo en esas localizaciones tiene un impacto directo sobre los costos inmobiliarios que deben asumir las empresas. Las alianzas público-privadas pueden contribuir al entrenamiento y capacitación de la mano de obra cualificada y no-cualificada que habite en esos municipios. De esta forma se puede lograr salarios competitivos frente a los que se ofrecen en las áreas urbanas, los cuales además se pueden compensar por menores costos en vivienda y transporte. Este tipo de iniciativas se han implementado en el área rural del sur de India, y han servido para potenciar el desarrollo del talento en áreas rurales, integrar personas cualificadas y semi-cualificadas en los servicios de KPO e ITO, lo cual tiene un impacto directo sobre la transferencia de conocimiento tácito y los aumentos en productividad. Cabe recordar que la informalidad laboral, empresarial y productiva en las áreas rurales y en los pequeños municipios es mal alta que en los centros urbanos²⁰.

Costo Esperado para la implementación de la segunda parte de la estrategia: \$14.000 millones por año. Este valor se basa en el presupuesto y proyección de beneficiarios reportado para el año 2013 por el Programa Talento Digital del MinTIC²¹. Estos recursos corresponden

¹⁷ Colombia. Latin America's Hidden Outsourcing Jewel. Tholons y Banco Interamericano de Desarrollo. 2010

¹⁸ Las empresas informales existentes y comprometidas con formalizar su actividad, y las nuevas empresas que se creen en condiciones de formalidad pueden localizarse en este tipo de municipios. Lo importante en ambos casos es la capacitación del capital humano requerido por las empresas del sector en las regiones.

¹⁹ El desarrollo tecnológico en TIC's y software especializado permite que algunas actividades propias de KPO e ITO se puedan desarrollar por medio de acceso remoto. Los centros de operaciones para este tipo de tareas se pueden localizar en áreas rurales o pequeñas áreas urbanas bien conectadas, tanto a nivel físico como a nivel de telecomunicaciones.

²⁰ Santa María, M., Rodríguez, A., Mujica, A. Tendencias recientes en la creación de empleo en el sector rural en Colombia. Fedesarrollo. 2008.

²¹ <http://www.talentodigital.gov.co/es/convocatoria-para-financiar-estudios-segundo-semester-de-2013>.

Consultado el 20/09/2013.

a las inversiones para financiar los programas de capacitación técnica en actividades propias de los servicios de KPO e ITO.

La elaboración del análisis comparativo de las ciudades colombianas y la prospectiva para evaluar y determinar las localizaciones potenciales tendría un costo aproximado de \$400 millones.

La elaboración de la matriz de requerimientos de capital humano para los sectores de BPO, KPO e ITO de acuerdo a las actividades propias de cada subsector, y el documento que contenga el marco de referencia de la matriz, la metodología y los datos utilizados para su elaboración, el análisis de la matriz y las conclusiones tendría un costos aproximado de \$300 millones.

Los recursos para este tipo de proyectos pueden ser financiados por el gobierno y el sector privado. Entre ambos sectores pueden compartir el costo de alquiler de las instalaciones educativas y el personal docente y profesional encargado de impartir los programas de formación.

Herramientas e indicadores de seguimiento: Para el seguimiento de esta acción se plantean los siguientes indicadores:

- i. Documento de análisis prospectivo sobre la localización potencial de empresas de KPO e ITO.

Tiempo en meses: 12

Responsable: ACCDEC, MinCIT, PTP.

Coordinador:MinCIT

- ii. Matriz de requerimientos de capital humano.

Tiempo en meses: 12

Responsable: ACCDEC, MinCIT, PTP, Ministerio de Educación.

Coordinador:PTP

- i. Número de cupos abiertos por semestre para capacitaciones en técnicas y habilidades requeridas por las empresas de KPO e ITO.

Tiempo en meses: 36

Responsable: MEN, SENA, ACCDEC, COLCOB, PTP

Coordinador: ACCDEC y PTP.

- ii. Número de personas capacitadas que encontraron trabajo en los primeros seis meses después de terminar el programa respectivo.

Tiempo en meses: 36

Responsable: MEN, SENA, ACCDEC, COLCOB, PTP

Coordinador: ACCDEC y PTP.

- iii. Evaluación del desempeño por parte de las empresas del sector que contrataron personal capacitado por el programa de capacitación respectivo en KPO e ITO.

Tiempo en meses: 48

Responsable: MEN, SENA, ACCDEC, COLCOB, PTP

Coordinador: ACCDEC y PTP.

4.2.3 Estrategia para promover la responsabilidad empresarial dentro de los procesos de tercerización de los servicios de cobranza a través de una certificación en el cumplimiento de los principios de responsabilidad social corporativa.

