

REVISTA

Bogotá. D.C. Colombia, enero 2014 • Edición 44

COYUNTURA

Dyme



Centro de
Estudios
Económicos

40
años

REVISTA COYUNTURA *Dyme* EDICIÓN 44 • ENERO DE 2014



Col. \$10.000

ISSN No. 2011-9755



7 709990 642735

Emprendimiento EN Colombia Y DESEMPEÑO EMPRESARIAL

ISSN No. 2011-9755

Coyuntura Pyme
es una publicación de la
Asociación Nacional
de Instituciones Financieras



Calle 70 A No.7-86
Teléfonos: 543 3055-310 2041
310 2752-310 3868
Línea gratuita: 01 800 0119907
Fax: 235 5947-312 4550-755 0076
Correo electrónico: anif@anif.org
www.anif.co

Director · Sergio Clavijo
Subdirector · Alejandro Vera
Secretaria General · Helena Hidalgo
Investigador Jefe · David Malagón
Investigadores · Álvaro Parga
y Sandra Zamora

Diseño y diagramación · Tatiana Herrera
Editora · Ximena Fidalgo
Impresión · Prensa Moderna

**Departamento Comercial
y de Mercadeo
Publimarch**
María Inés Vanegas
Gerente Comercial y de Mercadeo
E-mail: mivanegas@anif.com.co
comercial@anif.com.co
Celular: 310 561 71 97
Teléfonos: (051) 312 45 03
(051) 310 15 00 ext. 122-113

Tiene carácter confidencial y exclusivo.
Puede ser utilizada sin restricciones
por los abonados a los estudios de
Mercados Pyme.

Se prohíbe su reproducción con fines de
publicación o divulgación a terceros.

S Secciones

Editorial

4 | Dinámica reciente del microcrédito en Colombia

Actualidad Pyme

- 6 | Estructura empresarial y definición Mipyme en Colombia:
Contraste con la evidencia internacional
Álvaro Parga
- 16 | Emprendimientos en América Latina:
¿Fuente de crecimiento del empleo y la productividad?
Pablo Sanguinetti
- 20 | Evolución de la actividad Pyme en 2013
Sandra Zamora
- 29 | Transformarse para competir
Julián Domínguez
- 32 | Sector del turismo en Colombia: Nivel de desarrollo,
falencias históricas y comportamiento reciente
Alejandro Fandiño

Coyuntura Sectorial

- 42 | Impulso Pyme y el canal del crédito
- 44 | Formalización, competitividad y Reforma Tributaria
- 46 | Importaciones de Colombia: Dinámica de corto
y mediano plazo
- 48 | Cierre de Icollantas y problemas estructurales
de la industria local
- 50 | Desempeño de la confianza del consumidor en 2013

Separata Especial EAN

- Biocombustibles: una frontera por descubrir**
José Alejandro Martínez Sepúlveda
- Competitividad y formalización: tareas hechas y pendientes**
Carlos Salcedo Pérez
- Supervivencia de las Pymes según el ciclo de vida**
Adriana Rivera Heredia y Earney Francis Lasten

Notas Prácticas

- 52 | Proexport abre inscripciones para su Macrorrueda
de negocios No. 50
- 53 | Diplomado sobre las Normas Internacionales de
Información Financiera

Entrevista Pyme

- 54 | María Margarita Zuleta
Directora de Colombia Compra Eficiente

Dinámica reciente del Microcrédito en Colombia

El más reciente informe de bancarización, con corte a marzo de 2013, mostró que el número de empresas con al menos un producto financiero aumentó de 443.000 en el primer trimestre de 2008 a 510.000 en el primer trimestre de 2013 (ver Asobancaria, 2013). Esto representa un crecimiento del 15.2% en cinco años (2.9% anual). En dicho período, el número de empresas con microcrédito subió de 2.053 a 5.956 (creciendo al 23.7% anual) y el número de personas con este producto pasó de 0.6 millones a 1.7 millones (un incremento del 22.3% anual).

Recordemos que, según la Ley 590 de 2000, el microcrédito se estableció como una modalidad crediticia diseñada específicamente para el financiamiento de las microempresas del país. Dicha modalidad se caracteriza por estar asociada a una persona natural o jurídica (dependiendo de la estructura de la empresa) y cuenta con un tope de endeudamiento de 120 SML (tomando como referencia el Decreto 919 de 2008).

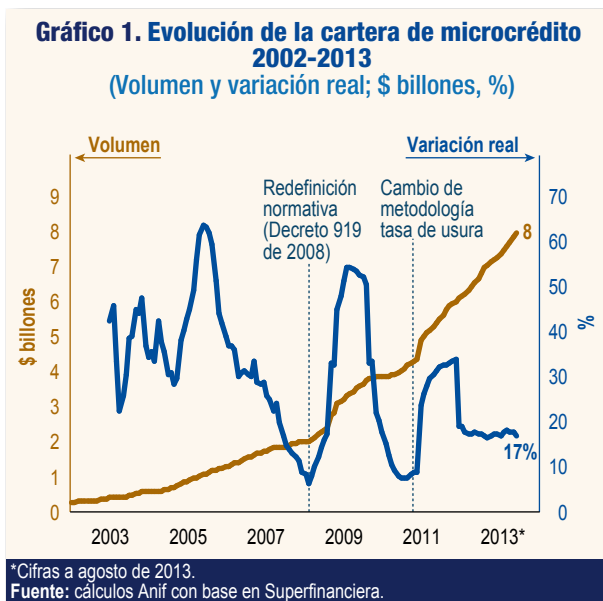
Por ello, su análisis resulta relevante al representar una herramienta de inclusión financiera empresarial, que permitiría la entrada al sistema financiero de compañías que se caracterizan por presentar restricciones de acceso al mercado formal.

Dado este contexto, ¿cómo ha sido el comportamiento del microcrédito en los últimos años? El stock de la cartera de esta modalidad de crédito pasó de \$0.4 billones (0.2% del PIB) en 2002 a \$7.1 billones (1.1% del PIB) en 2012 y a cerca de \$8 billones (1.1% del PIB) en agosto de 2013. Así, creció al 24.6% promedio real anual en este período, pero sólo representaba el 2.9% de la cartera total al corte de agosto de 2013 (ver gráfico 1).

Al comparar con las otras modalidades de crédito, se observa que, recientemente, el microcrédito ha tenido un mejor desempeño que los tipos de cartera tradicionales. Esto pese a que, como el total de la cartera, también ha registrado una desaceleración desde el año 2011. Por ejemplo, en el período 2002-2013, como ya mencionamos, el microcrédito se expandió al 25% real anual. Este valor fue superior al crecimiento de la cartera total (11.3% anual) en ese período y al incremento de la cartera de consumo (16.9%), comercial (11.7%) e hipotecaria (2.9%). Dicho comportamiento se mantenía al corte de agosto de 2013 (excepto en el crédito de vivienda).

Son varias las razones que explican el crecimiento de la cartera de microcrédito. En primer lugar, el incremento en los niveles de tasa de usura ha permitido un mayor espacio para la bancarización de microempresas. La tasa de usura pasó del 33.9% en 2010 al 51.2% en 2013. Y en segundo lugar, la entrada de establecimientos de crédito especializados, como Bancamía (2008) o WWB (2011), que han elevado la oferta de este tipo de crédito en el país.

Esta situación ha favorecido el acceso de las microempresas a este producto financiero, incluyen-



do aquellas que carecían de historial financiero. Así, las cifras acumuladas en doce meses muestran un crecimiento de los desembolsos de microcrédito de \$1.7 billones en 2010 a \$2.7 billones en 2012 y a \$3.3 billones al corte de agosto de 2013 (un crecimiento del 24.7% anual).

No obstante, esta tendencia favorable en la cartera de microcrédito ha traído aparejado un incremento significativo de la cartera vencida. En efecto, los niveles de expansión de esta variable se han mantenido altos en los últimos meses, llegando al 51.5% en diciembre de 2012 y al 49.5% real en agosto de 2013 (vs. un 22.1% de 2011). Esto ha implicado un deterioro de 1.4pp en el indicador de calidad tradicional, pasando del 4.9% al 6.3% en el último año, superando ligeramente su valor promedio entre 2002 y 2012 (6%).

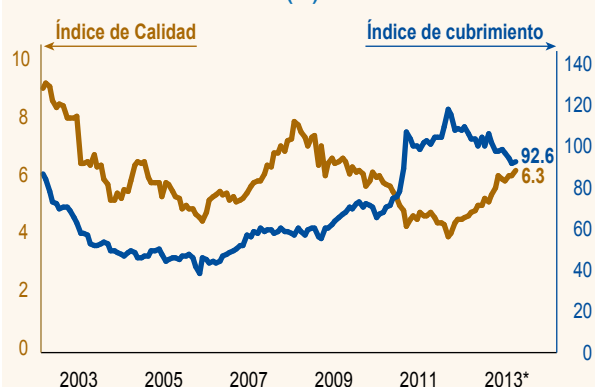
Asimismo, el indicador de cubrimiento de la cartera de esta modalidad crediticia cayó del 103.5% en agosto de 2012 al 92.6% en el mismo mes de 2013, mostrando una reducción de 10.9pp. Esto significó una rebaja de la proporción de cartera vencida que se encuentra cubierta por medio de provisiones (ver gráfico 2). Pero, pese a esto, dicha cifra todavía resulta superior a su promedio histórico (69%).

Dos hipótesis se podrían plantear para este crecimiento de la moratoria de esta modalidad de crédito. Por un lado, la reducción de tasas de interés del 36% al 32% entre enero y diciembre de 2012 pudo generar sobreendeudamiento entre los “clientes habituales” de esta modalidad de crédito. Esto se habría gravado en lo corrido de 2013, cuando la elevación de

la tasa hacia el 35% desnudó los niveles de apalancamiento de las microempresas (ver gráfico 3). Por el otro, el mayor espacio para prestar, ante la mayor tasa de usura y la mayor oferta de nuevas entidades, habría generado un mayor riesgo de moratoria, pues se les estaría prestando a “nuevas empresas” con poca historia crediticia y mayor probabilidad de incumplimiento. No obstante, el crecimiento de la cartera vencida no presenta preocupaciones sistémicas, pues el stock de microcrédito sigue siendo sólo el 2.9% del total de la cartera total.

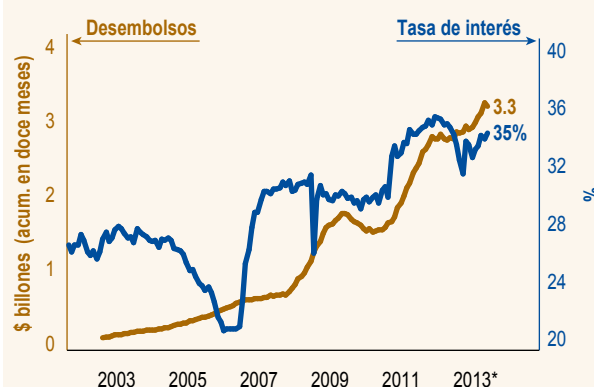
En síntesis, el microcrédito ha mostrado una tendencia creciente a lo largo del período 2002-2013, alcanzando una tasa de crecimiento promedio real anual del 24.6%. Aunque este crecimiento estaría representando mayores niveles de bancarización, se debe estar alerta ante el deterioro reciente de la calidad de esta modalidad de crédito. Este deterioro puede provenir de: i) el sobreendeudamiento de los microempresarios que ya accedían a este tipo de crédito, ante las menores tasas de 2012; o ii) la llegada de nuevos clientes con mayor riesgo moratorio, ante las superiores tasas de usura y la mayor oferta (por más establecimientos especializados). No obstante, el stock de microcrédito sigue siendo bajo (1.1% del PIB y 2.9% del total de la cartera), por lo que representa poco riesgo sistémico. Además, el andamiaje institucional del sistema financiero, incluyendo a la Superfinanciera, Fogafin y el Banco de la República, da un parte de tranquilidad en la búsqueda de una mayor bancarización, sin elevar los riesgos de inestabilidad financiera. ■

Gráfico 2. Calidad y cubrimiento de la cartera de microcrédito 2002-2013 (%)



*Cifras a agosto de 2013.
Fuente: cálculos Anif con base en Superfinanciera.

Gráfico 3. Volumen de los desembolsos y tasa de interés efectiva anual del microcrédito 2002-2013 (\$ billones, %)



*Cifras a agosto de 2013.
Fuente: cálculos Anif con base en Superfinanciera.



Estructura empresarial y definición Mipyme en Colombia: Contraste con la evidencia internacional

Por: Álvaro Parga*



Las micro, pequeñas y medianas empresas, por lo general, son las grandes generadoras de empleo en Colombia. En efecto, este tipo de compañías compone el 99% del empresariado, contribuyendo a la generación del 81% de los puestos de trabajo. Dicho fenómeno no es exclusivo de la realidad empresarial colombiana y se replica en muchos países a nivel global.

No obstante, es importante aclarar que en este tema las comparaciones a nivel internacional no siempre pueden hacerse de forma lineal, pues existen discrepancias en las propias definiciones de las Mipymes entre países. Los criterios más comunes han sido el tamaño según número de empleados y el volumen de ventas. Otros más usan el valor de los activos (como Colombia) o por sector económico de la empresa (caso Estados Unidos).

En esta medida el presente artículo se dividirá en dos secciones. En primer lugar, evalua-

remos la estructura Mipyme de países como Estados Unidos, Reino Unido, España, México y Chile, determinando sus características propias y observando la definición que adjudican a nivel nacional en este segmento empresarial. Luego analizaremos el caso colombiano, estableciendo un paralelo con lo hallado en la evidencia internacional tanto a nivel de estructura empresarial como en referencia al criterio para definir el segmento Pyme. Por último, presentaremos algunas reflexiones sobre los resultados encontrados en este análisis.

*Investigador Anif. E-mail: aparga@anif.com.co

Estructura empresarial Mipyme y definición Pyme: evidencia internacional

● Estados Unidos

La definición de Pymes en Estados Unidos se caracteriza por presentar una serie de particularidades propias. En primer lugar, no establece una diferencia entre micro, pequeña y mediana empresa, creando una única categoría de “pequeña empresa”. En segundo lugar, allí se procede a distinguir las firmas por sectores y subsectores económicos.

Esta clasificación se deriva de la Ley *Small Business Act*, la cual estipula que la definición de pequeña empresa debe variar entre sectores, de tal forma que refleje las características de cada uno. Dicha Ley también define como pequeñas empresas aquellas de

propiedad individual y aquellas que carecen de posición dominante en el mercado.

Sin embargo, el criterio de clasificación que allí ha predominado ha sido el de número de empleados y volumen de ventas. Según el Small Business Administration (SBA), existen más de 1.000 clasificaciones de pequeña empresa en los sectores de agricultura, industria, comercio, servicios y minería. En general, una empresa pequeña es aquella que tiene hasta 500 empleados en el caso de la industria manufacturera y la minería. Sin embargo, en el resto de sectores lo común es aplicar el criterio de ventas, donde el

límite más usual para entrar en esta categoría ha sido de US\$7 millones anuales (ver cuadro 1).

Esta compleja taxonomía de las pequeñas empresas en Estados Unidos explica la dificultad para abordar comparaciones internacionales. No obstante, para este ejercicio se procuró estimar una posible aproximación a través del criterio de número de empleados.

Así, de acuerdo con el censo económico de 2010, se calculó que en este país existían cerca de 5.7 millones de empresas. De éstas, el 79% tenía entre 0 y 9 empleados, un 19% entre 10 y 99 empleados y sólo el 1.3% contaba con más de 100 em-

Cuadro 1. Estados Unidos: definición empresas pequeñas (Resumen)

Sector	No. de empleados	Ventas (US\$ millones)
Construcción		
Constructores		Hasta \$33.5
Constructores complementarios		Hasta \$14.0
Subdivisión de terrenos		Hasta \$7.0
Dragado		Hasta \$20
Industria (75% de los sectores)	Hasta 500	
Minería (exceptuando servicios mineros)	Hasta 500	
Comercio		
Más común		Hasta \$7.0
Supermercados, tiendas por departamentos, concesionarios y equipos eléctricos	Hasta 200 (sólo concesionarios) y hasta 100 para programas de crédito con el gobierno	Hasta \$35.5
Servicios		
Más común		Hasta \$7.0
Software, programación y procesamiento de datos		Hasta \$25.5
Servicios de ingeniería		Hasta \$14.0

Fuente: Small Business Administration (2013).

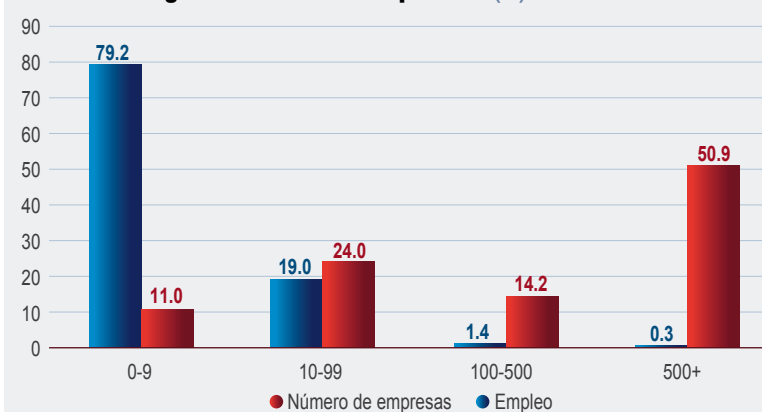
pleados. Esto quiere decir que las empresas pequeñas, con menos de 500 empleados, empleaban un 49.2% de la fuerza laboral de Estados Unidos. Adicionalmente, si se generalizara el criterio del número de empleados a todos los sectores de la economía, concluiríamos que un 99% de las compañías alcanzaría el rango de “pequeñas empresas” (ver gráfico 1).

Con lo anterior se concluye que la estructura empresarial de Estados Unidos muestra una serie de ramificaciones en la definición Pyme que varía de acuerdo con la actividad económica que desarrollan las empresas. Sin embargo, tomando

como referencia los datos del Censo económico de 2010 y partiendo del criterio de número de empleados, se calcula

que prácticamente el 100% de las empresas son pequeñas, generando cerca del 50% del empleo en ese país.

Gráfico 1. Estados Unidos: participación empresarial según el número de empleados (%)



Fuente: United States Census Bureau (2010).

● Europa: La experiencia de Reino Unido y España

En Reino Unido coexisten dos clasificaciones para las Mipymes. De un lado, la Ley de Sociedades (*Companies Act*) de 2006 usa como criterio para la definición de pequeña y mediana empresa el número de empleados, el nivel de ventas y el valor total de los activos.

Al mismo tiempo, es altamente aceptada, tanto por compañías públicas como privadas, la definición de la Unión Europea (UE). Ésta usa el mismo criterio que la Ley de Sociedades en cuanto al número de empleados, pero difiere en los niveles de ventas y activos. La definición de la UE además introduce el concepto de microempresa (ver cuadro 2).

Otra novedad en la clasificación Pyme de la UE es la inclusión de estándares para evitar el “abuso” de la definición de Pyme. Por ejemplo, empresas

vinculadas con otras compañías grandes o conglomerados no pueden obtener el “estatus” de Pyme y, por tanto, no pueden hacer uso de los beneficios que el gobierno otorga a ese tipo de

empresas (European Commission, 2005). Cabe señalar que la aplicación de estos criterios también ha resultado confusa, particularmente en los casos en donde las Mipymes han encon-

Cuadro 2. Reino Unido y Unión Europea: definición Pyme

Tamaño	No. de empleados	Ventas (US\$ millones)	Activos (US\$ millones)
Ley de Sociedades 2006 - Reino Unido			
Pequeña	Hasta 50	12.0	6.0
Mediana	Hasta 250	47.7	23.7
Unión Europea			
Micro	Hasta 10	2.5	2.5
Pequeña	Hasta 50	12.4	12.4
Mediana	Hasta 250	62.0	53.3

*TRM US\$1.84 (2006) y US \$1.24 (2005).

Fuente: *Companies Act* (2006) y European Commission (2005).

trado financiamiento a través de mecanismos como el *venture capital*.

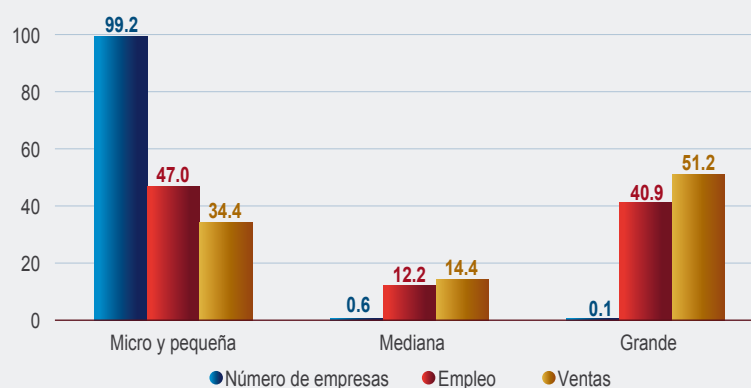
En 2012 existían alrededor de 4.8 millones de empresas en Reino Unido. Dentro de éstas, tomando como referente el número de empleados, un 95.5% de las empresas eran micro, un 3.7% pequeñas, un 0.6% medianas y un 0.1% grandes empresas. Las micro y pequeñas empresas son las que mayor aporte hacen al empleo con un 47% de la fuerza laboral, mientras que las empresas grandes abarcan el 51.2% de las ventas, ver gráfico 2 (Department for Business, Innovation & Skills, 2012).

Como se ve, la distribución de estas firmas es muy sensible a los diferentes criterios de clasificación que usen, según número, empleo o volumen de ventas. No obstante, la preponderancia de las Mipymes dentro del total del empresariado de este país resulta notoria, explicando de manera similar a lo encontrado en Estados Unidos, cerca de la mitad del empleo generado en la economía.

Por su parte, como miembro de la UE, España adoptó en 2003 la definición de la Comisión Europea, comentada anteriormente, la cual toma como criterio de clasificación Pyme el número de empleados, el volumen de ventas y el valor de los activos.

Al igual que en Reino Unido, en España tampoco se hace una diferenciación del concepto de Pyme entre sectores económicos (ver cuadro 2, sección Unión Europea). En este punto hay que resaltar el contraste que muestra la definición de Pyme a nivel europeo con lo observado en Es-

Gráfico 2. Reino Unido: participación Mipyme (%)



Fuente: Department for Business, Innovation & Skills (2012).

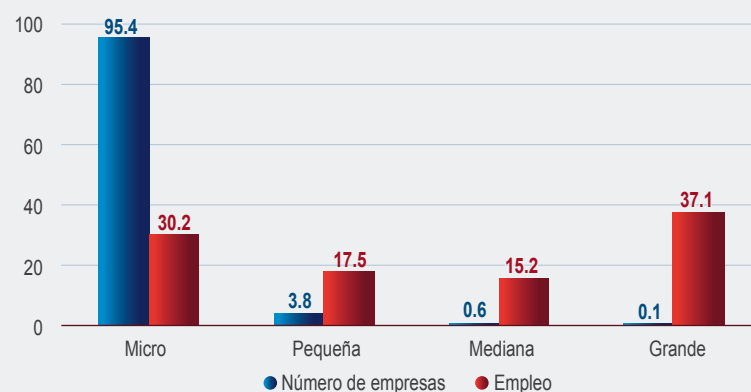
tados Unidos, donde dicho criterio varía de acuerdo con la actividad económica de la empresa.

