

Descentralización fiscal subnacional en Argentina, período 2005–2017. Desequilibrio fiscal vertical, autonomía y dependencia fiscales de la jurisdicción municipal

Subnational fiscal decentralization in Argentina between 2005 and 2017. Vertical fiscal imbalance, autonomy and fiscal dependency of the municipal jurisdiction

Descentralização fiscal subnacional na Argentina, período de 2005 a 2017. Desequilíbrio fiscal vertical, autonomia tributária e dependência da jurisdição municipal

Soledad Inés Herrera

Universidad Nacional del Comahue –
Universidad Nacional de Río Negro, Argentina
E-mail: soledad.herrera@curza.uncoma.edu.ar

Resumen

Fecha de recepción: 22/02/2020
Fecha de aceptación: 14/12/2020

La república Argentina tiene un gobierno federal, multijurisdiccional y con un mecanismo de coordinación financiera de coparticipación de impuestos. En ese marco, el presente trabajo pretende contribuir empíricamente al estudio de las relaciones fiscales subnacionales durante los años 2005–2017 y de la descentralización fiscal municipal en particular.

La investigación de tipo descriptivo se basa en datos del esquema Ahorro–Inversión–Financiamiento de la Administración Pública no financiera, publicados por el Ministerio de Economía de la Nación. En una primera instancia, aborda algunas consideraciones teóricas de la literatura del federalismo fiscal sobre descentralización fiscal y las implicancias de la diferenciación conceptual entre asimetría y desequilibrio fiscal vertical. Luego, se detallan aspectos metodológicos de la investigación y de las medidas de descentralización, autonomía y dependencia fiscales utilizadas.

Los resultados cuantitativos del análisis empírico referido al período 2005–2017 permiten afirmar que existe una marcada concentración de ingresos en el nivel provincial y una mayor descentralización del gasto

Palabras clave

- Descentralización fiscal municipal
 - Argentina
 - Indicadores
- Desequilibrio fiscal vertical
 - Dependencia fiscal

público hacia la Jurisdicción municipal, tal como sucede en la relación fiscal Nación–Provincia. Además y específicamente para el nivel municipal, se observa un permanente desequilibrio fiscal vertical, ya que las transferencias fiscales de origen nacional y provincial no resuelven la asimetría fiscal de esa jurisdicción. Asimismo, la autonomía o correspondencia fiscal municipal es baja y la dependencia de las transferencias fiscales es alta como así también heterogénea entre las provincias.

Por último y con base en los resultados, se reflexiona sobre algunos aspectos de diseño del federalismo fiscal y los municipios.

Abstract

Argentina has a federal, multi-jurisdictional government with a financial coordination mechanism of tax joint participation. This paper aims to contribute empirically to the analysis of subnational fiscal relations between the years 2005–2017 and specifically to the analysis of the municipal fiscal decentralization.

The descriptive investigation is based on data from the Saving - Investment - Non-Financial Public Administration Financing scheme, published by the Argentinian Ministry of Economy. First, it deals with some theories related to fiscal federalism and fiscal decentralization and the implications of the conceptual differentiation between asymmetry and vertical fiscal imbalance. Second, methodological aspects of the research and of the policies of decentralization, autonomy and fiscal dependence are dealt with.

The quantitative results of the empirical analysis referring to the period 2005 – 2017 show a strong concentration of income at the provincial level and a greater decentralization of public spending towards municipal jurisdiction, as it happens in the Nation-Province fiscal relation.

In addition, and specifically for the municipal level, a permanent vertical fiscal imbalance is observed, since fiscal transfers of national and provincial origin do not resolve the fiscal asymmetry of that jurisdiction. Likewise, the autonomy or municipal fiscal correspondence was low, while its dependence on fiscal transfers was high and heterogeneous among the municipal public sector consolidated by provinces. Finally, and based on the results, some aspects of the design of fiscal federalism and municipalities will be reflected upon.

Keywords

- Municipal Fiscal Decentralization
 - Argentina
 - Indicator
- Vertical fiscal imbalance
 - Fiscal Dependency

Resumo

A República Argentina possui um governo federal, multi-jurisdicional e com um mecanismo de coordenação financeira para a coparticipação tributária. Nesse contexto, o presente trabalho pretende contribuir empiricamente ao estudo das relações fiscais subnacionais durante os anos de 2005-2017 e da Descentralização fiscal municipal em particular.

A pesquisa do tipo descritiva é baseada em dados do esquema Poupança - Investimento - Financiamento da Administração Pública Não Financeira, publicados pelo Ministério da Economia da Nação. Em um primeiro momento, aborda algumas considerações teóricas da literatura do Federalismo Fiscal sobre Descentralização Fiscal e as implicações da diferenciação conceitual entre Assimetria e Desequilíbrio fiscal vertical. Em seguida, são detalhados os aspectos metodológicos da investigação e das medidas de Descentralização, Autonomia e Dependência fiscal utilizadas.

Os resultados quantitativos da análise empírica referente ao período 2005 - 2017, permitem afirmar que há uma acentuada concentração de renda no nível provincial e uma maior descentralização da despesa pública para a jurisdição municipal, tal como acontece na relação fiscal Nação-Província. Aliás, e, especificamente para o nível municipal, observa-se um permanente Desequilíbrio fiscal vertical, uma vez que as transferências fiscais de origem nacional e provincial não resolvem a Assimetria fiscal dessa jurisdição. De igual modo, a Autonomia ou Correspondência fiscal municipal é baixa e a dependência das transferências fiscais é alta e heterogênea entre as províncias. Finalmente e com base nos resultados, reflete-se sobre alguns aspectos do desenho do Federalismo Fiscal e os Municípios.

Palavras-chave

- Descentralização fiscal municipal
 - Argentina
 - Indicadores
- Desequilíbrio fiscal vertical
 - Dependência fiscal

1. Introducción

La república Argentina tiene un sistema de gobierno federal, con una distribución de funciones fiscales y una asignación de potestades tributarias¹ entre las jurisdicciones nacional, provincial y municipal. El mecanismo de coordinación financiera adoptado es el de coparticipación de impuestos.

Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos. La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos

Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. (Constitución Nacional, artículo 72 inciso 2)

En relación con el régimen municipal, delega en las provincias su reglamentación² y en la actualidad cada una establece su propio sistema de coparticipación de impuestos a municipios, compuesto básicamente por Ingresos Brutos y

(1) La Constitución Nacional establece que las contribuciones indirectas son concurrentes con las provincias, excepto las referidas a importación y exportación que son sólo de Nación. En cambio, las directas son exclusivamente provinciales mientras que Nación puede aplicarlas únicamente por un tiempo y fines determinados.

(2) Según la Constitución Nacional, cada provincia dicta su propia Constitución asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero (Artículos 5 y 123).

por los recursos del Sistema de Coparticipación Federal de Impuestos. Además, los municipios tienen plena facultad para el establecimiento de tasas, derechos y contribuciones dentro de los cuales sobresalen la tasa de alumbrado, barrido y limpieza, como también las de inspección, seguridad e higiene.³ También, en algunas provincias, se les ha delegado impuestos que gravan el patrimonio, como el inmobiliario y automotores.⁴

En ese marco, el objetivo del presente trabajo es contribuir empíricamente al estudio de las relaciones fiscales de las Jurisdicciones subnacionales provincial y municipal durante los años 2005–2017. Al respecto «son muy escasos los estudios en los que se indaga la descentralización a nivel del gobierno subnacional» (Porto, Garriga y Rosales: 2014:4).

En una primera instancia, aborda algunas consideraciones teóricas de la literatura del federalismo fiscal sobre descentralización fiscal y las implicancias de la diferenciación conceptual entre asimetría y desequilibrio fiscal vertical, surgida en los últimos veinte años. En una segunda, detalla ciertos aspectos del diseño de la investigación y describe las medidas de descentralización, autonomía y dependencia fiscales utilizadas. Luego, presenta el análisis empírico para el período 2005–2017, donde se cuantifican la descentralización y asimetrías fiscales verticales entre las diferentes jurisdicciones de gobierno y el grado de descentralización fiscal del nivel subnacional. Específicamente para el municipal, se estima además la existencia de un desequilibrio fiscal vertical, su autonomía y dependencia fiscales como también del consolidado municipal por provincias. Por último, se exponen los comentarios finales en relación con los resultados y al diseño del federalismo fiscal en el contexto municipal.

2. La descentralización fiscal desde la perspectiva de la literatura del federalismo normativo y positivo

La descentralización fiscal en un sistema de gobierno multijurisdiccional es estudiada por la literatura del federalismo fiscal, tanto por la corriente normativa como por la positiva. En el caso de la primera, la descentralización fiscal se fundamentó por cuestiones de eficiencia en la asignación de recursos y el análisis tradicional se desarrolló a partir de los trabajos de Tiebout (1956), Musgrave (1959) y Oates (1977). Tiebout planteó que la competencia de los gobiernos locales produce una mayor eficiencia en la asignación del gasto público al menor costo posible, en un modelo donde los ciudadanos revelan sus preferencias por los bienes públicos y eligen libremente la jurisdicción cuya estructura fiscal (impuestos y gastos) se acomoda mejor a sus preferencias. Para Oates (1977), la descentralización de la provisión de bienes y servicios públicos hacia el nivel local es más eficiente cuando existen preferencias heterogéneas y ausencia de externalidades entre jurisdicciones.⁵ En relación con la distribución de funciones fiscales por niveles de gobierno, la corriente normativa propone que la asignativa sea compartida tanto a nivel central como local al regir el principio del área de beneficio. «Cada jurisdicción debería proveer aquellos servicios cuyos beneficios afluyan dentro de sus límites y debería utilizar únicamente aquellas fuentes de financiación que internalicen los costos» (Musgrave, 1992:559). Solamente las funciones de estabilización y de distribución de ingresos corresponden al nivel central, debido a que los mercados están interrelacionados en el caso de la primera y se producen filtraciones en el nivel local en relación con la segunda.

(3) Existen también otras tasas municipales: comercio y construcción; publicidad en la vía pública; terreno baldío; cementerios; servidumbre de red pública, entre otras.

(4) Como en las provincias de Neuquén, Corrientes, Chaco, Salta, Córdoba, Formosa, Neuquén, Tierra del Fuego, Santa Cruz y Chubut.

(5) Teorema de la Descentralización.

El federalismo positivo⁶ en cambio, justifica la descentralización fiscal debido a la presencia de fallas de mercado⁷ y a un comportamiento estatal no benevolente que no persigue el interés general ni considera las preferencias de los ciudadanos. Brennan y Buchanan (1977–1978) argumentaron que la descentralización fiscal es una forma de limitar el monopolio de los gobiernos centrales y de promover la competencia interjurisdiccional para poner límites al tamaño del gasto público. La hipótesis del Leviatán planteada sostiene que los gobiernos tienen propensión natural a aumentar el tamaño y su poder de monopolio, reflejándose en el presupuesto.

Es así como mientras ambas corrientes proponen la descentralización en materia de gasto público difieren en relación con la correspondencia entre las decisiones de gasto y de financiamiento.

Los postulados de la teoría normativa del federalismo fiscal, en materia de asignación de recursos, parecen coincidir con las recomendaciones de la escuela del Public Choice, en tanto ambos enfoques conducen a una mayor descentralización de funciones. Sin embargo, esto es solo cierto parcialmente en lo que respecta al lado del gasto público. Importantes divergencias afloran entre ambos enfoques a la hora de definir la asignación de potestades tributarias. En este caso, la teoría normativa deriva en la «necesaria» separación de las decisiones de gasto y de financiamiento, en tanto se recomienda asignar a los gobiernos locales solamente los tributos que puedan establecerse en base al criterio de beneficio. (Piffano, 2005:43)

En efecto, el federalismo normativo recomienda que los impuestos cuya administración impliquen economías de escala importantes, que graven bases tributarias móviles y persigan fines redistributivos deben ser asignados al gobierno central. En cambio,

a los gobiernos locales debe asignárseles las potestades tributarias en impuestos que gravan la riqueza no móvil. Según Piffano (1998), este postulado y el de la distribución de funciones fiscales entre niveles de gobierno explicarían la asimetría fiscal vertical de recursos y de gastos entre jurisdicciones.

La literatura sobre federalismo fiscal ha utilizado indistintamente los términos asimetría y desequilibrio fiscal vertical para referirse a la situación donde un nivel central de gobierno recauda ingresos fiscales por encima de su necesidad de gasto, mientras que las unidades inferiores lo hacen por debajo. Sin embargo, autores como Boadway (2005), Rodden y Wibbels (2002), Courchene (2006), Shah (2007), Sharma (2007) y Herrera (2015; 2019) distinguen los conceptos de asimetría fiscal y de desequilibrio fiscal vertical. La asimetría fiscal es inherente a los sistemas federales multijurisdiccionales de gobierno con un mecanismo de coordinación financiera de coparticipación de impuestos, «es un desbalance estructural como resultado de un desajuste entre los ingresos y las necesidades de gasto» (Shah, 2006). En cambio, «un desequilibrio fiscal vertical ocurre cuando la asimetría fiscal vertical no es adecuadamente compensada por una reasignación de responsabilidades, por transferencias fiscales u otras formas» (Shah, 2007:17). Distinguir o no los conceptos de asimetría y desequilibrio fiscales connotan diferentes perspectivas teóricas y tiene implicancias en las prescripciones de política económica. Para los autores enrolados en la corriente del federalismo normativo, la asimetría fiscal junto con un sistema de transferencias como instrumento para corregirla, son deseables en la medida que permitirían llevar a cabo políticas de equidad y de eficiencia asignativa.⁸ En cambio, para los pertenecientes al federalismo positivo no

(6) Basado en los aportes de la Teoría de la elección pública y de autores como Tullock G. (1967), Niskanen W.A. (1971), Olson M. (1965) entre otros.

(7) Por ejemplo, existencia de externalidades interjurisdiccionales o fallas en la provisión de bienes y servicios públicos.

