

Imprimir

## 1. Del concepto de Economía Popular y Comunitaria.

Una primera discusión que debe dilucidarse es la definición y precisión de lo que se entiende como “Economía Popular y Comunitaria”, pues existe una franja que relaciona la informalidad y la economía popular, mezclando los dos conceptos, de manera que ésta última, la economía popular, se asimila a la informalidad y, por tanto, a la necesidad de su eliminación, por considerarla una expresión marginal y desechable de la actividad económica formal.

De acuerdo con la observación de las estructuras económicas de América Latina y de otros países, se puede afirmar que esas expresiones son una forma diferencial de las estructuras económicas, que no responden exclusivamente a la lógica de la formalidad del capitalismo, que demanda bajos montos de capital, que es ejercida como mecanismo de generación de autoempleo o de empleo familiar, que promueve mecanismos de Asociatividad y solidaridad entre participantes, que tiene un precario reconocimiento por parte de las autoridades, que su localización fundamental es el espacio público urbano, que es una expresión estructural de la economía y que su desenvolvimiento hace parte substancial de la actividad productiva en países con bajo desarrollo económico, con reducida capacidad de acceso al crédito tradicional en éstas sociedades y, por tanto, no son marginales.

Ello conduce a repensar las políticas públicas que se han definido en su entorno, para que su reconocimiento no sea la búsqueda de su desaparición, sino para que las unidades económicas participantes en esa expresión económica sean reconocidas y valoradas y que los derechos de sus participantes sean protegidos y apoyados.

Reconocer ésta expresión como parte intrínseca de la reproducción social es asumir que en nuestras sociedades, como efecto del propio devenir de la economía capitalista existente, se ha producido una forma alternativa de la reproducción del capital que no solo afecta la actividad económica sino también la reproducción de lógicas que protegen la vida desde el esfuerzo de individuos u organizaciones sociales, tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

Asumir la Economía Popular y Comunitaria así, implica que la tarea no es buscar su desaparición por medio de los procesos de formalización, como se ha venido haciendo hasta el presente, sino que los esfuerzos de la política pública sean alrededor de su integración, mejorando los procesos económicos en que están insertos, con mayor productividad que les permita la generación de mayores excedentes económicos, para superar las condiciones de pobreza y exclusión a los que han estado sometidos.

Con base en esta concepción, que implica la defensa de la vida y no solo del capital, el actual Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026, ley 2294 de 2023, ha definido que se entiende por Economía Popular y Comunitaria, señalando que “se entiende por economía popular a los oficios y ocupaciones mercantiles relacionados con la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios, y no mercantiles, que hagan referencia a actividades domésticas o comunitarias, desarrolladas por unidades económicas de baja escala ya sea personales, familiares, micronegocios o microempresas, en cualquier sector económico. Los actores de la Economía Popular pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa.”[1]

En esta definición legal, se establece con precisión que la Economía Popular y Comunitaria, hace parte integral de la actividad económica del país, y en segundo lugar, que ésta se realiza por medio de unidades económicas claramente identificadas.

## 2. Estimaciones del tamaño de la Economía Popular y Comunitaria (EPC) en Colombia.

Una de las características de la economía popular y comunitaria es la inexistencia de mediciones sobre su tamaño e importancia en la economía nacional. Para tener una evaluación de su relevancia, se pueden establecer tres indicadores Proxi: La cantidad de unidades empresariales que por su tamaño se asimilan como parte de la economía popular; la segunda medición, derivada de la inicial, es estimar el empleo generado por tales unidades empresariales y con ello estimar el tamaño de la EPC en nuestro país. La tercera opción es evaluar el aporte de valor agregado que realiza la EPC en la economía nacional, evaluando su participación por cada sector económico.

