

CAPÍTULO 1

BASES TEÓRICAS Y CONCEPTUALES

1.1 La perspectiva institucionalista

La perspectiva teórica de la que parte la investigación es institucionalista, la cual ha sido desarrollada por Acemoglu y Robinson (2000; 2008 y 2012), y North (1990). El enfoque desarrollado por los autores plantea que las instituciones juegan un papel fundamental en el desarrollo económico de las naciones. La idea detrás es que el diseño institucional y la tipología derivada -fundamentalmente- en su calidad y desempeño, genera efectos sociales, políticos, culturales, económicos y ambientales, especialmente, en la calidad de vida de los individuos.

Douglass North (1990) define las instituciones como el conjunto de reglas que determinan los derechos (libertades), los incentivos y las restricciones que rigen los comportamientos de las sociedades. Dichas instituciones pueden ser formales, tales como las constituciones políticas, las leyes y las normas que regulan el sistema social a nivel de las instituciones políticas (el Estado), las instituciones económicas (el mercado); bajo la perspectiva de North (1990) las instituciones también pueden ser informales, como las instituciones sociales o las tradiciones, los códigos morales y la cultura que rigen el comportamiento individual y social de las naciones.

Bajo la perspectiva institucionalista Daron Acemoglu y James Robinson (2012) plantean que las instituciones crean incentivos que favorecen o condicionan el

diseño de las políticas públicas (el rol del Estado) y el funcionamiento de los mercados y la ampliación o restricción del sistema de oportunidades sociales, dependiendo de cada caso, las instituciones crean condiciones de prosperidad o pobreza.

Bajo esta perspectiva Acemoglu y Robinson (2012) argumentan que: “cada sociedad funciona con una serie de reglas políticas y económicas creadas e impuestas por el Estado y los ciudadanos colectivamente” (p. 59).

En este sentido, las instituciones “dan forma a los incentivos económicos: los incentivos para recibir una educación, ahorrar, invertir, innovar y adoptar tecnologías” (2012, p.p. 59-60).

Resulta fundamental y estratégico para una sociedad el proceso político, dado que “determina bajo qué instituciones económicas se vivirá y son las instituciones políticas las que determinan cómo funciona este proceso.” (2012, p.p. 59-60).

Por ejemplo, Acemoglu y Robinson (2012, p.60) advierten que:

[...] las instituciones de una nación determinan la capacidad de los ciudadanos de controlar a los políticos e influir en sus comportamientos. Esto a su vez, determina si los políticos son agentes (aunque se imperfectos) de los ciudadanos, o si son capaces de abusar del poder que se les confía o que han usurpado, para amasar sus propias fortunas y seguir sus objetivos personales en detrimento de los ciudadanos.

También, han señalado que las instituciones políticas están integradas por las constituciones escritas. Esto determina la forma de gobierno (si es o no una democracia, el reparto y limitaciones del poder político), e incorpora la forma de regular y gobernar a la sociedad.

En suma, puede decirse que las instituciones influyen en el comportamiento y los incentivos que rigen los comportamientos sociales e individuales, por extensión, forjan el éxito o el fracaso de los países.

Para North (1990), Acemoglu y Robinson (2000; 2008 y 2012) los logros de los territorios y sus poblaciones están condicionados por el sistema institucional, lo que en clave de Acemoglu y Robinson (2012) permite clasificar las instituciones de formas -como inclusivas o extractivas-; las instituciones inclusivas crean bucles de *feedback* que fomentan la prosperidad y círculos virtuosos: entiéndase como estabilidad política, desarrollo del imperio de la ley y su derivado es un sistema judicial eficiente.

Por otro lado, las instituciones inclusivas pueden favorecer el crecimiento económico, la generación de empleo de calidad, una distribución equitativa de la riqueza y de los ingresos, y los incentivos para eliminar la pobreza a través de los logros y mejoras en nutrición, salud y educación.

Acemoglu y Robinson (2012), también plantean que por el contrario-, las instituciones extractivas crean pobreza y bucles de *feedback* que hacen perdurar a los países en un círculo vicioso representado en inestabilidad política y social, violación de las normas legales, y que es sintomático de la transgresión del orden legal por parte de grupos representativos de la sociedad, que en su reemplazo crean un orden paralelo al Estado y al mercado. Asimismo, se subvierten el esquema de incentivos y los valores morales que rigen la vida social, y logra con ello la consolidación de grupos de poder que capturan el Estado en beneficios propios. Todo ello perpetúa la corrupción y el clientelismo como nuevas formas de legitimación social y política.