(8) Por ejemplo, asegurar un mínimo y uniforme nivel de provisión de bienes y servicios públicos para todos los habitantes o aplicar medidas correctoras a fallas de mercado como la presencia de externalidades interjurisdiccionales.

lo son, ya que la brecha fiscal surgiría por cuestiones relacionadas con el poder político, atentaría contra la autonomía de los niveles subnacionales e incentivaría conductas ineficientes e irresponsables como el llamado «efecto flypaper».⁹ La prescripción de esta corriente en materia de política económica es la correspondencia en las decisiones de gasto y de ingresos (Sharma, 2007:11).

3. Consideraciones metodológicas

La presente investigación es de tipo descriptiva,¹⁰ el diseño es no experimental y el método utilizado es el cuantitativo. Los datos del análisis empírico corresponden a la administración pública no financiera del esquema Ahorro–Inversión–Financiamiento de los tres niveles de gobierno y fueron publicados por la Dirección de Asuntos Provinciales y la Contaduría General del Ministerio de Economía de la Nación.

Los recursos fiscales de origen nacional y provincial recibidos por los municipios son los correspondientes al régimen de coparticipación. Cabe destacar que, si bien las regalías que las provincias recaudan las coparticipan a sus municipios, en este trabajo y en la cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento son consideradas como un recurso no tributario ya que se utiliza la clasificación económica de recursos y gastos públicos. En efecto, desde ese punto de

vista, las regalías¹¹ son recursos que percibe el Estado municipal producto de la explotación de los recursos naturales y se las encuadra en los ingresos no tributarios porque no provienen de fuentes tributarias.¹² En cuanto a los ingresos fiscales propios y de acuerdo con Bird (2001), son aquellos en que la jurisdicción decide o no su aplicación, determina la base imponible y alícuota, los administra y conserva todos los recursos que se recaudan.

En relación con las estimaciones realizadas, la descentralización fiscal de recursos y de gastos se calcula¹³ a partir del cociente de los ingresos fiscales propios de cada jurisdicción en relación con el total y del gasto público de cada uno de los niveles de gobierno sobre las erogaciones consolidadas.¹⁴ El grado de descentralización del sector subnacional se mide de forma similar, considerando el gasto y los recursos fiscales propios municipales en relación con los gastos e ingresos fiscales totales subnacionales.¹⁵

Respecto de la existencia de un desequilibrio fiscal vertical para la jurisdicción municipal, se estima si sus ingresos fiscales propios y las transferencias fiscales recibidas desde los gobiernos nacional y provincial cubren sus necesidades de gasto público corriente.

La autonomía fiscal se refiere «al poder de decisión de los gobiernos locales en cuanto a gastos, ingresos y financiamiento» (Porto, Pineda Mannheim y Huasgar Eguino, 2018:4). En este trabajo

(9) Situación en donde la percepción de un menor costo impositivo marginal del gasto público local debido a las transferencias recibidas provoca un nivel de gasto superior al óptimo.

(10) El alcance de las investigaciones descriptivas y – a diferencia de las exploratorias, correlacionales y explicativas – es que analiza y describe una situación o fenómeno (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio :2014).

(11) Por ejemplo las hidrocarburíferas y mineras.

(12) Autores como Jarach (1996) respaldan esta postura porque consideran a las regalías como un recurso originario, mientras que para otros autores es uno derivado, en virtud de su carácter coercitivo.

(13) «La medición del grado de descentralización de gastos e ingresos no es una tarea que esté libre de problemas conceptuales. Existen formas alternativas de medir el grado de descentralización...» (Porto y Sanguinetti: 1993: 25). Los autores consideran que el uso de un índice u otro depende del tipo de pregunta del investigador.

(14) Porto A y Sanguinetti (1993) y Herrera Soledad Inés (2015; 2019).

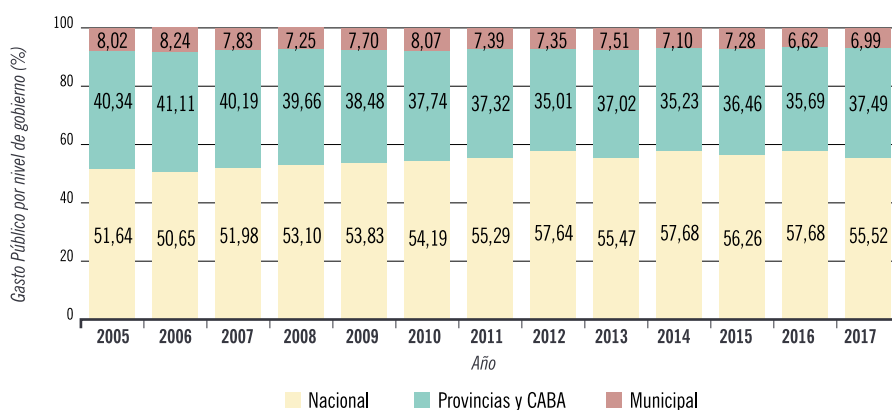
(15) Porto, Pineda Mannheim y Huasgar Eguino (2018) usaron esa medida para Brasil, México, Colombia y Perú. También Porto A, Garriga M y Rosales W. (2011) lo hicieron para Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

se la calcula desde el punto de vista del ingreso,¹⁶ como los recursos fiscales municipales propios en relación con el gasto público total. Otra forma indirecta de analizarla es estimando la dependencia fiscal. Esta última se obtiene a partir del cociente entre las transferencias fiscales de origen nacional y provincial recibidas por el nivel municipal y su gasto público ya sea corriente o total¹⁷ por un lado, o en relación con sus ingresos por el otro. Por último y como la república Argentina es un territorio con diferentes concentraciones de población, de actividades económicas-productivas y de dotación de recursos naturales que influyen en una desigual capacidad de obtener recursos tributarios y no tributarios, se analiza la dependencia fiscal del sector público municipal consolidado por provincia.¹⁸

4. Análisis empírico

En el gráfico 1 puede observarse la evolución de la descentralización del gasto público por nivel de gobierno durante los años 2005–2017. Nación concentró entre el 50,5 % y 57,5 % del total de las erogaciones y su tendencia fue creciente durante el período, alcanzando su valor más bajo en el año 2006 (50,65 %) y el mayor en el 2016 (57,68 %). La descentralización del gasto público hacia las jurisdicciones provincial y municipal tuvo una tendencia decreciente, la participación relativa de la primera osciló entre el 40,3 % y 35 %, mientras que la segunda entre el 6,62 y 8,24 %. En cuanto al grado de descentralización del gasto público subnacional, estimado como el cociente entre las erogaciones municipales y el total subnacional, tuvo

Gráfico 1. Evolución de la descentralización del gasto público por nivel de gobierno: nacional, provincial y municipal. Años 2005–2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento publicados por el Ministerio de Economía de la Nación

(16) Los autores plantean dos dimensiones teóricas de la misma, por un lado la inherente a cómo y cuánto gastar. Por el otro, la referida a los recursos propios entendidos como aquellos en donde los gobiernos locales eligen las bases y alícuotas de los tributos a su cargo.

(17) Osterkamp y Eller (2003).

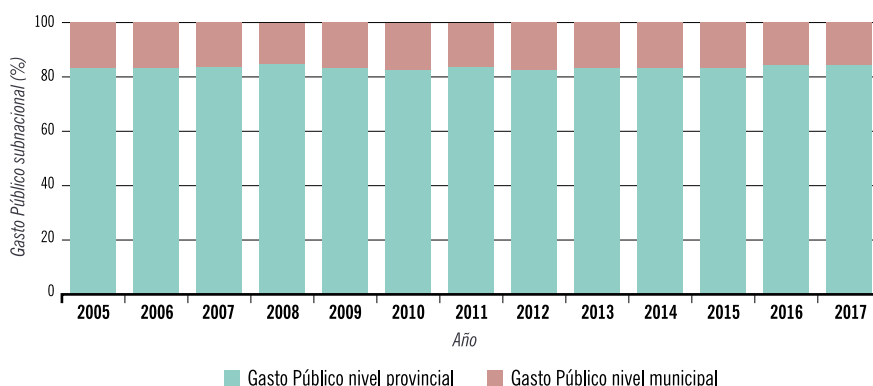
(18) Los últimos datos del consolidado municipal por provincia disponibles corresponden al año 2016 y para la provincia de San Juan no hay datos publicados.

valores comprendidos entre un 15,45 % y un 17,34 %, siendo más alto en los años 2010 y 2012 y más bajo en el 2008, 2016 y 2017 (Gráfico 2).

En relación con la descentralización fiscal desde el punto de vista de los ingresos, si bien hubo una tendencia a la baja de la participación relativa de la jurisdicción central, estos representaron entre el 70 % y 77 % del total de recursos durante los años

2005–2017. En cambio, la tendencia de los ingresos fiscales propios provinciales fue creciente,¹⁹ con una participación comprendida entre el 22,6 % y 29,6 % mientras que los de la jurisdicción municipal fueron relativamente constantes a lo largo del período, representando entre el 0,02 % y 0,03 % (Gráfico 3). La descentralización de ingresos en el nivel subnacional fue menor al 1 %.

Gráfico 2. Evolución de la Descentralización del gasto público subnacional. Años 2005–2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento publicados por el Ministerio de Economía de la Nación

Gráfico 3. Evolución de la descentralización de ingresos fiscales por nivel de gobierno: nacional, provincial y municipal. Años 2005–2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento publicados por el Ministerio de Economía de la Nación

(19) En las provincias hubo reformas tributarias que eliminaron exenciones, aumentaron alícuotas y valores fiscales, como en el impuesto a los Ingresos Brutos e Inmobiliario.

El análisis empírico de los años 2005–2017 sobre la descentralización del gasto e ingresos públicos por jurisdicción demostró la existencia de una marcada concentración de recursos fiscales en el nivel nacional con una mayor descentralización de las erogaciones hacia el nivel subnacional, hecho que se repite también en la relación fiscal provincia–municipio. Según Piffano (1998), dos postulados centrales de la teoría normativa del Federalismo fiscal explicarían el superávit en el nivel central y déficit en el subnacional. Por un lado, que los impuestos cuya administración implican economías de escala importantes, que gravan bases tributarias móviles y que persiguen fines redistributivos deben ser asignados al gobierno central mientras que al gobierno local le corresponderían los impuestos que gravan la riqueza no móvil. Por el otro, la distribución de funciones fiscales entre niveles de gobierno desde el punto de vista del gasto.

En la Tabla 1 se observa la asimetría fiscal entre ingresos y gasto públicos por nivel de gobierno para el año 2017. Mientras que las jurisdicciones provincial y municipal son deficitarias, la nacional es superavitaria en la medida que concentra el 70.11 % de los ingresos fiscales totales, pero el 55.52 % del gasto público total.

Respecto al grado de descentralización del nivel subnacional, en el año 2017 los ingresos fiscales de la jurisdicción municipal representaron el 0,91 % mientras que el gasto público el 15,72 % (Tabla 2). Según Sharma (2007), las brechas fiscales podrían ser explicadas por una asignación del gasto público inadecuada, por bases tributarias limitadas o improductivas en las jurisdicciones deficitarias o porque el gobierno de nivel superior podría copar la capacidad contributiva de los ciudadanos, dejando poco margen a las jurisdicciones inferiores.

Boadway (2005) plantea que una asimetría fiscal no implica necesariamente un desequilibrio fiscal

vertical en tanto y en cuanto se compense correctamente. En ese marco, cabría preguntarse en qué medida la brecha fiscal registrada en el nivel municipal es compensada con recursos tributarios de origen nacional y provincial. A tal fin se estimó si, tanto los ingresos fiscales propios del nivel municipal como los recibidos de las jurisdicciones nacional y provincial, son suficientes para solventar los gastos del normal funcionamiento de la jurisdicción municipal. Durante los años 2005 y 2017, esos recursos fiscales sólo cubrieron las necesidades de gasto corriente²⁰ del nivel municipal entre un 50 y 58 % (Grafico 4), registrándose un desequilibrio fiscal permanente.

Tabla 1. Asimetría fiscal por nivel de gobierno. Año 2017

NIVEL DE GOBIERNO	INGRESOS TRIBUTARIOS PROPIOS (%)	GASTO PÚBLICO (%)
Nacional	70,11	55,52
Provincias y CABA	29,60	37,49
Municipal	0,29	6,99

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento publicados por el Ministerio de Economía de la Nación*

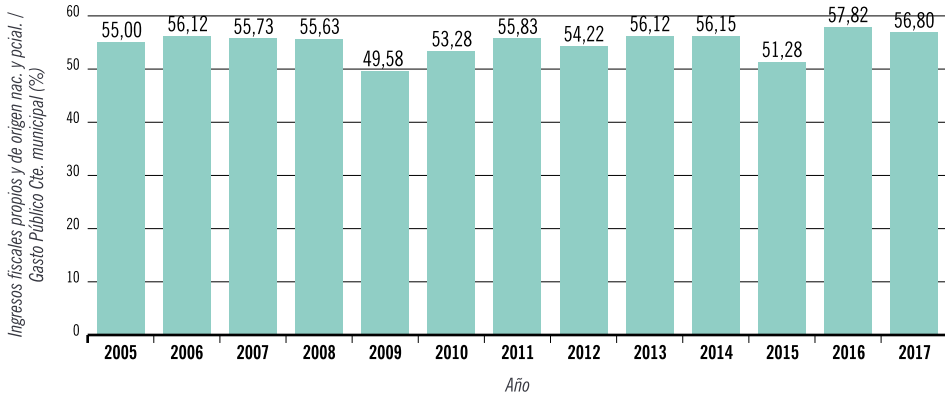
Tabla 2. Asimetría fiscal subnacional. Año 2017

JURISDICCIÓN	INGRESOS FISCALES PROPIOS (%)	GASTO PÚBLICO (%)
Provincial	99,01	84,28
Municipal	0,91	15,72

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento publicados por el Ministerio de Economía de la Nación*

(20) Los gastos corrientes comprenden las erogaciones destinadas a las actividades de producción de bienes y servicios del sector público, los gastos por el pago de intereses por deudas y préstamos y las transferencias de recursos que no involucren una contraprestación efectiva de bienes y servicios.