Con base en los reportes del Dane, derivados de la Encuesta de hogares de 2022 y de los reportes de las Cámaras de Comercio del país, el profesor y ahora ministro Ricardo Bonilla[2], estableció que el total de unidades empresariales existentes en el país era de 6.745.878 a octubre de 2022 y que de acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares, el 97,76% de tales unidades empresariales ocupaban menos de 10 empleos por unidad. Aún más, el 77,13% del total de empresas del país, correspondían a estructuras empresariales unipersonales. Si asumimos que la economía popular y comunitaria se caracteriza por el autoempleo o por la vinculación a estructuras micro-empresariales, se tendría que señalar que en Colombia solo el 3,24% no lo es y que éstas corresponden a la economía tradicional capitalista, a las cuales se les ha dado prioridad en las decisiones macroeconómicas y de política pública. (Ver Cuadro No. 1)

Ahora bien, siguiendo las estadísticas presentadas por el DANE[3], bajo la condición que la Población Económicamente Activa - PEA -, suma un total de 21.153.000 personas, de las cuales, por desempleo friccional o estructural, se excluye el 15%, quedando 17.980.050 personas, que de conformidad con las empresas a que se vincula, se puede señalar que el 52,82% de las mismas se vinculan a micro-empresas y generan menos de 10 empleos cada una. Si asumimos que el tamaño de la economía viene dado por el volumen de empleo generado en la actividad económica, se tendría que establecer que ese 52,8% corresponde a la economía popular y comunitaria y solo el restante 47,2% corresponde la economía tradicional capitalista.

Cuadro No. 1

Total de Unidades empresariales según empleo generado.						
Empleos por empresa	No. de Empresas	% de empresas	% Agregado de empres	No. de ocupados	% de ocupados	% Agregado de ocupados
1 empleo	5.203.284	77,13	77,13	5.203.284	28,94	28,94
2 a 3 empleos	1.188.103	17,61	94,75	2.970.258	16,52	45,46
4 a 9 empleos	203.621	3,02	97,76	1.323.537	7,36	52,82
10 a 49 empleos	112.505	1,67	99,43	3.318.897	18,46	71,28
50 a 200 empleos	30.311	0,45	99,88	3.788.844	21,07	92,35
Más de 200 empleos	8.054	0,12	100,00	1.375.230	7,65	100,00
Total <sup>(1)</sup>	6.745.878	100,00		17.980.050	100,00	

(1) El total de unidades empresariales se toma con base en Conferencia Ricardo Bonilla ¿Qué es la economía popular? (2022).

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares. Trimestre móvil Nov 21- enero 2022...Cálculos propios.

En estas dos mediciones queda medianamente establecido que, en una y otra medición, la importancia de la economía popular rebasa más de la mitad de toda la actividad económica del país y que su desconocimiento o rechazo que se ha expresado en las políticas públicas nacionales, al identificarlas como informales o ilegales, no es otra cosa que la expresión del desprecio y clasismo con que se ha manejado las expresiones populares y autónomas en el país.

Con base en una medición de la DIAN de 2018[4], se puede apreciar que en sectores de gran importancia para el país, como la agricultura, la construcción, el transporte y el comercio, el empleo “informal” que corresponde a la economía popular, es mayoritario, llegando a representar el 68% del total en el sector comercio. (Ver Cuadro No. 2).

Desde una visión territorial, “Según el DANE, a junio de 2022 la población informal ascendía a 56,6 % en el total de las 13 ciudades y áreas metropolitanas. Las ciudades que presentan el mayor grado de participación de la informalidad son Sincelejo 69,8 %, Valledupar 67,2 %, Cúcuta con el 66,5 %, seguida de Quibdó 65,4 %, Riohacha 65,1 % y Santa Marta 65,0 %.” [5]

Al analizar el comportamiento de la economía nacional en sus diferentes sectores económicos, se aprecia que el sector que más contribuye con la generación de valor

agregado es el de la industria manufacturera, seguido por la administración pública, por el comercio (incluido restaurante y alojamiento) y por el sector agropecuario, en los cuales el peso de la economía popular (informalidad) es muy importante. En esta medición llama la atención el gran peso que representan las actividades inmobiliarias, - 9,33% del valor agregado y solo 0,89% del empleo -, poniendo en evidencia el comportamiento altamente especulativo que ha prevalecido en la economía colombiana en los últimos 25 años. (Ver cuadro No.3)

Cuadro No. 2

<b>Informalidad por Sectores (2018)</b>	
<b>Sector</b>	<b>% de Informalidad</b>
Electricidad y Gas	2
Minas y Energía	8,5
Servicios Financieros	32
Otros Servicios	36
Industria Manufacturera	38
Agricultura y Pesca	52
Construcción	60
Transporte y comunicaciones	62
Comercio, restaurantes y hoteles	68
Tomado de: Castañeda c, Alberto. Elementos para la política pública de la Economía Popular. Universidad del Magdalena, 2023.	
Fuente: DIAN y UGPP-Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal	

El hecho de que la industria manufacturera sea el sector de mayor generación de valor agregado, reafirma la política de reindustrialización que se implementa en la actualidad y muestra otras potencialidades para la economía popular y comunitaria.

