

Empresarismo desde los gobiernos municipales: ¿estrategia para combatir la pobreza?

Bangie Carrasquillo Casado

Departamento de Ciencias Sociales
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

Eileen Segarra Alméstica

Departamento de Economía
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

Norma Rodríguez Roldán

Departamento de Ciencias Sociales
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras

RESUMEN

En años recientes, ante la crisis económica, las altas tasas de desempleo y el incremento en los niveles de pobreza que ha experimentado Puerto Rico, han tomado auge los programas para fomentar el empresarismo, en particular en lo referente al desarrollo de microempresas. Dichas iniciativas han surgido desde el gobierno central y en algunas administraciones municipales, como una estrategia para fortalecer la economía y reducir la pobreza. Diversos estudios establecen que las iniciativas generadas por las autoridades locales o los municipios, pueden lograr mantener un clima de negocios favorable para la creación de microempresas, su desarrollo y proliferación. En este trabajo se analiza el alcance de los programas o iniciativas empresariales establecidas por gobiernos municipales, y en qué medida estos dirigen sus esfuerzos a impactar a la población pobre de la Isla, logrando reducir los índices de desempleo y pobreza. Los hallazgos revelan que la mayoría de los municipios delegan en el gobierno central la ejecución de políticas de apoyo empresarial y que no se cuenta con una política articulada, coherente y de colaboración que redunde en crecimiento económico local. Se finaliza brindando recomendaciones para fortalecer la política pública de empresarismo en Puerto Rico, de manera que sirva como una estrategia efectiva para reducir la pobreza y contribuir al desarrollo nacional. [*Palabras clave:* empresarismo, pobreza, municipios, microempresas].

ABSTRACT

In recent years, economic crisis, increasing unemployment, and the poverty levels growth in Puerto Rico have lead towards development of entrepreneurship programs, specifically, the development of micro-enterprises. This initiative has come from central and some local governments, to strengthen the economy as a strategy to reduce poverty. Previous studies indicate that the initiatives generated by local authorities or municipalities can achieve and maintain a favorable business climate for micro-enterprises, its development, and proliferation. This paper analyzes the scope of programs or business initiatives established by municipal governments. It also looks at to what extent this initiative direct their efforts to benefit the poor in the island to reduce unemployment rates and poverty. The investigation has showed that the majority of the municipalities delegated to the central government implementation and business support policy. Most of the municipalities do not have an articulated, coherent and collaboration policy that results in local economic growth. It concludes by providing recommendations to strengthen Puerto Rico's entrepreneurship public policy, to serve as an effective strategy to reduce poverty, and contribute to national development. [**Keywords:** entrepreneurship, poverty, municipalities, microenterprises].

Introducción

La crisis económica que atraviesa Puerto Rico desde hace varios años ha provocado que se intensifique la búsqueda de alternativas para manejar la misma. En este contexto, las iniciativas que fomentan el empresarismo y el desarrollo de negocios han tomado mucho auge. Estas se presentan como una opción ante las altas tasas de desempleo y el aumento en los niveles de pobreza. De la misma manera que el gobierno estatal ha diseñado estrategias para incrementar el desarrollo económico de la Isla, desde las administraciones municipales se identifican iniciativas para fortalecer la economía de sus respectivas zonas geográficas a través del apoyo a la creación de microempresas.

Este escrito es producto de la primera fase de un estudio titulado “Fomento al empresarismo como estrategia para combatir la pobreza”¹ cuyo propósito es identificar obstáculos y experiencias exitosas de microempresarismo entre personas empobrecidas. De esta manera se pueden extraer recomendaciones de política pública que aumenten la eficacia de los programas dirigidos a personas que están bajo el umbral de la pobreza para apoyar sus esfuerzos de establecer una microempresa. Para ello, se recopiló información sobre programas estatales, municipales y no gubernamentales que promueven la creación de microempresas en personas de escasos recursos económicos. El presente artículo centra la atención en los servicios y programas existentes para fomentar el empresarismo desde los gobiernos municipales. En específico, se analiza si aquellos gobiernos locales que cuentan con programas o iniciativas empresariales, dirigen sus esfuerzos a impactar a la población pobre de Puerto Rico y si esas iniciativas contribuyen o no a la reducción de los índices de desempleo y pobreza.

Este artículo inicia con un panorama general de la pobreza en Puerto Rico y las estadísticas que la revelan. Desde ese punto de partida se ubica el empresarismo como respuesta a la misma. En la sección siguiente, se discuten los debates en torno a la descentralización y delegación de poderes del gobierno central a los gobiernos locales, considerando desde qué ámbito (estatal o municipal) deben establecerse los esfuerzos para la promoción del empresarismo como estrategia para reducir la pobreza. En las secciones subsiguientes, se presenta el método, una compilación de los programas existentes en Puerto Rico a nivel municipal y se analiza su relación con los niveles de pobreza y desempleo. Por último, se exponen algunas reflexiones y recomendaciones que se desprenden del análisis.

El empresarismo como respuesta a la pobreza en Puerto Rico

La pobreza es un fenómeno complejo, de carácter estructural, multidimensional y multicausal (Kliksberg, 1989; Rodríguez Roldán, 2012). Para el año 2000, según los datos del Censo, alrededor del 44% de las familias puertorriqueñas estaban bajo el umbral de la pobreza. En el 2010, esta cifra había aumentado a 45.0%, demostrando un estancamiento en el descenso de los niveles de pobreza, en comparación con las tendencias exhibidas históricamente (Segarra Alméstica, Rodríguez Roldán, & Carrasquillo Casado, 2013). La pobreza en Puerto Rico ha sido asociada principalmente, con una combinación de dos factores: un alto nivel de desempleo y una baja tasa de participación en la fuerza laboral (Collins, Bosworth, & Soto-Class, 2008; Departamento del Trabajo de Puerto Rico, 2011). Para el año 2012, según las estadísticas oficiales, la tasa de desempleo se redujo a 14.5%, mientras la tasa de participación laboral, también tuvo una disminución, alcanzando un 41.6% y en consecuencia, la tasa de empleo entre la población, resultó en un preocupante 35.6% (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 2014). Además del problema de desempleo e inactividad laboral, debemos de igual forma reconocer que la precariedad también surge del subempleo. El subempleo se caracteriza por puestos de trabajo por debajo del nivel de cualificación que la persona posee y por ofrecer una cantidad de horas inferior a una jornada regular de trabajo (Irizarry Mora, 2011). En el 2012, el 15.8% de las personas empleadas en Puerto Rico estaban subempleadas (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, mayo 2016).