Gráfico 4. Evolución del desequilibrio fiscal vertical del nivel municipal. Años 2005–2017



Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento publicados por el Ministerio de Economía de la Nación*

La capacidad de autofinanciamiento o autonomía fiscal de la jurisdicción municipal fue baja, con valores cercanos al 2 %.²¹ Al respecto:

La presión sobre las finanzas municipales derivadas de sus débiles bases tributarias propias, de la competencia de los tributos nacionales y provinciales sobre esas mismas bases imponibles, y la demanda creciente de servicios municipales, ha llevado a un número creciente de municipalidades a echar mano a nuevas fuentes de recursos de características distorsionantes o cuestionables desde distintos puntos de vista. (Porto, 2007:12)

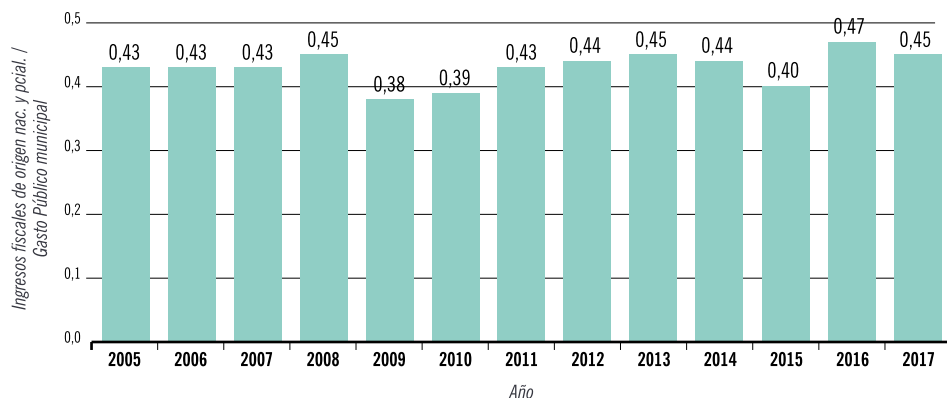
En los últimos años, por ejemplo, se comenzó a aplicar una nueva y controvertida tasa en algunos municipios turísticos, como Puerto Iguazú, Salta, San Antonio Oeste y San Carlos de Bariloche. Esta

última localidad implementó la llamada «ecotasa», una contraprestación que se exige a los turistas que pernoctan en esa ciudad por la prestación de servicios e infraestructura turística y el Estado nacional promovió una acción declarativa de inconstitucionalidad.

Otra forma indirecta de analizar y estimar la autonomía fiscal municipal es a través de indicadores de dependencia fiscal, donde valores más cercanos a 1 significan una mayor dependencia y a cero una menor. En el gráfico 5 puede observarse la evolución de la dependencia del nivel municipal de las transferencias fiscales de origen nacional y provincial, que representaron entre el 38 y 47 % de su gasto público durante el período, registrándose los valores más bajos en los años 2009 y 2010 y el más alto en el año 2016. En relación con el gasto corriente, en los años 2016 y 2017 financiaron el 55,29 % y 54,24 % respectivamente (Gráfico 6).

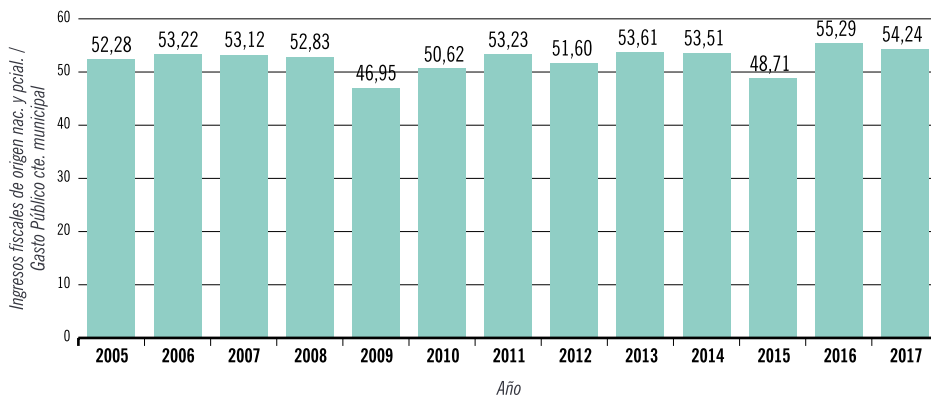
(21) Este indicador también es usado para medir la Correspondencia fiscal.

Gráfico 5. Evolución de la dependencia fiscal de la jurisdicción municipal desde el punto de vista del gasto público. Años 2005–2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sector Público Municipal Consolidado de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento publicados por el Ministerio de Economía de la Nación

Gráfico 6. Evolución de la dependencia fiscal de la jurisdicción municipal desde el punto de vista del gasto público corriente. Años 2005–2017

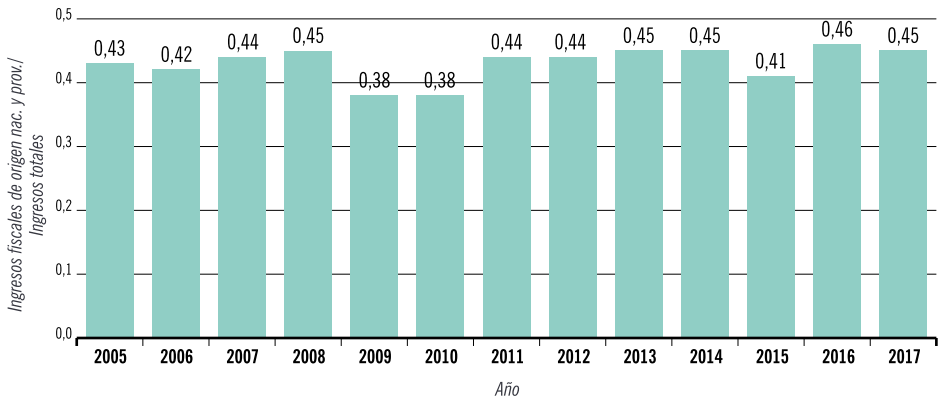


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sector Público Municipal Consolidado de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento. Dirección Nacional de Asuntos Provinciales. Ministerio de Economía de la Nación

En cuanto a la importancia relativa de las transferencias fiscales en relación con los ingresos municipales, en el año 2005 significaron el 43 % de los recursos totales, en 2009 el 38% mientras que en 2017 el 45 %. Respecto de los ingresos

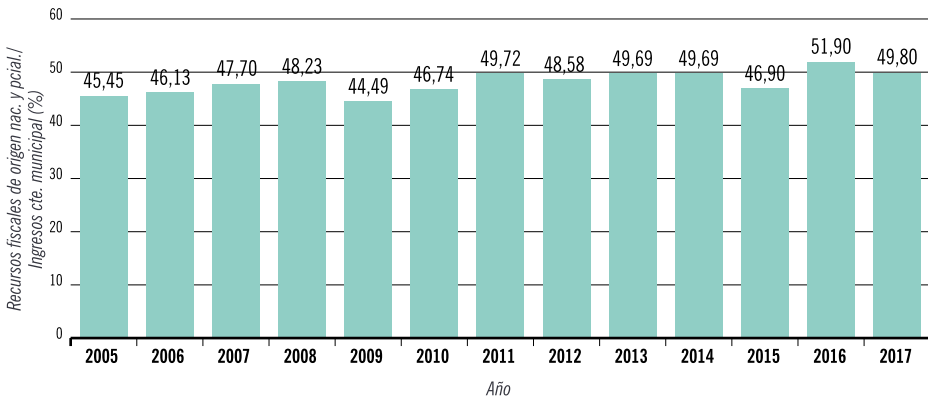
corrientes, en los dos últimos años se registró una mayor dependencia de las transferencias fiscales tanto nacionales como provinciales, representando el 51.90 % y 49.80 % de los ingresos corrientes respectivamente (Gráficos 7 y 8).

Gráfico 7. Evolución de la dependencia fiscal de la jurisdicción municipal desde el punto de vista de los ingresos. Años 2005–2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sector Público Municipal Consolidado de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento. Dirección Nacional de Asuntos Provinciales. Ministerio de Economía de la Nación

Gráfico 8. Evolución de la dependencia fiscal de la jurisdicción municipal desde el punto de vista de los ingresos corrientes. Años 2005–2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sector Público Municipal Consolidado de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento. Dirección Nacional de Asuntos Provinciales. Ministerio de Economía de la Nación

Por último, existe una marcada disparidad de la dependencia fiscal del sector público municipal consolidado por provincia. Mientras en algunas como Jujuy y Chubut fue baja, 2 % y 11 % respectivamente, en otras como Catamarca y San Luis las transferencias fiscales de origen nacional y provincial financiaron el 83 % y 73 % del gasto público.

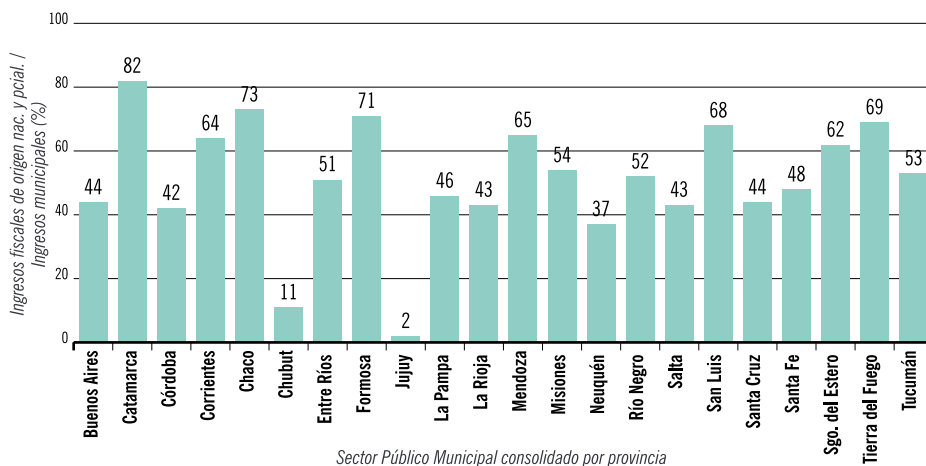
Desde el punto de vista de los ingresos, Catamarca (82 %), Formosa (74 %) y Chaco (73 %) fueron las provincias donde el consolidado de municipios fue más dependiente (Gráficos 9 y 10). Estos resultados ponen en evidencia que no hay igualdad en las capacidades tributarias del nivel municipal consolidado por provincia.

Gráfico 9. Recursos de origen nacional y provincial en relación con el gasto público municipal consolidado por provincia. Año 2016



Nota: para la provincia de San Juan no hay datos. Fuente: *Elaboración propia en base a datos del Sector Público Municipal Consolidado de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento. Dirección Nacional de Asuntos Provinciales. Ministerio de Economía de la Nación*

Gráfico 10. Recursos de origen nacional y provincial en relación con los recursos totales de la jurisdicción municipal consolidada por provincia. Año 2016



Nota: para la provincia de San Juan no hay datos. Fuente: *Elaboración propia en base a datos del Sector Público Municipal Consolidado de la Cuenta Ahorro–Inversión–Financiamiento. Dirección Nacional de Asuntos Provinciales. Ministerio de Economía de la Nación*

5. Comentarios finales

El análisis empírico sobre descentralización fiscal en el nivel de gobierno subnacional permite afirmar que existe una marcada concentración de ingresos en el nivel provincial y una mayor descentralización del gasto público hacia la jurisdicción municipal, tal como sucede en la relación fiscal nación–provincia. La asimetría fiscal vertical observada es un desbalance estructural como resultado de un desajuste entre los ingresos y las necesidades de gasto que, si no es adecuadamente compensada, se transforma en un desequilibrio. En Argentina y durante el período de estudio, existió un permanente desequilibrio fiscal vertical municipal en la medida que las transferencias fiscales de las jurisdicciones nacional y provincial no compensaron la asimetría fiscal del nivel municipal inherente a un gobierno federal con un sistema de coparticipación de impuestos. Lazar (2005) sostiene que para rectificar este desbalance se requieren nuevos acuerdos en la distribución de recursos y una mayor correspondencia fiscal de gastos e ingresos de las jurisdicciones, que en el caso argentino implicaría una reasignación de funciones fiscales y potestades tributarias. La información cuantitativa demuestra que, entre los años 2005 y 2017, el sector público municipal no contó con autofinanciamiento fiscal suficiente para solventar los gastos de su normal funcionamiento y necesitó de otras fuentes de financiamiento como recursos no tributarios, endeudamiento y transferencias nacionales y provinciales. En relación con estas últimas y a las de índole fiscal, su dependencia fue alta. Al respecto, «los municipios son más dependientes de las provincias, que las provincias del gobierno federal. Su discreción para recaudar ingresos es limitada, y sus gastos están mucho más restringidos e influenciados por sus gobiernos provinciales» (Boadway, 2005:53). Asimismo, existe entre provincias una marcada heterogeneidad de la dependencia fiscal del sector público municipal consolidado. Variables de tipo demográfico, socioeconómico y político–institucional podrían

explicar, en parte, las distintas capacidades para aumentar ingresos fiscales como también las diferentes necesidades y costos de proporcionar servicios públicos. En ese contexto, las transferencias fiscales son un instrumento de política económica para compensar las diferentes capacidades tributarias y promover la igualdad en la provisión de bienes y servicios públicos entre municipios. Sin embargo, para Piffano (2007) el desafío es diseñar un sistema federal de transferencias que evite o minimice los posibles efectos perversos pronosticados por la teoría positiva del federalismo fiscal. Por último, la correspondencia fiscal o autonomía fiscal de la jurisdicción municipal fue baja en los años de estudio. Porto (2008) plantea que el principio de correspondencia es una condición necesaria para el buen funcionamiento de la descentralización fiscal y que son tres los requisitos para que ese principio se cumpla. Primero, el área que recibe el beneficio debe cargar con los costos. Segundo, la responsabilidad de gastar debe coincidir con la de recaudar y por último, la responsabilidad del financiamiento debe coincidir con la responsabilidad política. En relación con la Jurisdicción municipal, afirma que «para el logro de una mayor correspondencia fiscal es necesario que las municipalidades tengan acceso a fuentes tributarias con la condición de no exportación de los tributos a otras jurisdicciones y que existan ciertos límites al nivel de las alícuotas» (Porto, 2007:75). No obstante, argumenta que hay ciertos conflictos para el cumplimiento del principio de correspondencia y que una mayor descentralización de gastos y de impuestos puede agravar los problemas de distribución regional de los recursos. Para el rediseño del federalismo fiscal argentino, propone que las políticas «deberían enfatizar la correspondencia fiscal marginal, la eliminación de las políticas que generen externalidades fiscales interjurisdiccionales no compensadas y la mejora en los mecanismos de información y control ciudadano» (Porto, 2008:7).