La responsabilidad social corporativa es percibida como una forma innovadora para que la actividad empresarial contribuya a los objetivos sociales, que en el caso de este trabajo corresponderán a formalizar tanto la actividad laboral de las personas que trabajan de manera informal en actividades de cobranza a través de “call centers”, como a las empresas que prestan los servicios de recuperación de cartera y operan en condiciones de informalidad

La evidencia muestra que las compañías que se comprometen con las buenas prácticas en términos de sus obligaciones laborales con los trabajadores y la seguridad social de los países juegan un papel importante en el desarrollo local a través de una creciente mejora en las condiciones laborales y la productividad de los trabajadores²².

En el caso de las actividades de cobranza, las medianas y grandes empresas que contratan servicios de recuperación de cartera deben promover el cumplimiento de los requisitos legales que definen la condición de formalidad laboral, empresarial y productiva. Esto se materializa a través de contratos establecidos en condiciones de competencia, y cuando esto no fuera posible, en condiciones ajustadas al marco regulatorio. Estas condiciones se refieren principalmente a determinar niveles de precios que permitan operar en condiciones de formalidad a las empresas contratistas.²³ Una de las prácticas que conlleva a la profundización de la informalidad empresarial y laboral es la imposición de porcentajes o tarifas muy bajas por parte de las empresas a los “call center” subcontratados como contraprestación por los servicios de recuperación de cartera. Operar bajo condiciones de precio fijadas por sólo una de las partes implica que existe cierto nivel de poder de mercado que debe ser regulado y vigilado. De lo contrario, las pequeñas empresas de cobranzas continuarán buscando rentabilidad no a través de la operación de su negocio sino del incumplimiento de sus obligaciones laborales.

Una de las formas que puede servir para promover contratos más justos entre las empresas y los pequeños “call center” vinculados a actividades de cobranza es el fortalecimiento de las directrices para obtener certificados en responsabilidad social empresarial, los cuales a su vez deben ser un requisito para operar en el mercado. Estas directrices deben enfatizar la importancia de las leyes y políticas de competencia para la operación tanto de las empresas contratantes como de los “call center” que llevan a cabo actividades de cobranza. Desde los gremios como COLCOB se puede reafirmar la importancia de cumplir con la normatividad

²² OECD (2008) Conference for Social Responsibility and Local Development. 30 de junio . 1 de Julio, Trento Italia. Disponible en: <http://www.oecd.org/cfe/leed/presentations-corporatesocialresponsibilityandlocaldevelopment.htm>

²³ No se trata de intervenir el mecanismo de precios, sino de establecer con base en la información de mercado cuáles son los rangos de precios en los cuales operan las empresas de cobranza formales teniendo en cuenta el tipo de cartera, y los tiempos de recuperación pactados. A partir de esta información se pueden establecer criterios estadísticos para determinar niveles de precios por debajo de los cuales no se podría operar en condiciones de formalidad laboral, empresarial y productiva. Se habla de niveles de precios pues los contratos se pactan teniendo en cuenta tiempos de recuperación de cartera, el tiempo de vencimiento de la misma, las características de los clientes, entre otras.

en materia de condiciones dignas de empleo y la celebración de contratos en condiciones adecuadas para la operación de la pequeña empresa. Las organizaciones gremiales y las entidades públicas vinculadas con los programas de formalización deben constituirse en el mecanismo institucional que vigile²⁴ el alcance y cumplimiento de las normas de responsabilidad social empresarial y las leyes de competencia, y configurarse en organismos que puedan ejercer una sanción social y sectorial sobre las empresas que abusen de su poder de mercado, adquieran este por medio de mal desempeño de otros competidores o empresas, coludan para llegar a acuerdos anticompetitivos y/o no cumplan con las directrices asociadas a la responsabilidad social empresarial.

La certificación en responsabilidad social empresarial es una iniciativa que busca proporcionar a las medianas y grandes y empresas que subcontratan la recuperación de cartera, y las pequeñas empresas vinculadas a las actividades de cobranza información técnica y jurídica para tomar decisiones con respecto a los contratos de operación que funcionen bajo la modalidad de tercerización de servicios. El objetivo de la certificación es que a través de su implementación las empresas puedan decidir en condiciones de menor incertidumbre a través de la aplicación de un proceso técnico sobre las tarifas o porcentajes que se deben pagar a las pequeñas empresas de cobranzas sobre sus actividades. Este tipo de iniciativas usualmente cubren temáticas específicas, como por ejemplo que las empresas estén certificadas en procesos de producción limpia. Sin embargo las certificaciones en responsabilidad social empresarial pueden cubrir un mayor espectro de temas asociados con la actividad económica²⁵. La certificación en responsabilidad social propuesta en esta estrategia debe enfocarse en lograr acuerdos empresariales más justos para las pequeñas empresas que desarrollan actividades de cobranza.