Puerto Rico no solo confronta altos niveles de pobreza sino, también, elevados niveles de desigualdad. Mientras el 20% de la población más pobre en Puerto Rico solo recibe el 1.7% de los ingresos, el 20% más rico acapara el 55.3% del ingreso del país (Marxuach, 2011; Cotto, 2011). Ante la alta tasa de desempleo, el elevado nivel de desigualdad y la persistencia de la pobreza, diferentes administraciones de gobierno han hecho esfuerzos por identificar alternativas para atender la situación. Sin embargo, la crisis económica no aparenta tener solución inmediata y las iniciativas gubernamentales no han podido fortalecer el mercado de empleos. Con este panorama económico como contexto, se observa en Puerto Rico, particularmente en los últimos años, un incremento en la promoción del empresarismo como alternativa para aliviar la contracción y el estancamiento en las finanzas del país.

El empresarismo se ha identificado como una opción de crecimiento económico (Acs & Kallas, 2007). Se ha reconocido

además, la contribución de las micro y pequeñas empresas a la creación de empleos, catalogándose como pieza importante para el desarrollo a nivel local y regional (OECD, 1997), por lo que no es de extrañar, que el impulso al empresarismo haya sido la solución reclamada por algunos para el desarrollo económico de Puerto Rico (Latortue & Sotomayor, 2004; Gamundi, 2009). Reynolds, Hay y Camp (1999) definen empresarismo como el intento de crear un nuevo negocio o iniciativa similar que sirva como empleo propio, o para expandir un negocio existente, ya sea por un individuo o por un grupo de individuos. Es por ello, que el empresarismo se incorpora como parte de los programas o políticas públicas de empleabilidad, considerándolo un mecanismo de inserción laboral.

Diversos estudios identifican el desarrollo de microempresas como una estrategia viable para reducir la pobreza, especialmente en países en desarrollo (Strier, 2010; Yunnus, 2008). En el contexto de países desarrollados, las opiniones sobre la efectividad de las iniciativas microempresariales como una maniobra para reducir la pobreza, están divididas. Clark y Huston (1993) y Bates (2005), establecen que el desarrollo económico local y la creación de microempresas en comunidades empobrecidas de Estados Unidos, puede ser una herramienta efectiva para la creación de empleos, la revitalización de dichos sectores y el mejoramiento de sus circunstancias con el fin de salir de la pobreza. Otros estudiosos del tema como Acs y Kallas (2007); Sanders (2002) y Shreiner (1998) han evaluado la efectividad de las iniciativas o programas para fomentar negocios en personas de bajos ingresos y comunidades pobres dentro de países desarrollados. Estos, no consideran que ha sido una práctica tan efectiva a estos fines. Sin embargo, los programas que apoyan la creación y el desarrollo de microempresas al interior de las ciudades y en áreas rurales remotas, se han convertido en herramientas de política pública generalizadas (Acs & Kallas, 2007; OECD, 1997). Estos autores argumentan que el rol del gobierno debe orientarse a mantener un ambiente de negocios adecuado, que favorezca el crecimiento de pequeñas y medianas empresas. Añaden que el desarrollo de políticas debe ser dirigido por las autoridades locales, las cuales se supone, conocen mejor las necesidades y condiciones de los ciudadanos y ciudadanas de su territorio. Resulta por tanto de interés, analizar los procesos de descentralización y desarrollo local como estrategias viables para la reducción de la pobreza y conocer la tensión que estos ocasionan entre los gobiernos municipales y estatales; así como considerar su efecto en la prestación de servicios e implantación de políticas públicas para sectores marginados.

Procesos de descentralización y el rol de los gobiernos locales en las políticas para reducir la pobreza

Existe controversia sobre si el traspaso de funciones a los gobiernos locales disminuye la calidad y cantidad de los servicios a las poblaciones en desventaja económica y sobre cuál es la entidad más efectiva en la implantación de políticas públicas. Evaluar el rol de los gobiernos locales en la provisión de bienes y servicios ha sido materia de debate por diversas disciplinas, en particular desde las ciencias relacionadas a la economía, la política y el campo de la administración pública.

Desde la perspectiva económica, la discusión se centra en la teoría del federalismo fiscal que busca delinear las responsabilidades y derechos de diversos niveles de gobierno, en pos de un sistema eficiente. De acuerdo a esta teoría, el gobierno central está encargado de tres tareas principales relacionadas al ámbito económico: la estabilización económica, la redistribución de la riqueza y la provisión de bienes públicos puros² (Oates, 1999). Se considera que los gobiernos locales pueden ser más eficientes en la provisión de bienes públicos. Se espera que, por tener un grupo reducido de constituyentes, los gobiernos locales respondan más a los mismos. No obstante, definir las funciones de los niveles de gobierno, no está exento de debate. Por ejemplo, se requiere determinar el nivel de congestión de cada bien público y lo que sería el tamaño de población ideal para ofrecerlo. Sin embargo, el análisis desde la perspectiva económica es limitado ya que deben tomarse en cuenta las realidades políticas.

La tendencia a nivel mundial se ha dirigido hacia la promoción de los procesos de descentralización gubernamental. Desde la perspectiva de la administración pública, la descentralización parte de tres modelos básicos que incluyen: la descentralización política y administrativa, la desconcentración y la delegación de competencias (López Pumarejo, 2000). A estos tres modelos, Santana Rabell y Negrón Portillo (2011) le añaden, la regionalización de servicios y proyectos para el desarrollo económico sostenible. Bardhan (2002) destaca algunos factores que deben considerarse al estudiar la descentralización. Estos incluyen: el nivel de heterogeneidad en la población, la posibilidad de las élites locales de ejercer presión y controlar los diversos niveles de gobierno, el nivel de transparencia, el patronazgo y la coordinación entre los sectores gubernamentales. Aunque la evaluación realizada por Bardhan (2002) sobre los procesos de descentralización, es inconclusa, puede inferirse que dichos procesos tienden a favorecer a las poblaciones más pobres, cuando están unidos a procesos políticos con mayor participación ciudadana y transparencia.