Cuadro No. 3

Población ocupada por ramas de actividad CIU y Valor Agregado generado			
Ramas de Actividad	Ocupados (Miles)	%	% Valor agregado
Industria Manufacturera	2.102	9,94	15,86
Administración Pública, defensa, educación y salud.	2.527	11,95	15,21
Comercio y reparación de vehículos	3.929	18,57	9,33
Actividades Inmobiliarias	189	0,893	8,86
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	3.097	14,64	6,53
Construcción	1.571	7,427	6,44
Actividades profesionales y científicas	1.787	8,448	6,34
Actividades artísticas, entretenimiento y recreación	1.752	8,283	6,34
Explotación de minas y canteras	250	1,182	5,6
Alojamiento y servicios de comida	1.339	6,33	5,22
Actividades financieras y de seguros	395	1,867	4,38
Transporte y almacenamiento	1.525	7,209	3,73
Suministro de electricidad, gas y agua	295	1,395	3,36
Información y comunicaciones	395	1,867	2,8
<b>Total Ocupados</b>	<b>21.153</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: DANE; Gran Encuesta Integrada de Hogares. Trimestre móvil Nov. 21 - Enero 2022

Tomada de: Carvajalino S, A. La economía popular y el rol del Estado, Universidad del Magdalena, :

Esta percepción sobre las condiciones de generación de valor agregado y su relación con la economía popular, se hace ms evidente al presentarse el índice de Productividad por rama de actividad ( $\% \text{ de valor agregado generado por sector} / \% \text{ de Empleo generado por el sector}$ ), que muestra que todos los sectores que tienen un índice menor a la unidad y, por tanto, menor productividad en la economía colombiana, son a la vez los sectores que mayor empleo generan (agricultura y comercio), que coinciden con los sectores donde la economía popular tiene mayor presencia.

Cuadro No. 4

<b>Índice de Productividad por ramas de actividad CIU</b>			
<b>Ramas de Actividad</b>	<b>% de población empleada</b>	<b>% Valor agregado</b>	<b>Índice de productividad del empleo</b>
Actividades Inmobiliarias	0,89	8,86	9,92
Explotación de minas y canteras	1,18	5,60	4,74
Suministro de electricidad, gas y agua	1,39	3,36	2,41
Actividades financieras y de seguros	1,87	4,38	2,35
Industria Manufacturera	9,94	15,86	1,60
Información y comunicaciones	1,87	2,80	1,50
Administración Pública, defensa, educación y salud.	11,95	15,21	1,27
Construcción	7,43	6,44	0,87
Alojamiento y servicios de comida	6,33	5,22	0,82
Actividades artísticas, entretenimiento y recreación	8,28	6,34	0,77
Actividades profesionales y científicas	8,45	6,34	0,75
Transporte y almacenamiento	7,21	3,73	0,52
Comercio y reparación de vehículos	18,57	9,33	0,50
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	14,64	6,53	0,45
<b>Total Ocupados</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>1,00</b>

Fuente: DANE; Gran Encuesta Integrada de Hogares. Trimestre móvil Nov. 21 - Enero 2022

Las condiciones descritas evidencian que el fortalecimiento de la economía popular y comunitaria pasa por la necesidad de mejorar la productividad de los sectores económicos donde hace la mayor presencia y ello se obtiene con acciones afirmativas sobre el acceso a mejores condiciones de financiación (eliminación del gota - gota y acceso a microcréditos), al igual que establecer rutas de capacitación e introducción de nueva tecnología para nano-empresarios, microempresarios y pequeñas unidades productivas en los sectores del comercio, la agricultura y la industria.

Como lo señala Alberto Carvajalino (2023),[6] “el Banco Mundial, que al abordar su estudio enmarca a la EP en aquellas actividades económicas, sociales o comunitarias que se ven afectadas por las barreras de entrada en los nichos de su interés y se caracterizan por la baja productividad, los menores ingresos fiscales y la mayor pobreza e inequidad (Acero, 2021).