Aunque a primera vista este puede parecer un tema ligado a la regulación de la competencia, cubre aspectos ligados de forma directa con la responsabilidad social que deben tener las empresas que debido a su tamaño y relativo poder de mercado sobre otras pueden imponer precios y tarifas a otras empresas por fuera de los parámetros competitivos regulatorios. En el caso de las pequeñas empresas de cobranza, debido a la alta informalidad laboral en el país y la debilidad del marco regulatorio en cuanto a las sanciones por incumplimiento de la normatividad laboral, estas acceden a contratos de servicios de recuperación de cartera que nos les permite operar dentro de la formalidad. En este caso, más allá de las dificultades trae la informalidad para operar de forma competitiva, persiste un problema de responsabilidad social de parte de la empresa que contrata servicios de cobranza pagando tarifas y porcentajes sobre los cuales existe certidumbre de que no permiten operar en condiciones de formalidad, con el agravante de que las empresas contratantes podrían pagar mejores tarifas o porcentajes por los servicios de recuperación de cartera.

²⁴Esta vigilancia se puede implementar a través de códigos de conducta que definan los criterios de responsabilidad empresarial de los acuerdos de tercerización de servicios de cobranza, y sean establecidos al interior de las organizaciones gremiales. Por su parte, la SIC tiene entre sus funciones desarrollar estudios de mercado para identificar fallas en la competencia generadas por las normas vigentes, y promover la competencia por medio de actividades de socialización de las normas y la educación.

²⁵ OECD. 2009 Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2008 Employment and Industrial Relations.

La certificación debe estar sujeta a una auditoria social, por parte de las entidades de control públicas y los gremios del sector con el objeto de ejercer presión social sobre las consecuencias de no operar a través de contratos justos, entre las cuales puede estar el cierre de oportunidades de negocio, la exclusión de asociaciones gremiales, entre otros. Deben acordarse períodos de transición para la apropiación de la certificación por parte de las empresas, buscando que estén tengan la oportunidad de hacer los correctivos necesarios para alcanzar contratos más equitativos para las pequeñas empresas de cobranza.

Objetivo: Mejorar las condiciones económicas de operación de las empresas de cobranza contratadas para recuperar cartera a través de servicios telefónicos.

Beneficiarios: pequeñas empresas informales (“call centers”) que lleven a cabo actividades de cobranza para empresas de mayor tamaño. No existe un estimativo oficial sobre el número de empresas informales vinculadas a estas actividades. En la sección 7.1.3 se analiza el problema asociado a la información estadística asociada a la informalidad en todas sus dimensiones en el país.

Las acciones específicas asociadas a esta estrategia son:

- a) Coordinar la definición e implementación de las directrices que debe contener la certificación en responsabilidad social empresarial. Estas directrices estarán encaminadas a promover contratos de operación justos para las pequeñas empresas de call center vinculadas a actividades de cobranza, evitando:
 - La fijación unilateral de precios.
 - La evasión de los pagos asociados a la seguridad social de los empleados de la empresa informal.
 - El incumplimiento en el registro de la actividad económica ante la Cámara de Comercio y la Dian.
- b) Conducir la implementación de la certificación de manera consistente con la aplicación de las leyes para la competencia dispuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).
- c) Definir con las empresas líderes en el mercado de cobranza, los gremios asociados a la actividad de cobranza y contact centers y la SIC los diferentes escenarios de tarifas que se pueden manejar dentro del negocio de la subcontratación de recuperación de cartera, teniendo en cuenta elementos técnicos como el volumen de la misma, el perfil de riesgo de los consumidores, el riesgo asociado al producto o servicios asociado a la cartera vencida, los tiempos promedio de recuperación de cartera en diferentes escenario económicos, y demás parámetros técnicos que se consideren fundamentales para definir tarifas o porcentajes sobre recuperación de cartera que hagan viable el negocio para las pequeñas empresas.
- d) Incorporar códigos que establezcan los parámetros de buen gobierno empresarial relacionados con la responsabilidad social de las empresas. Estos códigos pueden constituirse en un manual que contenga los parámetros con los cuales las puedan

hacer el seguimiento a la forma en que se establezcan los procesos de tercerización.

- e) Publicar periódicamente a través de los portales web de las agremiaciones y las publicaciones de las mismas los resultados relacionados con el seguimiento que se hace a las empresas respecto al cumplimiento y aplicabilidad de las normas de responsabilidad social establecidas para desarrollar los contratos de tercerización entre empresas y “call centers” de cobranzas.
- f) Promover entre los empleados de las pequeñas empresas vinculadas a las actividades de cobranza la importancia del cumplimiento de los procesos dispuestos en la certificación de responsabilidad empresarial, en especial de aquellos relacionados con el cumplimiento de la normativa laboral vigente.

Costos de la estrategia.