Resulta lógico pensar que los gobiernos descentralizados, que transfieren competencias, poderes y prerrogativas a los municipios o regiones, podrían promover de manera más efectiva el desarrollo económico local que contribuya a aliviar la pobreza. Autores como Kuschick (1995); Pineda y Álvarez (1996); Olmedo Carranza (1994) y Vanderschueren, Wegelin y Wekwete (1996) plantean que los gobiernos locales pueden facilitar el diseño, implantación y monitoreo de programas, que permitan movilizar los recursos necesarios para fomentar el desarrollo de los diferentes sectores y comunidades; y por ende, la erradicación de la pobreza. Sin embargo, esto requeriría voluntad política, coordinación adecuada, planificación estratégica y un manejo efectivo de las finanzas municipales.

Por otro lado, autores como Angell, Lowden y Thorp (2001), así como Velázquez Gavilanes (2009), entienden que se obtienen mejores resultados cuando los procesos de descentralización se mantienen en coordinación con el gobierno central o regional; y permitiendo la cooperación y alianzas entre sectores públicos y privados. La prioridad que se le asigne a este asunto dentro de la agenda municipal o a nivel central, hará la diferencia en la lucha contra la pobreza.

Centralización y descentralización: una mirada a Puerto Rico

En Puerto Rico, la centralización de servicios, se adoptó a mediados del siglo pasado como parte de una táctica de desarrollo económico y social (López Pumarejo, 2000). A principios de los noventa, con la aprobación de un conjunto de medidas legislativas³, se inicia en Puerto Rico un proceso de descentralización gubernamental, mediante el cual, se le otorgaba mayor poder a los municipios para que fueran los encargados de la administración de sus bienes y la recaudación, inversión y disposición de sus ingresos (Santana Rabell & Negrón Portillo, 1995). Algunos avances de camino a la autonomía municipal se han alcanzado. Como muestra de ello, están los 54 municipios que han logrado algún nivel de autonomía jurídica (Segarra, Cordero, & Velázquez, 2013), aunque muy pocos han logrado la “autonomía plena” (Santana Rabell & Negrón Portillo, 2011). La transferencia completa de responsabilidades del gobierno central a los municipios en Puerto Rico, al igual que ha ocurrido en otros países, no ha logrado los resultados deseados.

Diversos autores han señalado otras razones que obstaculizan los procesos de descentralización (Angell et al., 2001; Llançar Etcheverry, 2008; Moreno, 2007; Pineda & Álvarez, 1996). Algunas de las razones identificadas son: resistencia del gobierno central a soltar el

poder, dificultades técnicas y administrativas de los municipios, poca articulación con organizaciones de la sociedad civil y dificultad para lograr la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos que les afectan. También se ha encontrado excesiva burocracia, recursos humanos y económicos insuficientes, y corrupción gubernamental. Hallazgos similares han sido encontrados en Puerto Rico por López Pumarejo (2000) y Segarra Alméstica (2010)⁴. Negrón Portillo y Santana Rabell (1996), en su libro sobre los retos de la administración pública en el siglo XXI, identifican aspectos similares a los mencionados y añaden otros obstáculos: la ineficiencia de las agencias, la falta de credibilidad de las instituciones, la intromisión partidista en las decisiones de índole administrativa, entre otros. Puede concluirse que son muchos los obstáculos o limitaciones para una efectiva ejecución de políticas sociales y económicas por parte de los gobiernos municipales. De igual forma, las políticas y programas de fomento al empresarismo dirigidas a sectores pobres que han establecido los municipios, pueden confrontar dificultades parecidas a las mencionadas. A pesar de los múltiples obstáculos a los que se enfrentan, en Puerto Rico, han surgido diversas iniciativas de desarrollo empresarial desde los gobiernos municipales. Los próximos apartados, nos permitirán identificar los proyectos establecidos y su vínculo, si alguno, con la pobreza y el desempleo.

Métodos

Para identificar los Programas de Fomento al Empresarismo (PFE)⁵ existentes en Puerto Rico, se realizó un sondeo telefónico durante el período de septiembre de 2011 a enero de 2012. Como parte de esta investigación, se contactaron funcionarios de cada uno de los 78 municipios de la Isla. En dichas llamadas, se solicitó dialogar con personal gerencial, directivo o asesor que pudiera ofrecer información sobre la existencia o no de PFE en el municipio. Principalmente, las llamadas fueron atendidas por personal de la oficina del alcalde o alcaldesa y, referidas a los funcionarios y departamentos correspondientes. En algunos municipios, se realizaron más de 5 intentos de llamadas para contactar al personal indicado. En el caso de los municipios que contaban con iniciativas de empresarismo en su localidad, se realizó dicho sondeo a altos gerenciales de los departamentos o programas específicos, utilizando para ello una guía de preguntas semiestructurada. Las preguntas recopilaban información general sobre la iniciativa de empresarismo implantada y, la división municipal a la que pertenecían. Si no tenían programas

propios, se indagó si referían a las personas interesadas a algún programa a nivel estatal o no gubernamental. Además, se organizó un grupo focal con representantes de los diversos sectores. Asistieron 8 participantes: 2 representantes del sector municipal, 1 del sector estatal y 1 de organizaciones no gubernamentales, así como 4 personas de la Academia relacionadas con el tema. Esto produjo información adicional sobre programas que no habían sido identificados. Después de clasificar las iniciativas y PFE existentes, entre octubre a diciembre de 2012, se envió un cuestionario por correo electrónico al personal directivo de la división o programa municipal. El objetivo principal del cuestionario fue recopilar información detallada sobre los servicios brindados y participantes impactados; específicamente, precisar si la mayoría de los que recibieron los servicios eran personas empobrecidas. Se enviaron cuestionarios a municipios que cumplieran con los siguientes criterios: (1) que tuvieran un programa o división específica para fomentar la creación y desarrollo de microempresas, (2) que contaran con más de dos iniciativas y (3) que fueran dirigidas a personas bajo el nivel de pobreza o que las mismas atendieran las necesidades o limitaciones que éstas suelen confrontar. De 14 cuestionarios enviados, se recibieron 7, para una tasa de respuesta del 50%. El nivel de respuesta pudo ser afectado por el periodo eleccionario y el cambio en las administraciones municipales. Por último, se realizó un análisis comparativo de los datos disponibles del censo en cuanto al nivel de pobreza, desempleo y densidad poblacional en los pueblos de la isla de Puerto Rico hasta el periodo 2011-12. Entre las limitaciones de este estudio está el hecho de que, al no contar con un banco de datos que recopile las iniciativas gubernamentales o PFE, dependemos de la información disponible y provista por los funcionarios municipales entrevistados. Por tal razón, podría haber algún municipio que tuviera iniciativas y PFE que no esté incluido en este estudio, porque al momento de recopilar la información, la misma no estaba disponible o no fue ofrecida.