De acuerdo con la Dirección General de Industria y de la Pyme, a enero de 2012 existían cerca 3.2 millones de empresas en España. Dentro de éstas, 1.8 millones correspondían a empresas sin asalariados y 1.3 millones a empresas que tenían entre 1 y 9 trabajadores asalariados, es decir que el 95.4% de las empresas de ese país son microempresas. Dichas empresas a su vez empleaban al 30.2% de la fuerza laboral. Por su parte, las pequeñas empresas represen-

tan el 3.8% del total y las medianas apenas un 0.6%, aportando en conjunto un 32.7% del empleo total. En contraste, pese a que sólo el 0.1% de las empresas del país eran grandes, éstas contribuían con un 37.1% de la fuerza laboral, ver gráfico 3.

Lo anterior demuestra que, coincidiendo con lo observado en Estados Unidos y Reino Unido, prácticamente el 100% del total de empresas españolas pertenece al segmento Mipyme. Además, su grado de contribución al empleo resulta mayor en cerca de 9pp al promedio de estos dos países.

Gráfico 3. España: participación Mipyme (%)



Fuente: Dirección General de Industria y de la Pyme (2013).

México

El concepto de Pyme en México ha sufrido repetidas alteraciones, cerca de seis desde 1990. Durante 1990-1998 predominaron los criterios de empleo y volumen de ventas (atado al salario mínimo) y allí se diferenciaban los sectores de industria, comercio y servicios. Durante 1999-2008 se viró hacia la adopción de un

único criterio para la definición de Pyme a través del número de trabajadores, también diferenciando por sectores económicos (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2009).

Finalmente, a partir de 2009 se adoptó una estratificación más detallada que combina los criterios de empleo y nivel de ventas. Ello llevó a crear el indi-

cador de “tope máximo combinado” por sector, el cual determina el tamaño de la empresa. Como se observa en el cuadro 3, el principal criterio para la definición del tamaño es el volumen de ventas que tiene un peso del 90%. Aunque el número de empleados sólo pesa un 10%, es el criterio que presenta la mayor variación entre sectores.

Cuadro 3. México: definición Pyme

Clasificación	Sector	No. de empleados	Ventas (US\$ millones)	Tope máximo combinado*
Micro	Todas	Hasta 10	0.3	4.6
Pequeña	Comercio	11 a 30	8.1	93
	Servicios	11 a 50		95
	Industria			
Mediana	Comercio	31 a 100	20.3	235
	Servicios	51 a 100		
	Industria	51 a 250		250

*Tope máximo combinado = (empleados) X 10% + (ventas anuales) X 90%.

Fuente: Secretaría de Economía (2009)

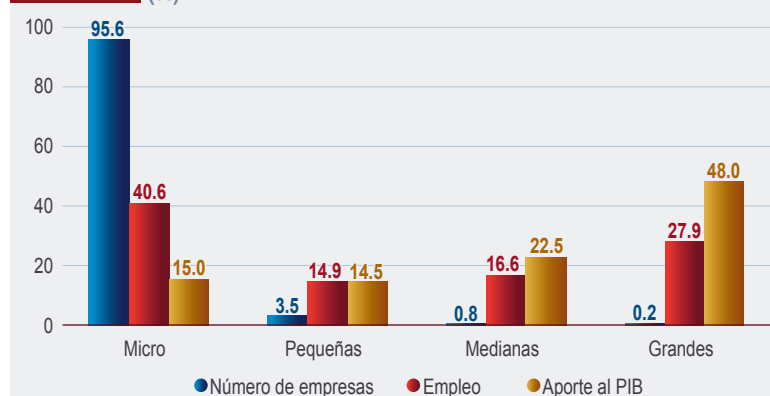
Se estima que en México existen cerca de 4 millones de empresas y las Mipymes constituyen el 99.8% del total. Similar a la participación encontrada en Reino Unido y España, éstas son las mayores aportantes al empleo con un 72% y al PIB con un 52%. También llama la atención que en España el aporte al empleo de las microempresas es de un 30.2%, mientras que en México esta cifra es del 40.6%, siendo estas empresas las mayores generadoras de empleo.

Adicionalmente, se destaca la relación inversa existente entre el tamaño de la empresa y su

aporte al PIB. Mientras que las microempresas representan el 95.6% y sólo aportan el 15% del

PIB, las grandes empresas que concentran un 0.2% aportan el 48% del PIB (ver gráfico 4).

Gráfico 4. México: participación Mipyme (%)



Fuente: Secretaría de Economía (2013).

● Chile

En 2010, Chile adoptó una nueva clasificación Pyme consagrada en el Ley No. 20.416. Allí el único criterio de clasificación es el volumen de ventas de la empresa y, a diferencia de México, no se hace una diferenciación por sectores. Los rangos en el volumen de ventas están determinados en Unidades de Fomento (UF), que como se sabe son valores ajustables de acuerdo con la inflación. En este sentido, Chile se destaca por tener un sistema de clasificación que permite su constante actualización. También cabe señalar que la misma Ley creó el Consejo Nacional Consultivo de la Empresa de Menor Tamaño, cuya misión es asesorar al Ministerio de Economía en políticas que impulsen una mayor participación de las Pymes en la economía nacional (ver cuadro 4).

De acuerdo con el Ministerio de Economía, en Chile existían 825.000 empresas al cierre de 2011. De ellas, las Mipymes representaban el 98.5% del universo empresarial. En par-

“De acuerdo con el Ministerio de Economía, en Chile existían 825.000 empresas al cierre de 2011. De ellas, las Mipymes representaban el 98.5% del universo empresarial.”

Cuadro 4. Chile: definición Pyme

Tamaño	Ventas (US\$ millones)*
Micro	0.1
Pequeña	1.1
Mediana	4.5

*UF a septiembre de 2013 CLP\$23.059 y TRM 2013 US\$0.0019.
Fuente: Ley No. 20.416 de 2010 -Chile.

ticular, las microempresas sólo representan el 76.1% del total, aunque hemos visto cómo en otros países (Reino Unido, España y México) dicho porcentaje asciende a un 95% en promedio.

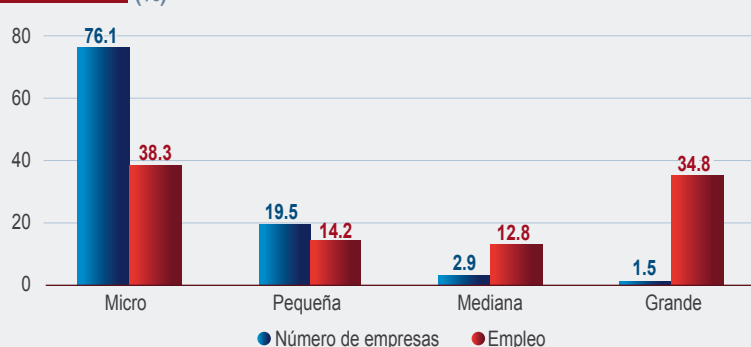
La menor incidencia en el número de microempresas en este país obedece, en parte, a la clasificación que se hace por ventas, mientras que en otros países también se tiene en cuenta el número de empleados. Finalmente, tomando como criterio de clasificación el número de trabajadores, el aporte de las Mipymes al empleo total es del 65.3%, como se observa en el gráfico 5.

En síntesis, a nivel internacional, la definición de Pyme está determinada principalmen-

te por el nivel de ventas de las empresas y el número de empleados. Claramente, el criterio del sector de la empresa es de menor uso. Pese a las diferencias en las definiciones de Pyme en cada país, se puede concluir que prevalecen las microempresas, donde bordean una representación promedio cercana al 80% del total, siguiéndoles las Pymes con una participación cercana al 4%.

Teniendo en mente estos resultados observados a la luz de la evidencia internacional, a continuación exploraremos la estructura Mipyme para el caso colombiano. Se analizará su participación en el total de empresas y su contribución al empleo nacional.

Gráfico 5. Chile: participación Mipyme (%)



*Toma como criterio el número de empleados por empresa. Micro entre 0 y 10 empleados; pequeña entre 11 y 49; mediana entre 50 y 199; y grande mayor a 200.

Fuente: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2011) y Nueva Encuesta Nacional de Empleo INE (2013).

Estructura empresarial y definición Pyme en Colombia

Según la Ley 905 de 2004, también conocida como Ley Mipyme, la clasificación empresarial en Colombia se hace teniendo en cuenta el número de empleados y el volumen de activos de la empresa, este último medido en Salarios Mínimos Legales (SML). En 2006, por medio de la Ley 1111, se modificó el tope en el nivel de activos en la mediana empresa, cambiando su parámetro de medición de SML a Unidades de Valor Tributario (UVT),

como se observa en el cuadro 5. Sin embargo, dicha modificación tuvo poca acogida en el mercado, por lo cual prevalece la clasificación con SML.

A nivel de empleo, la clasificación colombiana coincide con las definiciones de Reino Unido, la Unión Europea y también es cercana a la observada en México. No obstante, dentro de los países analizados, Colombia es el único que no utiliza como criterio el volumen de ventas. Así, mientras

que la legislación de países como México ha estado sujeta a un proceso constante de actualización, en Colombia no hemos avanzado hacia un criterio que refleje de manera más acertada la realidad empresarial a través del volumen de las ventas. De hecho, muchas entidades del sector financiero han recurrido a establecer su propia definición del segmento Mipyme, utilizando precisamente el criterio más relevante de las ventas.

Cuadro 5. Colombia: definición Pyme

Tamaño	Ley 905 de 2004		Ley 1111 de 2006	
	No. de empleados	Activos (US\$ millones)	No. de empleados	Activos (US\$ millones)
Micro	Hasta 10	\$0.2	Hasta 10	\$0.2
Pequeña	Hasta 50	\$1.6	Hasta 50	\$1.6
Mediana	Hasta 200	\$9.6	Hasta 200	\$8.9

*SMMMLV \$589.500; TRM \$1.849 y UVT \$26.841.

Fuente: cálculos Anif con base en Ley 905 de 2004 y Ley 111 de 2006.

Afortunadamente, la Ley 1450 de junio de 2011 modificó los parámetros para la definición del tamaño de las empresas, incluyendo ahora el criterio de ventas. No obstante, dicha Ley aún no ha sido reglamentada, por lo cual la práctica sigue bajo los criterios de la Ley 905 de 2004 (empleo y activos). Se espera que hacia mediados de 2014, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) presente el Proyecto de Decreto que lleve a incluir los

“Mientras que la legislación de países como México ha estado sujeta a un proceso constante de actualización, en Colombia no hemos avanzado hacia un criterio que refleje de manera más acertada la realidad empresarial a través del volumen de las ventas.”

nuevos parámetros para la definición de Mipyme, en particular el nivel de ventas de las empresas. Esto último resulta relevante si tenemos en cuenta que el criterio Mipyme es una característica determinante en la adjudicación de distintos procesos de compras y convocatorias provenientes del sector público (ver Anif, 2013).

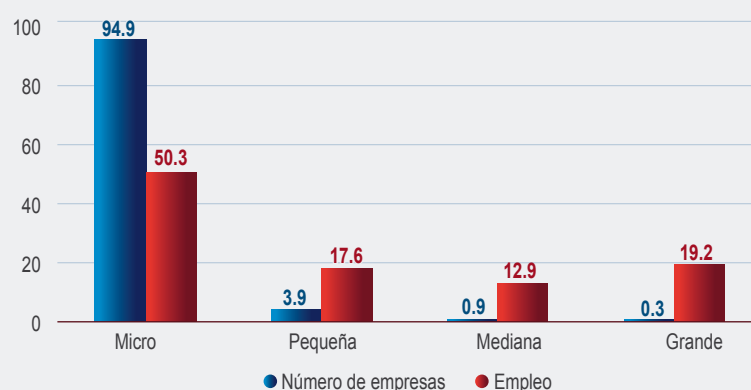
En Colombia existen más de 845.000 empresas registradas en las cámaras de comercio. Si a éstas les sumamos 1.9 millo-

nes de personas naturales registradas, encontramos que el número total de empresas asciende a 2.7 millones. El 94.9% de estas empresas son micro, un 4.8% son Pymes y las grandes empresas sólo representan el 0.3% de la estructura empresarial (ver gráfico 6).

Tal distribución es similar a la encontrada en Reino Unido, España y México, lo cual muestra la preponderancia universal de las microempresas (ver gráfico 7). Recordemos que incluso en Estados Unidos el 79% de las empresas tiene menos de 10 trabajadores. Por su parte, Chile se caracteriza por presentar la proporción más alta de grandes empresas (1.5%) y el menor porcentaje de microempresas (76.1%), lo cual puede explicarse, en parte, por la utilización de un criterio único de ventas en dicha clasificación.

Si bien la estructura empresarial colombiana guarda

Gráfico 6. Colombia: participación Mipyme (%)

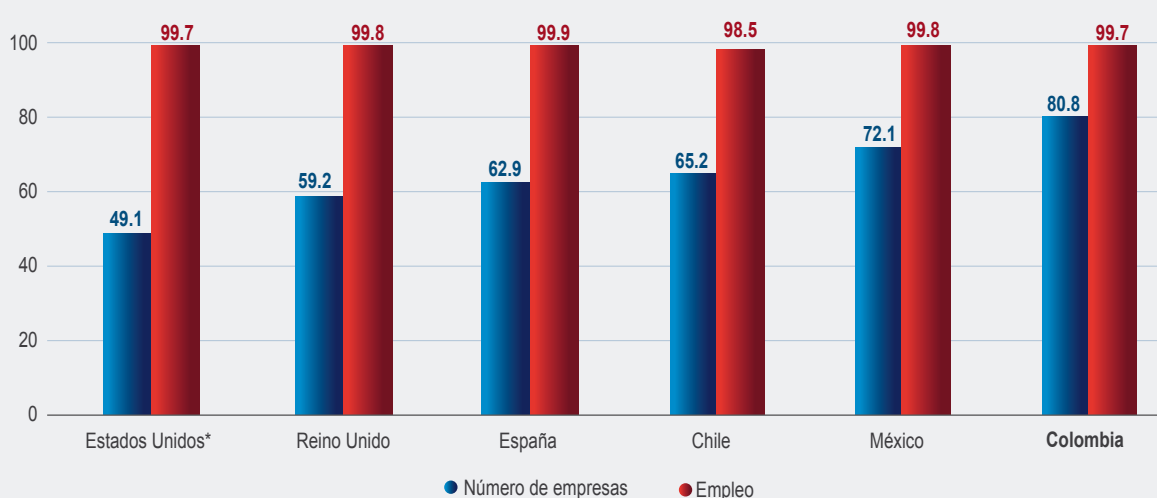


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Directorio Central de Empresas y Establecimientos (2012).

una distribución similar a la de los demás países analizados, a nivel de empleo se observan algunas diferencias. En Colombia las microempresas son las principales empleadoras, aportando un 50.3% de los puestos de trabajo, superando el 40% encontrado en México y el 38% de Chile. Las pequeñas empresas generan el 17.6% del empleo y las medianas un 12.9%. En su conjunto, las Mipymes

generan el 80.2% del empleo total y las grandes un 19.2%. En contraste, las grandes empresas juegan un papel más importante en la generación de empleo en países con un mayor desarrollo económico como Estados Unidos (50.9%), Reino Unido (40.9%), España (37.1%) y Chile (34.8%) frente a lo observado en países de menor desarrollo como Colombia (19.2%) y México (27.9%).

Gráfico 7. Comparación internacional: participación Mipyme en el número de empresas y aporte al empleo total (%)



*Para Estados Unidos se tienen en cuenta las empresas de hasta 500 empleados.

Fuente: cálculos Anif con base en registros oficiales de cada país.

Todo lo anterior demuestra que la estructura empresarial que tiene Colombia no dista mucho de lo observado en la evidencia internacional. De hecho, para todos los países analizados más del 99% de su empresariado pertenece al segmento Mipyme. No obstante, a nivel de empleo se detectan algunas di-

“La estructura empresarial que tiene Colombia no dista mucho de lo observado en la evidencia internacional. De hecho, para todos los países analizados más del 99% de su empresariado pertenece al segmento Mipyme.”

ferencias en la contribución de este tipo de empresas, siendo Colombia el líder en esta categoría (con cerca de un 81%), seguido por México (72%) y Chile (62%). Esto último sugiere que en los países emergentes la contribución al empleo de las Mipymes resulta mucho mayor que en los países desarrollados.

Conclusiones

La estructura empresarial de Colombia resulta bastante similar a la observada a nivel internacional. En efecto, se encontró un predominio absoluto del segmento Mipyme, el cual equivale a más del 99% del total de empresas en cada uno de los seis países analizados.

No obstante, dos condiciones particulares se identifican en el caso colombiano al momento de analizar su estructura empresarial: i) Colombia es el único país donde no se usa el criterio de ventas al momento de definir

el tamaño de las empresas; y ii) el segmento Mipyme colombiano es aquel que contribuye de manera más significativa al empleo de su nación (81%), seguido por México (72%) y Chile (65%), evidenciando que en los países emergentes dicha contribución resulta mucho mayor que la de los países desarrollados, que en promedio no supera el 60%.

De acuerdo con lo anterior, resulta fundamental la pronta aplicación del Proyecto de Decreto por parte del Ministerio de Industria, Co-

mercio y Turismo, que permita considerar nuevos parámetros para la definición de Mipyme, especialmente en lo referente a la inclusión del criterio de ventas. Así, en el país se impondría una medida de tamaño que refleja de manera más acertada la realidad empresarial. Esta consideración toma más fuerza si tenemos en cuenta que el tamaño empresarial resulta una condición influyente en la adjudicación de licitaciones públicas, al igual que en diversas convocatorias estatales. ■

Referencias

- Anif (2013), “Las Pymes de ingeniería y su papel en el sector transporte”. Disponible en: <http://anif.co/sites/default/files/uploads/Anif-CCInfra1113.pdf>.
- European Commission (2005), *The New SME Definition: User Guide and Model Declaration*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009), *Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa: estratificación de los establecimientos*, México.
- Small Business Administration (2013), “Summary of Size Standards by Industry”. Obtenido de <http://www.sba.gov/content/summary-size-standards-industry>.

Emprendimientos en América Latina:

¿Fuente de crecimiento del empleo y la productividad?¹

Por: Pablo Sanguinetti*



Un determinante fundamental del desarrollo económico es el crecimiento de la productividad, esto es, distintas iniciativas que hacen que el capital físico y el capital humano de la economía rindan más en términos de la cantidad de bienes y servicios que producen.

El pobre desempeño de América Latina respecto de este indicador explica el hecho de que la región no haya tenido un crecimiento más dinámico desde mediados del siglo pasado, lo que impidió que sus ingresos convergieran hacia aquellos de los países más desarrollados.

Entre los factores que influyen en la productividad de la economía se destacan

el progreso tecnológico, que crea nuevos bienes o nuevos métodos productivos; el acceso a nuevos mercados nacionales e internacionales; y las mejoras en los procesos de gerencia y administración de las empresas. Estos procesos de innovación son liderados por emprendedores capaces de visualizar nuevas demandas, encontrar aplicaciones de mercado a nuevas tecnolo-

gías y coordinar eficientemente el uso de distintos factores de producción al interior de las organizaciones. Esta actividad emprendedora se ve plasmada en el nacimiento de empresas, las más exitosas crecen a ritmo acelerado, pasando de pequeñas unidades productivas a firmas medianas y grandes que venden productos en diversos mercados internos y externos.

*Director de Investigaciones Socioeconómicas, CAF-Banco de Desarrollo de América Latina. E-mail: psanguinetti@caf.com

¹Este artículo resume algunas de las principales conclusiones del recientemente publicado Reporte de Economía y Desarrollo (CAF 2013):

“Emprendimientos en América Latina: desde la subsistencia hacia la transformación productiva”. <http://publicaciones.caf.com/publicacion?id=1584>

Por ello, un síntoma del nivel de productividad de la economía, que refleja en parte la actividad emprendedora, es la distribución de las firmas según su tamaño. Un contraste importante entre América Latina y las naciones más desarrolladas es el hecho de que, en la región, las empresas son más pequeñas o se crean menos empresas con alto potencial de crecimiento. Por ejemplo, mientras que en los países de Europa las firmas de más de 26 años de antigüedad son, en términos de empleo, siete veces más grandes que las que tienen menos de seis años, en América Latina esta relación sólo es de tres a uno.

Esta débil dinámica de crecimiento implica que en la región exista una proporción re-

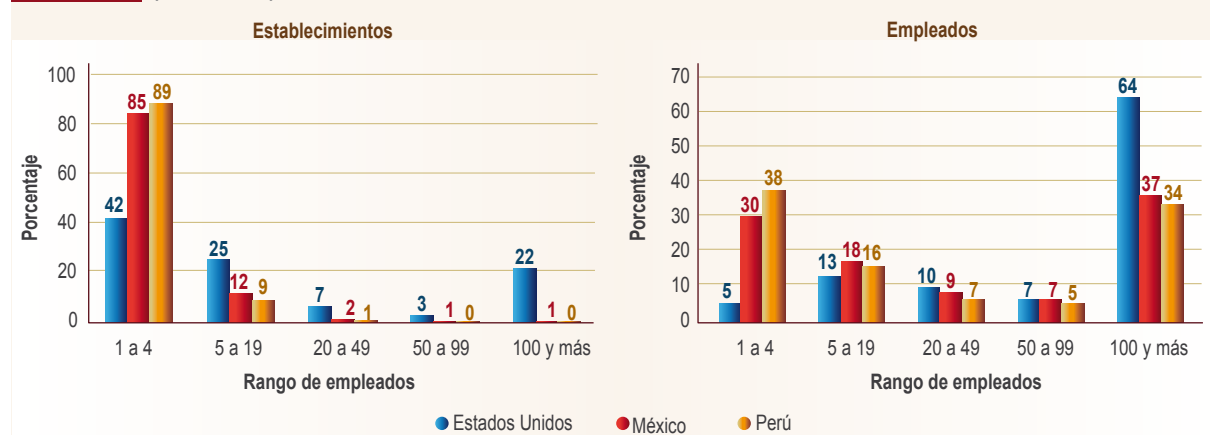
lativamente baja de empresas grandes (p.e., de más de 100 empleados) y también medianas (p.e., de 20 a 99 trabajadores) y, en cambio, una abrumadora fracción de firmas pequeñas (hasta 19 puestos) y sobre todo microempresas (hasta 4 empleados), donde se concentra una parte significativa del empleo total. El gráfico 1 ilustra esta realidad comparando los casos de Perú y México, por un lado, y Estados Unidos, por el otro. Allí se ve que las microempresas representan el 85% y el 89% de los establecimientos productivos en México y Perú, respectivamente, y que éstas dan empleo al 30% y al 38% de los trabajadores asalariados, mientras que en Estados Unidos este tipo de microempresas representa sólo

el 42% del total y, lo más importante, da empleo sólo al 5% de la fuerza laboral.²

La abundancia de microempresarios en América Latina invita a plantearse preguntas acerca de su razón de ser: ¿son potenciales empresarios exitosos que no crecen debido a la presencia de trabas a su desarrollo? ¿O será que estos emprendedores no tienen una mejor alternativa laboral y sólo por eso deciden generar sus propios negocios?

Una forma de explorar estas preguntas es comparar información sobre las características distintivas (sociodemográficas, económicas, educativas, psicológicas, entre otras) entre los microempresarios, los empresarios de tamaño mayor (dueños de unidades pro-

Gráfico 1. Distribución de empresas por tamaño: Estados Unidos, México y Perú
(Varios años)^{a/ b/}



^{a/}Estados Unidos, 2011; México, 2009; Perú, 2008. ^{b/}En el caso del Censo Económico de México, como unidad de observación se tomaron en cuenta sólo unidades económicas fijas o semifijas, no se consideraron las unidades económicas que llevan a cabo su actividad de manera ambulante o con instalaciones que no están de alguna manera sujetas permanentemente al suelo, ni las casas-habitación donde se efectúa una actividad productiva con fines de autoconsumo o se ofrecen servicios que se realizan en otro sitio. En el caso del Censo Nacional Económico de Perú, como unidad de observación se consideraron los establecimientos, se excluyeron las casas-habitación en calidad de empleadores y las actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para autoconsumo.