Referencias bibliográficas

- Bird, R. (2001). Setting the stage: municipal and intergovernmental finance. En *Freire y Stern (ed), The Challenge of Urban Government Policies and Practices* (pp.113–128) The World Bank Institute. Recuperado el 17 de Septiembre de 2019, de https://www.researchgate.net/publication/247498002_Setting_the_stage_municipal_finance_and_intergovernmental_finance
- Bird, R. M. (2010) Subnational Taxation in Developing Countries A Review of the Literature. Policy Research Working Paper 5450. The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Network Economic Policy and Debt Department. Recuperado el 6 de Diciembre de 2019, de <http://documents.worldbank.org/curated/en/942791468155366645/text/WPS5450.txt>
- Boadway, R. (2005). The Vertical Fiscal Gap: Conceptions and Misconceptions. En Lazar H. (ed.), *Canadian Fiscal Arrangements: What Works, What Might Work Better* (pp.51–80). Montreal: McGill–Queen’s Press.
- Courchene, T.J. (2006). Variations on the Federalism Theme. *Policy Options* 27 (7), 46–54. Recuperado el 10 de Febrero de 2019, de <https://policyoptions.irpp.org/magazines/the-fiscal-imbalance/variations-on-the-federalism-theme/>
- Herrera, S. y Herrera, R. (2015) Capacidades estatales en las jurisdicciones subnacionales de Argentina: un análisis cuantitativo de la capacidad extractiva (2013). *Estado y Políticas Públicas* 4, 69 – 83. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Herrera, S.I. (2015). Argentina: Análisis cuantitativo de la relación fiscal Nación – Provincias. Asimetría y desequilibrios fiscales. Año 2013. *Realidad Económica* 296. 95–112. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE).
- Herrera, S.I. (2019). Descentralización fiscal Nación – Provincias: Asimetría y desequilibrio fiscales verticales, dependencia y autonomía fiscal. Análisis cuantitativo período 2005–2017. 53 Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Universidad Nacional de Córdoba. Recuperado el 27 de Enero de 2020, de http://jifp.eco.unc.edu.ar/images/TRABAJOS_52/3.Herrera_Soledad_Ines_UNCOMA-UNRN_Descentralizaci%C3%B3n_fiscal_Naci%C3%B3n_-_Provincias.pdf
- Jarach, D. (1996). *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Musgrave, R. y Musgrave, M. (1992). *Hacienda Pública: Teoría y aplicaciones*. Mac Graw–Hill.
- Oates, W.E (1977). *Federalismo Fiscal*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid.
- Piffano, H. (1998). *Federalismo Fiscal en Argentina. Ideas y propuestas sobre el nuevo acuerdo fiscal federal*. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional. Fundación Gobierno y Sociedad, documento de trabajo N° 2.
- Piffano, H. (2005). *Notas sobre Federalismo Fiscal. Enfoques positivos y normativos*. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de La Plata. Argentina. Recuperado el 6 de diciembre de 2019, de <https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/view/372/347/1180-1>
- Piffano, H. (2007). *La Presión sobre los Gobiernos Subnacionales y la Reformulación del Sistema Tributario Federal*. Documento de Trabajo Nro. 68. Universidad Austral – Universidad Nacional de La Plata. Recuperado el 13 de enero de 2020, de <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/2017/05/doc68.pdf>
- Porto, A. y Sanguinetti, S. (1993). Descentralización Fiscal en América Latina: el caso Argentino. *Serie Política Fiscal* 45. Comisión Económica para América Latina. Chile. Recuperado el 15 de abril de 2019, de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/9486>
- Porto, A. (2007). Financiamiento de los gobiernos municipales en los países del cono sur: El papel: el papel de los impuestos y de las tarifas al usuario. País: Argentina. Proyecto regional RG–P1186. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 15 de enero de 2020, de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15252/financiamiento-de-los-gobiernos-municipales-en-los-paises-del-cono-sur-el-papel>

- Porto, A. (2008). I. El Funcionamiento del Federalismo Fiscal Argentino. II. Nota sobre el Financiamiento de las Municipalidades y la «Tasa de Abasto». Documento de Trabajo Nro. 71. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado el 5 de Febrero de 2020, de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/3565>
- Porto, A, Garriga, M. y Rosales, W. (2011). Descentralización fiscal en el nivel subnacional de gobierno. *Anales. Asociación Argentina de Economía Política*. Recuperado el 15 de Noviembre de 2019, de <https://aaep.org.ar/anales/works/works2011/Porto.pdf>
- Porto, A., Pineda Mannheim, C. y Eguino (2017). Descentralización y autonomía fiscal subnacional en América Latina. Panorama comparado de Brasil, Colombia, México y Perú. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recuperado el 20 de noviembre de 2019, de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Descentralizaci%C3%B3n-y-autonom%C3%ADa-fiscal-subnacional-en-Am%C3%A9rica-Latina-Panorama-comparado-de-Brasil-Colombia-M%C3%A9xico-y-Per%C3%BA.pdf>
- Rodden, J. y Wibbels, R. (2002). Beyond the fiction of federalism. *Macroeconomic Management in Multitiered Systems. World Politics* 54, 494–531. Recuperado el 13 de marzo de 2019, de <http://web.stanford.edu/~jrodden/fiction.worldpolitics.pdf>
- Shah, A. (2007). A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. En Robin Boadway and Anwar Shah (eds.) *Intergovernmental Fiscal Transfers* (pp. 1–51). Washington DC: World Bank.
- Sharma, Ch. K. (2007). Rescuing the concept of vertical fiscal imbalance. Centre for Multilevel Federalism, Institute of Social Sciences, New Delhi, Kurukshetra University, Kurukshetra, Haryana, INDIA Munich Personal RePEc Archive. Recuperado el 10 de febrero de 2019, de <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/39343/>
- Tiebout, Ch. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*. Vol. 64 (5), 416–424. Recuperado el 20 de noviembre de 2019, de <http://www.socsci.uci.edu/~jkbrueck/course%20readings/Econ%20272B%20readings/tiebout.pdf>

Legislación

- Constitución Nacional de la República Argentina
- Ley 23.548. Coparticipación Federal de Recursos Fiscales. Congreso de la Nación

Registro bibliográfico

Herrera, S.I. (2020). Descentralización fiscal subnacional en Argentina, período 2005–2017. Desequilibrio fiscal vertical, autonomía y dependencia fiscales de la jurisdicción municipal. *Revista Ciencias Económicas*, 17 (02), 21–36.

Los procesos de emprendimiento en Colombia y su incidencia en los sectores productivos

Entrepreneurship processes in Colombia and their impact on the productive sectors

Os processos de empreendedorismo na Colômbia e sua incidência nos setores produtivos

**López–Rodríguez,
Campo Elías**

*Corporación Universitaria Minuto de Dios -
UNIMINUTO, Bogotá, Colombia
E-mail: clopezr3@uniminuto.edu.co*

**Cabrera–Jiménez,
Manuel Fernando**

*Universidad ECCI, Bogotá, Colombia.
E-mail: mcabreraj@ecc.edu.co*

**Cristancho–Triana,
Gerson Jaquin**

*Universidad ECCI, Bogotá, Colombia.
E-mail: gcristanchot@ecc.edu.co*

Resumen

Fecha de recepción: 11/03/2020
Fecha de aceptación: 20/08/2020

El emprendimiento es una actividad generadora de riqueza, puesto que el conocimiento, la creatividad y la innovación de ideas emprendedoras, beneficiarán la sociedad y a su vez al sector productivo. Por medio de una revisión de la literatura se reconoce la evolución de los procesos emprendedores en Colombia y su incidencia en sus sectores productivos. Se evidencia que el sector con menor stock de empresas es el de construcción y el de mayor corresponde al sector de comercio, el sector servicios es el de mayor volatilidad, mientras que el sector industria es el más estático. Los servicios comienzan a tener un descenso paulatino frente al desarrollo de emprendimientos futuros, siendo el consumo el sector clave en términos creación de empresas para el contexto colombiano.

Palabras clave

- Emprendimiento
- Desarrollo regional
- Sectores productivos
 - Innovación
- Emprendedor

Abstract

Entrepreneurship is a wealth-generating activity since knowledge, creativity and innovation of entrepreneurial ideas will benefit society and, in turn, the productive sector. Through a review of the literature, the evolu-

Keywords

- Entrepreneurship
- Regional development
- Productive sectors
 - Innovation
- Entrepreneur

Palavras-Chave

- Empreendedorismo
- Desenvolvimento regional
- Setores produtivos
 - Inovação
- Empreendedor.

tion of entrepreneurial processes in Colombia and their impact on the country's productive sectors are recognized. It is evident that the sector with the smallest stock of companies is the construction sector and the one with the highest level is the commercial sector; the services sector is the one with the highest volatility, while the industrial sector is the most static. The services sector is experiencing a gradual decline compared to the development of future ventures, with consumption being the key sector in terms of business creation for the Colombian context.

Resumo

O empreendedorismo é uma atividade geradora de riqueza, já que o conhecimento, a criatividade e a inovação de ideias empreendedoras beneficiarão a sociedade e, ao mesmo tempo, ao setor produtivo. Por meio de uma revisão da literatura, reconhece-se a evolução dos processos empreendedores na Colômbia e sua incidência em seus setores produtivos. Evidencia-se que o setor com menor estoque de empresas é o setor da construção e, o maior, corresponde ao setor do comércio, o setor de serviços é o de maior volatilidade, enquanto o setor da indústria é o mais estático. Os serviços começam a declinar gradualmente frente ao desenvolvimento de empreendimentos futuros, sendo o consumo o setor chave para o contexto colombiano em termos de criação de empresas.

1. Introducción

El desarrollo del nuevo modelo económico que está permeando el entorno global es el de la economía de mercado (Parrales, Poveda, Parrales y Sornoza, 2018), que se caracteriza por sus altos niveles de competitividad, saturación de los mercados domésticos y proliferación de ofertas empresariales, las cuales superan las demandas de bienes y servicios (López-Rodríguez, 2016). Esto genera sobreoferta y por ende desaparición y quiebra de muchas empresas con debilidades comerciales, productivas y con un músculo financiero menor. Desde esta perspectiva, diversas organizaciones se ven obligadas a disminuir sus equipos de trabajo, generando así desempleo para la población, lo cual no solo perjudica a las familias en forma individual, sino que también afecta el desarrollo económico de los países (Caruso, 2017) debido a que el nivel de

consumo se disminuye frenando y obstaculizando de esta forma el proceso económico. Frente a ello, el emprendimiento surge como alternativa de solución no solo para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y sus familias, sino también para el fortalecimiento del sector productivo (Silveira-Pérez, Cabeza-Pullés y Fernández-Pérez, 2016); para Perazzi y Merli (2017) es un indicador relevante para el Estado, pues la generación de nuevas empresas incrementa el nivel de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, dinamizando de esta forma la economía de los países.

El desarrollo del emprendimiento es una actividad humana que fortalece la estructura económica de los países e incrementa la fortaleza comercial de los distintos sectores de la economía, en donde las diferentes regiones competían desde productos

con un valor agregado poco representativo, no solo para los mercados domésticos sino también para los mercados internacionales y donde actualmente el aparato productivo posee la capacidad de competir en mercados globalizados con altos niveles de calidad, de creatividad y de innovación (López-Rodríguez, Ligarreto y Lombana, 2019). Sin embargo, para llegar a alcanzar estos índices de crecimiento empresarial, diferentes sectores y organizaciones del país han intervenido en pro del mejoramiento productivo colombiano. Y desde esta perspectiva es relevante reconocer al emprendimiento como un valor más dentro de la axiología del ser humano, pues el ser emprendedor no solamente se relaciona con el montaje y puesta en marcha de empresas y/o unidades productivas; el emprendimiento debe ser una forma de vida, una manera de pensar y actuar la cual debe estar enfocada hacia la generación de riqueza (Galindo-Martín, Méndez-Picazo y Castaño-Martínez, 2016).

Asimismo, como lo menciona la Ley para el Fomento de la Cultura del Emprendimiento (Ley 1014, 2006), la enseñanza del emprendimiento en los diferentes niveles de formación debe ser de carácter obligatorio, lineamiento asertivo del congreso al darle al emprendimiento el espacio en los diferentes escenarios académicos en Colombia. De esta manera, esta actividad puede incentivarse desde la educación básica y media, para que ya en los niveles de educación superior esta sea el elemento relevante dentro del plan de estudios de las diferentes disciplinas, las cuales no necesariamente deben estar relacionadas con las ciencias administrativas, económicas y contables, sino que la formación en emprendimiento debe estar presente en las demás ciencias del saber (Sánchez García, Ward, Hernández y Flórez, 2017).