Hallazgos

Iniciativas municipales de fomento al empresarismo

Municipios con PFE

Entre los 78 municipios de Puerto Rico, encontramos que 24 tenían algún tipo de iniciativa o servicio, mediante el cual se incentivaba el establecimiento de empresas para fomentar el desarrollo económico de su zona. Estos municipios eran: Aguadilla, Aguas Buenas, Barceloneta, Bayamón, Caguas, Carolina, Camuy, Dorado, Hormigueros, Isabela,

Tabla 1.

Municipios con una estructura formal para fomentar el empresarismo

Municipios	Nombre de Oficina o División Municipal
Aguadilla	Empresas Municipales
Aguas Buenas	División de Empresas Municipales y Apoyo Empresarial
Bayamón	Bayaempresas, Programa de Negocio Propio y Autoempleo
Caguas	PromoCaguas, Secretaría de Desarrollo Económico
Isabela	Empresas Municipales
Mayagüez	Fomento Empresarial
San Juan	Centro de Desarrollo Empresarial, Secretaría de Desarrollo Económico
Vega Baja	Programa a Pequeños Negocios, División de Desarrollo Económico, Comunal y Desarrollo Industrial y Comercial

Nota: En esta tabla se presentan únicamente los municipios que revelaron tener una división organizada de desarrollo económico y empresarial desde donde se canalizan las iniciativas de fomento al empresarismo.

Otros municipios no tenían una dependencia distintiva a cargo de fomentar el empresarismo, así que designaban funcionarios adscritos a diversas unidades municipales para brindar orientación general y referir a agencias estatales o a ONGs. Este era el caso, por ejemplo, del Departamento de Recursos Humanos (Juncos), la Oficina de Desarrollo Cultural (San Germán), la División de Programas Federales (Hormigueros, Salinas, Lares, Jayuya) o el Departamento de Desarrollo Económico (San Sebastián), entre otros.

Servicios ofrecidos por los PFE

Entre los servicios concretos ofrecidos por los municipios con PFE se incluían: la asesoría individualizada y orientación sobre fuentes de financiamiento. Estos eran los esfuerzos más frecuentes para fomentar el microempresarismo. Le seguían en orden descendente: proveer ayuda para habilitar un local, ofrecer talleres de capacitación empresarial y proporcionar préstamos y donativos con fondos municipales. Estos se brindaban tanto a personas que iniciaban su empresa como a negocios ya establecidos. Además de estos servicios, algunos municipios ofrecían otros incentivos en forma de pago de

materiales, renta de local, nómina, y exención del pago de los servicios de agua, energía eléctrica, patentes municipales y contribuciones al Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (CRIM).

Otros municipios, consideraban las necesidades e intereses de personas que deseaban establecer una microempresa y no contaban con el conocimiento, el capital, la clientela o la capacidad para habilitar o alquilar un local. En estos casos, les proveían un establecimiento con acceso al público sin costo o por un costo nominal, para que establecieran sus negocios, fomentando el microempresarismo gastronómico, turístico, o microempresas relacionadas a productos artesanales o agrícolas. Cuando no podían ofrecerles un local, les facilitaban espacios en actividades municipales donde ofrecer sus productos (Aguas Buenas, Isabela, Vega Baja, Dorado, Caguas, Orocovis). Otra modalidad era la de proveer fondos para habilitar residencias que sirvieran a su vez como talleres de producción desde el propio hogar del empresario(a) (Ej. Programa “Casa Oficio,” en Carolina). Otros municipios trabajaban con la organización y el liderazgo comunitario de sectores desventajados económicamente, para que se desarrollaran microempresas comunitarias y con enfoque cooperativista (Caguas, Yauco y Aguas Buenas). Los municipios que contaban con mayor cantidad de servicios o PFE hasta el 2012 eran: Aguas Buenas (11), Vega Baja (10), Caguas (9), Mayagüez (8), Isabela (7) y San Juan (7).

Experiencias específicas con PFE

Después de describir de manera general las iniciativas y PFE identificadas a través de este estudio, es importante conocer a quiénes estaban dirigidos estos esfuerzos y cuántas empresas lograron crear los municipios con más PFE. Principalmente se quería identificar si los servicios o iniciativas municipales se concentraban en atender a personas pobres, quienes podrían presentar mayor dificultad para incorporarse al mercado laboral y empresarial del país. Encontramos que la mayoría de los programas existentes en estos municipios, no hacen distinción entre individuos o comunidades pobres y otros sectores poblacionales; o sea, la mayoría, no estaban dirigidos, específicamente, a personas bajo el nivel de pobreza. Sin embargo, vale la pena destacar que dos municipios (San Juan y Mayagüez) ofrecían donativos con fondos provenientes del Community Development Blocks Grant (CDBG). Dichos fondos estaban destinados para el desarrollo de microempresas exclusivamente entre personas pobres (Cruz, 2012). Según la información proporcionada por el funcionario a cargo del Centro de Desarrollo Empresarial del Municipio de San Juan, durante los años fiscales 2010-11 y 2011-12, dicho programa otorgó 99 donati-

vos de alrededor de \$5,000.00 cada uno, apoyando a la creación de esa misma cantidad de nuevas empresas, cuyos propietarios y propietarias, en su mayoría estaban bajo el nivel de pobreza. El Programa Fomento Empresarial Municipal de Mayagüez otorgó 14 donativos y 11 préstamos y contribuyó a la creación de 106 empresas en su jurisdicción durante el periodo de julio de 2011 a junio de 2012. Sin embargo, dicha cifra de empresas creadas es alta, considerando la cantidad de préstamos y donativos aprobados. Otro municipio que indicó atender en su mayoría a personas empobrecidas o desempleadas fue Bayamón. Este logró crear 13 nuevas empresas durante el año fiscal que culminó en junio de 2012.