Esto conlleva a la erosión del sistema institucional a nivel público (que se evidencia en los fallos del Estado), al igual que en el nivel privado a través de las instituciones económicas, dando como resultado a los fallos del mercado). Bajo este orden de ideas, las instituciones extractivas consolidan la creación de privilegios para ciertos grupos sociales y de ciudadanos a través de actividades económicas legales donde se pagan pocos impuestos trasladando la carga tributaria a otros grupos sociales y empresariales.

Igualmente, las instituciones extractivas generan incentivos y comportamientos sociales que llevan a que los individuos y empresas no declaren o realicen subregistros de actividades económicas. Unido a lo anterior, las instituciones extractivas favorecen la elusión y evasión de responsabilidades tributarias, lo que desemboca en concentración de poder de mercado por parte de ciertas empresas; a nivel social, su resultado se manifiesta en carencias de oportunidades sociales por la vía del mercado a través del aumento del desempleo y de la informalidad laboral. Esto podría interpretarse, desde el punto de vista de la informalidad, a través del enfoque institucionalista.

Por otra parte, las instituciones extractivas generan efectos en la estructura económica y social de las naciones y en sus territorios, como la aparición de grupos ilegales y paralegales, dada la debilidad institucional del Estado. Dichos grupos disputan el poder y el monopolio de la fuerza: crean un paraestado y un mercado subterráneo e ilegal de actividades económicas que generan ingresos y riquezas, así como la aparición de nuevas formas de interacción social y política. Así ocurre en los departamentos colombianos localizados en la frontera colombo-venezolana, donde la debilidad institucional, la economía formal, la economía sumergida y la informalidad laboral cohabitan y se desarrollan de modo simultáneo.

A partir de esta perspectiva se pueden delimitar unas bases teóricas y conceptuales para explicar la realidad de los departamentos colombianos¹, localizados en la frontera colombo-venezolana.

1.2 La economía sumergida

Desde la perspectiva institucional, Feige (1990)² plantea que la economía sumergida ha sido abordada por la literatura como un concepto complejo, en el cual se ha evitado una definición unívoca, dado sus componentes y heterogeneidad como fenómeno de estudio. Por lo que Feige (1990) manifiesta que:

[...] en su lugar ha ofrecido una gran variedad de denominaciones, incluyendo: subterráneo; escondido; gris; sombra; informal; clandestina; ilegal; no observada; no declarados; sin grabar; segundo; paralelo y negro. Esta profusión de etiquetas vagas da fe de la confusión de una literatura, de intentar explorar un área, en gran parte establecido de la actividad económica. Requerimos una hoja de ruta a través de este territorio turbio (p. 5-6).

En tal virtud, Feige (1990) crea una taxonomía, no sin antes definir que la economía sumergida es el conjunto de actividades que están asociadas a “la clandestinidad, a la elusión, a la fuga o están excluidas del sistema institucional de reglas, derechos, normas, y sanciones de aplicación, que rigen los agentes formales dedicados a la producción y el intercambio” (p. 6).

La tabla 1 muestra de modo sintético la taxonomía feigeniana que se ha sintetizado en esta investigación.

1 Para este caso, La Guajira, Cesar y Norte de Santander, aunque la investigación contempló estudiar a Boyacá, Arauca, Vichada y Guainía, finalmente se excluyeron por la limitación en la obtención de series datos completas y debido a la imposibilidad de realizar las encuestas en esos territorios: altos costos del transporte, mal estado de las vías e inseguridad.

2 Traducción propia para todas las citas.

Tabla 1. Taxonomía de la economía sumergida

Actividades de economía sumergida	Definición	Ejemplo
Economía ilegal o subterránea	Actividades económicas que violan los estatutos legales que definen el ámbito de aplicación de las formas legales (legítimas) de producción y distribución.	Tráfico de drogas, contrabando, lavado de activos y cambio de divisas en mercado "negro".
Economía no declarada	Actividades económicas que eluden y evaden las normas fiscales establecidas legalmente en códigos, leyes nacionales e internacionales.	Elusión o evasión de tasas, aranceles, normas e impuestos.
Economía no registrada	Actividades económicas que eluden las normas institucionales que definen los requisitos de información de los organismos de estadística del gobierno.	No registro o subregistros de actividades económicas: producción y consumo desde los hogares.
Economía informal	Actividades económicas que evitan los costos y están excluidos de los beneficios y derechos incorporados en las leyes y normas administrativas.	Relaciones de propiedad, licencias comerciales, contratos laborales, captación financiera, sistemas de seguridad social y de crédito. Venta ambulante, etc.