Un elemento de gran importancia que rodea al emprendimiento es la investigación. La investigación desde cualquier perspectiva es una actividad que persigue generar nuevo conocimiento de carácter científico (Serrano-Bedia, Pérez-Pérez, Palma-Ruiz y López-Fernández, 2016). Asimismo,

la investigación es uno de los pilares y bastiones de la educación superior, que junto con el desarrollo curricular y proyección social complementan la verdadera función en la sociedad de la universidad; frente a ello la investigación cobra relevancia, y más aún cuando se enfoca en la generación de conocimiento que beneficie a la sociedad desde la generación de empleo, de satisfacción de necesidades y del aprovechamiento de nuevos procesos emprendedores que pueden ser usados por la comunidad y por empresarios, fortaleciendo así la industria local, regional y nacional (Silveira-Pérez, et ál., 2016). Debido a la amplitud que tendría investigar en el emprendimiento, los investigadores que se han dedicado a analizar esta actividad desde la lupa investigativa han debido utilizar teorías reconocidas de otras áreas de conocimiento para adaptarlas a los fenómenos organizacionales (Matiz, 2013).

La rigurosidad de la investigación en cualquier área del saber, así como en el emprendimiento, debe contar con metodologías claras, asertivas y avaladas por la comunidad académica; al respecto Serrano-Bedia et ál. (2016) relacionan los principales métodos utilizados en los procesos investigativos concernientes al emprendimiento, entre los cuales se encuentran: estudios de caso, casos comparativos, entrevistas, encuestas, información secundaria, experimentos, métodos mezclados y/o métodos mixtos. El desarrollo del espíritu emprendedor es una respuesta a las iniciativas relacionadas con la propuesta de generar proyectos productivos, de generar soluciones de empleabilidad, las cuales reemplazan la filosofía de emplearse incrementando así la productividad regional, la cual debe ser una política de cualquier gobierno que busca desde la actividad de emprendimiento una respuesta a las problemáticas de carácter económico presentes en la sociedad (Perazzi y Merli, 2017).

La relación entre la universidad y el emprendimiento en la última década ha evidenciado cambios substanciales en los escenarios políticos globales (Gianiodis, Meek y Chen, 2019). En el caso colombiano, la gran mayoría de instituciones

de educación superior han asumido el emprendimiento como componente dinámico de sus currículos y en sus procesos investigativos, generando centros de emprendimiento y oficinas de transferencia de resultados de investigación, articulados a las políticas de fomento para la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i). Todo ello con el fin de aumentar la competitividad del país y fortalecer el desarrollo desde la perspectiva económica, empleando el uso de la tecnología articulado con el concepto de innovación y la ciencia expresada en investigación, comprendida esta como la capacidad de inversión en diversos capitales con el objetivo de crear nuevos conocimientos para transformar entornos particulares y fomentar el avance social, cultural y económico de la población (Lamey et ál., 2018).

Desde la perspectiva de Alaref, Brodmann y Premand (2020) el gran reto de la educación del siglo veintiuno es la generación de competencias emprendedoras en los estudiantes con enfoque socio crítico, que fortalezcan la capacidad de identificar necesidades, delimitarlas y proponer acciones desde innovación que permitan potencializar el desarrollo local y el capital social comunitario (Christy y Niles, 2018), como agente incidente en la consolidación de bienestar expresada en creación de empresas e incremento de los índices nacionales de competitividad acorde con los retos de la globalización.

Taxis Flores, Ramírez Urquidy y Aguilar Barceló (2016) mencionan que el desarrollo de los procesos emprendedores no sólo depende de las competencias del empresario, pues existen unos elementos que determinan el buen desarrollo de estas ideas, las cuales se relacionan directamente con el entorno económico y productivo del escenario geográfico del emprendimiento. Dentro de estos elementos sobresalen los siguientes: mercados de factores y condiciones macroeconómicas, estructura y dinámica de la industria, aspectos personales y el marco regulatorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con el ánimo de aportar un análisis al contexto emprendedor colom-

biano, surge el siguiente interrogante: ¿cuál ha sido la evolución de los procesos emprendedores en Colombia y su incidencia en los sectores productivos? Frente a ello, se hace relevante comprender la conceptualización del emprendimiento como actividad generadora de valor en la sociedad, reconocer el comportamiento de las ideas emprendedoras en Colombia y finalmente identificar el aporte de los procesos emprendedores en los diferentes sectores productivos del país.

2. Referentes teóricos

2.1. El emprendimiento

En el actual entorno globalizado, la productividad está estrechamente relacionado con emprendimiento y se asume como un factor con capacidad de incidencia en el desarrollo y variables como empleo productividad y crecimiento económico (Coulibaly, Erbao y Mekongcho, 2018). Etimológicamente el concepto emprendimiento vincula el proceso de planeación y búsqueda de procesos que generen valor al contexto productivo, expresado en nuevo productos y servicios que dinamizan los mercados, afectando positivamente variables como generación de empleo, innovación y crecimiento económico (Rexhepi y Kadriu, 2018).

La evolución económica de una sociedad depende en gran medida del avance y apropiación que se hace del conocimiento en función de fortalecer el desarrollo tecnológico y económico (Stegemann, 2016). Estos avances pueden llegar a crear emprendimiento específico propio de una actividad económica; sin embargo, se debe descartar la perspectiva que toda transformación se puede considerar emprendimiento o hacer parte de una la categoría genérica (Laskovaia, Shirokova y Morris, 2017).

El proceso emprendedor es complejo desde un punto de vista científico (Sánchez, Fuente-Cabrero y Sánchez, 2016), y es por esta razón que para su

estudio han intervenido diversas áreas del conocimiento, entre las que se encuentran la economía, la psicología, la administración, la antropología, la estadística, la sociología, entre otras (Ojito, Sarmiento, Gómez y Carreño, 2018). Las ciencias como la economía y la administración iniciaron sus estudios al emprendimiento otorgando el ellos algunos hallazgos meramente económicos, mientras que la sociología, antropología y psicología le otorgaron un enfoque mucho más humanístico, y por ende, una perspectiva mucho más social (Vásquez y Dávila, 2008).

Para Amorós (2012) el emprendimiento tiene la capacidad de cambiar escenarios socioeconómicos, teniendo en cuenta el grado de desarrollo de la economía donde se implemente; es decir, economías desarrolladas tienen mayor potencialidad para generar emprendimientos transformadores (Coulibaly et ál., 2018), mientras que economías con bajo nivel de desarrollo tienden a que los emprendimientos se limiten en sus resultados (Karanda y Toledano, 2018), ya que su efecto puede ser nulo pues no cuenta con el escenario apropiado para su desarrollo y sustentabilidad, condicionando de esta forma el impacto del emprendimiento a la etapa de madurez y solvencia económica en que se desarrolle (Omri, 2020).

El emprendimiento en perspectiva investigativa se comprende como el proceso de indagación y análisis para el proceso de creación y diseño de nuevas operaciones o productos (Asante y Affum-Osei, 2019), que potencialicen oportunidades en el mercado o comunidad científica para plantear nuevas soluciones tangibles e intangibles frente a asuntos o necesidades específicas (Mayer, Siegel y Wright, 2018). Este proceso demanda la identificación de los flujos de recursos necesarios, así como su disponibilidad y posibilidad de acceso a la tecnología asociada necesaria para transformarlos (Rexhepi y Kadriu, 2018).

El emprendimiento transforma sociedades y genera oportunidades de favorecimiento de ideas viables que se expresan en modelos de negocio (Urbano y

Aparicio, 2016) que sin duda llega a visibilizar el espíritu creativo de sus gestores moldeados por la relación emprendimiento innovación que no siempre por regla se expresa en los productos generados por el innovador (Lee, 2018); es decir, la innovación no siempre está acompañada de emprendimiento, ejemplo de esto son pymes y medianas empresas que se gestaron desde una perspectiva válida de un emprendedor, pero sus resultados no están caracterizados por un factor diferencial de innovación Latina (Acs et ál., 2018), siendo esta una problemática recurrente en América Latina.

Un emprendedor a diferencia de los demás individuos posee una capacidad para generar ideas desde una perspectiva de múltiples dimensiones, en las cuales está intrínsecamente relacionadas su connotación psicológica, económica, comercial, técnica, humana, y organizacional (McKenzie y Sansone, 2019), de tal forma que ese abanico de elementos le otorgue la capacidad de generar ideas emprendedoras. Por ello, lo que diferencia a los emprendedores de los empresarios es que los primeros crean organizaciones, mientras que los segundos no lo hacen (Ramos, Campillo y Gago, 2010); de ahí la importancia de potencializar el emprendimiento como un campo de estudio de las ciencias administrativas, económicas y contables.

La iniciativa personal en el emprendedor es el motor para el alcance de los objetivos propuestos, los cuales se plasman en sus ideas de negocio (Rivero, Fernandez, Ubierna y Arranz, 2016). Ante ello, los emprendedores se diferencian de las demás personas en cuanto a ser consistentes con la misión de la organización, tener un enfoque a largo plazo, estar dirigidos hacia objetivos orientados a la acción, ser persistentes al afrontar barreras y contratiempos (Moriano, Trejo y Palací, 2001). Ser emprendedor es un estilo de vida, que no se toma como una sobrecarga para las personas que involucran esta actividad en su cotidianidad (Tello y Velasco, 2016).

2.2. La creatividad y la innovación en el emprendimiento

El objetivo de toda idea emprendedora es desarrollar una oferta empresarial competitiva, que genere impacto en los mercados y eso se traduzca en el crecimiento comercial del producto que representa dicha oferta (Krauss Delorme, Bonomo Odizzio y Volfovicz León, 2018). Al respecto, este crecimiento debe estar sustentado en un elemento de gran relevancia para los emprendedores, y es el de la propuesta de valor. Esta propuesta de valor no es el conjunto de características que poseen los productos, sino que se refiere al impacto y la importancia que tendrán para los clientes los bienes y servicios que ofrecen las organizaciones (Badi, Wang y Pryke, 2017).

El valor es el elemento más importante que poseen los productos en las empresas; por ello, para determinar el valor real que genera la lealtad de los clientes es primordial ir más allá de las características de los productos y servicios. Es necesario buscar el aporte en la vida del cliente y en cómo la experiencia que rodea a la oferta adicional o disminuye valor (O'Dwyer y Gilmore, 2018). Así, para Süsser, Döring y Ratter (2017) la estructura de la propuesta de valor debe estar apalancada por dos elementos relevantes que le otorgan un alto nivel de diferenciación en las demás ofertas del mercado: la creatividad y la innovación.

El concepto de creatividad está relacionado con la actividad de «crear», es decir, de inventar, de generar soluciones absolutamente novedosas que no estén presentes en el mercado (López-Rodríguez, 2016). La creatividad puede ser asociada como la capacidad de los individuos para realizar alguna actividad productiva por su propia cuenta (León y Alvarado, 2012), relacionando esta postura de la creatividad directamente con las actividades emprendedoras. Existen múltiples barreras mentales que impiden el desarrollo de una mentalidad creativa en el empresario, como lo son las condiciones económicas, los altos niveles de competitividad, los estados de confort que brindan

los trabajos asalariados, junto con sus prestaciones sociales y la seguridad social (Matiz, 2013). Lo anterior limita la mentalidad creativa y la posibilidad de enfrentar retos de una manera diferente.

La creatividad, desde la postura de Ashman, Patterson y Brown (2018), puede ayudar a los emprendedores desde las siguientes perspectivas:

- Optimizar y potencializar las relaciones de la organización con sus clientes.
- Generar la posibilidad de incrementar el portafolio de productos y servicios de la empresa, dando la posibilidad de acceder a más y nuevos mercados.
- Orientar asertivamente los procesos de planeación a nivel estratégico, táctico y operativo de las empresas.
- Reconocer los elementos que influyen desde los entornos del ambiente organizaciones, siendo los internos las fortalezas y debilidades y los externos las oportunidades y amenazas.
- Desarrollar una propuesta de valor mucho más fuerte y efectiva en beneficio de los clientes desarrollando al interior de las empresas ventajas competitivas.
- Generar procesos de motivación al talento humano de las empresas.

Por otra parte, la innovación como actividad emprendedora no solamente se enfoca y se visualiza en el producto, sino que también se evidencia en los procesos administrativos alrededor del mismo, siendo así un bastión importante del emprendimiento y a su vez del crecimiento de las economías (Acuña, 2016). La innovación es «el medio por el cual el empresario crea nuevos recursos generadores de riqueza o incrementa los recursos existentes con un potencial mejorado para producir riqueza» (Drucker, 2000:2).

Pernía y Legazkue plantean que «tanto la intensidad de innovación tecnológica como la mayor proporción de emprendedores implicados en la creación de empresas innovadoras de rápido crecimiento, generan un impacto positivo sobre el crecimiento económico y el bienestar de la sociedad»

(2007:131). Día tras día la innovación cobra protagonismo en los procesos de formación de emprendedores y empresarios que ven en esta actividad la respuesta ante el alto índice de competitividad y saturación de los mercados (Huizingh, 2017), y es además una de las características más predominantes de las economías emergentes, que esquivan el atraso productivo desde la filosofía innovadora de los productos y sus procesos tomando un serio camino hacia el crecimiento y progreso económico (Ambad y Damit, 2016).

El capital humano, como característica organizacional, es un elemento clave para el desarrollo de la innovación en las empresas (Brush, Ali, Kelley y Greene, 2017); de ahí la relevancia de la participación sector educativo, estatal y privado, en el incremento del relacionamiento de la academia y la industria, no sólo en los niveles profesionales, sino en niveles técnicos y tecnológicos, los cuales hacen un aporte significativo a la gestión del conocimiento en las organizaciones (Nowacki y Bachnik, 2016). Asimismo, la investigación toma un papel protagónico en la innovación; ya sea este un proceso aplicado o formativo siempre generará resultados los cuales son traducidos en la generación de nuevo conocimiento, que al ser aplicado en las organizaciones dan como resultados procesos de innovación (Kane, 2017).