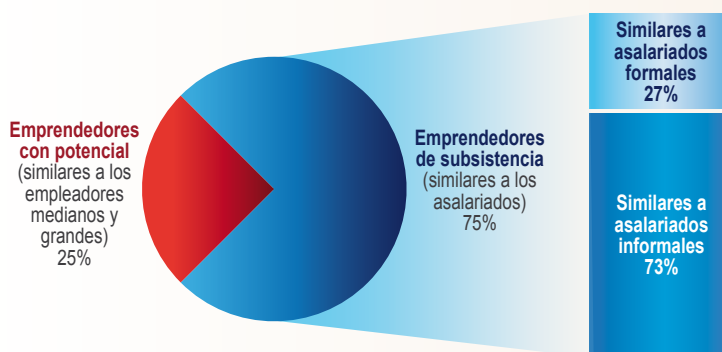
Fuente: Capítulo 1, CAF (2013).

²Estos cálculos son realizados con datos de los censos económicos, los cuales excluyen (ver nota b del gráfico 1) aquellos emprendimientos que desarrollan su actividad de manera ambulante o en casa-habitación. Si se incorporan estos otros microemprendimientos o trabajadores por cuenta propia sin local, la proporción de la fuerza laboral que se desempeña en establecimientos de 1 a 4 se incrementa sustancialmente y por supuesto baja la proporción que se desempeña en firmas de más de 100 empleados (ejemplo, se reduciría al 12% en Perú).

ductivas con cuatro o más trabajadores) y los trabajadores asalariados. A partir de esta comparación, los microempresarios que por sus características sociodemográficas, nivel educativo, rasgos psicológicos pro-emprendimiento, se parecen más a los trabajadores asalariados podrían ser reclasificados como emprendedores por necesidad (o de “subsistencia”). Por otro lado, aquellos con un perfil más parecido a los empresarios de mayor tamaño podrían ser agrupados dentro de la categoría de emprendedores de oportunidad (con potencial “transformador”).³

El gráfico 2 muestra los resultados de este tipo de análisis realizado con datos de la Encuesta CAF 2012 para 17 ciudades de América Latina.⁴ Allí vemos que alrededor del 75% de los microempresarios son en realidad emprendedores por necesidad. Es más, la gran mayoría se asemeja más a los asalariados informales, sobre todo porque están menos educados y provienen de ambientes socioeconómicos más pobres que los trabajadores asalariados formales. Estas características de los microempresarios por necesidad habla también un poco de su bajo nivel de empleabilidad en el sector formal, lo que complica la posibilidad de su transición a este tipo de ocupación.

Gráfico 2. Separación entre emprendedores por necesidad (subsistencia) y emprendedores con potencial entre los microempresarios de 17 ciudades de América Latina, año 2012^a



^aBuenos Aires, Córdoba, La Paz, Santa Cruz, San Pablo, Río de Janeiro, Bogotá, Medellín, Quito, Guayaquil, Ciudad de Panamá, Lima, Arequipa, Montevideo, Salto, Caracas y Maracaibo.

Fuente: Capítulo 3, CAF 2013.

Si bien estas cifras indican que la mayoría de las microempresas sería un mero refugio ante el desempleo, también dejan ver que alrededor de un cuarto de los microempresarios de la región sí tendría potencial para crecer. Para ellos, la liberación de las restricciones de financiamiento y el apoyo para mejorar sus prácticas empresariales podrían ser motores fundamentales para un mejor desempeño y la consecuente creación de nuevos puestos de trabajo.

Ahora bien, tanto estos microempresarios con potencial como las firmas formales podrían tener dificultades a la hora de decidir expandirse y crear empleo, ya que como se vio, sólo el 30% de los microempresarios por necesidad tiene buenas

condiciones de empleabilidad (se parecen a los actuales asalariados formales), por lo que el exceso de microemprendimiento informal termina convirtiéndose en un obstáculo para el crecimiento de aquellas empresas más dinámicas que muchas veces quieren, y no pueden, encontrar personal calificado para cubrir sus requerimientos de mano de obra. A este obstáculo se agregan otros factores del “ecosistema empresarial” también comúnmente señalados como problema de acceso a recursos financieros (capital semilla, mercados de capital de riesgo y crédito), acceso a recursos tecnológicos y de innovación, así como la necesidad de fortalecer el talento empresarial vía capacitación y redes.

³Ver en CAF (2013) el detalle del análisis estadístico de separación de grupos (análisis discriminante) que sustenta la reclasificación de los microempresarios entre aquellos por necesidad y aquellos de oportunidad.

⁴La encuesta CAF es un relevamiento de hogares que colecta información socioeconómica, de empleo y acceso a servicios públicos. Se encuestan aproximadamente entre 500 y 600 familias por ciudad (alrededor de 9.000 observaciones en total). En el año 2012 se incluyó un módulo especial sobre emprendimiento el cual, entre otros aspectos, incorporó una medición sobre rasgos psicológicos pro emprendimiento. La encuesta se puede bajar en <http://www.caf.com/es/areas-de-accion/politicas-publicas/investigacion-y-estudios-economicos/encuesta-caf>

Con relación a este último factor del talento empresarial, la falta de dinamismo de las empresas formales se vuelve en sí mismo un elemento que impide mejorar las habilidades empresariales de los potenciales emprendedores. En este sentido, la experiencia laboral previa influye en la gestación y característica de los emprendimientos. La Encuesta CAF 2012 también muestra que más del 30% de los emprendedores de las principales ciudades de la región nace a partir de un *spin-off*, esto es, por la capitalización de ideas, recursos y conocimientos o contactos obtenidos desde otra organización productiva. Más aún, el análisis de encuestas a estudiantes de MBA de cuatro universidades de América Latina⁵ sugiere que provenir de un *spin-off* aumenta 7 puntos porcentuales la probabilidad de que el nuevo emprendedor contrate trabajadores (comparado con el autoempleo) y dentro del grupo de empleadores, aquellos que se desprenden de un *spin off* tienen una probabilidad 13 puntos porcentuales mayor de contratar cinco o más trabajadores.

De esta manera, el débil crecimiento de las empresas formales no sólo induce a un mayor surgimiento de microemprendimientos como vía de escape al desempleo, sino que también reduce la posibilidad de que potenciales emprendedores transiten por una experiencia laboral que podría ser importante para el éxito de sus futuros emprendimientos.


A partir del análisis previo se puede concluir que para que la actividad emprendedora, esto es, la creación de nuevos negocios, sea una fuente de aumentos de productividad e ingreso se requiere, por un lado, apoyar a aquellos emprendedores potencialmente transformadores, y por el otro, favorecer el traslado de aquellos con menos potencial hacia posiciones asalariadas. Por ello, las políticas públicas que buscan favorecer el emprendimiento deben tener un enfoque multidimensional e integrar aspectos ligados al desarrollo del talento empresarial, la promoción de la innovación, el acceso al financiamiento y la capacitación de la mano de obra. ■

⁵Los cuatro establecimientos educativos donde se hicieron las encuestas sobre emprendimiento son Universidad de los Andes (Colombia), Universidad del Pacífico (Perú), IESA (Venezuela) y Universidad Torcuato Di Tella (Argentina).

Especializaciones

- **Auditoría y Control**
SNIES 9425
- **Ciencias Tributarias**
SNIES 1176
- **Gerencia Estratégica de Costos**
SNIES 53963
- **Revisoría Fiscal**
SNIES 4821
- **Gestión de Tecnología de Telecomunicaciones** 
- **Mecatrónica (presencial)** 
- **Mecatrónica Industrial (100% virtual)** 

Maestrías

- **Gestión de Organizaciones**
SNIES 91499
- **Modelado y Simulación** 
En asociación con la Universidad Jorge Tadeo Lozano
SNIES 102747



Matrículas abiertas

Admisiones Bogotá
326 68 26

Dirección electrónica
admission@ucentral.edu.co

Línea gratuita nacional
01 8000 912 534

Sede Centro
Carrera 5 N.º 21-38
Bogotá, D. C.
PBX: 323 98 68

Sede Norte
Carrera 15 N.º 75-14
Bogotá, D. C.
PBX: 326 68 20

Síganos:





Evolución de la actividad Pyme en 2013

Por: Sandra Zamora*

Los resultados de la medición correspondiente al segundo semestre de 2013 de la Gran Encuesta Pyme (GEP) liderada por Anif con el respaldo del BID, el Banco de la República y Bancóldex, reflejaron un deterioro en la percepción de los empresarios Pyme acerca de la evolución de sus negocios y de la demanda en el primer semestre del año, principalmente en los sectores de industria y comercio.

En contraste, en el sector de servicios las Pymes experimentaron una dinámica favorable a nivel de ventas y pedidos. Por tamaño, aunque las empresas medianas reportaron una tendencia más optimista que sus pares pequeñas, ambas experimentaron un descenso en sus principales indi-

cadores. Cabe señalar que estos resultados van en línea con el menor ritmo de crecimiento económico del país.

De hecho, el PIB-real de Colombia creció a un ritmo del 4.2% anual durante el segundo trimestre de 2013, cifra superior a la esperada por el consenso de analistas e incluso por el Banco de la República (ambas cercanas al 3.5%). Esto sirvió para borrar el sesgo bajista que traía el grueso del mercado. No obstante, las debilidades estructurales a nivel sectorial continúan siendo de bulto, con recuperaciones que muestran debilidades incluso frente a las cifras del segundo trimestre de 2012: en industria (+1.2% en el segundo trimestre de 2013 vs. 0.1% en 2012) y en construcción (6.4% vs. 12.1%), así como crecimientos en el agro que no van acompañados de adecuadas rentabilidades y de allí el Paro Nacional Agrario de agosto (ver Anif, 2013a).

A pesar de este inesperado rebote del segundo trimestre, el crecimiento del PIB-real para el segundo semestre del año fue del 4.2% anual en 2013, cerca de 2 puntos

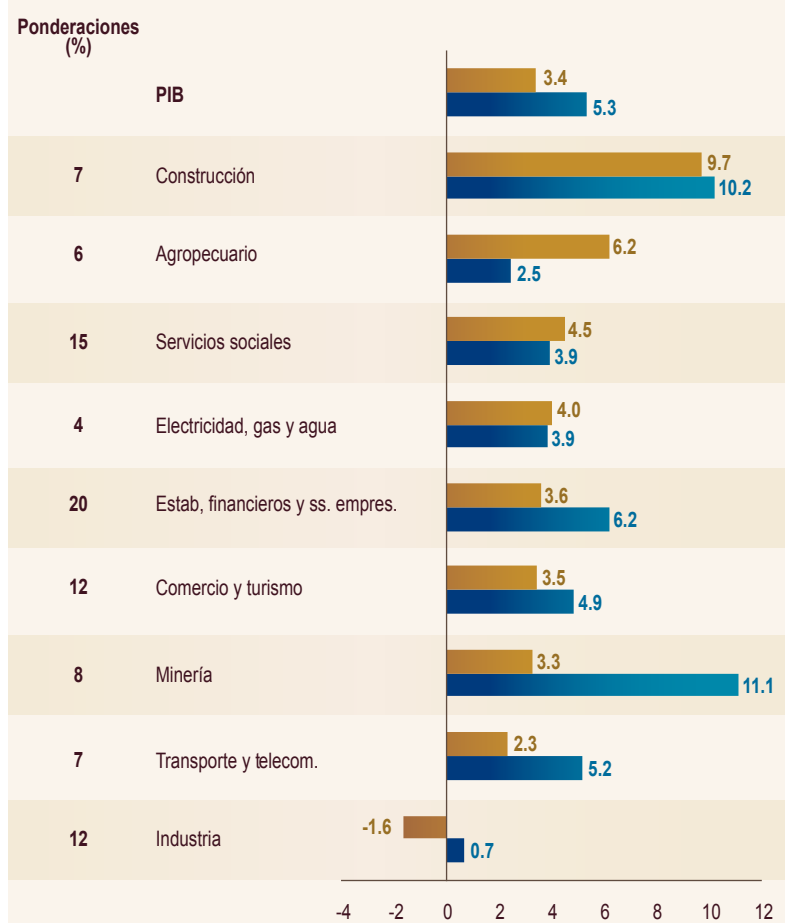
*Investigadora Anif. E-mail: szamora@anif.com.co



porcentuales por debajo de lo observado en el primer semestre de 2012. Los sectores económicos que conforman la mayor parte del universo Pyme en Colombia están entre los más afectados. Como ya lo mencionamos, la industria tuvo el peor desempeño con una contracción del -1.6% anual en el primer semestre de 2013 frente al 0.7% anual registrado un año atrás, en medio de los mencionados problemas de Enfermedad Holandesa y la precaria infraestructura. Por su parte, el comercio (que incluye hoteles y restaurantes) registró una variación positiva del 3.5% anual, lo que significó una reducción de 1.4 puntos porcentuales con respecto al año anterior (ver gráfico 1).

En este artículo entraremos en detalle sobre las perspectivas de los empresarios con respecto al cierre de 2013, teniendo en cuenta la evolución de los principales indicadores económicos del país durante el mismo año.

Gráfico 1. Crecimiento anual del PIB por sectores (oferta)
(Enero-junio de 2013; %)



Fuente: Dane.

Industria

Las cifras de la Muestra Mensual Manufacturera (MMM) sugieren que la producción de la industria (sin trilla de café) se contrajo en un -2.7% en el acumulado entre enero y septiembre de 2013. Los subsectores donde se sintió con mayor fuerza dicha contracción fueron: partes, piezas y accesorios (-26.3%); caucho (-21%); vehículos (-18.6%); hie-

rrero y acero (-10%) y confecciones (-9.5%).

Este pobre desempeño industrial tiene además un impacto significativo sobre las Pymes. Recordemos que, según la Encuesta Anual Manufacturera, dentro de los 64 sectores que conforman la industria, los establecimientos Pyme tienen una participación del 75.2% del total. Este valor

es muy superior al 17.7% de las microempresas y al 7.1% de las grandes empresas.

En efecto, los resultados de la GEP muestran que la situación económica general de las Pymes industriales continuó deteriorándose durante el primer semestre de 2013. Así, el porcentaje de industriales que reportaron que su situación empeoró en 2013 frente

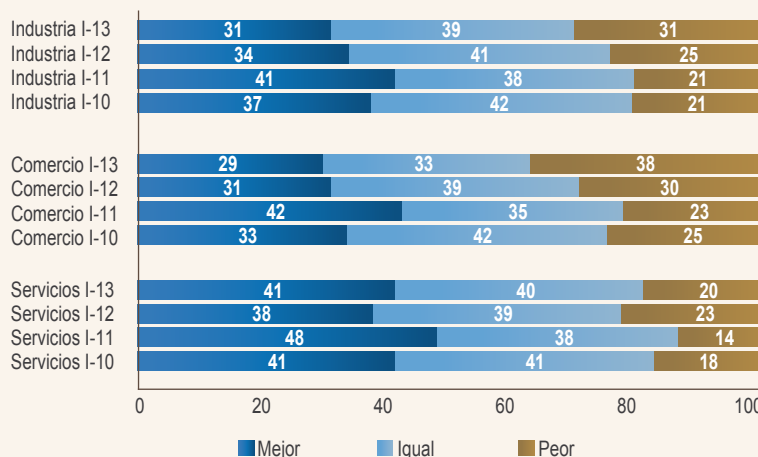
al segundo semestre de 2012 llegó a un 31%, siendo éste el registro más alto desde el primer semestre de 2009, cuando se sintió con mayor fuerza la crisis internacional. Al mismo tiempo, la proporción de empresarios que afirmaron que su desempeño en el primer semestre de 2013 fue mejor llegó a un 31%, mientras que un 39% consideró que su situación fue estable (ver gráfico 2).

De esta manera, el balance de respuestas (diferencia entre las respuestas positivas y las negativas) correspondiente a la pregunta sobre la situación económica general de las Pymes industriales cayó en 8 puntos y se ubicó en cero durante el primer semestre de 2013, muy por debajo de su promedio histórico de 13 (ver gráfico 3).

En este contexto, las pequeñas empresas industriales tuvieron un desempeño menos favorable en comparación con sus pares medianas. Un 33% de las empresas industriales pequeñas reportó que su situación económica general en el primer semestre de 2013 fue peor, mientras que un año atrás dicha cifra se ubicó en un 27%. De forma similar, un 24% de las empresas medianas afirmó que su situación se deterioró en 2013-I, por encima del 21% observado el año anterior (ver gráfico 4).

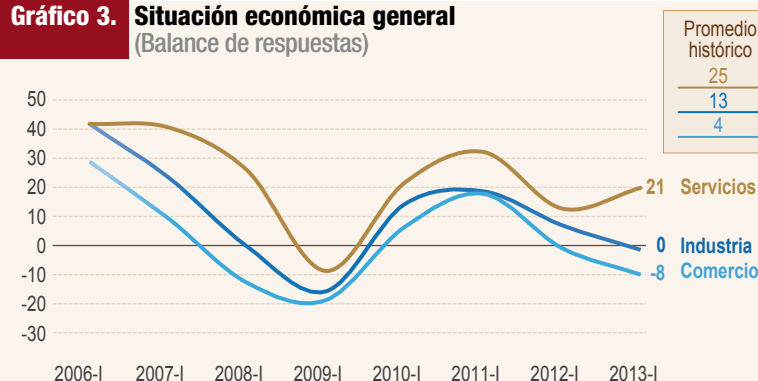
Al interior de la industria, la opinión de los empresarios Pyme con respecto a su situación económica deja ver importantes disparidades en el desempeño del sector. En efecto, dentro de los once

Gráfico 2. ¿Cómo califica la situación económica general de su empresa en el primer semestre de 2013 con respecto al segundo semestre de 2012?



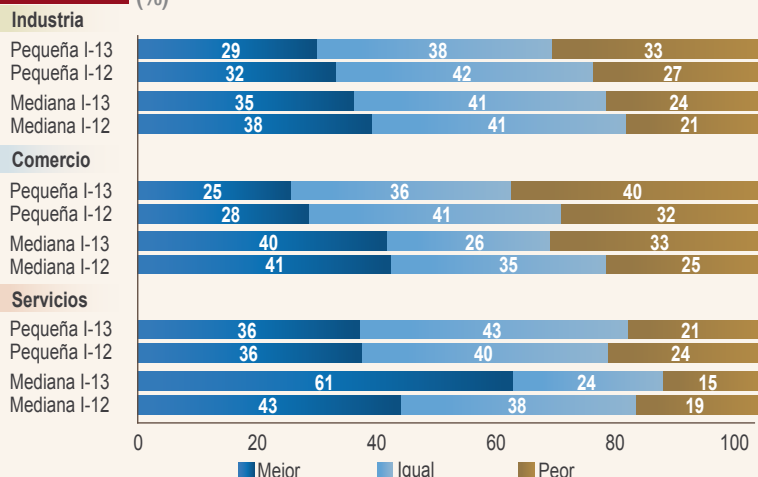
Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

Gráfico 3. Situación económica general (Balance de respuestas)



Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

Gráfico 4. Situación económica general por tamaño de empresa en el primer semestre de 2013 (%)



Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

subsectores analizados en la GEP, seis reportaron un balance de repuestas negativo. Se destacan por presentar una percepción más favorable, por encima del promedio del sector, los subsectores de: alimentos y bebidas (balance de respuestas de 17); actividades de edición e impresión (8), y productos de caucho y plástico (8). Por su parte, las ramas que se caracterizaron por presentar percepciones más negativas fueron: cuero, calzado y marroquinería (-31); maquinaria y equipo (-25), y productos textiles (-18), ver gráfico 5.

Bajo este contexto de desaceleración, Anif prevé que el PIB industrial cierre con un crecimiento del 0.3% anual en 2013, como se observa en el cuadro 1. Esto dadas las leves señales de recuperación que

Gráfico 5. Situación económica general
(Balance de respuestas)



Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

se observan en la industria, la cual creció a un 1.2% en el segundo trimestre de 2013, como ya lo mencionamos. Asimismo, la MMM también ha dado señales de reactivación de la producción industrial que

en agosto, septiembre y octubre retomó una tendencia al alza, aunque no se logró salir del plano negativo (ver Anif, 2013b).

Entre tanto, los industriales Pyme se mantuvieron optimis-

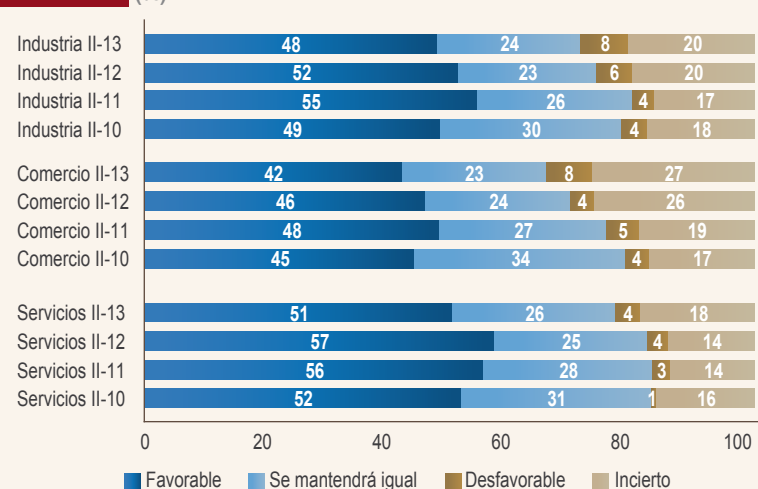
Cuadro 1. Proyecciones económicas de Anif para Colombia

Colombia (proyecciones Anif)	Observado			Proyectado	
	2010	2011	2012	2013	2014
Producción (variación porcentual anual)					
Producto Interno Bruto	4.0	6.6	4.2	3.8	4.5
Componentes sectoriales del PIB					
Agropecuario	0.2	2.4	2.6	5.6	3.8
Minas y canteras	10.6	14.4	6.0	3.8	6.5
Industria	1.8	5.0	-0.5	0.3	2.9
Electricidad, gas y agua	3.9	2.9	3.5	4.1	2.7
Construcción	-0.1	10.0	6.3	9.0	8.3
Comercio	5.2	6.0	4.1	3.9	4.3
Transporte y telecomunicaciones	6.2	6.2	4.1	3.4	4.1
Establecimientos financieros	3.6	7.0	5.4	4.1	3.8
Servicios sociales, comunales y personales	3.6	2.9	4.9	4.8	4.0

Fuente: proyecciones Anif con base en Dane y Banco de la República.

tas frente al desempeño futuro de sus negocios. Un 48% de ellos afirmó que el desempeño general de su empresa en 2013-II sería favorable, sólo 3 puntos porcentuales por debajo del registro de 2012-II. De forma similar, las opiniones negativas tuvieron un incremento marginal con un 8% de las respuestas, es decir, 2 puntos porcentuales más que en 2012-II. También es importante señalar que el nivel de incertidumbre entre las Pymes se mantuvo estable en un 20% (ver gráfico 6).