Fuente: elaboración propia, a partir de Feige (1990).

Es decir que bajo el enfoque institucionalista de Feige (1990), surge una definición taxonómica de la economía sumergida, la cual permite distinguir entre el conjunto de actividades subterráneas (definidas como ilegales, no declaradas, no registradas e informales) y las economías de superficie que se pueden agrupar en actividades de tipo formal o legal que comúnmente se registran en los sistemas de contabilidad nacional, caso que no ocurre con las actividades de economía sumergida.

Según la taxonomía de Feige (1990), el rasgo distinto de las actividades de economía sumergida se explica de acuerdo a la forma de violación o transgresión del sistema legal o institucional.

Bajo la perspectiva institucional, las actividades de economía sumergida debilitan y destruyen el sistema institucional, es decir, que las instituciones formales son reemplazadas o cohabitan con un sistema paralelo que se instaura a través de

nuevos incentivos que modifican las conductas de los individuos o se imponen por la fuerza³.

Por tanto, la de evasión y elusión tributaria, las actividades no declaradas y subregistradas, el cultivo y la producción de drogas, el contrabando de mercancías, la prostitución, la economía del crimen alrededor de la trata de personas, el cobro por secuestros y extorsiones no solo son actividades de economía sumergida, sino que representan un orden económico paralelo a las actividades económicas formales, las cuales ofrecen una lucrativa fuente de ingresos y de empleo, como las actividades laborales informales que se derivan de estas.

Sin embargo, el efecto más grave es que la economía sumergida socava la estabilidad de las instituciones formales que facilitan el proceso de desarrollo de las naciones y sus territorios. Por deducción, a nivel territorial la elusión y la evasión de impuestos marchita la principal fuente de ingresos con que cuentan las instituciones políticas para financiar bienes públicos, útiles para crear oportunidades sociales a través del acceso a nutrición, a salud, y a educación de modo oportuno y adecuado. Bajo esta línea de análisis se encuentra el vínculo explicativo entre North (1990), Feige (1990), Acemoglu y Robinson (2000; 2008 y 2012). El resultado es que los departamentos fronterizos objeto de estudio crean bucles de retroalimentación de instituciones extractivas, contrarias al desarrollo territorial.

1.3 Informalidad Laboral. Enfoque Institucionalista

Así como se plantea la aproximación conceptual entre la economía sumergida y la informalidad laboral, también se considera, que la informalidad laboral puede ser generada por fallos institucionales de orden legal, económico, social y político.

Como sugiere Jiménez (2012, p. 4), “para el enfoque institucionalista, el sector informal se caracteriza por agrupar actividades económicas que se desarrollan bajo la ilegalidad, en términos del incumplimiento de las reglamentaciones comerciales, laborales y/o ambientales, entre otras”. Esas actividades se consideran legales, dado que sus productos o servicios aportan beneficios y aspiran la satisfacción al cliente, pero evaden la administración tributaria.

3 A través del dominio territorial de grupos al margen de la ley como el caso de guerrillas, bandas criminales, y organizaciones de tráfico de combustible y de drogas que generan externalidades negativas: en el establecimiento de poderes de facto, en la producción, el empleo (la informalidad empresarial y laboral) y en las conductas de las personas.

En este caso, agrega Jiménez (2012):

Se hace referencia al institucionalismo pensando en que las decisiones tomadas desde las instituciones del Estado generan incentivos que inciden en las elecciones racionales de los agentes cuando escogen entre las ocupaciones formales y las informales. Así, desde la corriente institucional, quienes están en el sector informal lo hacen por decisión y no porque les toca hacerlo, tal como se mostraría desde el enfoque estructuralista, para el cual la informalidad laboral es una alternativa de subsistencia (p. 4).