La innovación al interior de las empresas puede presentar diversas fuentes. Para Rodríguez y Vargas (2004) estas se originan desde un ámbito interno y externo. Desde el ámbito interno las fuentes de la innovación surgen de los directivos, de los departamentos de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), de las áreas de producción y de los departamentos comerciales y de mercadeo; mientras que en el ámbito externo las fuentes de la innovación radican en los proveedores de tecnologías, insumos y materias primas, en los clientes, en las instituciones de educación superior, y en otras instituciones que desarrollen procesos de investigación (Giuliani, 2018).

3. Metodología

En cuanto a la metodología, se desarrolló una revisión de la literatura relacionada con la naturaleza conceptual del emprendimiento, el perfil de los emprendedores y la creatividad e innovación. Posteriormente, se desarrolló un análisis descriptivo de tipo documental para identificar la incidencia del emprendimiento en los sectores productivos colombianos. La búsqueda de la información se llevó a cabo por medio de bases de datos de libre acceso como Google, y en bases de datos suscritas a la biblioteca de la Universidad ECCI, sede Bogotá, entre las cuales se encuentran, Scencedirect y EBSCOhost. La ventana de observación para el desarrollo metodológico fue desde 2001 hasta la literatura de 2020. De igual forma, se obtuvo información sobre informes de instituciones públicas, gubernamentales y ONG's que otorgaron un direccionamiento para el alcance de los objetivos propuestos en la investigación.

La combinación de los términos de búsqueda para la revisión de la literatura y documental se orientó al alcance de los objetivos propuestos y para ello dichos términos fueron los siguientes: «emprendimiento», «perfil del emprendedor», «emprendimiento en Colombia», «sectores productivos colombianos» y sus diversas combinaciones booleanas, principalmente and, or y not, para así poder incrementar la relevancia en la búsqueda bibliográfica de estos conceptos. Se utilizaron bases de datos académicas, buscadores y herramientas las cuales se relacionan en la Tabla 1.

Tabla 1. Herramientas para el análisis documental

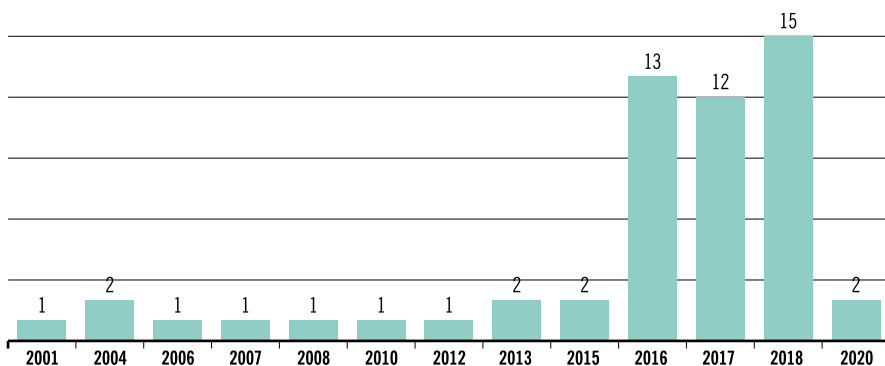
	FUENTE DE INFORMACIÓN
Bases de datos académicas	- EBSCOhost - Scencedirect
Buscadores y herramientas bibliográficas	- https://scholar.google.com.co/ - www.google.com.co

Fuente: *Elaboración propia.*

Una vez obtenidas las fuentes documentales, se determinó la temporalidad y la validación académica como principales criterios de selección; de esta forma, se dio inicio a la revisión de la literatura. La distribución del número de fuentes por año de publicación se puede observar en la Figura 1.

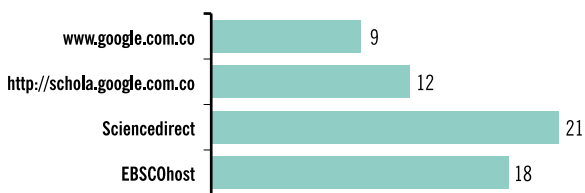
Asimismo, en la Figura 2 se representa la participación de cada una de las fuentes de información respecto al número de documentos que aportaron al desarrollo de la revisión bibliográfica.

Figura 1. Distribución del número de fuentes por año de publicación



Fuente: *Elaboración propia*

Figura 2. Participación de las fuentes bibliográficas



Fuente: *Elaboración propia*

En el desarrollo de la revisión de la literatura se llevó a cabo una fase de búsqueda, en la cual se utilizó como primer filtro el uso de las palabras clave y combinaciones booleanas, obteniendo 126 documentos. Posteriormente, en el segundo filtro aplicado, se tuvo en cuenta la pertinencia del título del documento, determinando 92 textos efectivos.

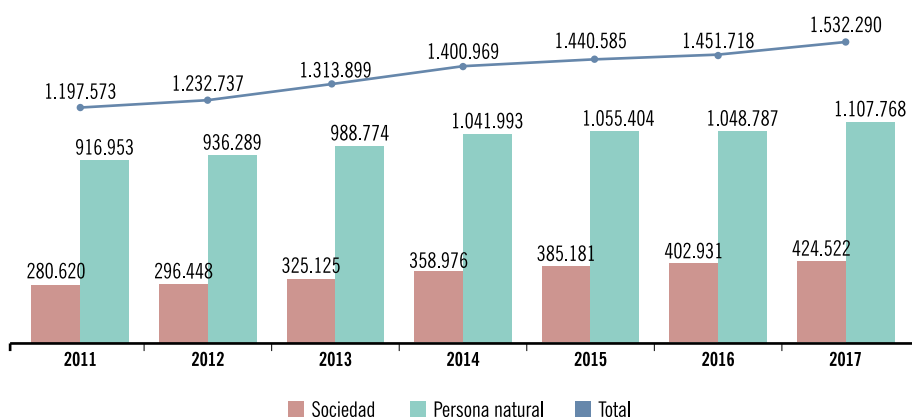
En tercera instancia, después de leer el abstract de cada uno de los documentos, se escogieron 74 potenciales textos para la revisión; finalmente, desde la relevancia de los resultados y las conclusiones de acuerdo con el tema de investigación, se obtuvieron 60 documentos totales desde los cuales se desarrolló la estrategia metodológica.

4. Resultados

En el mundo como en Colombia, el análisis del tejido empresarial se fundamenta a través de las estadísticas que ponen en manifiesto la densidad empresarial; por ello, en la Figura 3 se observa la evolución de las empresas colombianas entre el 2011 y el 2017, en donde la tendencia de crecimiento es

positiva, de tal forma que el aumento acumulado se encuentra por el orden de 334 000 empresas. Esto se hace evidente en el mayor crecimiento de las sociedades el cual ha sido superior al crecimiento de las organizaciones representadas por las personas naturales.

Figura 3. Evolución del stock de empresas en Colombia entre los años 2011 y 2017



Fuente: Elaboración propia con base en Confecamaras (2017a) y Confecamaras (2018)

Con referencia a la participación de las empresas frente a sus sectores, no se evidencian diferencias significativas entre el tamaño y el sector con respecto a los periodos 2015 y 2017; no obstante, vale la pena resaltar que el sector comercio es el de mayor participación para las microempresas, y afecta la participación de los demás tipos en cada sector. Las microempresas lideran la participación del tejido empresarial del país, mientras que las grandes y las medianas empresas tienen una leve contracción, tal como se pueden visualizar en la Tabla 2. Este fenómeno puede ser entendido desde la misma política pública orientada hacia la generación de empresas por parte del gobierno nacional a través de acciones de entidades como iNNPULSA y Apps.co, donde los emprendimientos nacientes inician en su mayoría en el formato de microempresa.

En la Tabla 3 se observa el flujo de las organizaciones por sector empresarial, tomando como referencia datos a partir de 2012 hasta 2017, cuando también se puede visualizar el stock y el número de empresas que nacen y salen del mercado periodo a periodo. En primera instancia, se identifica que el sector con menor stock de empresas es el de construcción y el de mayor corresponde al sector de comercio. Asimismo, el sector donde se presenta mayor nacimiento de organizaciones es el de servicios con 705 584 empresas nuevas entre 2012 y 2013. El sector que presenta más bajas de empresas es el comercial, y de acuerdo con los resultados de la Tabla 2, se infiere que las microempresas son las más propensas tanto para salir como para ingresar del mercado.

Tabla 2. Participación sectorial de las empresas en Colombia según su tamaño

SECTOR	2015				2017			
	TAMAÑO				TAMAÑO			
	MICROEM-PRESAS (%)	PEQUEÑA (%)	MEDIANA (%)	GRANDE (%)	MICROEM-PRESAS (%)	PEQUEÑA (%)	MEDIANA (%)	GRANDE (%)
Comercio	95,1	3,8	0,8	0,2	95,6	3,5	0,7	0,2
Construcción	82,6	12,5	3,8	1,1	84,1	11,5	3,3	1,0
Industria	90,7	6,6	1,8	0,9	91,8	6,0	1,5	0,7
Servicios	91,1	6,7	1,7	0,5	92,0	6,2	1,4	0,4

Fuente: Elaboración propia con base en Confecamaras (2017a) y Confecamaras (2018)

Tabla 3. Flujo de empresas en Colombia por sectores entre 2012 y 2017

SECTOR	AÑO	STOCK DE EMPRESAS	NACIMIENTOS		BAJAS	
			# EMPRESAS	%	# EMPRESAS	%
Industria	2012	158.149	29.509	19 %	28.643	18%
	2013	171.106	34.574	20 %	28.098	16%
	2014	184.401	33.668	18 %	31.998	17%
	2015	189.934	29.038	15 %	25.357	13%
	2016	191.912	31.555	16 %	32.750	17%
	2017	198.074	33.579	17 %	33.909	17%
Comercio	2012	544.024	115.091	21 %	108.504	20%
	2013	561.614	126.306	22 %	108.716	19%
	2014	591.675	110.067	19 %	121.435	21%
	2015	602.332	95.353	16 %	87.551	15%
	2016	599.467	99.313	17 %	106.712	18%
	2017	627.080	111.409	18 %	105.911	17%
Construcción	2012	58.373	13.529	23 %	9.952	17%
	2013	64.590	16.032	25 %	10.463	16%
	2014	73.484	17.606	24 %	11.861	16%
	2015	77.899	14.977	19 %	10.811	14%
	2016	79.633	15.547	20 %	14.667	18%
	2017	82.685	14.549	18 %	15.286	18%
Servicios	2012	472.191	114.991	24 %	83.479	18%
	2013	501.481	121.346	24 %	92.056	18%
	2014	551.409	124.010	22 %	106.185	19%
	2015	570.420	102.843	18 %	88.991	16%
	2016	580.706	112.540	19 %	10.095	2%
	2017	624.451	129.854	21 %	110.094	18%

Fuente: Elaboración propia con base en Confecamaras (2017a) y Confecamaras (2018)

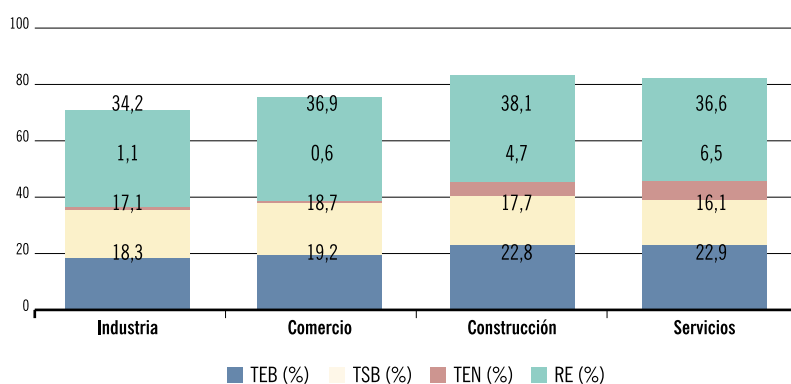
Se observa que existe una relación inversamente proporcional entre los nacimientos de empresas y sus bajas; es decir, que mientras los nacimientos se incrementen, las bajas tienden a disminuir y viceversa. En ese sentido, la diferencia significativa entre la suma acumulada de los nacimientos y bajas entre el periodo de 2012 I 2017 está presente en el sector servicios con 214 684 empresas y el de menor es el sector industria con 11 168 organizaciones; por lo tanto, se puede inferir que el sector servicios es el de mayor volatilidad, aspecto que también lidera frente al crecimiento acumulado en el stock de empresas, mientras que el sector industria es el más estático.

Entre el año 2012 y 2017 entraron al mercado 1 647 286 empresas y salieron 1 383 524 empresas, por lo tanto, se evidencia que la tasa de entrada bruta (TEB) es más alta para el sector construcción como para el sector servicios, mientras que la tasa de salida bruta es más alta en el sector servicios, aspectos relacionados en la Figura 4, y que son coherentes con los relacionados en la Tabla 3. Por otra parte, se observa que las tasas de entrada neta (TEN) y bruta (TEB) más altas corresponden

al sector de la construcción y sector servicios, los cuales son consecuencia de las políticas encaminadas al desarrollo de la infraestructura y construcción de vivienda nueva, para lo cual existen menores barreras de entrada y facilitan la creación de empresas para este sector.

En referencia al sector servicios, se puede relacionar con la demanda de servicios para las empresas y las personas, dado que los servicios de tercerización son una alternativa viable para la disminución de costos de operación y de incrementar la eficiencia. En cuanto a la tasa de salida bruta (TSB), todos los sectores tienen valores positivos, lo cual se puede interpretar, en referencia a la disminución de las barreras de salida, siendo más evidente en el sector de la construcción a través del indicador rotación empresarial (RE); no obstante, el sector con menos bajas es el industrial, dado que las barreras de salida están más relacionadas con los procesos de liquidación y cierre lo que conlleva un esfuerzo en términos de administración de recursos para el pago de acreedores y demás, por lo que el cierre de una empresa de este sector es más complejo en referencia a otros sectores.