Gráfico 6. Desempeño general de la empresa (%)



Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

Comercio

El sector de comercio al por menor (sin combustibles) continuó desacelerándose durante el primer trimestre del año. Sin embargo, las ventas mostraron una tendencia al alza entre abril y septiembre de 2013, lo cual se tradujo en un crecimiento del 3.5% año corrido a septiembre, según los datos de la Muestra Mensual de Comercio al por Menor. El subsector con las variaciones más positivas fue muebles y equipo para oficina (17.2%), seguido por artículos de ferretería (5.4%), muebles y electrodomésticos para el hogar (5.2%) y licores y cigarrillos (5.1%).

En el segmento Pyme, es importante señalar que históricamente los empresarios del sector comercio han reportado las percepciones menos favorables dentro de la Encuesta con respecto a su desempeño

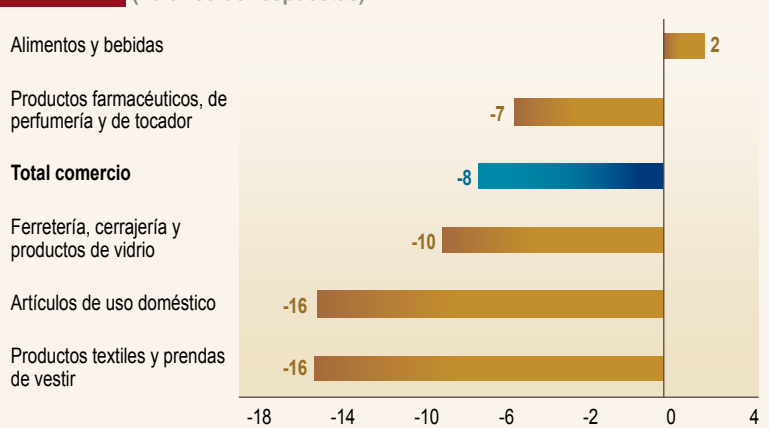
económico. Sin embargo, durante el primer semestre de 2013, la desaceleración que se observa desde 2012 se agudizó. En efecto, un 29% de los empresarios consideró que su situación mejoró en 2013-I, 1 punto porcentual por debajo del registro de 2012-I. En contraste, un 38% manifestó que su situación empeoró, 8 puntos porcentuales más que el año anterior (ver gráfico 2). Ello produjo un balance de respuestas a la pregunta sobre situación económica general de -8, es decir, 9 puntos por debajo de lo observado en el primer semestre de 2012, siendo éste el registro más bajo desde 2009 (ver gráfico 3).

Por tamaño de empresa, se observó una diferencia importante. Por un lado, el porcentaje de empresas pequeñas del sector que reportaron una me-

joría en su situación económica actual fue del 25%, frente a un 40% que reportó que su situación fue peor, con lo cual el balance de respuestas se ubicó en el plano negativo (-15). Por otro lado, en las empresas medianas la desaceleración fue menor, pues un 40% percibió una expansión de su negocio y un 33% una contracción, lo que dejó un balance positivo (7), ver gráfico 4.

Dentro de los cinco subsectores analizados en la GEP, únicamente el de alimentos y bebidas registró un balance de respuestas positivo (2). En los demás sectores, la proporción de empresarios que reportaron un desempeño negativo en su negocio en el primer semestre de 2013 fue superior a la de quienes lo consideraron positivo. No obstante, se destacan por su marcada desaceleración el

Gráfico 7. Situación económica general
(Balance de respuestas)



Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

subsector de productos textiles y prendas de vestir, que obtuvo un balance de respuestas de -16, y el subsector de productos farmacéuticos, de perfumería, y de tocador también con un balance de -16 (ver gráfico 7).

Para el cierre de 2013, Anif espera que el PIB de comercio y turismo se expanda en un 3.9%

anual, por debajo del 4.1% observado en 2012 (ver cuadro 1). Este comportamiento iría de la mano con el menor ritmo en el crecimiento en la demanda de los hogares. En efecto, el PIB del consumo de los hogares estaría expandiéndose a un 3.9% anual al cierre de 2013, es decir, un punto porcentual por deba-

jo del crecimiento registrado en 2012. A su vez, la cartera de consumo también ha exhibido un crecimiento menos dinámico tras incrementarse en un 10.2% real anual a septiembre de 2013 frente al 15.7% de 2012.

En línea con lo esperado por el mercado en cuanto al crecimiento para el sector comercial, las Pymes comerciales experimentaron un leve descenso en las expectativas frente a la situación económica general de sus empresas, aunque se mantienen optimistas. Un 42% esperaba que su desempeño fuese favorable en el segundo semestre de 2013, 4 puntos porcentuales por debajo del registro del año anterior. Por su parte, el porcentaje de empresarios comerciales que anticipaban un deterioro en esta variable alcanzó un 8% de las respuestas, el doble de lo observado en el período anterior (ver gráfico 6).

Servicios

Para analizar la evolución reciente del sector servicios se deben tener en cuenta diferentes subsectores. Por un lado, el PIB de servicios de hotelería y restaurantes creció al 4.2% anual en el primer semestre de 2013, lo cual significó una reducción marginal de 0.4 puntos porcentuales con respecto al año anterior. Sin embargo, cabe señalar que en el primer semestre del año, este subsector presentó una contracción del -2.7% en el PIB real. En contraste, el PIB del sector de servicios a las empresas se expandió a un 2.6% anual



“A diferencia de la tendencia negativa que se observa en las Pymes de industria y comercio, las Pymes de servicios fueron más optimistas respecto a su situación económica general.”

en el primer semestre de 2013, más de 3 puntos porcentuales por debajo de lo observado en 2012. Así, aunque el sector servicios ha tenido un desempeño más satisfactorio que la industria y el comercio, también se observa una desaceleración.

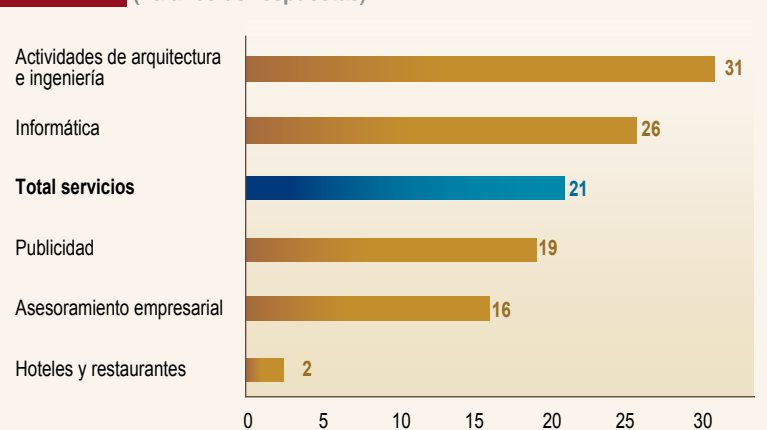
En consecuencia, a diferencia de la tendencia negativa que se observa en las Pymes de industria y comercio, las Pymes de servicios fueron más optimistas respecto a su situación económica general. Así, el porcentaje de empresarios que vieron mejorar sus negocios llegó

a un 41% y el de quienes indicaron lo contrario alcanzó un 20% en el primer semestre de 2013 (ver gráfico 2). Lo anterior generó un balance de respuestas a la pregunta sobre situación económica general de 21, es decir, 7 puntos por encima de lo observado para igual período en 2012 (ver gráfico 3).

La mejor percepción respecto a la situación económica actual en el sector servicios se concentró en las empresas medianas, donde un 61% afirmó que ésta fue más favorable, mientras que en las empresas pequeñas tal porcentaje alcanzó un 36% (ver gráfico 4).

Dentro del sector de servicios, los subsectores Pyme que reportaron el mayor dinamismo en su situación económica general durante el primer semestre de 2013 fueron: actividades de arquitectura e ingeniería (31 en el balance de respuestas) e informática (26). En cambio, el subsector de hoteles y restaurantes tuvo el desempeño menos favorable (2) y se ubicó muy por debajo

Gráfico 8. Situación económica general
(Balance de respuestas)



Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

del promedio del sector para ese período (21), ver gráfico 8.

Al finalizar 2013, se esperaba que el PIB de servicios de hotelería y restaurantes cerrará con un crecimiento del 3.7% anual. Dicha cifra es ligeramente menor a la observada un año atrás (4% anual). Entre tanto, el PIB de servicios a las empresas mantendría una dinámica positiva y crecería a un 4.8% anual.

Dada la mejor situación económica por la que atraviesan las Pymes del sector servicios, en

comparación con los sectores de industria y comercio, las expectativas sobre la evolución futura de sus negocios se mantuvieron en niveles muy favorables en el segundo semestre de 2013. Sin embargo, el porcentaje de empresarios que esperaban que su desempeño fuese positivo pasó del 57% en el segundo semestre de 2012 al 51% en 2013, esto como consecuencia de un incremento de 5 puntos en el nivel de incertidumbre durante ese período (ver gráfico 6).

Conclusiones

Hemos visto cómo, durante 2013, Colombia saldría bien librado si logra fraguar un crecimiento del 3.8% anual, como el que ha venido proyectando Anif, no muy diferente del 4.2% observado en 2012. Si bien ese crecimiento supera el promedio

de la región (2.7%), son notorias nuestras fragilidades externas a nivel de la balanza de pagos (con un déficit externo proyectado en un -3.5% del PIB en 2013) y con indicadores de liquidez que a duras penas alcanzan los *benchmarks*.

A nivel sectorial, la industria difícilmente lograría expansiones positivas en 2013, agobiada por la Enfermedad Holandesa y la precaria infraestructura. La minería tan sólo lograría expansiones cercanas al 4% (vs. el 14% de años anterior).

res), donde preocupan las continuas rebajas en las metas oficiales de producción del sector minero-energético (1 millón de bd vs. los 1.2 millones programados años atrás y 85 millones de toneladas de carbón vs. los 94 programados). Si bien el agro se expandiría a tasas del 5%-6%, éstas no lucen sostenibles, dados los graves problemas de rentabilidad que enfrenta el sector (ver Anif, 2013d).

Esta desaceleración en la economía también se sentiría en el segmento Pyme, particularmente entre los

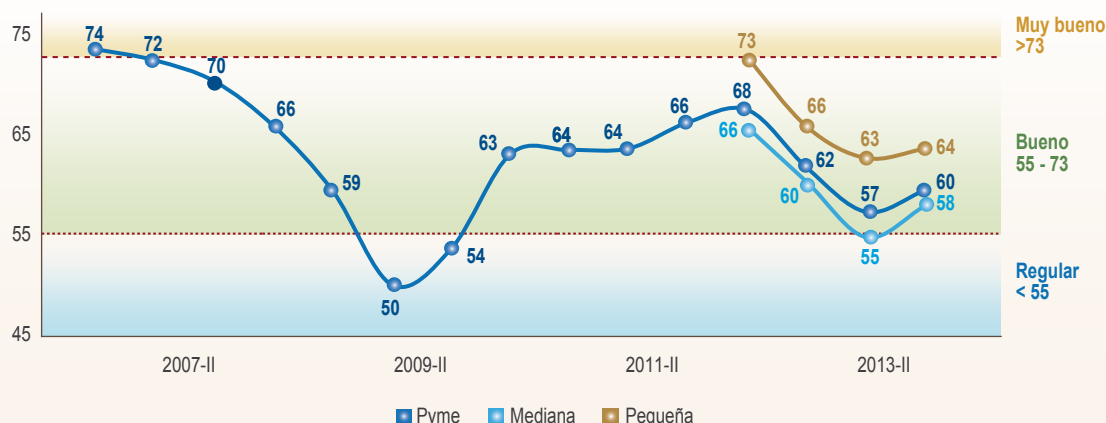
empresarios de los sectores de industria y comercio, mientras que en el sector servicios la dinámica ha sido más positiva. De esta manera, el Indicador Pyme Anif (IPA), que mide el clima de los negocios en las Pymes, alcanzó un valor de 60 en el segundo semestre de 2013, ubicándose en el plano denominado como “bueno” (ver gráfico 6). Los resultados del IPA indican que, aunque se prevé una desaceleración de la actividad Pyme con respecto al cierre de 2012, durante el segundo semestre de 2013 se logró corregir la tendencia negativa

que se venía observando en los últimos 18 meses.

Adicionalmente, el mercado laboral nos ha venido dando buenas noticias, pues la tasa de desempleo ha ido convergiendo hacia el 9.9% en promedio anual, cifra inferior al 10.2% que veníamos pronosticando. También se observan algunas ganancias en formalización laboral, donde la relación Cotizantes-PILA/PEA ha mejorado del 33% al 34% en promedio anual durante 2013. Ello debe contribuir a una reactivación en la demanda de los hogares, favoreciendo el negocio de las Pymes. ■

Gráfico 9. Indicador Pyme Anif - IPA

(Histórico de situación económica y ventas; y expectativas de desempeño general y ventas)



Fuente: Gran Encuesta Pyme 2013-II.

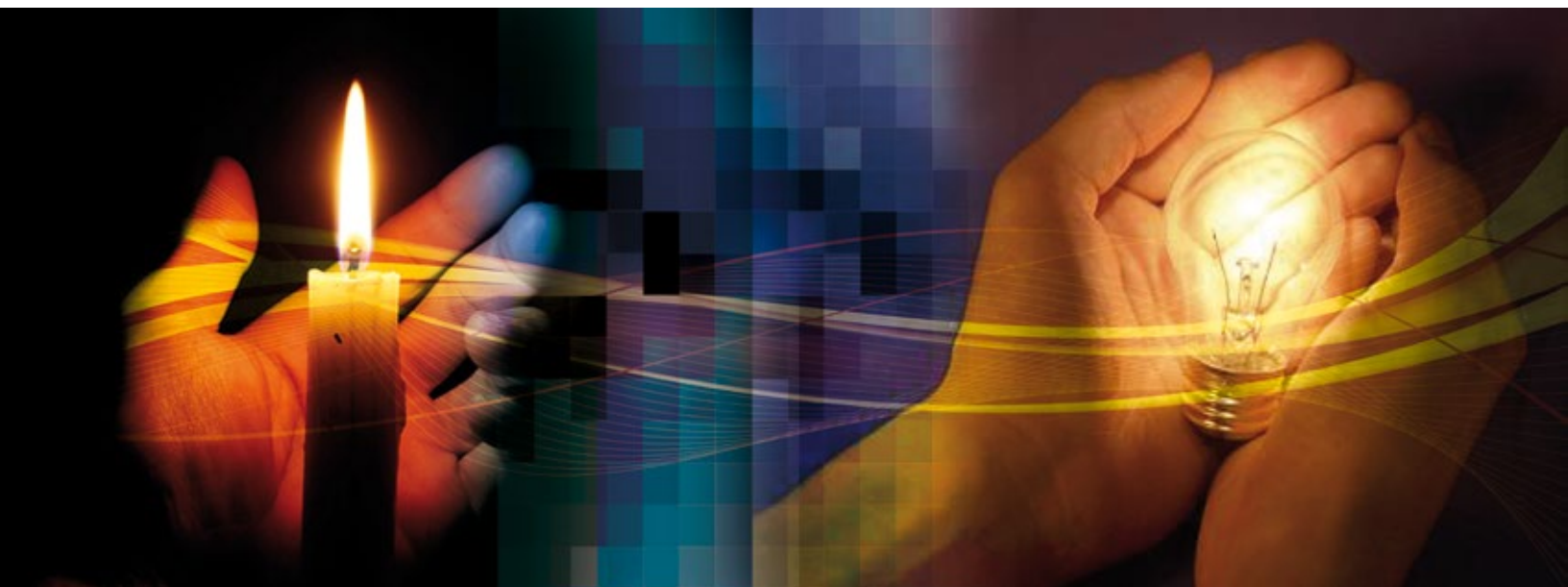
Referencias

- Anif (2013a), “El PIB-real del segundo trimestre: borrando el sesgo bajista del año 2013”, Informe Semanal No 1191 de octubre de 2013.
- Anif (2013b), “Cierre de Icolantas y problemas estructurales de la industria local”, Comentario Económico del Día 13 de noviembre de 2013.
- Anif (2013c), Guía Empresarial, octubre – diciembre de 2013.
- Anif (2013d), “Balance de 2013: ¿Qué esperábamos y qué pasó?”, Informe Semanal No 1201 de diciembre de 2013.

Transformarse para competir

Por: Julián Domínguez*

Algunos análisis indican que en las próximas décadas el promedio de crecimiento de Colombia será del 4%, la cual no es una cifra despreciable, pero sí insuficiente para alcanzar los objetivos de desarrollo propuestos.



Nuestro país debe hacer cosas más heroicas si quiere ser más eficiente. Las economías en desarrollo del mundo van a crecer en mayor medida en Asia que en América Latina, básicamente porque en nuestra región seguimos postergando u obstaculizando las acciones que nos permitan la transformación competitiva.

En estos momentos Colombia se está jugando su futuro y el bienestar de las próximas generaciones. Definir el rumbo del país es la gran responsabilidad que tienen en sus manos los líderes públicos y privados, y hablo específicamente del modelo económico.

El mensaje transmitido por los expertos que participaron en el pasado Congreso de Confecá-

maras no puede ser más claro: La política exterior de apertura es la ruta correcta para la economía colombiana en el corto, mediano y largo plazo.

No en vano el tema del Congreso fue 'Transformarse para Competir', buscando hacer énfasis en la necesidad de ser más productivos y abiertos al mundo con miras a crecer a niveles que nos permitan desa-

*Presidente de Confecámaras. E-mail: jdomingu@confecamaras.org.co

rollarnos y tener mayores anticuerpos ante las crisis.

El profesor de la Universidad de Corea, Jaehak Lee, nos mostró cómo el milagro de Corea fue posible gracias a la determinación de apostar por una política comercial fuerte y por planes quinquenales de desarrollo que estuviesen por encima del sobrepaso político, escogiendo sectores ganadores e invirtiendo grandes recursos en innovación. “La innovación es requisito para sobrevivir”, afirmó.

Para Lee, el motor de desarrollo y la expansión de la economía coreana ha sido la política industrial selectiva de largo plazo, aunada a fuertes estrategias de fortalecimiento del capital humano, tanto en los niveles gubernamentales como a nivel de inversión en educación por parte de las familias. Igualmente, señaló que las empresas que han sobrevivido son las empresas globales, las que se preparan

con tecnología, ya que sólo la competencia garantiza la competitividad.

Otro de nuestros invitados al Congreso fue Julio María Sanguinetti, ex presidente de Uruguay, quien fue igual de contundente: los países abiertos han sido en el pasado los más aventajados en su desarrollo y en el mundo de hoy no hay posibilidad de cerrarse.

Para Sanguinetti, los factores clave son la educación, en donde América Latina se encuentra rezagada, la seguridad jurídica, la estabilidad institucional, el estado de derecho y la separación de poderes. “La globalización es un hecho, no una política”, dijo.

Para el expresidente uruguayo, el mundo va saliendo de la crisis y América está haciendo un gran esfuerzo, pero debe adaptarse al cambio y correr a otra velocidad, atendiendo los siguientes desafíos: competitividad, infraes-

tructura, apertura comercial, inversión, educación, la calidad de la política e innovaciones radicales.

Finalmente, Sanguinetti afirmó que ve con optimismo a Colombia, frente a años anteriores cuando se sentía un riesgo institucional. “Ahora el país ha cambiado y debe aprovechar este momento de expansión del mundo, una puerta que permanecerá abierta en la medida en que la política ayude en este propósito”, expresó.

El ex presidente César Gaviria reafirmó lo anterior, al decir que empieza a hacer carrera, con base en hechos falsos, una serie de teorías que quieren que Colombia dé un paso atrás. “Eso ha sido muy latinoamericano. Los problemas que tenemos no son por los avances que hemos hecho, sino por lo que no hemos hecho. ¿Cuál daño del TLC con Estados Unidos si se acaba de aprobar y de implementar? Siempre hay ganadores y perdedores. Las transformaciones generan malestares”, dijo Gaviria.

Llevamos también al Congreso de Confecámaras el caso de Freixenet, una empresa española que es líder mundial en el sector de cavas y a la que anteriores y la actual crisis económica de su país no le han hecho mella, básicamente porque ha sido pionera en conquistar nuevos mercados. José Luis Bonet, su presidente, hizo énfasis en que la clave ha sido la innovación, la internacionalización, la fortaleza de la marca, la competitividad (relación precio – calidad), la formación continua, la deter-



minación y el esfuerzo. Es decir, hacer la tarea.

El tema de la innovación también fue central en las exposiciones de los empresarios invitados a los diferentes paneles, quienes coincidieron en afirmar que:

- La base del crecimiento es la innovación.

- La innovación exige determinación de la alta dirección.
- Generar valor para diferenciarse exige investigación y desarrollo.
- Se innova en productos y procesos.
- Se paga por las ideas.
- Se debe aceptar el error.
- Son necesarias estructuras

de entrenamiento que motiven la innovación.

- Todo cambio es innovación, toda reducción de gastos es innovación.
- Se deben conformar equipos con recursos para investigación y desarrollo que apoyen procesos de innovación.

Institucionalidad fuerte, base para el desarrollo del emprendimiento

Colombia no sólo debe adaptarse a los cambios que se están generando en el mundo, sino correr a gran velocidad y para ello es fundamental la innovación empresarial, la cual requiere una institucionalidad fuerte que apueste por generarle un entorno favorable.

Esto es básico para alcanzar una mayor eficiencia y productividad empresarial, que propicien la perdurabilidad de las compañías en nuestro país, la cual sigue siendo baja, con un promedio de 12 años y medio de vida, de acuerdo con cifras del Registro Único Empresarial y Social –RUES, la central de información más grande que tiene el país y que consolidan las Cámaras de Comercio.

Los sectores de la economía con mayor supervivencia son el industrial y el agropecuario, lo cual demuestra la adaptabilidad de estas actividades al mercado, y el 86% de las sociedades en el país son de edad joven y mediana.

La antigüedad y el tamaño de las empresas se relacionan directamente con su estructura financiera. A menor tamaño, mayor exposición al riesgo por la débil estructura de endeudamiento y menor rentabilidad económica, lo que se traduce en que las empresas más jóvenes, tanto micro como pequeñas, son las que tienen un mayor riesgo financiero.

Para este análisis, se escogieron 80.268 sociedades grandes y Pymes. De la muestra, el 30.5% son empresas jóvenes, el 55.8% empresas en edad mediana y el 13.7% son empresas maduras.

El reto consiste en destinar los esfuerzos de fortalecimiento empresarial al emprendimiento dinámico, la innovación, la formalización, la consolidación de clústers y los encadenamientos productivos. Muchos de estos caminos han sido emprendidos con éxito por las Cámaras de Comercio del país a

través de programas de apoyo a los empresarios.

Es fundamental también mejorar la calidad de la información pública y privada para anticiparse a la crisis e identificar nuevas tendencias y mercados, propiciar alianzas estratégicas para el intercambio de conocimientos y la transferencia tecnológica, fortalecer el capital humano para evolucionar al ritmo de un entorno cambiante y, por último, incrementar la sofisticación y valor agregado de los productos.

No podemos pensar que continuando estáticos en modelos de producción, sin hacer el esfuerzo por actualizarnos y ser mejores, vamos a conquistar los mercados o, peor aún, a sobrevivir. Está visto que cerrarse a la competencia es el camino equivocado. Hay que hacer las transformaciones que se requieren tanto en el sector real, como en la plataforma que debe proveer el sector público para ser más competitivos. ■

Sector del turismo en Colombia:

Nivel de desarrollo, falencias históricas y comportamiento reciente

Por: Alejandro Fandiño*

En la última década el turismo ha venido ganando cada vez mayor importancia en la economía colombiana. Esto se ha visto reflejado en un aumento importante en la llegada de viajeros extranjeros al país, así como en el monto de divisas que han ingresado por este concepto.