Los municipios de Vega Baja y Aguas Buenas merecen mención particular. De la información provista por estos municipios, se desprende que durante el año fiscal 2010-11, Vega Baja otorgó dos préstamos y desarrolló una empresa. El Municipio de Aguas Buenas, por su parte, durante el período 2011-12, logró otorgar 10 préstamos y desarrollar 8 empresas. Estos números son muy bajos, considerando que son los municipios que cuentan con más iniciativas o servicios de fomento y promoción al empresarismo en su localidad. No se tienen datos sobre la permanencia o cierre de las microempresas desarrolladas bajo estos programas, tampoco se tiene suficiente información de otros municipios. Como hemos mencionado, pocos municipios tienen proyectos específicamente dirigidos a poblaciones pobres. Esto puede revelar que los municipios con PFE tienen la intención de estimular el crecimiento económico del área, pero no necesariamente es una prioridad para estos, el establecimiento de programas como estrategia para combatir la pobreza.

Esfuerzos de cooperación estatal o regional

También nos interesaba conocer qué alianzas, acuerdos o enlaces para el fomento al empresarismo se desarrollaban desde los municipios. Se encontró que algunos contaban con funcionarios municipales que servían de enlace con las agencias estatales y ONGs. Estos intervenían o daban seguimiento activo para que su ciudadanía recibiera los beneficios de diversos programas, se agilizaran trámites con agencias o procuraban que las microempresas que se establecieran en sus jurisdicciones fueran coherentes con los planes de ordenamiento y desarrollo territorial. Sin embargo, los municipios que contaban con dichos aliados interagenciales para el desarrollo de negocios, eran los menos; y la gran mayoría manifestó desconocimiento de programas y procesos relacionados a la creación de microempresas.

Otros municipios participaban de alianzas o acuerdos regionales,

por ejemplo, la Alianza Municipal de Servicios Integrados (AMSI). A través de esta organización de carácter regional, se organizaron municipios aledaños, en un esfuerzo conjunto para promover el crecimiento económico de su región. AMSI surge en virtud de una legislación federal que promueve la integración de agencias y programas para brindar servicios de adiestramiento y empleo a diversos sectores. Posteriormente, empezaron a incorporar proyectos de adiestramiento en desarrollo empresarial (El Periódico, 2011; La Cordillera, 2011). De esta alianza, compuesta por patronos y alcaldes, participan los siguientes municipios: Aguas Buenas, Aibonito, Arroyo, Caguas, Cayey, Guayama, Gurabo y Trujillo Alto (AMSI, 2012). A partir del 2002, la Asamblea Legislativa, con la aprobación de varias enmiendas realizadas a la Ley de Municipios Autónomos, autorizó a los municipios a establecer alianzas estratégicas para promover el desarrollo económico, cultural y social de éstos. Así surgen otros ejemplos de alianzas multisectoriales para desarrollar una economía sostenible a nivel regional: Iniciativa Tecnológica Centro Oriental (INTECO), Alianza para el Desarrollo Integral del Sur (DISUR), Iniciativa Tecnológica del Noreste (INTENE), entre otras (Santana Rabell & Negrón Portillo, 2011).

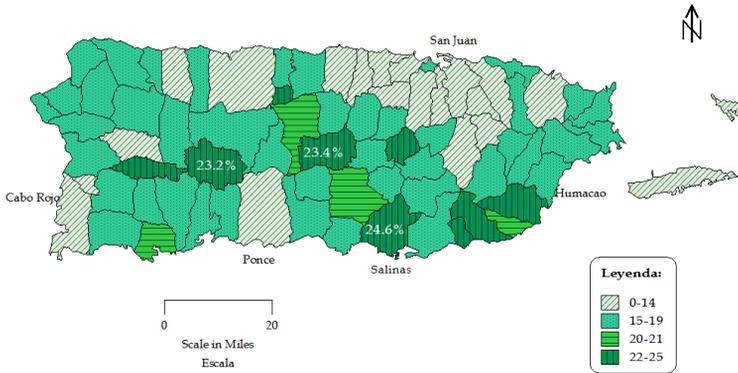
Un vistazo al desempleo y la pobreza a nivel municipal y su relación con los PFE

Es valioso analizar los datos de desempleo y pobreza por municipio en relación con las políticas y PFE existentes, para conocer si responden a las necesidades exhibidas por dichos territorios. Los municipios que mostraron las cifras más altas de desempleo para el 2012 fueron: Adjuntas, Arroyo, Comerío, Florida, Maricao, Salinas, Orocovis, Patillas y Yabucoa. Estos exhibieron una tasa de desempleo anual que sobrepasó el 22.0 % (Bureau of Labor Statistics, 2012). El Mapa 2, ilustra gráficamente el panorama general en cuanto a las tasas de desempleo en toda la Isla y las zonas más afectadas, evidenciando una concentración mayor de desempleo en pueblos del centro y sur de Puerto Rico. El pueblo de Salinas tenía la tasa de desempleo anual más alta de los 78 municipios de Puerto Rico; la misma ascendió a 24.6% (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 2012).