Figura 4. Estadísticas demográficas de negocios por sector en Colombia a nivel porcentual



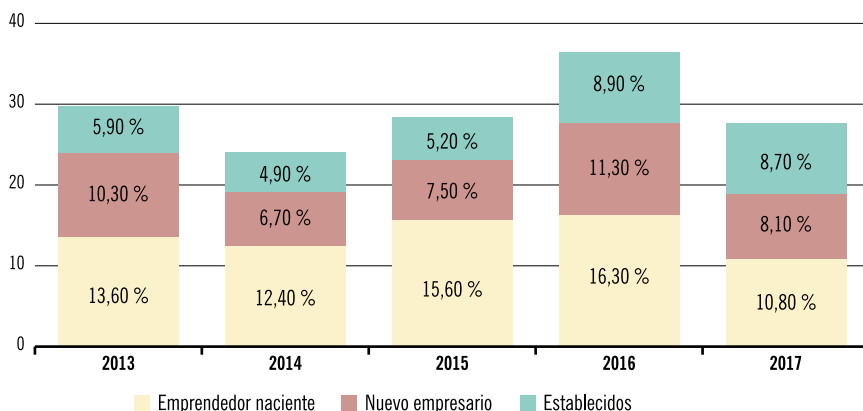
Fuente: Elaboración propia con base en Confecamaras (2017) y Confecamaras (2018)

La actividad emprendedora se conoce como la relación entre la etapa de creación de una empresa hasta superar los 42 meses de funcionamiento, siendo este el espacio temporal asociado con la persistencia de mantener el negocio (GEM, 2017); por lo tanto, la Figura 5 permite observar la perspectiva del emprendedor naciente, el nuevo empresario y el establecido (iNNpursa, 2018). El emprendedor naciente es quien da inicio a la empresa y compromete recursos en esta para su operación inicial, el nuevo empresario es quien logra mantener la operación del emprendimiento hasta los 42 meses, y el emprendedor establecido es quien dirige y es

propietario de una empresa con más de 42 meses de funcionamiento.

En ese sentido, los emprendedores nacientes del periodo 2013 corresponden a 13,60 % y de estos solo 8,10 % se convirtió en emprendedor empresario para 2017. Del 11,30 % de emprendedores empresarios de 2016, solo el 8,70 % se convirtió en empresario establecido para 2017. Al revisar cada periodo, se puede evidenciar que los años con menor transición de actividad emprendedora fue 2014 y 2017, mientras que el año con mayor transición hacia el emprendedor establecido fue 2014 con solo 4,9 %, tal como se relaciona en la Figura 5.

Figura 5. Actividad emprendedora de empresas establecidas de Colombia en el periodo 2013–2017



Fuente: *Elaboración propia con base en GEM (2013) y GEM (2017)*

La tasa de actividad emprendedora (TEA) compara los resultados entre los empresarios nacientes y nuevos empresarios frente a los establecidos; al respecto, la Tabla 4 discrimina la TEA desde la perspectiva de oportunidad y necesidad. La TEA por oportunidad se presenta cuando el emprendimiento tiene una oportunidad clara de mercado, mientras que el TEA por necesidad se observa cuando el emprendedor desarrolla un negocio de subsistencia. La TEA de oportunidad para Colombia es superior al promedio global de Latinoamérica y El Caribe, así también de las econo-

mías reconocidas por la innovación, eficiencia y recursos, aspecto favorable frente al contexto del emprendimiento nacional que se refleja en el TEB y TEN. Por otra parte, la TEA por necesidad tiene un comportamiento alto en referencia con el promedio global, y bajo frente Latinoamérica y el Caribe. Este aspecto se debe tener en cuenta, puesto que para Vesga et ál. (2015) los emprendimientos por necesidad tienen una mayor probabilidad de fracaso en el primer año de vida en referencia a los emprendimientos por oportunidad. Los aspectos anteriores se observan en la Tabla 4.

Tabla 4. Tasa de actividad emprendedora por oportunidad y por necesidad de Colombia para el 2017

TASA DE ACTIVIDAD EMPRENDEDORA	TEA DE OPORTUNIDAD	TEA POR NECESIDAD
GEM global	9,00 %	2,80 %
GEM para Latinoamérica y El Caribe	13,10 %	5,20 %
Economías basadas en innovación	7,20 %	1,60 %
Economías basadas en la eficiencia	10,60 %	4,00 %
Economías basadas en los recursos	9,50 %	3,40 %
Colombia	14,50 %	3,80 %

Fuente: *Elaboración propia con base en GEM (2017)*

En la Tabla 5 se observa el impacto de los resultados en el tejido empresarial colombiano y se ve dinamizado a partir del año 2014, especialmente en el sector del consumo; mientras que en la industria

y el sector extractivo se vislumbra una contracción. Este último, dado por el impacto negativo del precio de petróleo a nivel mundial, así también del incremento del valor de la divisa en los últimos 3 años.

Tabla 5. Evolución de las nuevas empresas por sectores en Colombia

AÑO	SECTOR			
	CONSUMO	SERVICIOS	TRANSFORMACIÓN	EXTRACTIVO
2013	26,70 %	12,4 %	52,2 %	8,7 %
2014	54,3 %	15,4 %	26,5 %	3,8 %
2015	48,5 %	20,7 %	25,9 %	4,9 %
2016	67,2 %	9,8 %	22,3 %	0,7 %
2017	66,5 %	10,5 %	21,9 %	0,1 %

Fuente: *Elaboración propia con base en GEM (2017)*

La conjunción de los sectores productivos en el país ha sido apalancada desde el gobierno nacional a través de las políticas públicas por parte del Conpes 3866 de 2016, el cual busca la articulación del sector público con el privado con el fin de aumentar la productividad y diversificación del aparato productivo, esto con el fin de poder dinamizar el tejido empresarial a partir de clústeres (Confecamaras, 2019). Para ello, se priorizaron sectores de la economía colombiana con mayor potencial estratégico y de crecimiento para las regiones con mayor

impacto desde los sectores de la agricultura, industria y servicios, relacionados en la Tabla 6. Siendo así, la política de desarrollo productivo está orientada a incrementar el crecimiento de la productividad a escalas de los países que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), donde Colombia desde el año 2012 se registra cifras negativas; no obstante, a partir del año 2017 la tendencia presenta una pendiente positiva, por encima del promedio de América Latina (OCDE, 2019) y se espera que para

2019 y 2020 obtenga valores positivos, esto debido a que las tasas de supervivencia para los nuevos emprendimiento en Colombia en dichos sectores son cercanas al 50 %.

Siendo así, el emprendimiento es un factor relevante frente a las apuestas productivas de cada región de Colombia, apalancando así tres sectores por región: agricultura, industria y servicios. En la Tabla 6 se puede observar cómo cada región cuenta con sus propias iniciativas clúster, para un total de 39. Bogotá es la región que cuenta con más iniciativas de este tipo con un total de 16, mientras que la región con menos iniciativas es el departamento de Santander con un total de 3. De acuerdo con Confecamaras (2017b, 2019) las apuestas productivas aportan al país 2 408 683 empleos directos y 239 269 empresas en los sectores productivos más estratégicos del país, donde la región Bogotá es la que más aporta. En ese sentido la capital colombiana está compuesta por sectores productivos de mayor impacto, es por esta razón que la sinergia entre sectores y clústeres hace que el emprendimiento en cada sector obtenga tasas de supervivencia superiores a la media nacional.

En la región de Antioquia, el 50 % de los emprendimientos está orientado hacia las actividades productivas más representativas de la región, obteniendo mayores oportunidades de supervivencia que para el resto de los emprendimientos, dado al hacer parte de los clústeres que tienen mayor probabilidad de éxito (Confecamaras, 2019). Por otra parte, la región del Atlántico se caracteriza por tener el 56 % de sus emprendimientos principalmente en los clústeres de los sectores de servicios e industria, lo cual hace que tengan una tasa de sobrevivencia del 47 % pasados 5 años de operación, aspecto que hace atractivo subsectores en espacios habitables, energía, alimentos, offshore, salud y turismo de negocios (Confecamaras, 2019). La región de Santander se caracteriza desde el sector industrial por el cluster del oil y gas, construcción, salud, confección de ropa y cuero; para el sector servicios, en turismo, salud y

apoyo a las empresas, y en agricultura cultivos de palma, tabaco y caña. En ese sentido, el emprendimiento en esta región se concentra en el sector de la agricultura el cual corresponde a la tercera parte de las empresas y para el sector industria, los emprendimientos aportan el 78 % del empleo formal de la región (Confecamaras, 2019). Para finalizar, en la región Valle del Cauca, el emprendimiento está orientado en el sector de agricultura, la tasa de supervivencia de emprendimientos nuevos es del 100 % y para el caso del sector de servicios, el 50 % de las empresas del sector se crea en el último año (Confecamaras, 2019).

5. Conclusiones

El proceso de emprendimiento está caracterizado por un alto nivel de complejidad debido, entre otras razones, a la articulación de diversos factores como competencias, recursos y políticas públicas que lo conforman como un sistema dinámico. Se enfrenta al riesgo de no llegar a materializarse como factor diferenciador de las organizaciones y el territorio, principalmente en los países en desarrollo, debido a los diferentes obstáculos que cada uno en sus componentes debe sortear en función de las características propias del ecosistema productivo dentro de su territorio.

En este sentido, partiendo de la hipótesis que el desarrollo de las grandes economías está estrechamente ligado con el desarrollo de emprendimiento, con capacidad de generación de innovación que traspasa el emprendimiento genérico, se debe corroborar que parte de este emprendimiento está en capacidad de generar innovación como factor relevante, siendo esta tal vez la brecha más grande entre países desarrollados y los que están en camino de serlo. Si un territorio puede llegar a abordar dicha relación, sus políticas públicas van a ir orientadas en esta dirección para capitalizar dichos emprendimientos innovadores y no genéricos que, aunque son importantes, tienden a extinguirse en el tiempo.

Tabla 6. Apuestas productivas en las regiones en Colombia

REGIÓN	INICIATIVAS CLUSTER	AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS
Antioquia	6	Agricultura: plátano, flor de corte y frutas tropicales. Explotación mixta: silvicultura, extracción de madera, porcino, bovino.	Hábitat sostenible, moda y fabricación avanzada, Medellín Health City	Turismo de negocios, hábitat sostenible, Medellín Health City, negocios digitales. Actividades transversales: consultoría de la gestión, administración. Empresarial y publicidad.
Atlántico	7	Explotación Mixta: procesamiento y conservación de carne, y elaboración de aceites y grasas, palma de aceite, seguida por ganado bovino y bufalino, y cría de aves de corral.	Espacios habitables, energía, alimentos, offshore y salud	Turismo de eventos y negocios, offshore, logística. Actividades transversales: consultoría en gestión, call center, jurídicas, contabilidad, servicios de apoyo empresarial
Bogotá -Región	16	Agricultura: flor de corte, especias, hortalizas, viveros, frutas. Explotación mixta: aves de corral y bovino.	Construcción, obras civiles, edificaciones; prendas de vestir; energía eléctrica, gastronomía, cosméticos, comunicación grafica	Financiero, turismo de negocios y eventos, comunicación gráfica, software y ti, salud, industrias creativas y de contenidos, energía eléctrica. Actividades transversales: call center, consultoría de gestión, jurídicas, servicios de apoyo empresarial.
Santander	3	Agricultura: palma, caña, tabaco y frutas. Explotación mixta: aves de corral, bovino, porcino, acuicultura.	Oil y gas, confección de prendas de vestir, construcción de obras civiles, terminación y acabado de obras residenciales y calzado y cuero, fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco.	Oil y gas, construcción, salud, alojamiento, transporte. Actividades transversales: publicidad, consultoría de gestión, procesamiento de datos, administración empresarial, preparación de documentos, jurídicas, servicios de apoyo empresarial
Valle del Cauca	7	Agricultura: caña y vivero. Explotación mixta: porcino y aves de corral.	Bioenergía, hábitat sostenible, proteína blanca, macrosnacks, sistema moda, excelencia clínica, belleza	Hábitat sostenible, proteína blanca y excelencia clínica. Actividades transversales: consultoría gestión, jurídica, sistemas informáticos, servicios administrativos de oficina.

Fuente: *Elaboración propia.*

Bajo esta perspectiva, las actuales dinámicas de desarrollo endógeno que evidencian diferentes territorios a nivel global como factor diferenciador conllevan a potencializar relaciones productivas que para su logro se sustentan en políticas estatales, capacidades del sector productivo e ideas innovadoras que se moldean con el acceso a la educación y los incentivos estatales. En este sentido, el emprendimiento se convierte en un medio para generar desarrollo, el cual incide directamente en la productividad del territorio y sus correspondientes índices de crecimiento expresados en empleo, ingreso, cobertura servicios, infraestructura, es decir, calidad de vida en general de la población. En esta medida, se articula el emprendimiento con el desarrollo basado en la articulación de cultura investigativa, apoyo estatal, ideas emprendedoras y desarrollo empresarial.

Desde los resultados obtenidos, el reconocimiento de 5 regiones estratégicas en el país se orienta principalmente frente a 3 sectores productivos estratégicos: agricultura, industria, y servicios; cada uno de estos incorporado entre 39 iniciativas clúster, las cuales han permitido que el desarrollo regional se enmarque en la transformación de materia prima hasta obtener un producto final, integrando a más empresas en la cadena de valor, razón por la cual afianza la posibilidad de creación de empresas por particulares, que identifican oportunidades de emprendimientos basados en el éxito de cada clúster regional.

En ese sentido, la agricultura siempre será un sector de alto impacto para desarrollo del país, dada por su condición geográfica y climática; sin embargo, el país continúa con una dependencia a la extracción y comercialización de recursos naturales. Por lo tanto, la creación de una política de desarrollo, favorece a la inversión en infraestructura nacional, sectorial, regional y a la diversificación de empresas en los sectores productivos de la economía que permiten obtener ventajas comparativas, y así lograr un índice de productividad óptimo

que traerá como consecuencia la generación de empleo formal.