Estas razones permiten entender por qué la diversidad de expresiones de la EP es objeto de interés policial o de represión estatal, en contraposición a ser considerada como un campo de estudio y de política pública. Esto bajo el entendido de que la EP es la expresión de segmentos importantes de la sociedad que se manifiestan mediante esas dinámicas en condiciones de precariedad y por fuera del marco de la legislación laboral, para acceder a la posibilidad de satisfacción de sus necesidades básicas. En ese empeño se involucra más de la mitad de la población trabajadora, lo que evidencia fisuras de un modelo económico neoliberal incapaz de ofrecer equidad en la irrigación de los ingresos sociales del Estado.”

Como conclusión, siguiendo la opinión del profesor Germán Umaña Mendoza, exministro de Comercio, Industria y Turismo[7], que “no es neutral la mirada que describe al actor de la economía popular —que es un actor productivo de la economía— con un lenguaje denotativo: ocupante ilegal, invasor del espacio público, trabajador informal. Estos son solo los juicios que se hacen, pero se debe reconocer que todas y todos los que conforman este sector social son actores que aportan a la productividad del país, de sus comunidades y de sus familias.”.

Con base en la anterior presentación, se considera que la política pública sobre economía popular y comunitaria debiera resolver, entre otros, los siguientes temas:

- Reconocer a la población y las unidades empresariales vinculadas a la economía popular como generadoras de valor social y económico sobre la base de la garantía de derechos. Los oficios de la economía popular y sus aportes a la economía nacional serán reconocidos, caracterizados y visibilizados dentro de las cuentas nacionales.
- Fortalecer la institucionalidad para la promoción y el fortalecimiento de la economía popular con el objetivo de constituir alianzas público-populares para la colaboración entre el Estado, las organizaciones comunitarias y territoriales y los trabajadores, estableciendo formas más expeditas y simples en los procesos de contratación pública, respetando las exigencias constitucionales y legales.
- El Estado debe fortalecer las herramientas que promuevan las compras de bienes y



servicios a las organizaciones de la economía popular, mediante procesos de contratación directa y bajo criterios de transparencia y rendición de cuentas.

- Se deben mejorar y agilizar el acceso a líneas especiales de microcrédito y crédito condonable para las organizaciones de la economía popular, con líneas especiales de financiación y mediante exigencia de requisitos y garantías flexibles o con el respaldo del Estado, vía los fondos de garantías tanto a nivel nacional como territorial.
- Conformar y articular las tiendas populares de manera asociativa al sistema de microcrédito público, que reemplace el gota a gota y provea alternativas a la banca privada para los actores de la economía popular y de los tenderos, hoy amenazados por las grandes superficies.

---

[1] Departamento Nacional de Planeación, (2023), Ley 2294 de 2023, “Por medio del cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026, “Colombia, Potencia Mundial de la Vida””.

[2] Bonilla, R., (2022). ¿Qué es la Economía Popular?, Cámara de Comercio Colombo - Americana, 2022.

[3] Departamento Nacional de Estadísticas, (2022), Gran Encuesta Integrada de Hogares-

[4] Castañeda, A. (2023). Elementos para la Política Pública de la Economía Popular, en LA ECONOMÍA POPULAR Y COMUNITARIA EN COLOMBIA Una oportunidad para fortalecer la inclusión productiva, el trabajo digno y el emprendimiento, Universidad del Magdalena.

[5] DNE, (2022). Gran Encuesta Integrada de Hogares.

[6] Carvajalino S, A. (2023). La economía popular y el rol del Estado, en “La economía popular y comunitaria en Colombia: una oportunidad para fortalecer la inclusión productiva, el trabajo digno y el emprendimiento “/ Primera edición — Santa Marta: Editorial

Unimagdalena, 2023, Pagina 27.

[7] Umaña M, G. (2023). Introducción, en “La economía popular y comunitaria en Colombia: una oportunidad para fortalecer la inclusión productiva, el trabajo digno y el emprendimiento “/ Primera edición — Santa Marta: Editorial Unimagdalena, 2023.

Ismael A. Molina Giraldo., Economista

Foto tomada de: Razón Pública