Mapa 2

Tasa de Desempleo Anual por Municipios

Puerto Rico, 2012

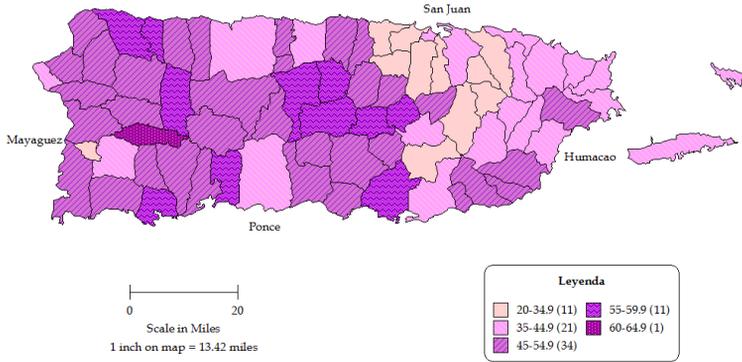


Fuente: Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, Gobierno de PR, 2013

De la misma manera, de acuerdo con los datos estimados por la Oficina del Censo de Estados Unidos (2012), se identificó el porcentaje de familias bajo el nivel de pobreza de cada uno de los 78 municipios de la Isla y se encontró que para el 2011, el municipio con el nivel de pobreza más alto fue Maricao, con un 62.1%, como se observa en el Mapa 3. Otros municipios que tenían porcentajes elevados de familias empobrecidas eran: Orocovis (59.7%), Comerío (59.5%), Lares (58.7%), Barranquitas (58.1%), Peñuelas y Salinas con un 57.3%, Guánica (56.7%), Ciales (56.2%), Morovis (55.6%), Isabela (55.2%) y Quebradillas (55%) (U.S. Census Bureau, 2012). Esas cifras, nos revelan una alta concentración de pobreza en el centro y oeste de la isla. Guaynabo, Carolina y Trujillo Alto, por otra parte, presentan las cifras más bajas de pobreza, en comparación con los restantes 75 municipios. En cuanto a las tasas de pobreza y de desempleo más elevadas que exhibe Puerto Rico, cuatro municipios figuran en ambas listas. Estos son: Comerío, Maricao, Salinas y Orocovis.

Mapa 3

% DE FAMILIAS BAJO EL NIVEL DE POBREZA Puerto Rico, 2007-2011



Fuente: U.S. Census Bureau, 2012

Se podría suponer que los municipios que tienen una alta proporción de su población bajo el umbral de la pobreza, así como tasas elevadas de desempleo, deberían tener más proyectos o iniciativas de desarrollo económico y empresarial realizándose desde sus jurisdicciones. Sin embargo, al comparar estas cifras con las iniciativas o PFE municipales, encontramos que sólo 4 de los 17 municipios con mayores niveles de pobreza y desempleo, tienen proyectos de este tipo en su territorio. Estos son: Orocovis, Lares, Isabela y Morovis. Si examinamos de manera combinada, las cifras de desempleo y los niveles de pobreza en el país, encontramos que el municipio más afectado es Maricao; y es uno de los que no cuenta con iniciativa o proyecto alguno de fomento al empresarismo. Le sigue Orocovis que sí tiene servicios dirigidos a fomentar el empresarismo; sin embargo, la existencia de PFE, no reveló una merma en el desempleo y pobreza en dicho pueblo.

Se analizó si los municipios que tenían PFE diferían de los que no lo tenían en términos de niveles de pobreza, tasa de desempleo o densidad poblacional. Para esto, se compararon los promedios por grupo dividiendo la muestra en dos grupos: los 24 municipios con alguna iniciativa o PFE y los restantes 54 municipios que no tienen estas iniciativas. Se utilizó el estadístico t para determinar si las diferencias en promedio son estadísticamente significativas.

Para medir el nivel de pobreza se utilizó el porcentaje de familias bajo el límite de pobreza, el cual está disponible por municipios para el Censo del 2000 y más recientemente para la muestra de 5 años del 2006-2011 del PRCS (US Census Bureau, 2011). Para las comparaciones en

torno a la tasa de desempleo, se utilizó el periodo de diez años, entre el 2002 y el 2012. Al comparar el promedio en el nivel de pobreza para los municipios sin programas con el de los municipios con programas, en ambos periodos, no se encontró ninguna diferencia significativa. Tampoco se encontró diferencia significativa en las tasas de desempleo promedio por grupo ni en el cambio porcentual en el nivel de pobreza durante el periodo. Sí se encontraron diferencias en torno a la densidad poblacional. En ambos periodos los municipios con programas tenían una densidad poblacional mayor.

El análisis se repite, pero esta vez dividiendo los 78 municipios en los 8 municipios que cuentan con una división específica de empresas municipales y los restantes 70 municipios. En este caso se encontró que las características iniciales de estos 8 municipios son significativamente distintas. En el año 2000, su densidad poblacional promedio era de 2,819 habitantes por milla cuadrada, en comparación con 1,085 para los municipios restantes; mientras, el porcentaje de familias bajo el nivel de pobreza era de 44.25%, en comparación con 49.99% para los otros municipios. Similarmente, su tasa de desempleo promedio en 2012 era 12.7 comparada con una tasa promedio para los municipios restantes de 14.3. No obstante, en los municipios que no contaban con una división de fomento al empresarismo se experimentó una reducción porcentual mayor en el nivel de pobreza que en aquellos 8 municipios que tenían una estructura municipal destinada a fomentar el empresarismo. La diferencia en la reducción porcentual fue de 7% y es estadísticamente significativa. Los municipios sin PFE también experimentaron una reducción menor en densidad poblacional, diferencia que también fue estadísticamente significativa.

Estos resultados indican que los municipios con mayor densidad poblacional y con más recursos son los que tienden a crear estructuras más definidas o PFE. Sin embargo, esto no aparenta estar afectando sus niveles de pobreza, dado que fueron los restantes municipios los que experimentaron mayor reducción en sus índices de pobreza. Esto probablemente se debe a que comenzaron en una posición de mayor desventaja en este aspecto.

Reflexiones finales y recomendaciones

La información recopilada ha permitido elaborar un marco amplio de referencia sobre los PFE que se desarrollaron hasta el 2012 en los diferentes municipios de Puerto Rico, dirigidos a incorporar a personas desempleadas y empobrecidas al mercado laboral a través del desarrollo de un negocio propio o una microempresa. Estos datos han demostrado que muy pocas de estas iniciativas están dirigidas

específicamente a personas y sectores pobres.