El tejido empresarial colombiano ha cambiado de acuerdo con la dinámica del país como efecto del modelo económico y la globalización, la microempresa es la unidad productiva que compone cerca del 90 % de las organizaciones del país y está presente en todos sus sectores productivos. Este tipo de empresa tiene la particularidad de ser la forma básica e inicial de conformación de emprendimientos nacientes; por ello, las políticas del gobierno orientadas a la generación de ideas de negocio, así como de legalización de la informalidad, va más allá del recaudo de impuestos, sino por el contrario para fortalecer la industria, dado que el índice de productividad de acuerdo con los parámetros de la OCDE está por debajo de la media; no obstante, el crecimiento ha hecho que se esté cerca de obtener valores positivos.

El emprendimiento naciente es el más vulnerable frente a la dinámica de la supervivencia empresarial, dado que las grandes, medianas y pequeñas empresas tienen una posibilidad de sobrevivir mayor al 60 % después de 5 años, mientras que para las microempresas es cercano al 40 %, razón por la cual el emprendimiento por necesidad contribuye de forma negativa a este tipo de empresa, dado que no se conforman como sociedades, sino como personas naturales, y en ese sentido la supervivencia de estas organizaciones está entre el 20 % y el 27 %. Los emprendimientos nacientes basados en la oportunidad tienen mejores perspectivas de supervivencia, dado que el entorno económico es orientado hacia la especialización productiva que puede llegar a ser parte de las iniciativas clúster, lo cual aporta a la región, al sector y a la generación de empleo.

El reto para un país como Colombia, y en general para Latinoamérica como región, es hacer que el emprendimiento sea lo suficientemente robusto para transformar realidades y permear procesos desde la generación de innovación como factor incidente en el desarrollo; para favorecer así el

emprendimiento genérico en función de su aporte a la cultura y prospectiva del territorio, fortalecer el emprendimiento específico, que tendrá mayor impacto en el desarrollo económico, expresado no necesariamente en mayor cantidad de empresas, sino en la consolidación de corporaciones con

perfil innovador, lo suficientemente competitivas y sustentables en el tiempo, identificadas como fuente de desarrollo empresarial y territorial, siendo este el principal reto del emprendimiento en función de su aporte al progreso en los países en desarrollo.

Referencias bibliográficas

- Acs, Z.J., Estrin, S., Mickiewicz, T. y Szerb, L. (2018). Entrepreneurship, institutional economics, and economic growth: an ecosystem perspective. *Small Business Economics*, 51(2), 501–514.
- Acuña, P. (2016). La innovación como proceso y su gestión en la organización: una aplicación para el sector gráfico colombiano. *Suma de negocios*, 7(16), 125–140.
- Alaref, J., Brodmann, S. y Premand, P. (2020). The medium-term impact of entrepreneurship education on labor market outcomes: Experimental evidence from university graduates in Tunisia. *Labour Economics*, 62, 101787.
- Ambad, S. y Damit, D. (2016). Determinants of entrepreneurial intention among undergraduate students in Malaysia. *Procedia Economics and Finance*, 37, 108–114.
- Amorós, J.E., Fernández, C. y Tapia, J. (2012). Quantifying the relationship between entrepreneurship and competitiveness development stages in Latin America. *International Entrepreneurship and Management Journal*, 8(3), 249–270.
- Asante, E.A. y Affum-Osei, E. (2019). Entrepreneurship as a career choice: The impact of locus of control on aspiring entrepreneurs' opportunity recognition. *Journal of Business Research*, 98, 227–235.
- Ashman, R., Patterson, A. y Brown, S. (2018). «Don't forget to like, share and subscribe»: Digital entrepreneurs in a neoliberal world. *Journal of Business Research*, 92, 474–483.
- Badi, S., Wang, L. y Pryke, S. (2017). Relationship marketing in Guanxi networks: A social network analysis study of Chinese construction small and medium-sized enterprises. *Industrial Marketing Management*, 60, 204–218.
- Brush, C., Ali, A., Kelley, D. y Greene, P. (2017). The influence of human capital factors and context on women's entrepreneurship: Which matters more? *Journal of Business Venturing Insights*, 8, 105–113.
- Caruso, G. (2017). The legacy of natural disasters: The intergenerational impact of 100 years of disasters in Latin America. *Journal of Development Economics*, 127, 209–233.
- Chriest, A. y Niles, M. (2018). The role of community social capital for food security following an extreme weather event. *Journal of rural studies*, 64, 80–90.
- Confecámaras (2017a). *Determinantes de la Supervivencia Empresarial en Colombia*. Bogotá: Confecámaras.
- Confecámaras (2017b). *Contribución de las Iniciativas Clúster al Desarrollo Regional*. Bogotá: Confecámaras.
- Confecámaras (2018). *Nuevos hallazgos de la supervivencia y crecimiento de las empresas en Colombia*. Bogotá: Confecámaras.
- Confecámaras (2019). *Apuestas dinamizadoras del desarrollo productivo en Colombia*. Bogotá: Confecámaras
- Congreso de Colombia (26 de enero de 2006). Fomento de la Cultura del Emprendimiento. [Ley 1014 de 2006]. Recuperado el 15 de febrero de 2020 de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1014_2006.html
- Coulibaly, S.K., Erbao, C. y Mekongcho, T.M. (2018). Economic globalization, entrepreneurship, and development. *Technological Forecasting and Social Change*, 127, 271–280.

- Drucker, P. (2004). La disciplina de la innovación. *Harvard Business Review*, 82(8).
- Galindo–Martín, M.Á., Méndez–Pícazo, M.T. y Castaño–Martínez, M.S. (2016). Crecimiento, progreso económico y emprendimiento. *Journal of innovation y knowledge*, 1(1), 62–68.
- Gianiodis, P.T., Meek, W.R. y Chen, W. (2019). Political climate and academic entrepreneurship: The case of strange bedfellows? *Journal of Business Venturing Insights*, 12, e00135.
- Giuliani, E. (2018). Regulating global capitalism amid rampant corporate wrongdoing—Reply to «Three frames for innovation policy». *Research Policy*, 47(9), 1577–1582.
- GEM (2013). Global Entrepreneurship Monitor. Global Report 2012/13. The Global Entrepreneurship Research Association.
- GEM (2017). Global Entrepreneurship Monitor. Global Report 2016/17. The Global Entrepreneurship Research Association
- Huizingh, E.K. (2017). Moving the innovation horizon in Asia. *Technovation*, 60, 43–44.
- Kane, G.C. (2017). The evolutionary implications of social media for organizational knowledge management. *Information and organization*, 27(1), 37–46.
- Karanda, C. y Toledano, N. (2018). The promotion of ethical entrepreneurship in the Third World: Exploring realities and complexities from an embedded perspective. *Business Horizons*, 61(6), 881–890.
- Krauss Delorme, C., Bonomo Odizzio, A. y Volfovicz León, R. (2018). Modelo predictivo de la intención emprendedora universitaria en Latinoamérica. *Journal of technology management y innovation*, 13(4), 84–93.
- Lamey, L., Deleersnyder, B., Steenkamp, J.B.E. y Dekimpe, M.G. (2018). New product success in the consumer packaged goods industry: A shopper marketing approach. *International Journal of Research in Marketing*, 35(3), 432–452.
- Laskovaia, A., Shirokova, G. y Morris, M.H. (2017). National culture, effectuation, and new venture performance: global evidence from student entrepreneurs. *Small Business Economics*, 49(3), 687–709.
- Lee, Y. (2018). Government guaranteed small business loans and regional growth. *Journal of Business Venturing*, 33(1), 70–83.
- León, M. y Alvarado, F. (2012). La creatividad y el emprendimiento en tiempos de crisis. *REICE: Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 10(2), 238–247.
- López–Rodríguez, C.E. (2016). El gerente competitivo y su rol en las mipymes: una perspectiva desde el marketing. *Equidad y Desarrollo*(25), 209–224.
- López–Rodríguez, C., Ligarreto, J. y Lombana, E. (2019). Realidades y determinantes de la internacionalización de servicios: una mirada a las organizaciones de Bogotá, Colombia. *Revista ESPACIOS*, 40(4) 29–41.
- McKenzie, D. y Sansone, D. (2019). Predicting entrepreneurial success is hard: Evidence from a business plan competition in Nigeria. *Journal of Development Economics*, 141, 102369.
- Matiz, F. (2013). Investigación en emprendimiento, un reto para la construcción de conocimiento. *EAN*(66), 169–182.
- Mayer, C., Siegel, D.S. y Wright, M. (2018). Entrepreneurship: an assessment. *Oxford Review of Economic Policy*, 34(4), 517–539.
- Moriano, J., Trejo, E. y Palací, F. (2001). El perfil psicosocial del emprendedor: un estudio desde la perspectiva de los valores. *Revista de Psicología Social*, 16(2), 229–242.
- Nowacki, R. y Bachnik, K. (2016). Innovations within knowledge management. *Journal of Business Research*, 69(5), 1577–1581.
- O'Dwyer, M. y Gilmore, A. (2018). Value and alliance capability and the formation of strategic alliances in SMEs: The impact of customer orientation and resource optimisation. *Journal of Business Research*, 87, 58–68.
- OECD/UN/UNIDO (2019). *Production Transformation Policy Review of Colombia: Unleashing Productivity*. Paris: OECD Publishing.
- Ojito, V., Sarmiento, A., Gómez, A. y Carreño, M. (2018). Emprendimiento en Colombia: Obstáculos, impulsores y recomendaciones1. *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(85), 123–134.
- Omri, A. (2020). Formal versus informal entrepreneurship in emerging economies: The roles of governance and the financial sector. *Journal of Business Research*, 108, 277–290.
- PARRALES, G.I., Poveda, M.L., PARRALES, D.R. y Sornoza, V.F. (2018). Reforma económica China: de economía planificada a economía de mercado. *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(83), 521–529.
- Pernía, J. y Legazkue, I. (2007). Determinantes de la capacidad de innovación e los negocios emprendedores en España. *Economía industrial* (363), 129–147.
- Perazzi, J.R. y Merli, G.O. (2017). Análisis de la estructura del mercado laboral en Colombia: un estudio por género mediante correspondencias múltiples. *Cuadernos de Economía*, 40(113), 100–114.

- Ramos, C. Campillo, A. y Gago, R. (2010). The Features of Entrepreneurs Influencing Business Creation and Success Expectancy. *Revista europea de dirección y economía de la empresa*, 19(2), 31.
- Rivero, P., Fernandez, J.C., Ubierna, F. y Arranz, N. (2016). El desarrollo de la motivación emprendedora en estudiantes de turismo. Un análisis comparado entre alumnos de grado y postgrado. *Esic Market Economics and Business Journal*, 47(1), 67–93.
- Rodríguez, F. y Vargas, M. (2004). Hacia una caracterización de los procesos de innovación en la industria colombiana. Los resultados de un estudio de casos. *Revista Latinoamericana de Administración*(33), 5–33.
- Rexhepi, S. y Kadriu, M. (2018). The Importance of Resource Assessment for Entrepreneurship and Local Economic Development in Kosovo. *European Journal of Economics and Business Studies*, 4(1), 121–133.
- Sánchez García, J.C., Ward, A., Hernández, B. y Flórez, J.L. (2017). Educación emprendedora: Estado del arte. *Propósitos y Representaciones*, 5(2), 401–473.
- Sánchez, R.S., Fuente-Cabrero, C. y Sánchez, P.L. (2016). Efectos de la crisis sobre la financiación bancaria del emprendimiento. Un análisis de las microempresas españolas desde el sector de las Sociedades de Garantía Recíproca. *European Research on Management and Business Economics*, 22(2), 88–93.
- Serrano-Bedia, A.M., Pérez-Pérez, M., Palma-Ruiz, M. y López-Fernández, M.C. (2016). Emprendimiento: visión actual como disciplina de investigación. Un análisis de los números especiales publicados durante 2011–2013. *Estudios Gerenciales*, 32(138), 82–95.
- Silveira-Pérez, Y., Cabeza-Pullés, D. y Fernández-Pérez, V. (2016). Emprendimiento: perspectiva cubana en la creación de empresas familiares. *European Research on Management and Business Economics*, 22(2), 70–77.
- Stegemann, S. (2016). The future of pharmaceutical manufacturing in the context of the scientific, social, technological and economic evolution. *European Journal of Pharmaceutical Sciences*, 90, 8–13.
- Süsser, D., Döring, M. y Ratter, B. (2017). Harvesting energy: Place and local entrepreneurship in community-based renewable energy transition. *Energy Policy*, 101, 332–341.
- Tello, E.A. y Velasco, J. (2016). Inteligencia de negocios: estrategia para el desarrollo de competitividad en empresas de base tecnológica. *Contaduría y administración*, 61(1), 127–158.
- Taxis Flores, M., Ramírez Urquidy, M. y Aguilar Barceló, J.G. (2016). Microempresas de base social y sus posibilidades de supervivencia. *Contaduría y administración*, 61(3), 551–567.
- Urbano, D. y Aparicio, S. (2016). Entrepreneurship capital types and economic growth: International evidence. *Technological Forecasting and Social Change*, 102, 34–44.
- Vásquez, A. y Dávila, M. (2008). Emprendimiento social—Revisión de literatura. *Estudios Gerenciales*, 24(109), 105–125.
- Vesga, R., Rodríguez, M., Schnarch, D. y García, O. (2015). Emprendedores en crecimiento. *Kimpres SAS. Bogotá, Colombia*.

Registro bibliográfico

López-Rodríguez, C.E.; Cristancho-Triana, G.J.; Cabrera-Jiménez, M.F. (2020). Los procesos de emprendimiento en Colombia y su incidencia en los sectores productivos. *Revista Ciencias Económicas*, 17 (02), 37–55.