En efecto, la llegada de personas no residentes (nacionales y extranjeros) aumentó en un 12% en promedio anual entre los años 2005 y 2012, pasando de 1.3 millones a 2.4 millones entre ambos años. Igualmente, según la Balanza de Pagos del Banco de la República, el turismo ha despla-

zado sectores tradicionales como el café, el banano y las flores como generadores de divisas y, en lo corrido del primer semestre de 2013, aportó US\$1.200 millones, siendo superado sólo por el petróleo y el carbón. Los demás indicadores del sector como la inversión, el empleo o la movilización de pasajeros internos

muestran también expansiones importantes.

A pesar de ello, Colombia aún es un actor pequeño en este campo, incluso frente a los países de la región. Por ejemplo, los 2.4 millones de personas no residentes que visitaron el país durante el año 2012 continúan siendo pocas si se les compara no sólo con los tradicionales re-

* Investigador Anif. E-mail: afandino@anif.com.co



ceptores de turistas de la región como México (10.8 millones), Brasil (5.7 millones), Argentina (5.6 millones) y República Dominicana (4.6 millones), sino incluso también con países con sectores turísticos poco desarrollados como Perú (2.8 millones) o Chile (3.5 millones).

Además del relativamente pequeño tamaño del sector turístico colombiano, su competitividad es escasa. Según el Foro Económico Mundial (FEM), el país ocupó el puesto 84 entre 140 países evaluados en lo relativo a la competitividad del

sector, retrocediendo con esto siete posiciones respecto al lugar 77 obtenido en 2011.

Sin embargo, el panorama no es del todo desalentador. Como veremos, el país ha tomado una serie de medidas que han fortalecido el marco regulatorio y han incentivado la inversión público-privada. Esto ha llevado a que, luego de años de bajo crecimiento, el sector se haya empezado a dinamizar durante la última década.

El objetivo de este artículo es conocer el nivel de desarrollo que presenta el sector

del turismo en Colombia en la actualidad, contextualizándolo a nivel global y regional. Posteriormente, se hará un recuento de los principales problemas históricos de carácter estructural que le han impedido al sector aprovechar su elevado potencial. Por último, se hará un recuento de los avances regulatorios y de política pública llevados a cabo durante la última década, junto con un análisis de las principales variables, que nos llevará a conocer si el sector está por fin presentando el tan anhelado “despegue”.

Desarrollo del turismo en América Latina y su posicionamiento global

Desde su despegue definitivo, alrededor de la década de los años cincuenta, el turismo ha sido catalogado como uno de los sectores socioeconómicos más importantes a nivel mundial. Actualmente, la contribución directa de los gastos asociados al turismo dan cuenta del 2.9% del PIB global. Además, considerando los efectos indirectos, es decir, las inversiones y los gastos que esta actividad genera en distintos sectores económicos a lo largo de la cadena, dicha participación se eleva a un importante 9.3%.

Sin embargo, fue sólo a partir de la década del noventa que el turismo fue catalogado como una actividad capaz de promover la disminución de la pobreza y lograr con ello un desarrollo sostenible e incluso (ver Ventura-Dias, 2011).

Una forma sencilla de conocer el efecto del turismo sobre el desarrollo inclusivo es a través de su impacto sobre el empleo. Según el WTTC, las actividades pertenecientes a la cadena del turismo representaron el 8.7%

“A pesar de su riqueza cultural y natural, el desarrollo del sector turístico en América Latina es aún incipiente. Muestra de ello es que el peso de las exportaciones de la región por concepto de ingresos derivados del turismo representó sólo el 3.2% de este tipo de exportaciones a nivel global en el año 2012.”

del empleo global. Sin embargo, en algunos países con sectores turísticos bien desarrollados dichas participaciones ya superan el 10%, como en Tailandia (12.5%), México (14%), República Dominicana (14.3%) o España (15.5%).

A pesar de su riqueza cultural y natural, el desarrollo del sector turístico en América Latina es aún incipiente. Muestra de ello es que el peso de las exportaciones de la región por concepto de ingresos derivados del turismo representó sólo el 3.2% de este tipo de exportaciones a nivel global en el año 2012, con México dando cuenta de cerca de un tercio de dicho porcentaje. De igual forma, la cadena asociada al sector turístico explicó un 7.8% del total de empleos de la región, cifra

relativamente baja respecto a los países del Mediterráneo europeo, donde dicha proporción alcanzó un 12.2%, o a los países de Oceanía con un sector turístico representando un 12.6% del total de empleo en el año 2012.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que la región presenta una gran disparidad entre países con respecto al desarrollo del sector turístico. El cuadro 1 muestra, para las 13 principales economías de América Latina y el Caribe, el peso de los gastos asociados con la cadena generada por el sector turístico en el PIB; la proporción del empleo generado por dicho sector respecto al empleo total; las exportaciones de servicios turísticos respecto a las exportaciones totales; el puntaje y el puesto ocupado en el *ran-*

king de competitividad turística del FEM.

Se observa allí un interesante patrón según el cual los países con el mayor desarrollo y competitividad de su sector turístico están ubicados en la región de El Caribe y Centroamérica. Se destaca el caso mexicano por el tamaño de su economía, donde el 12.5% de ésta se explica por los gastos asociados con la cadena del turismo. Por su parte, las pequeñas economías del Caribe poseen sectores turísticos bien desarrollados, con economías como la de Aruba o Barbados cuya generación de valor agregado, empleo y divisas dependen básicamente de los gastos asociados al sector.

Desafortunadamente, Colombia continúa presentando el nivel de desarrollo turístico más incipiente de los países analiza-

dos, ocupando el último lugar en lo relacionado con el aporte del sector turístico a la generación de valor agregado y con el peso del empleo generado por el sector en el empleo agregado. En efecto, el gasto generado por el total de las actividades relacionadas con el turismo representa únicamente un 5.3% del PIB, aún lejos del promedio latinoamericano del 8.8%. De igual forma, el empleo generado por el sector representó sólo un 5.5% del empleo de la economía colombiana frente a un 7.9% a nivel regional durante el año 2012. Por su parte, las exportaciones relacionadas con los gastos en servicios turísticos representaron un 6.5% del total de exportaciones de Colombia durante el año 2012, superior al 4.7% observado en la región.

Lo anterior nos muestra que, a pesar de los avances

Cuadro 1. Contribución total de la cadena del turismo y posición en *ranking* de competitividad turística del FEM (TTCI*)

País	PIB	Empleo	Exportaciones	Puntaje TTCI	Puesto TTCI	
Aruba	83.8%	85.8%	45.1%			Desarrollo Alto
Barbados	40.1%	38.8%	64.5%	4.9	27	
República Dominicana	15.2%	14.1%	33.2%	3.9	86	
Panamá	13.1%	12.4%	13.2%	4.5	37	
México	12.5%	13.9%	3.3%	4.5	44	Desarrollo Medio
Costa Rica	12.3%	11.4%	15.3%	4.4	47	
Argentina	10.0%	9.5%	6.3%	4.2	61	
Uruguay	9.9%	9.3%	17.8%	4.2	59	
Brasil	9.1%	8.3%	2.7%	4.4	51	
Perú	8.9%	7.4%	7.4%	4.0	73	Desarrollo Bajo
Venezuela	8.6%	7.4%	1.3%	3.4	113	
Chile	8.3%	7.9%	3.3%	4.3	56	
Colombia	5.3%	5.5%	6.5%	3.9	84	

Fuente: WTTC y FEM

*TTCI: Travel & Tourism Competitiveness Index (FEM).



de la última década, el sector turístico colombiano no sólo está fuertemente rezagado frente a los grandes jugadores del sector como los países del Mediterráneo europeo o las islas de Oceanía, sino que, a nivel regional, continúa ocupando los últimos lugares en la mayoría

de variables que caracterizan el desarrollo del sector. Sin embargo, el peso de las exportaciones por este tipo de servicios alcanza un 6.5% de las exportaciones totales, lo que representa una mayor dependencia externa frente a países similares como Brasil, Chile o incluso México.

Con esto en mente, resulta importante preguntarse por los factores estructurales que han llevado a que el sector turístico colombiano presente un escaso nivel de desarrollo incluso frente a los países andinos. Todo esto pese a tener un acervo cultural y una riqueza natural ampliamente reconocidos.

Falencias históricas del sector del turismo en Colombia

Colombia cuenta con uno de los patrimonios culturales más diversos y ricos de la región, que incluye dos manifestaciones catalogadas como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad que son el Carnaval de Barranquilla y el Espacio Cultural de San Basilio de Palenque. El país es además rico en recursos naturales, albergando en su territorio el segundo ambiente natural más diverso del mundo en cuanto a plantas y animales, y una rica variedad de ecosistemas donde se combinan selvas tropicales, extensas llanuras, desiertos, páramos, humedales e islas. Además, es el único país de América Latina que cuenta con costas en los océanos Atlántico y Pacífico, con una extensión cercana a los 3.000 kilómetros y ciudades con sectores de servicios relativamente bien desarrollados.

Sin embargo, a pesar de todo ese potencial, el turismo no ha sido aprovechado como medio para crear encadenamientos, que bien caerían en la actual coyuntura a otros sectores como la industria o el agro, ni como estrategia capaz de

generar un desarrollo inclusivo. Como vimos, el país cuenta con un sector turístico con un nivel de desarrollo incipiente, incluso si se le compara con los demás países de la región.

Detrás de ello se encuentra una serie de factores históricos de carácter estructural que han confluído para que sean pocos los turistas internacionales que visitan al país para hacer turismo o negocios y para que además sean pocos los propios colombianos que demanden este tipo de servicios.

“A pesar de todo ese potencial, el turismo no ha sido aprovechado como medio para crear encadenamientos, que bien caerían en la actual coyuntura a otros sectores como la industria o el agro, ni como estrategia capaz de generar un desarrollo inclusivo.”

Como se dijo, el turismo es un sector de reciente desarrollo; sólo hasta finales de la década de los años cincuenta empezó a darse el llamado *boom* del turismo global, con los países industrializados como principales emisores y receptores. Sólo un pequeño grupo de países de El Caribe y México lograron atraer parte del creciente número de viajeros internacionales y otros como Brasil desarrollaron industrias turísticas mediante el impulso del mercado interno.

En dicho período, Colombia presentó una serie de problemas sociopolíticos que han estado históricamente acompañados por el uso de la violencia. El alto índice de homicidios que llegó a tener el país (69.8 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2002) creó una imagen negativa en el exterior que alejó al creciente número de turistas globales, afectando con ello la demanda por este tipo de servicios. La oferta también se vio perjudicada como consecuencia de la menor disponibilidad de recursos para la inversión en infraestruc-

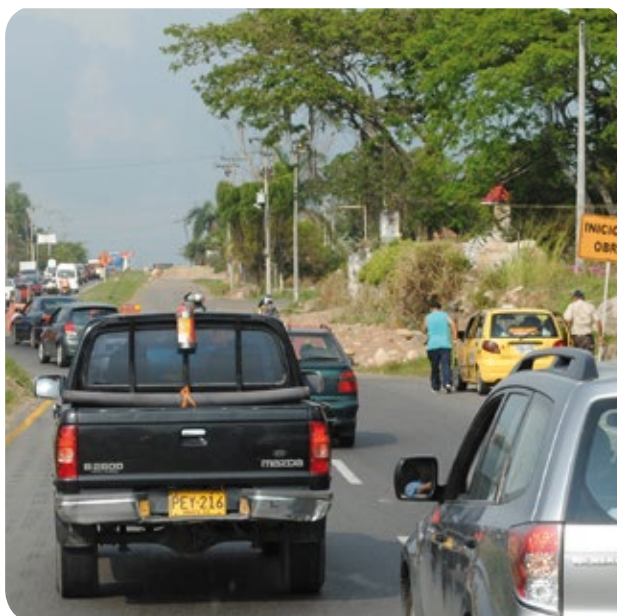
tura de todo tipo (hoteles, transporte, conservación de patrimonio, etc), resultado del desvío de recursos de éste y otros sectores económicos a actividades ilegales y a la lucha contra ellas, (ver Kalmanovitz 2011). A pesar de que en los últimos años los riesgos asociados con la violencia han disminuido, éste es todavía un factor que afecta la competitividad y el desarrollo del sector. En su último reporte acerca de la competitividad del sector turístico en el mundo, el Foro Económico Mundial (FEM) señala que la seguridad es el segundo problema que afecta la competitividad del sector, sólo superada por el desarrollo vial.

En efecto, la carencia de infraestructura de todo tipo ha sido otra limitante para el desarrollo del sector turístico del país. La pésima evaluación de este sector en todos los indicadores de competitividad resume los pocos resultados de los esfuerzos público-privados que se han realizado, debido a los muchos males que desde hace tiempo aquejan a dicho sector (ver, Anif 2013).

En Colombia, cuando se evalúa la dotación y la calidad de la infraestructura terrestre se ubica al país dentro de los diez peores, con pésimas calificaciones en sus componentes de carreteras, trenes, puertos y conexiones multimodales. Es bien sabido que el éxito del desarrollo de los servicios turísticos en los países

europeos y, recientemente, en los asiáticos se relaciona con una fuerte inversión en el desarrollo de infraestructura de este tipo a partir de la década de los años sesenta. En Colombia sólo hasta ahora se han comenzado a hacer los primeros esfuerzos serios para sacar al país del atraso en esta materia.

Aparte de los problemas de infraestructura y de violencia, algunas decisiones de política pública también han dificultado



el desarrollo del sector. Durante muchos años, los elevados aranceles y las restricciones cambiarias que dificultaron las transacciones con el exterior afectaron con especial fuerza a este sector. Contrario a Brasil, Colombia no contaba con un mercado local lo suficientemente grande para desarrollar esta industria, concentrándose sólo en el turismo interior. Pero las mayores dificultades relativas para realizar transacciones con el exterior, incluyendo la

de negociar con divisas que se mantuvo hasta el comienzo de la década del noventa (ver Wills 1989), desincentivaron la inversión y la llegada de turistas del exterior, impidiendo así el desarrollo de un turismo receptor. En efecto, hasta la década de los años ochenta eran pocas las agencias y cadenas hoteleras del exterior que tenían operación en el país y la oferta local era muchas veces informal. Ello llevó, como en otros sectores, a poca competencia, elevadas tarifas y deficiencias en la prestación del servicio.

La liberalización económica de comienzos de la década del noventa permitió eliminar dichas trabas institucionales que dificultaron la inversión y el desarrollo del turismo receptor. Sin embargo, dicha liberalización no fue acompañada por políticas articuladas que promocionaran al país en el exterior e incentivaran la inversión en infraestructura y el desarrollo del turismo tanto interno como receptor.

A pesar de todos estos problemas, se debe reconocer que durante la última década se ha diagnosticado juiciosamente al sector y se han comenzado a tomar acciones de política pública que, aunque con problemas de coordinación todavía, han mejorado el ambiente para la inversión. Asimismo, ha mejorado el desempeño de las diferentes variables usadas para medir el desarrollo del turismo. Veamos esto con más detalle.

Avances regulatorios y acciones de política pública

Una política que ha impactado positivamente al sector ha sido la recuperación del orden público, especialmente en las zonas rurales del país. Por ejemplo, la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes pasó de 69.8 en 2005 a 32.3 en el año 2012, una reducción de 37.5pp en sólo siete años. El panorama en cuanto a las cifras de secuestro también es alentador, pasando de 805 casos en 2005 a 305 en el año 2012, disminuyendo en un -62.1% en dicho período. Sin embargo, la tarea no se ha completado.

Aunque no es claro aún que haya habido un desplazamiento de la violencia del campo a las ciudades, la seguridad de estas últimas no ha mejorado del todo. Por ejemplo, mientras que en el año 2005 se reportaron un total de 18.975 hurtos a vehículos, el año anterior dicho delito ascendió a 28.917 casos, mostrando un incremento del 53% en dicho período. De igual forma, el hurto a residencias, comercios y personas aumentó un 39% y la extorsión un 28% entre 2005 y 2012. Por ello, es necesario continuar trabajando para mejorar también la situación de orden público en las ciudades, teniendo en cuenta que la mejora de la percepción del país en el exterior se ve frecuentemente afectada por los casos de robos o asesinatos de trabajadores y turistas extranjeros que se presentan con alguna frecuencia en las principales ciudades del país.



Otro esfuerzo importante que se ha llevado a cabo durante la última década ha sido la actualización normativa asociada al sector. Entre los años 2004 y 2013 se han expedido 64 leyes, decretos y resoluciones nuevas o que modifican las ya vigentes relacionadas directamente con el sector turístico. Se destacan: i) los beneficios fiscales, como la exención de renta durante 30 años para los servicios hoteleros prestados en hoteles nuevos, ampliados o remodelados que se construyan hasta el año 2017 (Ley 788 de 2002); ii) la exención de renta hasta el año 2023 para los servicios de ecoturismo; y iii) la exención y reglamentación del pago del IVA sobre servicios turísticos prestados a residentes en el exterior que sean utilizados en el territorio colombiano (Decreto 2646 de 2013). Como veremos, la inversión en hoteles ha crecido de manera importante, consecuencia en gran parte de dichos beneficios fiscales. Sin embargo, no es claro si los costos fiscales son compensados por los beneficios generados por la mayor inversión.

La normatividad turística también ha mejorado en lo relacionado con el acceso y la transparencia acerca de la información de la calidad de los servicios y de la infraestructura hotelera. Antes del año 2005 el país no contaba del todo con un sistema que garantizara los estándares de calidad del sector. Sin embargo, con la Resolución 0657 de dicho año se implementó por fin la reglamentación de categorización por estrellas de los hoteles según la internacionalmente reconocida Norma Técnica Sectorial NTSH 006. Además, con el Decreto 2590 de 2009 se presentó la definición oficial de vivienda turística, así como la naturaleza del contrato y de los servicios que debe brindar, buscando atacar con ello la elevada informalidad que caracteriza a dicho segmento.

Por último, sólo hasta ahora se ha comenzado a trabajar seriamente en la modernización de la infraestructura de transporte, el principal lastre que enfrenta el desarrollo y la competitividad del sector según el FEM. La actual administración ha dado pasos en la dirección

correcta con la creación de la ANI (Decreto 4165 de 2011), la cual viene impulsando i) un nuevo paquete de Concesiones de Cuarta Generación (4G) por valor de \$47 billones; ii) la promulgación de la Ley de APPs (Ley 1508 de 2012), prohibiendo los anticipos y estableciendo el pago por disponibilidad de unidad funcional; y iii) la crea-

ción de una Comisión de Infraestructura que ha asesorado al gobierno en estos temas.

Sin embargo, como ya se ha mencionado, a pesar de dichos avances normativos, todavía persisten cuellos de botella administrativos muy serios, los cuales tienen que ver con: i) la pronta adquisición de predios, sin que aún existan mecanis-

mos jurídicos expeditos para expropiar; ii) demoras e incertidumbre sobre las licencias ambientales que maneja la ANLA; y iii) problemas con minorías y comunidades, donde las demandas contra el Estado están entorpeciendo seriamente el avance de las obras, todo bajo la etérea cobija de la “consulta previa”, (ver Anif 2013).

Comportamiento reciente del sector turístico en Colombia

A pesar de que no se han solucionado del todo los problemas estructurales que dificultaron históricamente el desarrollo del sector, las cifras nos indican que, por lo menos, el sector ha presentado avances durante la última década. La continuación de estos avances dependerá de que se sigan enfrentando los problemas ya sobre-diagnosticados.

En efecto, en el cuadro 2 se observa el comportamiento de algunas de las variables asociadas con el desempeño del turismo receptor e interno. Acer-

ca del turismo de tipo receptor, entre los años 2008 y 2012 el número de turistas extranjeros no residentes creció en promedio un 8.5%, pasando de 1.2 millones en el año 2008 a 1.7 millones en 2012. El crecimiento del número de turistas que arribaron al país en crucero fue menos dinámico, aumentando en un 3.9% en promedio por año, pasando de 228.000 personas a 254.000 personas entre 2008 y 2012.

El mayor dinamismo del turismo receptor permitió que las exportaciones asociadas al

sector se duplicaran entre los años 2004 y 2012, pasando de US\$1.740 millones a US\$3.885 millones en dicho período. Sin embargo, a pesar del dinamismo, su peso en las exportaciones totales pasó del 10.6% en 2004 al 6.5% en 2012, como consecuencia de la cada vez mayor concentración de las exportaciones del país en envíos al exterior de petróleo y carbón (ver gráfico 1). De hecho, dicha pérdida de participación se ha presentado en los demás sectores. Por ejemplo, los bienes no tradicionales pasaron

Cuadro 2. Principales variables asociadas con el turismo receptor e interno

(Miles de personas o vehículos)	2008	2009	2010	2011	2012	Var. Promedio (%. 2008-2012)
Número de visitantes extranjeros no residentes	1.223	1.354	1.475	1.582	1.693	8.5
Número de visitantes en cruceros	228	285	296	313	254	3.9
Número de pasajeros aéreos nacionales	8.992	10.168	13.246	13.807	18.493	20.4
Tráfico por peajes (número de vehículos)	117.734	120.227	123.493	132.843	161.271	8.5

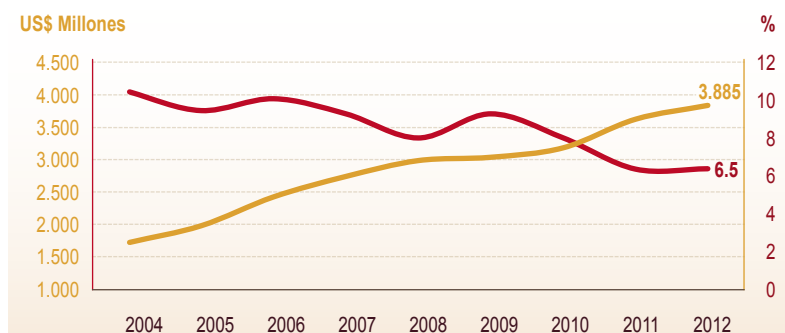
Fuentes: MCIT, DNP, ANI, Aerocivil y Dane.

de representar el 50% de las exportaciones a sólo el 24% entre 2004 y 2012.

El turismo interno también ha tenido un buen comportamiento, como lo muestran las cifras de los desplazamientos por tierra y por aire que se han realizado en el interior del país. El medio de transporte que ha presentado el mayor dinamismo ha sido el aéreo con un importante crecimiento del 20.4% promedio anual entre 2008 y 2012, con lo cual el nivel de ocupación de las sillas ofrecidas por las aerolíneas que operan en el país alcanza un 80%. Por su parte, el tráfico de vehículos y buses por los peajes de la red vial concesionada creció a un satisfactorio 8.5% promedio anual entre 2008 y 2012.

Este buen dinamismo también ha caracterizado los indicadores de inversión en los sectores asociados con el turismo. La Inversión Extranjera Directa (IED) en el subsector de comercio, hoteles y restaurantes pasó de sólo US\$202 millones en el año 2004 a US\$1.420 millones en 2012, pero alcanzando un máximo histórico de US\$2.302 millones en el año 2011 (ver gráfico 2). El incremento en la inversión extranjera en Colombia ha significado la llegada de las principales cadenas hoteleras del mundo, lo que ha sido un importante dinamizador de la construcción de este tipo de establecimientos. En 2011, coincidiendo con el valor máximo alcanzado en IED en el sector, se culminó la construcción de un total de 206.000m² destinados a hoteles, mostrando un crecimiento promedio

Gráfico 1. Exportaciones de viajes y transporte y su peso en las exportaciones de Colombia (2004-2012)



Fuente: cálculos Anif con base en Banco de la República.