La literatura sugiere que desde los municipios, puede ser efectivo el fomento al empresarismo como estrategia para reducir la pobreza, bajo el supuesto que los gobiernos locales, por la cercanía con sus constituyentes, pueden elaborar planes de desarrollo económico y servicios adecuados para la población en su demarcación territorial. Se considera que los municipios deberían tener injerencia directa y protagónica en el fomento al empresarismo, determinando qué tipos de negocios hacen falta en su jurisdicción, cuáles son viables y cuáles deben ser impulsados por la compatibilidad con sus planes de desarrollo. Sin embargo, los hallazgos de este estudio evidencian que los PFE que se desarrollaron hasta el 2012 desde los municipios de Puerto Rico, revelan iniciativas aisladas y esfuerzos desarticulados que no han demostrado ser efectivos para reducir los índices de pobreza ni de desempleo en su zona geográfica. En esto pueden incidir un sinnúmero de factores, incluyendo el que en su mayoría, desde la concepción de los PFE, no estuvieran dirigidos a personas pobres. Por consiguiente, no consideraban las características, las necesidades y los obstáculos que confrontan estos sectores al intentar desarrollar una microempresa. Además, los municipios con menores niveles de pobreza son los que tienen los recursos para iniciar PFE.

Aspectos como las características individuales de los empresarios y empresarias, las políticas gubernamentales, la burocracia, los procesos de reglamentación e impuestos, las redes sociales con las que cuentan, entre otros factores, representan elementos importantes que facilitan u obstaculizan el desarrollo de negocios (Klen & Hadjimichael, 2003; Acs & Kallas, 2007; Chu, Benzing & Mcgee, 2007; Aldrich & Zimmer, 1986; Segarra Alméstica, Rodríguez Roldán, & Carraquillo Casado, 2013). De la misma manera, un ambiente económico que promueva el empresarismo debe estar caracterizado por el acceso a financiamiento, el apoyo de políticas y programas gubernamentales, la educación y el adiestramiento, una infraestructura física, legal y comercial favorable, entre otros (G.E.M., citado por Acs & Kallas, 2007; Aponte, Álvarez, & Lozada, 2014). Estos elementos deben ser considerados en la articulación de políticas públicas y desarrollo de programas desde los municipios y las regiones para impulsar la proliferación y la subsistencia de microempresas.

El presente estudio encontró que la mayoría de los municipios en Puerto Rico no cuentan con programas dirigidos a promover la creación de microempresas. Dicha tarea es asumida principalmente, aunque de todos modos reducida y desarticulada, por el gobierno estatal. Tal como mencionan autores como Angell et al. (2001) y

Velázquez Gavilanes (2009), si los programas se dirigen a personas pobres, aunque la planificación se realice a nivel municipal o regional, el financiamiento estatal, efectivamente coordinado y supervisado, sería recomendable. Así, se puede asegurar la participación de todos los municipios, fortalecer la transparencia y garantizar la continuidad de los procesos. En fin, para contribuir al desarrollo económico y a la vez atender la situación del desempleo en Puerto Rico, a través de la propagación de microempresas, entendemos debe articularse una política coherente, organizada y de cooperación y apoyo entre los gobiernos estatales y municipales. Dada la existencia de un creciente número de organizaciones no gubernamentales que trabajan con el fin de facilitar el desarrollo de microempresas entre comunidades empobrecidas, se recomienda de igual forma que se establezcan lazos de colaboración con este sector.

También se encontró que los funcionarios municipales tenían muy poca información sobre los PFE a nivel estatal y aquellos creados por las ONG. Esto coincide con los hallazgos encontrados por Aponte (2002) y Sánchez (2013) sobre el amplio desconocimiento del apoyo institucional existente para la creación de empleos e incentivos para el fortalecimiento de negocios por parte de empresarios y empresarias en Puerto Rico. Si los funcionarios y funcionarias que laboran en los municipios no conocen los proyectos establecidos por el gobierno central, ni los de las ONG ubicados en su zona, no pueden orientar adecuadamente a la ciudadanía. Será necesario, siguiendo la recomendación de Vanderschueren et al. (1996), desarrollar un sistema de diseminación de información sobre incentivos y programas en la zona. Además, el destacar una persona en el municipio como enlace con los PFE estatales nos parece una alternativa viable, efectiva, y relativamente sencilla de implantar para la mayoría de los municipios. De esta manera se logra facilitar la comunicación y la cooperación interagencial con participantes desde sus municipios.

Los municipios que tienen altas tasas de desempleo y de familias por debajo del límite de la pobreza, como se observa en los mapas y datos presentados, se concentran principalmente en el centro de la Isla. Esto apunta a la necesidad de diseñar, con carácter prioritario, alternativas que impulsen el desarrollo económico y la creación de empleos de dichos sectores. Una alternativa que puede ser efectiva para aunar esfuerzos y recursos en las áreas donde se concentran altos niveles de pobreza y desempleo es el desarrollo de organismos regionales; pero concentrados específicamente en PFE para reducir la pobreza. Este tipo de organismo, puede tener poder político y económico para el diseño, desarrollo e implantación de planes ordenados de acción

regional, de acuerdo con las necesidades particulares de la zona geográfica correspondiente (Santana Rabell y Negrón Portillo, 2011). Con el compromiso de los(as) principales ejecutivos municipales y el apoyo estatal, se podrían establecer acuerdos colaborativos a largo plazo para el beneficio de la región. La unión de municipios que tienen mayores ingresos con municipios que tengan menos ingresos puede lograr un complemento efectivo en cuanto a recursos económicos y humanos se refiere. Este tipo de propuesta sería importante porque, por ejemplo, las necesidades y las limitaciones de los pueblos aledaños a la costa, no son las mismas que las de los pueblos montañosos y del centro de la Isla. De ahí que, la regionalización posibilitaría establecer alternativas organizadas y particularizadas de acuerdo a la necesidad de cada zona geográfica.