También Loayza (1994; 1997, citado en Jiménez, 2012), plantea mediante un modelo teórico, que la asimetría en costos de los factores productivos, entre el sector formal y el informal, condiciona las decisiones de evasión tributaria, y favorece el florecimiento de las actividades informales. Plantea Loayza (1994; 1997), que mientras en el sector formal los costos laborales son altos, en el informal son superiores los costos de capital. No obstante, señala que al escoger la informalidad, se renuncia a los beneficios que favorecen a las actividades desarrolladas bajo el sistema legal.

Así siguiendo a Jiménez (2012), encontramos que Zylbersztajn y Graça (2003) analizan el fenómeno desde el punto de vista de la ineficiencia del Estado, dado que los costos de sus servicios, así como las regulaciones, desalientan la formalización de las empresas. Mientras que, autores como De Soto (1987, 2000), Loayza (1997), Maloney (1998a, 1998b) y Heckman y Pages (2000), enfocan el tema desde el criterio de la asimetría de información, en relación con el acceso al financiamiento. Igualmente cita a Maloney (1998a) como uno de los autores más representativos del enfoque institucionalista, para quien el sector informal se comporta más como un sector empresarial desregulado, que como el segmento en desventaja de un mercado laboral dual.

1.4 La informalidad laboral en Colombia

Según el DANE (2009) la definición del concepto de informalidad laboral está vinculada a la violación de las normas laborales y de contratación (lo cual se relaciona con la perspectiva institucional adoptada en esta investigación). Según García (2009) y Galvis (2012) el fenómeno de la informalidad laboral puede ser explicado a partir de decisiones racionales que toman los trabajadores en torno al uso del tiempo, en función a responsabilidades familiares, o debido a la facilidad en la obtención de ingresos de modo discrecional sin estar sujeto a una relación contractual que varía dependiendo de la edad, el sexo, la dotación en capital humano y la experiencia. García (2009), adicionalmente, plantea que la informalidad laboral se hace más persistente en departamentos fronterizos donde se desarrollan actividades de poco desarrollo industrial, de amplia especialización comercial, o, donde se desarrollan actividades de contrabando.

Teniendo en cuenta lo anterior, el DANE (2009) define de dos maneras la informalidad laboral. La primera, parte de la idea institucionalista según la cual, la informalidad laboral se define como la proporción de ocupados que no tiene acceso a seguridad social en salud y pensiones por conducto del régimen contributivo. La segunda definición adoptada por el DANE (2009), define la informalidad laboral bajo una perspectiva estructuralista, la cual clasifica a los trabajadores de acuerdo con la posición ocupacional dentro de una empresa o según la labor desarrollada en situaciones de formalidad, independencia vinculada al grado de educación, o, en condiciones de precariedad laboral.

En el caso colombiano, se tiene una buena cantidad de autores, e investigaciones, cada una desde diferentes enfoques. Por un lado, como ejemplo encontramos a López, Sierra y Henao (1987), así como a Nuñez (2002), quienes señalan que la producción informal atiende una posición predominantemente institucionalista. Por su parte, Ribero (2003) realiza sus estudios reuniendo varios criterios.

Por otro lado, encontramos los siguientes autores: Uribe y Forero (1984); Ayala (1987); Magnac (1991); Caro (1995); López (1996); Henao, Rojas y Parra (1999); Nuñez (2002); Flórez (2002); García (2005); Uribe y Ortíz (2006); Garay (2007); Bernal (2009); Guataquí, García y Rodríguez (2010); Galvis (2012); Mora y Muro (2014) quienes han investigado la informalidad en Colombia, atendiendo diversos criterios, desde el estructuralista al institucionalista, pasando por enfoques combinados.

Este trabajo sigue la segunda definición del DANE (2009) y parte de la idea de la informalidad laboral como fenómeno estructural, heterogéneo y localizado territorialmente; asociada al funcionamiento y al desempeño institucional, tal como se planteó en párrafos anteriores de este capítulo.

A continuación, se desarrolla un capítulo que describe las características demográficas de los departamentos colombianos objeto de estudio que se encuentran localizados en la frontera colombo-venezolana: La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Boyacá, Arauca, Guainía y Nariño⁴.

4 Nariño no está ubicado en la frontera colombo-venezolana, su inclusión se da por el hecho de ser un departamento fronterizo con Ecuador, lo cual ayuda al análisis estadístico como departamento de referencia comparativa.