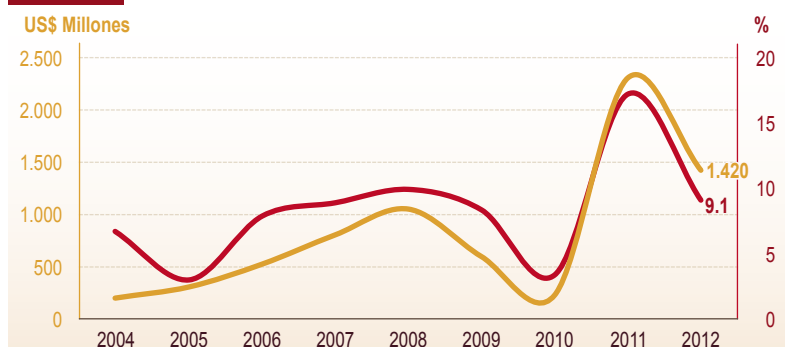
anual del 38% entre 2008 y 2011. Ahora, a pesar de la caída en el metraje culminado, la construcción de hoteles continuó dinámica en el año 2012, con una culminación total de 135.000m² (ver cuadro 3).

A pesar de este buen comportamiento de la demanda y de la oferta por servicios turísticos, la ocupación hotelera parece señalar que la expansión de la oferta no ha sido del todo compensada por la expansión de la demanda. En efecto, la tasa de ocupación hotelera fue en promedio del 52% entre 2008 y 2012, pero el máximo nivel de ocupación se presentó en el año 2008 (54.1%), con lo cual la oferta de este servicio ha cre-

cido más dinámicamente que la demanda en dicho período.

Por último, las cifras de construcción de infraestructura hotelera nos muestran que los beneficios fiscales parecen estar sirviendo en su función de incentivar el aumento de la oferta de servicios relacionados con el sector. Sin embargo, es importante analizar si los costos en los que incurre el Estado son menores que tales beneficios. Por otra parte, las políticas promocionales y los problemas que persisten, como la mala calidad de la infraestructura y los problemas de violencia en las ciudades, deben seguir tratándose si se quiere también dinamizar la demanda por los servicios turísticos.

Gráfico 2. IED en comercio, hoteles y restaurantes y su peso en la IED total



Fuente: cálculos Anif con base en Banco de la República

Cuadro 3. Comportamiento reciente del sector hotelero

Hoteles	2008	2009	2010	2011	2012
Área culminada con destino a hotel (m ²)	83.363	110.195	196.236	205.935	135.299
Tasa de ocupación hotelera (%)	54.1	49.5	50.3	51.8	53.5
Variación Ingresos reales de hoteles (%)	2.9	-6.1	4.4	7.4	7.4
Variación personal ocupado en hoteles (%)	2.5	-1.1	1.9	1.5	3.4
Variación tarifa cuarto doble (%)	6.5	5.8	1.3	2.5	1.9

Fuentes: Dane y MCIT.

Conclusiones

A pesar de que la situación del sector turístico ha presentado mejoras en cuanto a su profundización y desarrollo durante la última década, Colombia aún cuenta con un sector muy pequeño, incluso si se le compara con la mayoría de países de la región. Esto nos hace caer en cuenta de que el reciente dinamismo es apenas un “despegue”, el cual se ha debido dar años atrás.

Como se ha señalado, el sector ha sido afectado por una serie de problemas estructurales de carácter histórico entre los que se cuentan: i) los altos niveles de violencia;

ii) la precariedad de la dotación y calidad de todo tipo de infraestructura; y iii) las erradas decisiones de política pública, así como la falta de coordinación de los esfuerzos normativos y de promoción. Esto ha conducido al subdesarrollo del turismo en el país.

Sin embargo, durante la última década se ha diagnosticado correctamente al sector y se han tomado valiosas decisiones institucionales, normativas y de promoción que han llevado a que por fin el sector parezca estar “despegando”. No obstante, para que este sector

llegué a presentar niveles de desarrollo por lo menos similares al del promedio regional, se debe continuar trabajando en materia de: i) coordinación de las políticas de promoción y regulación; ii) mejoramiento significativo de la convivencia en las ciudades, lo que debe llevar a una reducción de los índices de violencia, donde las administraciones municipales y la policía tienen un papel central; y iii) mejorar la dotación y la calidad de todo tipo de infraestructura, con especial atención en la infraestructura multimodal. ■

Referencias

- Anif (2013), “Recomendaciones de la Comisión de Infraestructura: ¿Cuándo se implementarán?”, Informe Semanal No. 1160.
- Kalmanovitz (2011), “El impacto económico del conflicto interno colombiano y un escenario de paz”, disponible en: http://pnud.org.co/img_upload/36353463616361636163616361636163/El_impacto_econ%C3%B3mico_del_conflicto_interno_colombiano_y_un_escenario_de_paz_Salom%C3%B3n_Kalmanovitz.pdf
- Ventura-Dias (2011), “El turismo, su cadena productiva, y el desarrollo incluyente en América Latina: los casos de Brasil y México”, LATN Working Paper No. 138.
- World Economic Forum (2013), “The Travel & Tourism Competitiveness Report 2013: Reducing Barriers to Economic Growth and Job Creation”, www.weforum.org/ttcr
- World Travel & Tourism Council (2013), “Travel & Tourism Economic Impact 2013”, <http://www.wttc.org/research/>
- Wills (1989), “Régimen de control de cambios en Colombia: Origen, evolución, aspectos generales”, Revista de Derecho Privado No. 5, Universidad de los Andes.

Impulso Pyme y el canal del crédito

<Corresponde al Comentario Económico del Día 15 de octubre de 2013>



Recientemente se han escuchado buenas noticias provenientes de la Zona Euro. En el caso de España parece que la crisis ha tocado fondo, pues su PIB-real sólo se contrajo un 0.4% durante el segundo trimestre de 2013, rompiendo así una larga racha de casi dos años de contracciones. En Italia, sin embargo, la recuperación va más lenta, pues todavía se observa una contracción del -1.2% en el segundo trimestre de este año. Aun así, España se estaría contrayendo a tasas del -1.4% e Italia del -1.7% durante 2013, mientras que la Zona Euro (como un todo) lo haría a ritmos del -0.3% en 2013 vs. el -0.6% observado en 2012.

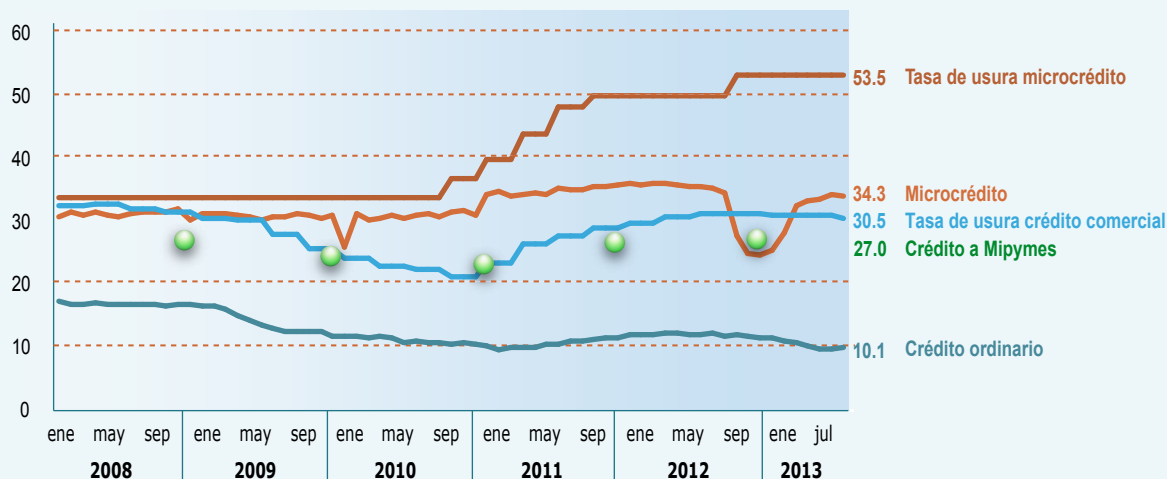
Una de las razones que explican esta prolongada recesión en la Zona Euro, particularmente en España e Italia, tiene que ver con la llamada “ruptura del canal del crédito”. En efecto, mientras que el Banco Central Europeo redujo sus tasas del 4% al 2% en 2009, las tasas de interés activas para créditos comerciales se elevaron del 4% al 6%, aduciendo los mayores riesgos crediticios durante esta

fase de contracción del Producto. Así, a pesar del mayor margen financiero bancario, el sistema financiero tiene dificultades en su rentabilidad y en la propia calidad de su capital bancario (ver *The Economist*, mayo 4 de 2013).

El problema ha radicado en que el sistema financiero de la Zona Euro no enfrentó de forma temprana el sobresalto que se produjo en el llamado *Loan-to-Value* (relación crédito hipotecario/valor de la vivienda),

por cuenta del desplome del denominador (desvalorización hipotecaria). De esta manera, se acumularon muchos créditos que resultarían impagables y el balance bancario se llenó de “activos hipotecarios tóxicos”. Así, sus indicadores de solvencia son frágiles y la parte activa del balance es incierta, lo cual hace difícil su pronto acoplamiento a las exigencias de Basilea-III (ver *Comentario Económico del Día* 29 de agosto de 2013).

Tasas de interés crédito bancario vs. tasas de usura (Datos a julio de 2013, %)



Fuente: cálculos Anif con base en Superintendencia Financiera y Banco de la República.

La retracción del crédito es particularmente grave en el caso de las Pymes. Recordemos que en estos países las pequeñas y medianas empresas son cruciales para la economía, pues aportan un 67% del empleo en España y un 80% en Italia. Es claro entonces que la recuperación del canal del crédito será vital para el crecimiento y para reducir el desempleo en la Zona Euro. Mientras que el Banco Central de Reino Unido ha logrado mantener la oferta de crédito Pyme, a través de un esquema titularizaciones de cartera Pyme, en la Zona Euro los créditos continúan siendo costosos (superando el 6% anual en euros).

Por contraste, en Colombia el canal del crédito ha venido funcionando relativamente bien, después de enfrentar serias dificultades durante 1998-2003. Frente a una reducción de la tasa repo del BR de 6pp durante 2009, las tasas de los cré-

ditos comerciales ordinarios, a los que acceden Pymes, se redujeron en 4.7pp. Frente reducciones de la tasa repo de 1.7pp, durante julio 2012 y septiembre 2013, la tasa de los créditos comerciales se redujo en una suma similar, señalando una mejor transmisión crediticia.

Aunque en microcrédito la relación se puede ver alterada por los mayores factores de riesgo crediticio de este segmento, para las Mipymes como un todo se ha observado una transmisión igualmente fluida (ver gráfico adjunto y Torres, 2012, “El papel de los establecimientos bancarios en la transmisión de la política monetaria”). Las fluctuaciones que se observan a nivel de la tasa de microcrédito, particularmente en enero 2013, parecen obedecer al efecto de los créditos otorgados por el Banco Agrario.

Al igual que en España e Italia, las Mipymes en Colombia son fundamentales para la eco-

nomía. Éstas aportan cerca del 80% del empleo. Aquí la preocupación tiene que ver con la informalidad y el bajo acceso de numerosas Mipymes. Según la Gran Encuesta Pyme de Anif, en promedio, sólo un 45% de estas empresas solicitó crédito bancario en el segundo semestre de 2012. Esto señala alguna segmentación del mercado entre lo formal vs. lo informal, pues en esta etapa ha habido abundante liquidez y gran dinámica por incrementar la porción del mercado Pyme, lo cual se ha facilitado por la holgura generada por la tasa de usura.

En síntesis, las economías de España e Italia enfrentan la importante tarea de restablecer el canal crediticio, con particular ruptura para Pymes. Por contraste, en Colombia el canal del crédito ha venido operando bien durante la última década, pero todavía subsisten serios problemas de acceso en el segmento de las Mipymes. ■

Formalización, competitividad y Reforma Tributaria

<Corresponde al Comentario Económico del Día 14 de noviembre de 2013>

La tasa de desempleo en Colombia llegó al 9% a la altura del mes de octubre de 2013. Se completa así el sexto mes consecutivo con tasas de un dígito. Incluso se observan favorables tasas del 10.1% en el promedio año a septiembre, completando reducciones de cerca de medio punto porcentual respecto del promedio de 2012.

Sin embargo, ello obedece más a la retracción en la tasa de participación global (cayendo medio punto en promedio anual), que a un gran dinamismo en la generación de empleo, el cual tan sólo crece a ritmos del 1% anual frente al 3% de hace un año.

El gobierno también ha dado a entender grandes logros en materia de formalización laboral, los cuales son, en realidad, de menor calado. Entre otros factores, ello se debe a la lenta implementación de la Ley 1607 de 2012, pues sólo se vinieron a rebajar en 5pp (ICBF+Sena) los parafiscales a la altura de mayo de 2013, dejándose para 2014 los restantes 8.5pp de la salud. Aun cuando se implementen los 13.5pp de rebaja en gastos no salariales, el empresariado colombiano tendrá que seguir con el pesado fardo de tener que pagar 46pp de cargas no salariales, haciéndolo poco competitivo a nivel internacional.

Empecemos por aclarar que existen tres formas de medir la informalidad: i) el *subempleo*



subjetivo, calculado por el Dane, se refiere a personas que “desean” mejorar sus ingresos o número de horas trabajadas; ii) el *subempleo objetivo*, también calculado por el Dane, refiriéndose a las personas que han hecho gestiones para buscar esos mayores ingresos; y iii) la medición, propuesta por Anif, que incorpora los cotizantes activos a la seguridad social (pagando al PILA), la cual hemos denominado el *Subempleo Objetivo Anif* (SOA). Anif considera que, en últimas, este SOA es una mejor medida de for-

malidad, ya que nada es más “objetivo” que el mismo pago a la seguridad social.

Este indicador del SOA se ubicaba en el 56.8% al corte de septiembre de 2013 (=100% - 9% desempleo - 34% cotizantes activos). Esto implica que esta medición de informalidad es sustancialmente superior al subempleo subjetivo (28.9%) o al objetivo (10.8%), calculados por el Dane. Además, allí no se percibe ningún cambio estructural durante 2013, como se ha venido mencionando (ver gráfico adjunto).

Esta ausencia de ganancias en formalización no debe sorprendernos, pues: i) durante 2013 sólo se implementaron 5pp en la reducción de pagos laborales no salariales frente a los 60pp existentes; y ii) el grueso de las reducciones ordenadas por la Ley 1607 de 2012 (8.5pp de la salud) sólo entrará en vigencia en 2014. Aún en el año 2015, los pagos laborales no salariales ascenderán a 46pp, restando competitividad a nuestros empresarios.

De allí que el nuevo gobierno (2014-2018) tendrá que enfrentar nuevos recortes en los parafiscales, empezando por los pagos a las Cofamiliares, que en hora buena el gobierno ha decidido entrar a auditar a través de obligarlos a presentar un presupuesto que deberá incluirse anualmente dentro del Presupuesto General de la Nación, según la Ley de Apropiedades Presupuestales para la vigencia de 2014 (Proyecto de Ley 28 de 2013).

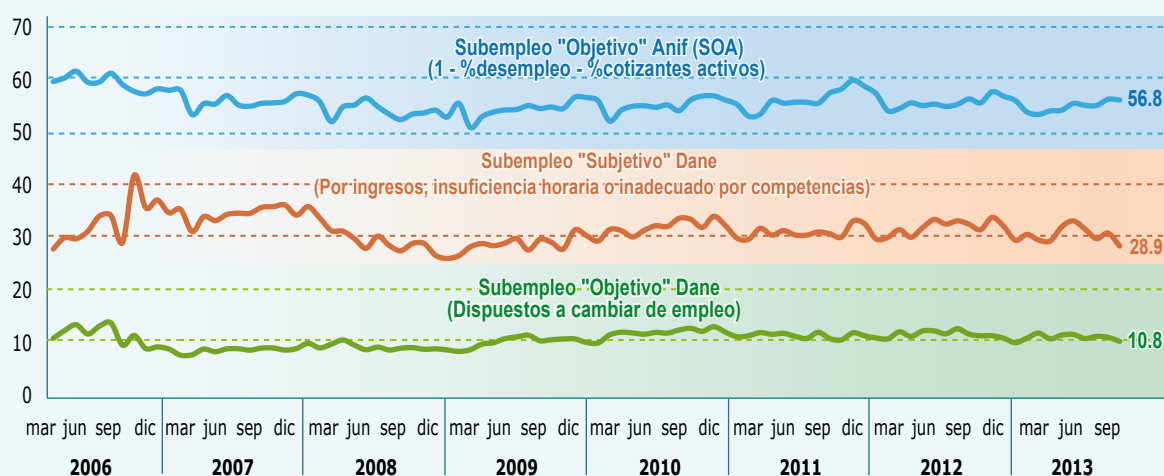
Cabe señalar que la elevada informalidad también se refleja en los altos niveles de evasión en dichos parafiscales. Estimaciones recientes de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) evidencian tasas de evasión cercanas al 27%, habiéndose dejado de recibir unos \$14.7 billones (2.2% del PIB) en contribuciones durante el año 2012. Declaraciones oficiales hablan de rebajar esa evasión a valores del 9% en los próximos años, por la vía de mayores controles y campañas de concientización a empleados-empleadores. Sin embargo, ya hemos explicado que la solución no está en un “Estado gendarme”, sino en alinear los precios-incentivos económicos, de tal manera que nuestro aparato productivo resulte competitivo a nivel global.

Recordemos que la reciente Reforma Tributaria buscó reorganizar las cargas de las firmas, mediante: i) la reducción en las tasas de Imporrenta, pasando del 33% al 25%; y ii) la institución

del CREE a tasas del 8%, ver *Informe Semanal* No. 1156 de enero de 2013. Sin embargo, la carga impositiva terminó aumentando, pues el CREE se aprobó a tasas del 9% en 2013-2015 (con el adicional destinado al agro-educación-salud) contando, a la vez, con una mayor base de contribución al estar “blindado” contra los contratos de estabilidad tributaria y otras exenciones.

Esta mayor base lleva a que cada punto del CREE equivalga a 1.2 puntos de Imporrenta, dejando “descuadradas” a las firmas: la reducción de 8 puntos en el Imporrenta (del 33% al 25%) terminó siendo más que compensada por aumentos en las tasas equivalentes del 10.8%. Con ello, la tasa total Imporrenta+CREE sí aumentó, situándose en el 35.8% (+2.8pp respecto del 33% pre-reforma). Esto implica que “el escribo en piedra” de Santos no se cumplió, pues las tasas efectivas sí tuvieron que elevarse durante 2010-2014. ■

Tasa de subempleo nacional en Colombia
(2006-2013, %)



Fuente: cálculos Anif con base en Dane y Superfinanciera.

Importaciones de Colombia:



Dinámica de corto y mediano plazo

<Corresponde al Comentario Económico del Día 29 de septiembre de 2013>

Hace pocos días, el Dane reveló que las importaciones totales del país sumaron US\$58.750 millones en el acumulado en doce meses a julio de 2013. Esto significa que crecieron tan sólo al 0.3% en el último año, tras haberse expandido al 8.1% en 2012 y al 34.4% en 2011. Asimismo, en lo corrido del año 2013 ya acumulan una caída del -1.1% anual, lo cual ratifica una vez más la difícil situación económica por la que atraviesa el aparato productivo del país.

Pese a esta contracción de las importaciones, el país presentó un menor superávit comercial. Entre enero y julio de 2013 dicho superávit bordeó el 0.7% del PIB, cuando en el mismo período de 2012 había alcanzado el 1.3% del PIB. Esta reducción se debe a que: i) los Términos de Intercambio registraron una ligera corrección a la baja; y ii) las exportaciones presentaron una caída más fuerte que las importaciones (-4.3% vs. -1.1%), como resultado de los menores volúmenes exportados (especialmente de carbón), ver *Informe Semanal* No. 1188 de septiembre de 2013. Así, esta reducción en el superávit co-

mercial del país, de 0.6 puntos del PIB en el último año, explica en buena parte la devaluación del 2% anual registrada en el primer semestre de 2013.

Varias razones explican la pérdida de ritmo de las importaciones. Aquí sobresalen: i) la difícil situación de la industria, contrayéndose un -2.7% anual entre enero y julio de 2013, según la Muestra Mensual Manufacturera del Dane; ii) el moderado crecimiento del comercio minorista en los últimos doce meses a septiembre de 2013 (+3.5%); iii) el efecto rezagado del menor licenciamiento de construcción en 2012; y iv) la menor inversión en equipos de transporte.

Sin embargo, la canasta importadora del país no sufrió fuertes cambios en el último año. Según el Dane, al corte de julio de 2013, las importaciones de materias primas representaron el 44% del total. Les siguieron las de bienes de capital y materiales de construcción (34.5%) y, por último, las de bienes de consumo (21.5%). De modo que la composición de las importaciones siguió siendo prácticamente la misma de los últimos años (40%-45% materias primas; 30%-35% bienes de capital y 20%-25% bienes de consumo), ver gráfico adjunto.

En el corto plazo, es probable que dicha canasta se esté inclinando más sobre las impor-

taciones de bienes de consumo que sobre las importaciones de materias primas o de bienes de capital. Ello se debe a que las importaciones de bienes de consumo fueron las únicas que se incrementaron en lo corrido del año 2013 a julio, creciendo al 4.2% anual y arribando a los US\$7.300 millones. A favor de este tipo de importaciones juega el dinamismo de las importaciones de bienes no duraderos (+6.7% anual). En cambio, las importaciones de materias primas cayeron un -1.7% anual a US\$14.930 millones en este período, debido a que las utilizadas por la industria se contrajeron un -1.7% anual. De igual forma, las importaciones de bienes de capital se contrajeron un -3.2% anual a US\$11.720 millones, como consecuencia de que las de equipo de transporte cayeron un -11.8% anual. La recesión industrial del año 2013 estaría jugando en contra de estos dos últimos tipos de importaciones.

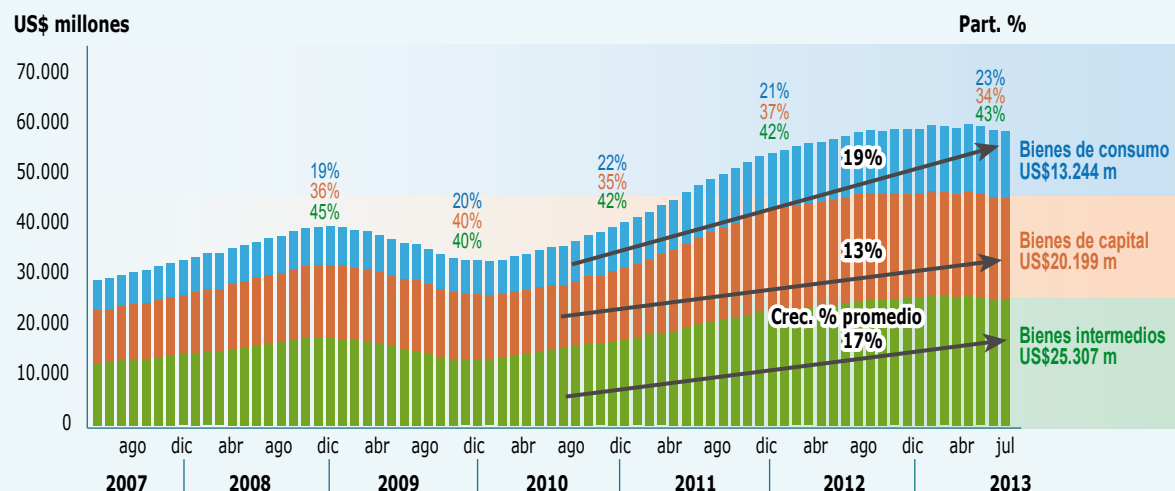
En el mediano plazo, todo parece indicar que las importaciones totales del país deberían estar repuntando. Anif estima que éstas cerrarían cerca de los US\$59.000 millones en 2013 y los US\$63.000 millones en 2014, gracias a: i) la leve recuperación industrial; ii) el mayor dinamismo de la construcción (impulsada vía PIPE); y iii) la consolidación-maduración de los TLCs con Estados Unidos y la Zona Euro. Solamente la devaluación de la tasa de cambio, esperada en un 4% al cierre de 2013 y un 2% en 2014, podría reducir su expansión.