El costo asociado a la certificación estaría dividido en la creación y posterior implementación de la misma. En el primer caso se requiere de una consultoría con expertos en responsabilidad empresarial para que generen los contenidos que debería tener la certificación en responsabilidad social empresarial enfocada en la promoción de contratos justos para las pequeñas empresas de cobranza. El costo de esta consultoría estaría alrededor de los \$100.000.000.

En cuanto a la implementación de la certificación, la consultoría debe proponer el costo unitario teniendo en cuenta el tamaño de las empresas que subcontratan servicios de cobranza y las empresas contratadas para llevar a cabo las operaciones de recuperación de cartera. El costo unitario de implementación también debe tener en cuenta el sistema de calidad que tienen en uso las empresas que deben tomar la certificación. Por último se debe tener en cuenta el número de personas que tomaran la certificación y el tiempo en el cual se quiere tener su implementación.

En el caso de las empresas informales se pueden proponer opciones de financiación a través de recursos de Bancóldex, previo el cumplimiento de algunos requisitos vinculados a la formalización de la actividad. No es recomendable exigir el cumplimiento de todos los requisitos en un solo momento, pues el flujo de caja de algunas empresas podría no ser suficiente para cubrir todos los costos asociados a la formalización de la actividad.

Herramientas e indicadores de seguimiento: Para el seguimiento de las acciones se plantean los siguientes indicadores:

- i. Documento con las directrices y parámetros técnicos de operación requeridos para certificarse en responsabilidad social empresarial.

Tiempo en meses: 12

Responsables: SIC, PTP, COLCOB.

Dirección: PTP.

- ii. Empresas comprometidas con la implementación de la certificación dentro de sus procesos de operación asociados a las actividades de cobranza.

Tiempo en meses: 12

Responsables: PTP, COLCOB.

Dirección: PTP.

BIBLIOGRAFÍA.

Almeida, R., & Carneiro, P. (2011). Enforcement of labor regulation and informality.

Almeida, M. (2008). Além da informalidade: entendendo como os fiscais e agentes de desenvolvimento promovem a formalização o crescimento de pequenas e médias empresas (No. 1353).

Bendis, R.A. (2011), European Technology Forum 2011: Pre-Commercial Procurement, an Instrument for Creating Innovation, Alpbach, Austria, 26 August.

Berg, J. (2010). Laws or luck? Understanding rising formality in Brazil in the 2000s.

Chacaltana, J. 2009. “Experiencias de formalización empresarial y laboral en Centroamérica: un análisis comparativo en Guatemala, Honduras y Nicaragua” CEPAL. Santiago de Chile.

DANE. 2011. Metodología encuesta anual de servicios – EAS. Disponible en www.dane.gov.co.

IDC, NASSCOM Strategic Report 2010. <http://www.nasscom.in>

OECD (2013), Start-up Latin America: Promoting Innovation in the Region, Development Centre Studies, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202306-en>

OECD (2013), Regulatory Policy in Colombia: Going beyond Administrative Simplification, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201941-en>

OECD (2008) Conference for Social Responsibility and Local Development. 30 de junio . 1 de Julio, Trento Italia. Disponible en: <http://www.oecd.org/cfe/leed/presentationscorporatesocialresponsibilityandlocaldevelopment.htm>

OECD. (2009) Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2008 Employment and Industrial Relations

Piore, M. y Shrank Norms (2007). Regulations, and labour standards in Central America Eclac México.

Pires, R. Governing Regulatory Discretion: Innovation, Performance and Accountability in Two Models of Labor Inspection Work. In: REGULATING FOR DECENT WORK CONFERENCE, 2009, Geneva, 8-10 July 2009. [paper presented...] Geneva, 2009.

Rocha, R. 2012. Tercerización de Servicios Informáticos (IT/BPO&O) en Colombia. Trabajo elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Transformación Productiva (PTP)

Santa María, M., Rodríguez, A., Mujica, A. Tendencias recientes en la creación de empleo en el sector rural en Colombia. Fedesarrollo. 2008.

Tholons y Banco Interamericano de Desarrollo. 2010. Colombia. Latin America's Hidden Outsourcing Jewel.

Páginas de internet consultadas:

http://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Fortalecimiento_Registros_administrativos.pdf

<http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1369-secretaria-de-desarrollo-economico-respalda-a-los-productores-de-calzado-de-la-capital>.

Consultado el 01/11/2013

<http://www.portafolio.co/opinion/se-necesita-otro-proyecto-que-despeguen-los-bpo>. Consultado el 20/09/2013.

<http://www.talentodigital.gov.co/es/convocatoria-para-financiar-estudios-segundo-semester-de-2013>

<http://www.talentodigital.gov.co/es/convocatoria-para-financiar-estudios-segundo-semester-de-2013>. Consultado el 20/09/2013.