En síntesis, las importaciones totales del país han venido perdiendo tracción en el último año, especialmente en el caso de las relacionadas con el sector industrial. Sin embargo, éstas ganarían nuevamente ritmo al cierre de 2013 y en 2014. La leve recuperación industrial, el dinamismo de la construcción de edificaciones (vía

“regalo-subsidio” de vivienda e impulso del crédito hipotecario) y la consolidación de los TLCs firmados explicarían parte de este repunte.

Ojalá la Administración Santos sea consciente de que elevar nuevamente los aranceles para frenar las importaciones es un expediente que ha quedado fuera de nuestras posibilidades. Por tanto, la única opción que tenemos para encarar los TLCs es modernizar el país. Para ello, una de las opciones debería ser fomentar las importaciones de materias primas y bienes de capital, que son fuente de transferencia de conocimiento, innovación y desarrollo. No hacerlo seguiría restándole competitividad a nuestro aparato productivo, en momentos en que el país requiere de una base exportadora sólida para evitar que la apertura que se vislumbra con los TLCs no se dé en un solo sentido (vía importaciones). ■

Importaciones totales según su uso (acumulado en doce meses a julio de 2013)



Fuente: cálculos Anif con base en Dane.

Cierre de Icollantas

y problemas estructurales de la industria local

<Corresponde al Comentario Económico del Día 13 de noviembre de 2013>

En junio de 2013, se oficializó el cierre de las dos plantas de producción de Icollantas, pertenecientes a la firma francesa Michelin, luego de haber operado por 71 años en Colombia, bajo diferentes propietarios. Según Confecámaras, este caso viene a sumarse al cierre de unas 4.000 sociedades industriales sólo durante el año 2013. También han resultado emblemáticos los cierres de las fábricas de Kraft, Stanford Brands y Hernando Trujillo.

Cabe preguntarse: ¿Qué factores llevaron al tránsito de pasar de productor a comercializador en el caso Michellin-Colombia? Según explicaciones de la propia firma, el principal determinante del cierre de sus plantas fue la falta de competitividad como consecuencia del elevado “costo Colombia”. Por ejemplo, durante 1998-2013, dicha firma invirtió \$261.000 millones, tratando de volverlas competitivas, pero las pérdidas acumularon \$300.000 millones. Los problemas de falta de competitividad ocurrían tanto dentro como fuera de la planta. El mercado colombiano es bastante pequeño y suplir 50 referencias para consumo interno era muy costoso. Pero, paradójicamente, los pocos productos de exportación hacia Brasil tampoco lograron mejorar el P&G, pues los riegos cambiarios durante 2012-2013 volvieron poco rentable esta operación externa. Mientras que Brasil experimentó una devaluación del 34%, el elevado “costo Colombia” terminó por dictaminar el cierre de dichas plantas.

Entre tanto, la competencia global en el mercado de llantas se ha exacerbado. Por ejemplo, en Colombia, las importaciones ya representaban el 75% del mercado local de llantas en el año 2012 frente al 69% del año 2009 (ver gráfico adjunto), a pesar de que no existen TLCs

con ninguno de esos países, aunque pronto entrará en vigencia el negociado recientemente con Corea del Sur. El éxito de los países asiáticos en el mercado de las llantas radica en su hábil aprovechamiento de verdaderos *clusters* regionales.

En efecto, mientras que China, Corea y Japón se han especializado en la fabricación de llantas, utilizan como proveedores de materia prima a Tailandia, Indonesia y Malasia. Todos estos paí-



ses cuentan con esquemas de transporte multimodal que les permite movilizar grandes volúmenes a muy bajo precio. En cambio en Colombia no existen dichas cadenas productivas y el transporte sigue siendo un verdadero “talón de Aquiles” a la hora de pensar en exportar. El legado de la Sustitución de Importaciones nos dejó mirando sólo hacia el mercado interno, con los grandes centros productivos del Valle de Aburra (Antioquia) y Cundinamarca (incluyendo Bogotá DC) a casi 1.000 km del puerto marítimo más cercano y teniendo que surcar sinuosas cordilleras.

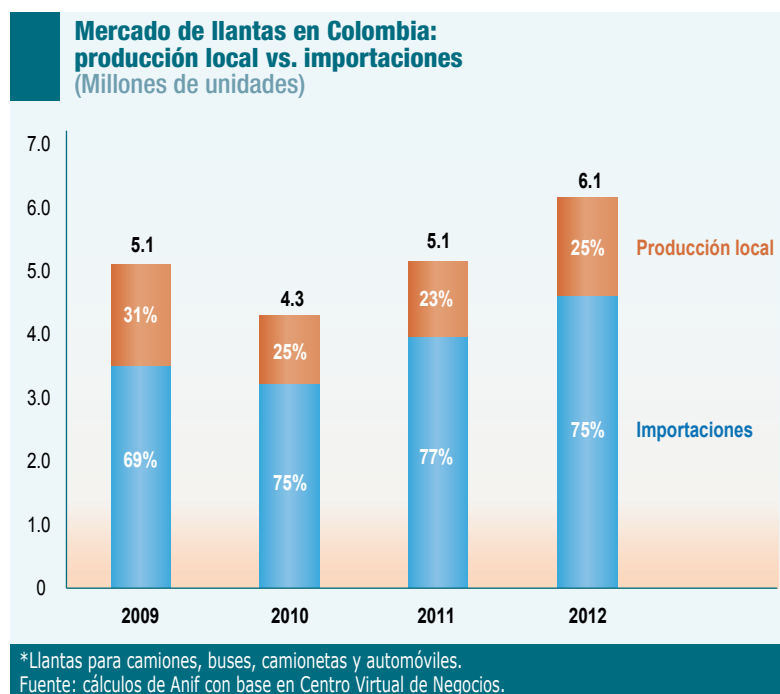
Anif ha venido mencionando que la Administración Santos ha mostrado una actitud algo “esquizofrénica” en materia de apertura comercial. De un lado se vanagloria de estar (por fin) implementando los TLCs con Estados Unidos y Europa, pero inmediatamente reacciona cerrando nuevamente la economía a través de las cuotas de importación y la adopción de sobre-aranceles, supuestamente para proteger toda una serie de industrias que, como la de las llantas, no son competitivas, al no haberse avanzado en la llamada “agenda interna”.

Por ejemplo, el 7 de junio de 2013 se expidió la Resolución 0124 imponiendo medidas *anti-dumping* a productos chinos relacionados con productos de caucho. Una medida similar había adoptado Estados Unidos en 2009 (ver *Comentario Económico del Día* 28 de

octubre de 2009) para frenar la entrada de llantas para automóviles. Sin embargo, lejos de reactivar la industria de llantas en Estados Unidos, ello produjo un reacomodo de las importaciones, ganando participación los productos de Corea y Japón, lo cual seguramente ocurrirá también en Colombia. ¿Cómo reaccionará el gobierno colombiano a este respecto cuando se implemente próximamente el TLC con Corea y tenga que honrarlo simultáneamente con el de Estados Unidos y con el que se negocia con Japón?

En síntesis, el cambio de productor a comercializador de la firma francesa Michellin es una evidencia más del proceso de desindustrialización que afecta al país. Así los funcionarios públicos y de la Andi hayan sacado de su léxico el vocablo “desindustrialización”,

la relación Valor Agregado Industrial/PIB continuará disminuyendo hacia el 10% en los próximos años frente al actual 12%, pues simplemente no se han adoptado los correctivos del caso. La solución no está en el comportamiento esquizofrénico de adoptar salvaguardas y sobre-aranceles, sino en: i) acelerar la dotación de adecuada infraestructura; ii) abaratamiento de los elevados costos de energía; iii) aprovechamiento de los “clusters”; iv) relocalización geográfica industrial; y v) focalizarse en aquellos sectores que el Índice de Cambio Estructural Manufacturero muestra como potenciales ganadores (no se le puede apuntar con “perdigones”), ver Clavijo, Vera y Fandiño (2013) <http://www.revisterovirtual.com/Rabinovici/RevisteroVirtual/Anif/CartaFinanciera.html>



Desempeño de la confianza del consumidor en 2013



El Dane reveló que el consumo de los hogares creció al 4.4% real anual en el segundo trimestre de 2013, cifra superior al 3.9% de un año atrás, y a lo pronosticado por Anif (3.3% anual). Así, el consumo de los hogares, que tiene una participación de aproximadamente el 65% del PIB, contribuyó de forma importante (2.9 pp) al crecimiento del 4.2% que exhibió la economía colombiana entre abril y junio de 2013.

Un indicador líder que refleja en buena medida el comportamiento de los hogares es el Índice de Confianza del Consumidor (ICC) calculado por Fedesarrollo a partir de la Encuesta de Opinión del Consumidor. Este índice permite, a través del balance de respuestas del consumidor (diferencia entre respuestas favorables y desfavorables), aproximarse a las intenciones de gasto de los hogares, teniendo en cuenta: i) la percepción sobre la situación económica actual, cap-

turada por el Índice de Condiciones Económicas (ICE); y ii) las expectativas sobre la situación futura del país a un año vista, capturadas por el Índice de Expectativas del Consumidor (IEC).

Históricamente, este ICC muestra una alta correlación con el crecimiento del consumo final de los hogares que reporta el Dane. En el período 2004-2013 dicha correlación llegaba al 85%.

En meses recientes, el ICC evidenció una tendencia de desaceleración y menor con-

fianza privada. En efecto, al corte de septiembre de 2013, el ICC presentó un balance de respuestas de 14.6 (influenciado por el Paro Nacional Agrario del mes anterior), cifra considerablemente inferior al 22.3 de octubre. Este balance, aunque presenta una clara recuperación con respecto al mes anterior, sigue siendo inferior al balance de octubre de 2012 (26) y al dinámico crecimiento que se traía desde 2011 (23.8 en promedio entre julio de 2011 y julio de 2013).

Índice de Confianza del Consumidor (Balance de respuestas)



Fuente: Fedesarrollo

Esta desaceleración se explica, en gran parte, por un deterioro en las expectativas de los consumidores (IEC) con respecto a la situación futura del país. En efecto, en septiembre de 2013 el IEC mostró un balance de respuestas de sólo 12.6; sin embargo, para octubre dicha cifra mostró una recuperación y se ubicó en 21.1. Es así como el pesimismo sobre el futuro del país que se dio desde agosto (coincidiendo con el paro de dicho mes) parece mejorar para finales de 2013. Por otro lado, aunque a nivel de situación actual (ICE) la percepción también mostró una desmejora, la caída fue mucho menos acentuada. En efecto, el ICE pasó de 26 en octubre de 2012 a 24 en el mismo mes de 2013.

Por ciudades, el indicador mostró una marcada disminución durante el mes de septiembre, sobre todo en Bogotá y Medellín, pero para octubre su recuperación fue evidente. En el caso de Me-

delín, el ICC alcanzó un balance de 17 al corte de octubre de 2013, frente a uno de 3.8 del mes anterior. La confianza de los consumidores sigue la misma línea de relativo pesimismo que mantienen los empresarios Pyme de la región antioqueña, según la Gran Encuesta Pyme Anif. Por su parte, en Bogotá, el ICC llegó a 19.7 en octubre, inferior al 27.4 de un año atrás. En esta ciudad, la re-localización industrial hacia Cundinamarca y los problemas de la actividad constructora (en donde las obras en proceso se contraen al -12.7% anual al corte del segundo trimestre de 2013) ya hacen mella sobre la confianza privada.

En cambio, en Cali y Barranquilla, los niveles de confianza de los consumidores son positivos. En Cali, el ICC registró un balance de 33, superior al 31 de hace un año y al 25 de septiembre. En Barranquilla, se mantienen niveles muy favorables de 37 al corte de octubre

de 2013. Vale la pena resaltar que incluso dichos niveles no fueron afectados por el efecto del paro de agosto. En esta ciudad, el optimismo privado se basa en el aprovechamiento de oportunidades que traen los TLCs, y el dinamismo de la construcción (donde las licencias crecen al 26.5% en el año corrido al corte de septiembre de 2013).

En síntesis, la confianza de los consumidores presentó una importante disminución a nivel nacional, bajando del 23.8 del promedio de los últimos dos años al 14.6 en septiembre de 2013; sin embargo, para octubre fue evidente su recuperación al ubicarse en 22.3 (cifra cercana al promedio histórico). Gran parte de este comportamiento se dio como consecuencia de un aumento generalizado de las expectativas negativas sobre el futuro del país por parte de los consumidores, influenciado principalmente por el Paro Nacional Agrario de agosto pasado. A nivel regional se evidencian dos tendencias opuestas. Mientras que Bogotá y Medellín tienen un sesgo pesimista en la confianza privada, que se propaga a nivel empresarial, en Cali y, especialmente, Barranquilla, los consumidores son optimistas.

Si bien para octubre de 2013 es evidente la recuperación de la confianza de los consumidores, dejando atrás los efectos coyunturales de los paros, Anif considera que el consumo de los hogares cerraría el año con un crecimiento del 3.8% real, que no alcanzaría a superar el 4.7% de 2012. ■

Proexport abre inscripciones para su Macrorrueda de negocios No. 50

En los días 19 y 20 de febrero de 2014 Proexport realizará la versión número 50 de su macrorrueda de negocios. La presidenta de la entidad, María Claudia Lacouture, espera que el evento cuente con la participación de 2.000 empresas colombianas y 1.000 extranjeras, la mayoría de ellas Pymes proveniente de sectores como agroindustria, prendas de vestir, manufacturas y servicios.

Las inscripciones para el encuentro, que se efectuará en el gran salón de Corferias en Bogotá, estarán abiertas desde el 21 de octubre hasta el 10 de enero de 2014. Adicionalmente, en las mismas fechas, se realizará una macrorrueda virtual con el fin de hacer que “los empresarios empiecen a acostumbrarse a vender y hacer agendas comerciales a través de las telecomunicaciones, para lograr hacer negocios virtualmente”, afirmó la presidenta.



<http://www.proexport.com.co>

Comienza la reducción de la Retención en la Fuente



Por medio del Decreto No. 2418 de 2013, el gobierno ha decidido continuar con las reducciones de la Retención en la Fuente. El Decreto determina una disminución inicial del 3.5% al 1.5% en los meses de noviembre y diciembre, para luego estabilizarse en un 2.5% desde enero de 2014. Con dicha medida se espera que el empresariado del país tenga un alivio en su flujo de caja de aproximadamente \$700.000 millones, en los meses de noviembre y diciembre; y de \$200.000 millones desde enero de 2014.

De acuerdo con el Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas, el gobierno asumirá los costos de estas reducciones, con el objetivo de fortalecer la economía del país y de honrar su compromiso con la vitalidad del empresariado y la generación de empleo formal y de calidad.

<http://www.minhacienda.gov.co>

Diplomado sobre las Normas Internacionales de Información Financiera

La Cámara de Comercio de Bogotá abrirá un nuevo diplomado enfocado en la explicación y adaptación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) en el país. Se encuentra dirigido a personal de áreas financieras, presupuestos e impuestos, así como todo cargo relacionado con la preparación, divulgación, análisis y examen de estados financieros de las empresas.

Este diplomado expondrá los elementos teóricos y conceptuales de las NIIF vigentes por medio de ejercicios prácticos y situaciones reales. Además, cuenta con una duración de 100 horas, y se llevará a cabo entre el 20 de enero y el 7 de abril de 2014, en el centro empresarial de Chapinero de la ciudad de Bogotá.



<http://camara.ccb.org.co>

Santander firmó pacto por el teletrabajo

Buscando nuevas alternativas para generar empleo y oportunidades de negocio, Santander se convirtió en la tercera región del país en suscribir el pacto por teletrabajo. El pasado 22 de noviembre, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) suscribió un acuerdo de teletrabajo con diez empresas santandereanas. Su objetivo es impulsar el desarrollo de emprendimiento personal mediante el uso de las TIC.

Dentro de las entidades que hacen parte de dicha alianza están la Cámara de Comercio de Bucaramanga, Fenalco, Acopi, Andi, Idesan, Imebu, CdmB y UNAD Santander. Como beneficio adicional, cada una de estas entidades recibirá acompañamiento de la Comisión Asesora y obtendrá más visibilidad para sus iniciativas y buenas prácticas. Cabe destacar que, a la fecha, 65 empresas en el país están vinculadas por medio de este tipo de alianzas que promueven el teletrabajo.

<http://www.mintic.gov.co>



Maria Margarita Zuleta

Directora de Colombia Compra Eficiente

Coyuntura Pyme: *Bienvenida a Coyuntura Pyme Dra. Zuleta. Colombia Compra Eficiente es la entidad encargada de coordinar las compras por parte del sector público del país. ¿Cómo es el funcionamiento de esta agencia?*

Maria Margarita Zuleta. Lo primero que tenemos que entender es que la compra pública es estratégica para el funcionamiento del Estado porque le permite entregar a los ciudadanos los bienes y servicios que tiene a cargo. En este contexto, Colombia Compra Eficiente es el Principal en términos económicos de la función de compra pública. El Principal es alguien que coordina, nosotros no hacemos compras (obvio hacemos compras para nuestra operación interna), lo que hacemos es tratar de coordi-

nar las demandas que tienen las entidades estatales y la oferta de bienes y servicios.

A uno no se le puede olvidar que el Estado materializa sus políticas a través de compras y contratos. De hecho, una decisión de política, ya sea para hacer infraestructura o para combatir la desnutrición infantil, se materializa con contratos de obra pública o de concesión, o con contratos de logística de compra de alimentos para que les lleguen a los niños.

De otro lado, la compra pública equivale al 15% del PIB y llega a todos lados, a cualquier zona rural o municipio del país. Por ende, al haber una presencia del Estado (directa o indirectamente), es muy posible que haya una compra pública. Por ejemplo, pensemos en un batallón del ejército, ese batallón tiene que comer.

Pensemos también desde el punto de vista del sector privado. Al ser la compra pública el 15% del PIB y al tener presencia en todo el territorio nacional, si uno piensa en una palanca para el desarrollo industrial colombiano, el sistema de compra pública es importantísimo y eso lo vemos con ejemplos internacionales. De hecho, el famoso Jeep nace de una política de compra pública.

Dentro del sistema de compra pública tenemos: un Plan de Desarrollo ya sea nacional, departamental o municipal, y un presupuesto. Lo que hace la compra pública es ejecutar ese presupuesto. En efecto, dentro del presupuesto vamos a tener el pago de la nómina,

en algunos casos de deuda, y todo lo demás nos lo gastamos en compras y contratos. Finalmente, la compra pública es el último eslabón de la cadena presupuestal del Estado.

¿Qué es lo que nosotros debemos alcanzar con ese sistema de compra y contratación pública? Que se entreguen bienes y servicios a los ciudadanos. ¿Cómo lo vamos hacer? Con eficiencia, con eficacia, con economía, promoviendo la competencia y manejando el riesgo de forma adecuada, porque sin esto último no se pueden cumplir los demás objetivos. Entonces, el manejo del riesgo es un objetivo transversal. También tenemos que rendir cuentas, porque finalmente con el sistema de compra pública lo que hacemos es gastar la plata de los contribuyentes, por eso el sistema le debe apuntar a rendición de cuentas y, obviamente, a la publicidad y a la transparencia.

En síntesis, con base en estos objetivos, la función de Colombia Compra Eficiente es coordinar a los partícipes de

“Al ser la compra pública el 15% del PIB y al tener presencia en todo el territorio nacional, si uno piensa en una palanca para el desarrollo industrial colombiano, el sistema de compra pública es importantísimo”

la compra pública, que son las entidades estatales en su función de compradora, y al sector privado en su función de proponentes, oferentes y, finalmente, contratistas.

C.P. ¿En qué consiste el Sistema Electrónico de Compras Públicas (SECOP)?

Maria Margarita Zuleta. Les voy a hacer un poco de historia para que entendamos el SECOP. Colombia tiene una trayectoria súper importante de publicidad en su contratación, además es una tradición reconocida por nosotros y por diferentes grupos internacionales como Open Data, Open Government, Open Contracting y Open Government Partnership. ¿Por qué? Porque a los contratistas no les pagaban si no publicaban el contrato en el *Diario Oficial*. Más tarde, en el año 2003, ya no teníamos el *Diario Oficial*, pero teníamos el *Diario Único de Contratación* (DUC). En ese momento, se promovió que esas publicaciones con información de contratación pública se subieran a internet; sin embargo, la información no estaba sistematizada.

En el año 2007, cuando el Congreso de la República expidió la Ley 1150, se creó el SECOP, que es un sistema electrónico público de contratación pública. Actualmente, las normas dicen que se deben publicar en el SECOP todos los documentos del proceso de contratación pública oportunamente. Adicionalmente, la Ley dice que toda la contratación con cargo a recursos públicos debe ser publicada en



María Margarita Zuleta (Directora de Colombia Compra Eficiente), Sandra Zamora (investigadora económica de Anif) y Álvaro Parga (investigador económico de Anif).

el SECOP, es decir, no solamente la contratación que hacemos las entidades estatales, sino todas las otras entidades que ejecutan dinero de recursos públicos.

Colombia Compra Eficiente recibió en enero de 2013 la plataforma del SECOP, antes lo manejaba Gobierno en Línea. El SECOP es un sistema que ha sido muy positivo para el país porque la gente tiene acceso en línea a casi toda contratación. Sabemos que hay entidades que publican todo y hay entidades que no publican todo lo que deben publicar. Una de nuestras funciones es decir que hay que publicar todo lo que se contrata, lo único que no se publica es lo que se contrata con cargo a recursos reservados.

Y ¿cuándo hay que publicarlo? Oportunamente, para que la gente tenga acceso y pueda hacer comentarios. La Ley dice que la publicación se debe hacer 10 días hábiles antes para el caso de la licitación y 5 días hábiles antes para el resto de los contratos.

Nosotros queremos que la gente haga comentarios, además, si la gente no hace comentarios no sabemos qué opina quien finalmente va a ser el contratista. Aquí la información es una de las cosas más importantes: si todo el mundo no tiene acceso a esos documentos no estamos garantizando que haya competencia.

El SECOP es una herramienta que está en evolución constantemente. Lo primero que hicimos fue cambiar el “look” para que la apariencia del SECOP fuera más amigable y fuera más fácil buscar información. Adicionalmente, queremos migrar hacia una plataforma que les ofrezca más cosas al comprador y al proveedor. Actualmente, el comprador tiene la obligación de publicar más cosas y de meter más información; sin embargo, eso también genera más errores. Y de ahí el llamado a las entidades para que sean rigurosas y cuidadosas, pero el contratista también debería serlo si ve que su contrato quedó registrado con información errónea.

Naturalmente, si el SECOP no le ofrece al comprador público cosas que él necesita, vamos a estar pidiéndole que publique y no le vamos a dar un valor agregado. La primera invitación es a utilizar la información del SECOP, por ejemplo, si usted está haciendo un proceso de licitación para un puente en el departamento X, posiblemente quiere mirar cuál fue la experiencia del departamento Y. Si usted diligenció bien toda esa información en el SECOP, esa herramienta le permite mirar a la entidad en el departamento X cómo hizo Y su proceso de licitación, cómo hizo los pliegos, cómo identificó riesgos, etc. Así, empezamos a aprender de las experiencias de los demás, pero para eso la información tiene que ser más juiciosa. Calculamos que a mediados del año entrante vamos a tener un sistema que permita manejar la información de una forma más eficiente en el SECOP.

C.P. ¿En qué consisten los Acuerdos Marco de Precios? Hasta el momento ¿en cuáles sectores se han implementado y cuáles han sido los resultados?

María Margarita Zuleta. Nosotros queremos migrar a un sistema que permita hacer transacciones en línea y el primer componente está en los Acuerdos Marco de Precios. Estos acuerdos son una herramienta para que el Estado agregue demanda y centralice decisiones de adquisición de bienes, obras o servicios.

El primer acuerdo se implementó para la compra de gasolina. Todas las entidades estatales compramos gasolina; sin embargo, cada una hacía una licitación por separado. Generalmente, si cada uno hace una licitación pública consigue, en el mejor de los casos, una o dos estaciones de servicio, no se aprovecha el músculo de que compramos unidos. Adicionalmente, usted acaba teniendo su oficina en la carrera 7 con calle 26 y se le presentan unas estaciones de servicios en puntos opuestos de la ciudad, que puede que le den un mejor precio, pero se gasta gran parte de la gasolina yendo por la gasolina. Pero si unimos todos nuestros esfuerzos podemos lograr una mejor oferta en el número de estaciones de servicio y en precio. En efecto, con sólo tener su Certificado de Disponibilidad Presupuestal y la orden de compra, las entidades tendrán la posibilidad de escoger a su proveedor. Así, van a tener una mayor oferta de estaciones de servicio pasando de una única opción a un rango de 19 a 21.

Esa es la idea del Acuerdo Marco de Precios, que coordinamos la compra pública para efectos de obtener mayor valor por dinero teniendo mejores ofertas. Estos acuerdos se usan para los bienes y servicios de características técnicas uniformes. Obviamente yo no puedo hacer un Acuerdo Marco de Precios para cosas que no

pueda estandarizar. En Inglaterra, por ejemplo, hay Acuerdo Marco de Precios hasta para las aulas escolares, lo bonito de esto es que usted acaba estandarizando el lugar donde los niños del país aprenden. Nosotros no estamos aspirando a llegar a las aulas escolares muy rápidamente, pero si estamos aspirando a llegar a un Acuerdo Marco de Precios sobre ciertos productos.



En este momento tenemos dos Acuerdos Marco de Precios suscritos. El primero de gasolina en la ciudad de Bogotá. Aquí pueden participar todas las entidades estatales no importa su nivel, ni su tipo de organización. Puede ser la rama ejecutiva, la rama judicial, organismos autónomos, entre otros. Lo único que tiene que hacer es registrarse, llamando a Colombia Compra Eficiente. El segundo es el del SOAT a nivel nacional, el cual ha sido empleado por la Alcal-

día de Medellín y por la Alcaldía Local de Usaquén a nivel de Bogotá. También estamos trabajando en hacer un acuerdo marco de combustible para el Área Metropolitana de Medellín, en vehículos, en vigilancia, en aseo y cafetería.

Para los Acuerdos Marco de Precios, Colombia Compra Eficiente tiene que hacer un proceso de licitación. Hemos oído muchas preocupaciones de algunos grupos, por ejemplo de combustibles, donde nos decían que las grandes empresas iban a dominar el mercado y la experiencia que tuvimos no fue esa. De hecho, hay dos proveedores, uno grande y otro que es una suma de proveedores pequeños y esas cosas son importantes. En el SOAT tenemos tres proveedores y logramos un descuento importante que no creemos que las entidades tengan sobre la tarifa básica del SOAT y ya tenemos unos compradores en entidades estatales.

C.P. ¿Cómo hacen ustedes para saber en qué sectores quieren hacer el Acuerdo Marco de Precios y no en otro?

Maria Margarita Zuleta. Porque estudiamos más de 300 planes de adquisición de todas las entidades estatales. Así sabemos que todas compran combustibles, casi todas las entidades de nivel nacional compran seguros, servicios de vigi-

lancia, tienen aseo y cafetería. Todo ese material nos permitió empezar a hacer las líneas de trabajo y por eso tenemos un orden de prioridades.

C.P. ¿En este momento qué entidades del sector público se coordinan con Colombia Compra Eficiente? ¿Esto se va a expandir a nivel regional?

Maria Margarita Zuleta. En estos momentos todas las entidades públicas, porque ellas cuentan con la posibilidad de publicar en el SECOP. En teoría todas las entidades deben trabajar con nosotros. Nuestra función consiste en ofrecerles servicios relacionados con la oferta de información, la asesoría en la realización de mejores prácticas y la guía para una mejor utilización del SECOP. Por ello, hemos organizado jornadas de capacitación, donde se explican detalladamente los manuales que hemos sacado con muchas entidades a nivel nacional y de la rama ejecutiva.

Particularmente, con la Contraloría General de la Nación y la Secretaría Nacional de la Procuraduría hemos trabajado bastante. Asimismo, acompañamos a la Gobernación de Antioquia en la feria de transparencia denominada “Feria de la transparencia en la

contratación pública”, la cual se extendió a lo largo de todo el departamento en cada una de sus regiones.

Sumado a lo anterior, hemos establecido alianzas con entidades como el Dapre, la Cancillería, el Ministerio de Defensa, el Sena, e incluso hemos efectuado reuniones de los secretarios generales de los ministerios. Con esto, básicamente lo que pretendemos es ofrecer nuestros servicios y para ello es fundamental entender cuáles son las necesidades de las distintas entidades y empezar a coordinarlas.

C.P. La corrupción es un fenómeno que históricamente

ha afectado al país, limitando la eficiencia al interior de diversos procesos de contratación estatal. ¿Qué estrategias se han adoptado para garantizar una mayor transparencia en este frente?

Maria Margarita Zuleta.

Las políticas dirigidas a los procesos de compra pública deben estar orientadas a cumplir con los tres objetivos anteriormente mencionados: eficacia, economía y eficiencia. Con ello, se busca garantizar mayor valor por dinero, promocionar la competencia, administrar correctamente los riesgos, y desarrollar mecanismos adecuados de rendición

de cuentas, publicidad y transparencia.

Todas nuestras políticas públicas están orientadas al cumplimiento de esos objetivos. Por eso, a través de la elaboración de nuestros manuales, procuramos dar pautas sobre cómo se deben hacer las cosas. Igualmente, hemos desarrollado una serie de pliegos estándar, donde les decimos a las entidades los puntos que deben examinar en estos procesos, teniendo en cuenta los requisitos habilitantes estipulados.

Actualmente, las entidades públicas están obligadas a publicar los contratos efectuados. Esta publicación no es garantía de que



“Las políticas dirigidas a los procesos de compra pública deben estar orientadas a cumplir con los tres objetivos anteriormente mencionados: eficacia, economía y eficiencia.”

los documentos del proceso de contratación no se encuentren direccionados o que carezcan de problemas. No obstante, se brinda la posibilidad a la gente para que haga sus comentarios y de su opinión sobre el tema. Es claro que nuestros objetivos tienen a la publicidad y la transparencia como principios fundamentales.

Desafortunadamente, la corrupción no se combate con estas medidas. De hecho, se pueden tener medidas que la eviten, o que por lo menos hagan más difícil su desarrollo, que es finalmente lo que estamos tratando de hacer. Sin embargo, es por medio de investigaciones y sanciones prontas y oportunas que se puede combatir efectivamente. Aquí estamos apuntándole a que exista transparencia y publicidad, pero finalmente cuando estas condiciones se incumplen, se requiere que las entidades públicas y jurídicas que cuentan con la capacidad de hacerlo otorguen las sanciones de manera oportuna.

Para describir esta situación, usualmente utilizo el siguiente ejemplo: cuando se diseña una carretera se piensa en cómo se tienen que unir dos puntos y tratar de desarrollar el mejor proyecto, incorporando una serie de variables que tengan en cuenta criterios geológicos, ambientales, y de ingeniería. Así, cuando se hacen los trazados eventuales de las carreteras, se piensa en las velocidades que se podrían



alcanzar, los problemas de tráfico y los criterios de seguridad que deben regirlas, entre otras variables. Pero dentro de este proceso, nunca se piensa en que existen borrachos que pueden atentar contra su propia vida y la de otros. Por el contrario, se piensa en que la construcción y resultado de la obra sea eficiente.

Lo mismo pasa con las normas de contratación, se piensa en qué es lo más eficiente y si el Estado puede entregar de forma oportuna los bienes y servicios de los ciudadanos. Utilizando otro ejemplo, lo que se pretende es que el desayuno le llegue caliente, balanceado y le sepa rico al niño. En el camino se trata de evitar que haya problemas de demoras, al manejar el riesgo adecuadamente. Por ello, los documentos deben reflejar exactamente lo que se necesita en términos de la alimentación del niño, en materia de contenidos y de proteínas. Sin embargo, en ese diseño, se busca evitar los problemas obvios y previsibles, pero no se está pensando en el borracho que en este caso es el

corrupto, en el criminal que viola las normas.

C.P. En general, ¿qué características debe tener una empresa para contratar con el Estado? ¿Qué beneficios existen para las Pymes dentro de estos procesos de contratación con el sector público?

Maria Margarita Zuleta. Colombia tiene un beneficio para las Mipymes, el cual consiste en que todos los contratos por debajo de US\$125.000 pueden ser dirigidos exclusivamente a la Mipyme. En efecto, la ley plantea que la entidad estatal debe limitar a las Mipymes nacionales con mínimo un año de existencia, la convocatoria del proceso de contratación para las modalidades de licitación pública, selección abreviada, y concurso de méritos. Esto es posible cuando el valor del proceso de contratación es menor a los US\$125.000 y la entidad pública haya recibido solicitudes para limitar la convocatoria de por lo menos tres Mipymes nacionales. Además, las solicitudes deben presentarse por lo menos un día hábil antes de la apertura del proceso de contratación.

Ésta es una condición definida por ley y por eso no lo hemos podido revisar a fondo, pero es claro que una entidad debería estar en capacidad de limitar la contratación a Mipymes en caso de que el monto establecido no supere dicha cifra. Cabe mencionar que la



información de registro de este tipo de contratos es muy deficiente y vamos a tratar de trabajar en ello el año entrante. Sin embargo, hasta el momento no hay evidencia de que se presenten muchas solicitudes de Mipymes para que los procesos se dirijan exclusivamente a ellas.

En el plan anual de adquisiciones, todos los contratos que están por debajo de los US\$125.000 deberían ser observados con alerta por parte de las Mipymes, ya que representan una oportunidad de negocio. En virtud del estatuto anticorrupción regido por la Ley 1474, estos planes deben publicarse a más tardar el 31 de enero de cada año. Si las Mipymes hacen con juicio

la tarea en los primeros días de febrero, pueden encontrar cuáles son esos procesos de su interés que valen menos de US\$125.000. Así, con base en lo estipulado en el Artículo 152 del Decreto 1510 del año 2013, ellas podrán solicitar que la convocatoria de ese proceso sea limitada a Mipymes nacionales. Debe tenerse en cuenta que existen muchos procesos por debajo de US\$125.000, de hecho, en el plan anual de adquisiciones de Colombia Compra Eficiente, la excepción son los contratos que han estado por encima de dicha cifra.

El juego perverso puede venir cuando esas tres empresas que realizaron la solicitud no se presenten, aunque tam-

bién se puede dar el caso de que se presenten otras tres compañías. Lo que no puede pasar es que las entidades acaben declarando desiertos los procesos de contratación por cuenta de eso. Es allí donde viene la responsabilidad de las Mipymes, puesto que éstas tienen una oportunidad de oro, pero tienen que saber aprovecharla de manera adecuada. En caso contrario, lo que va a pasar es que vamos a dudar de la seriedad de este tipo de empresas y el impacto de este tipo de beneficios va a ser ilusorio.

Adicionalmente, la página de Colombia Compra Eficiente tiene un sistema que le permite a la gente recibir notificaciones de las oportunidades de negocio que tiene con el Estado colombiano. Si usted es una Mipyme, y no tiene la posibilidad de tener un ejército de personajes revisando el SECOP, y no tiene sentido que lo tenga, cuenta con la posibilidad de suscribirse al sistema RSS para proveedores para que le lleguen notificaciones cada vez que se abre un proceso en el que pueda participar su empresa de acuerdo con los productos y servicios que maneje.

C.P. En el sector de infraestructura se estableció que ser Mipyme es un criterio de desempate para los procesos de contratación pública. Sin embargo, dicho beneficio ha motivado la creación de Pymes de “garaje” y ha desincentivado el crecimiento de las empresas de ingeniería. ¿Se ha planteado algún

mecanismo que evite que los beneficios otorgados a las Pymes en la contratación con el sector público, según el Decreto 1510 de 2013, tengan las mismas consecuencias en otros sectores de la economía?

Maria Margarita Zuleta.

No solamente en el tema de infraestructura, siempre existen criterios de desempate para cualquier proceso de contratación no importa qué tipo de proceso sea. Dos de ellos son: pertenecer al segmento Mipyme y tener personal contratado en la empresa en condición de discapacidad. Con relación a esto, el Decreto 734 hablaba de participación de Mipymes a nivel general. Lo que hicimos con el Decreto 1510 fue modificar esa redacción, ya que con ello se daba espacio a que se beneficiaran uniones empresariales donde la participación de las Mipymes no superaba ni siquiera el 1%.

Un hecho que es importante anotar es que el empate debería ser un escenario

muy difícil de alcanzar. Si se genera un empate hay un problema generalizado en la formulación de los pliegos. Realmente, donde se ven muchos empates es en los concursos de méritos y esto se explica porque los pliegos no están bien hechos. No obstante, en la entidad hemos hecho varios concursos de méritos y nunca estuvimos cerca de llegar a un empate. Ante esto surgen inquietudes sobre la manera como se está definiendo la puntuación en los procesos de contratación. Por ejemplo, en los concursos de méritos uno de los rubros analizados es el personal de la empresa. No obstante, al momento de comparar el personal entre varias compañías, uno encuentra condiciones muy distintas. De allí que sea sorprendente la existencia de empates.

Con base en esto, los criterios de desempate estipulados en el Decreto 1510 de 2013 deben ser tomados como medidas residuales, pues los pliegos por sí mismos deberían determinar a

quien se adjudica la convocatoria. Sin embargo, en caso de requerirlos, el primero de ellos se refiere a la prevalencia de la oferta de bienes y servicios nacionales sobre los extranjeros. El segundo habla de preferir la propuesta presentada por una Mipyme nacional. El tercero procura favorecer la oferta de un consorcio o unión temporal siempre que tenga una participación real mayor o igual al 25% de una Mipyme y que ésta acredite al menos un 25% de la experiencia requerida. Sumado a esto, está prohibido que los accionistas, socios o representantes legales de la Mipyme sean empleados, socios accionistas de los miembros del consorcio temporal o promesa hacia futuro. Con ello, evitamos que se creen empresas de papel, que era lo que estaba pasando bajo el Decreto 734.

Por último, un criterio posterior consiste en beneficiar la propuesta presentada por un oferente que demuestre que el 10% de su nómina está en condición de discapacidad, o

“El empate debería ser un escenario muy difícil de alcanzar. Si se genera un empate hay un problema generalizado en la formulación de los pliegos.”





Alejandro Vera (vicepresidente de Anif), Manuel Pinilla (gestor, Subdirección de Negocios de Colombia Compra Eficiente) y María Margarita Zuleta (directora de Colombia Compra Eficiente).

que en su defecto se trate de un consorcio o unión temporal donde una empresa con esas características tenga una participación del 25%.

Con referencia a esto último, tengo una anécdota un poco dramática. Un amigo ingeniero, que desafortunadamente está en condición de discapacidad por cuenta del conflicto armado colombiano, me llamó cuando me nombraron en este cargo. Me comentó que se había convertido en una persona muy popular en estos días porque como era ingeniero civil, todo el mundo lo llamaba para asociarse y buscar el beneficio de la ley. Él consideró esa situación como una vagabundería, y estoy totalmente de acuerdo con su apreciación. Creo que aquí denigramos esa condición, porque realmente de lo que se trata es de incentivar que haya

vinculación de personal en circunstancia de incapacidad. La idea es que se trate de una vinculación real y que además la empresa que tenga esa vinculación realmente adquiera experiencia y aporte significativamente al consorcio.

Consideramos que con el Decreto 1510 hemos solucionado las principales dificultades de la normatividad anterior. Cabe mencionar que el último criterio de desempate es el aleatorio y es necesario preverlo en las convocatorias. Aunque en esto vuelvo e insisto, si se llega a tener empates es debido a que la formulación de los pliegos está fallando en cierto grado.

C.P. La Ley 1682 de 2013 sobre infraestructura realizó una serie de modificaciones al cálculo de la capacidad residual (variable determinante

en el proceso de contratación pública) en la oferta de proyectos de infraestructura. ¿En qué consistieron estas modificaciones? ¿Cuáles son las razones que las explican? ¿Qué impactos podrían tener estos cambios sobre las Pymes de ingeniería del país?

Maria Margarita Zuleta. Nosotros tenemos un poco de confusión frente a la norma final contenida en la Ley 1682. Aunque antes que confusión, estamos un poco preocupados, primero por el efecto real que vaya a tener esa norma; y por otro lado, nos preocupa su reglamentación. No solamente porque nos corresponde hacerlo, sino porque creemos que no está apuntándole a lo que debería.

Desde nuestro punto de vista, la preocupación que tiene el sector de la cons-

trucción, especialmente las Mipymes, es la concentración excesiva en todos los niveles del proceso de contratación, dado el bajo número de proponentes que hay en cada convocatoria de obra pública. La norma pretende examinar el concepto de capacidad residual, es decir, la habilidad que tiene el contratista para comprometerse a una nueva obra. No obstante, con el enfoque que tiene, consideramos que no podrá cumplir con el llamado a generar más competencia, que es lo que está pidiendo el sector.

Hablando de ciertos puntos específicos, vemos que en la norma se menciona la capacidad residual exclusivamente para la obra pública, junto a lo cual se planteó que el saldo de los contratos en ejecución debe incorporarse al momento de realizar el cálculo variable, que a su vez será medido únicamente a través de criterios económicos. Adicionalmente, se dijo que la capacidad de contratación deberá ser calculada mediante la evaluación de factores como la experiencia, la capacidad financiera, la capacidad técnica y la capacidad organizacional. Entonces, el cálculo de la capacidad residual estaría supeditado a la evaluación de requisitos habilitantes, que son parte de otra disposición en la Ley 1150. De esta manera, evaluaríamos según experiencia, capacidad jurídica, financiera y organizacional, y un factor adicional que entró con esta

norma, pero que no es requisito habilitante, que es la capacidad técnica.

El problema radica en cómo se va a realizar el proceso de evaluación de estos factores. Si se analiza por el lado de los requisitos habilitantes, se presenta una confusión, dado que la capacitación técnica no es un requisito habilitante y no es regulada por la Ley 1150. Además, los requisitos que sí están incluidos en esa Ley ya están siendo verificados, lo que nos lleva a cuestionarnos sobre la razón para incluirlos de nuevo. En este sentido, dado que el legislador no realizó ninguna distinción al respecto, aún no entendemos de qué estamos hablando con esta norma.

Sumado a lo anterior, la Ley 1682 dice que para efectos de evaluación de los factores mencionados, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia se podrá tener en cuenta la rentabilidad y las utilidades. Con esto, estamos llegando a una situación

“Nuestra propuesta inicial era que elimináramos el concepto de capacidad residual y lo trabajáramos vía promoción de la competencia, y para eso no necesitábamos un artículo de la ley.”

en donde vamos a tener unos requisitos habilitantes obligatorios en todos los procesos, y una capacidad residual que incorporará requisitos adicionales, los cuales serán medidos en dinero, pero no en utilidades. Este escenario no ayuda ni al sistema de contratación pública ni a las Mipymes, y no cumple con el objetivo principal de promover la competencia.

Nuestra propuesta inicial era que elimináramos el concepto de capacidad residual y lo trabajáramos vía promoción de la competencia, y para eso no necesitábamos un artículo de la ley. Es decir, necesitamos un acuerdo para promover la competencia y una mejora en la práctica de ella. Debemos tratar de tomar como punto de referencia las prácticas de Antioquia y Caldas, donde el número de proponentes en la contratación pública ha sido significativo, y replicarlas para que se utilicen en todos los procesos de contratación de obra pública en el resto del país. Siendo éste el objetivo, no creemos que el camino que tomó la Ley 1682 sea el correcto.

C.P. En un estudio reciente que culminó Anif para la Cámara Colombiana de la Infraestructura, establecimos que, a nivel latinoamericano, existen entidades similares a Colombia Compra Eficiente. Ese es el caso de ChileCompra y Compro-net en México. ¿Qué tipo de experiencias positivas considera usted que podrían

ser replicables en Colombia? ¿Qué errores debemos evitar en esos frentes?

Maria Margarita Zuleta.

Los colegas de Chile y de México han sido muy generosos con nosotros. Lo primero que hicimos cuando Colombia Compra Eficiente empezó a tener personal, fue enviar a tres funcionarios a México para revisar cómo funcionaba Compranet. Esta entidad nos ha ayudado muchísimo, por ejemplo, en lo que tiene que ver con la evolución del SECOP. Ellos tienen un sistema electrónico y un sistema de inteligencia de negocios muy bueno, y una experiencia importante en el acceso de la Mipyme a la contratación pública.

Por otro lado, Chilecompra es una plataforma que tiene una gran trayectoria. De hecho, Chile es uno de los países más avanzados en el tema de compras sostenibles. Ellos nos ayudaron en los primeros estudios para determinar cómo podemos migrar de lo que tenemos ahora a lo que queremos ofrecer a partir de mediados del año entrante.

El medio principal de estos intercambios fue la Red Interamericana de Compras Gubernamentales. Esta red, cuya secretaría técnica está encabezada por la OEA y financiada en buena parte por el BID, nos ha dado la oportunidad de revisar y conversar sobre asuntos puntuales con otras entidades similares de América Latina.

A nivel personal



C.P. En Coyuntura Pyme también nos gusta conocer un poco más sobre la vida personal de los principales funcionarios del país, si nos lo permite. ¿Cuál fue el último viaje que realizó? ¿Qué fue lo que más le llamo la atención de ese lugar?

Maria Margarita Zuleta. El último viaje de vacaciones fue a Nueva York, en junio de este año. Yo viví en esa ciudad de niña y luego de adulta trabajé en una firma de abogados llamada Shearman & Sterling. Nueva York es maravillosa y me gusta mucho, me reencontré con amigos, comí mucho y vi *Stomp* de nuevo. Es un show que lleva veinte años, y la última vez que lo vi fue como hace doce, entonces fue muy entretenido volverlo a ver. Nueva York es una ciudad que uno no se cansa de ver y de conocer, no hice nada raro nuevo, pero si fui a conocer otros restaurantes y a reencontrarme con amigos; y bueno, es una ciudad que tiene que ver mucho con mi formación.

C.P. Dra. Zuleta, muchas gracias por recibirnos en su oficina. ■