Por tanto, es de vital importancia para el desarrollo económico de Puerto Rico y para la lucha contra la pobreza, elaborar estrategias de acción planificadas para el fomento del empresarismo y la generación de empleo, tomando en cuenta las particularidades de los municipios y las necesidades de sus residentes empobrecidos. Si bien el nivel municipal tiene cualidades que facilitan su desarrollo, las iniciativas establecidas hasta ahora en Puerto Rico, requieren respuestas más coordinadas. Todavía se necesitan estudios adicionales que examinen en detalle los factores que obstaculizan o facilitan la implantación de PFE para poblaciones pobres desde los municipios y regiones. También, que se realicen estudios comparativos y longitudinales sobre el establecimiento de PFE y su vínculo con la reducción de la pobreza. Queda en el tintero conocer los criterios que toman los municipios para decidir si establecen o no programas destinados a reducir la pobreza. Además, se precisan mayores investigaciones sobre los proyectos o iniciativas de fomento al empresarismo desde el ámbito municipal y en otros espacios, para de esta manera conocer a cabalidad su efectividad y pertinencia.

Como se mencionó al inicio, este artículo informa sobre los resultados de la primera fase de un estudio en curso. Luego de este esfuerzo inicial de inventariar los programas que a nivel municipal y estatal se han establecido con la intención de promover el establecimiento de microempresas, se realizó una encuesta entre propietarios y propietarias a la que le siguió una serie de entrevistas grupales e individuales a participantes que estuvieron en la disposición de profundizar en los temas tratados en la encuesta. Al momento de este escrito, se está ampliando el análisis preliminar de los datos del cuestionario y se está iniciando el análisis de las entrevistas. Un objetivo principal es identificar elementos asociados tanto a la sobrevivencia

como al cierre de estos negocios para lo cual se analizan características del negocio, así como del propietario o propietaria, apoyos formales e informales recibidos y obstáculos encontrados. En lo que respecta al tópico del presente artículo, programas públicos existentes a nivel municipal para apoyar el establecimiento de microempresas, se van observando dos tendencias. Por un lado, la inmensa mayoría de las personas participantes en el estudio no contaron con el apoyo de programas gubernamentales; aún más, muchas personas ni los conocían. De otra parte, si bien hay múltiples evidencias de un discurso público que promueve el establecimiento y desarrollo de microempresas, las personas participantes del estudio expresan constantemente la ausencia de estructuras, mecanismos o políticas públicas que lo faciliten. Es mucha y muy interesante la información que está surgiendo del análisis de la información provista por la encuesta y las entrevistas, pero deberá ser materia de otros artículos.

NOTAS

1. Este estudio es realizado por la Dra. Norma Rodríguez Roldán, de la Escuela Graduada de Trabajo Social Beatriz Lassalle, la Dra. Eileen Segarra Alméstica, del Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales y la Lcda. Carmen Correa Matos, del Departamento de Finanzas, Facultad de Administración de Empresas de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. El mismo es financiado por el Fondo Institucional para la Investigación (F.I.P.I.) adscrito al Decanato de Estudios Graduados e Investigación de dicha institución.

2. Un bien público puro no tiene ningún tipo de rivalidad en el consumo aun cuando es consumido por un gran número de personas a la misma vez. Los bienes públicos no puros son aquellos que comienzan a experimentar rivalidad en el consumo en la medida que se congestionan.

3. Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, Ley Núm. 80 del 30 de agosto de 1991, Ley 82 del 30 de agosto de 1991, Ley Núm. 83 del 30 de agosto de 1991 y Ley Núm. 73 del 23 de septiembre de 1992 posteriormente abolida, la cual creaba la Comisión para Fomentar la Autonomía Municipal.

4. Algunas de estas razones también fueron expresadas por los/as panelistas de la Primera Conferencia Gobierno y País “La descentralización hacia los gobiernos municipales: desafíos estructurales y jurídicos” celebrada en agosto del 2013, actividad organizada por el Centro de Estudios Multidisciplinarios sobre Gobierno y Asuntos Públicos de la Universidad de Puerto Rico.

5. Se utilizan las siglas PFE para referirnos a los Programas de Fomento al Empresarismo.

REFERENCIAS

- Acs, Z. J., & Kallas, K. (March, 2007). State of Literature on Small to Medium-Size Enterprises and Entrepreneurship in Low-Income Communities. (G. a. Group Entrepreneurship, Ed.) *Discussion papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy*, 1-45.
- Aldrich H., & Zimmer, C. (1986). Entrepreneurship through social networks. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship.
- Angell, A.; Lowden, P., & Thorp, R. (2001). *Decentralizing Development: The Political Economy of Institutional Change in Colombia and Chile*, Oxford: Oxford University Press.
- AMSI. (2012). *Workforce Investment Act*. Caguas: Alianza Municipal de Servicios Integrados. Recuperado de <http://www.amsi.gov.pr/>
- Aponte García, M. (2002). *Factores condicionantes de la creación de empresas en Puerto Rico: Un enfoque institucional*. (Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, Departamento d' Economía del' empresa, Barcelona, España).
- Aponte, M., Álvarez, M., & Lozada, A. (28 de marzo 2014). Puerto Rico en el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2013, Presentación del estudio del GEM, Facultad de Administración de Empresas.
- Bardhan, P. (2002). Decentralization of governance and development. *Journal of Economics Perspectives*, 16(4) 185-205.
- Bates, J. O. (2005). Microentrepreneurship and job creation: A Multiple-Case Study of HUD Microenterprise Development Assistance Programs in Upstate New York, *Journal of Microfinance*, 7(2), 127-147.
- Bureau of Labor Statistics, US Department of Commerce. (2012). *Local Area Unemployment Statistics*. Recuperado de <http://data.bls.gov/>
- Clark, P., & Huston, T. (1993). Assisting the smallest business: Assessing microenterprise development as a strategy for

- boosting poor communities. Washington: The Aspen Institute.
- Collins, S., Bosworth, B. & Soto-Class, M. (2008). Reestablecer el crecimiento económico en Puerto Rico: Panorama y alternativas. Puerto Rico: Centro para la Nueva Economía.
- Cotto, C. (31 de marzo-6 de abril de 2011). Cuestionado progreso de Puerto Rico en los últimos 50 años. *Claridad*, p. 8.
- Cruz, E. (13 de enero de 2012). Gerente de Centro de Desarrollo Empresarial del Municipio de San Juan. (B. Carrasquillo, Entrevistadora) San Juan, P.R.
- Chu, H. M., Benzing, C., & Mcgee, C. (2007). Ghanaian and Kenyan Entrepreneurs: A Comparative Analysis of their Motivations, Success Characteristics and Problems. *Journal of Development Entrepreneurship*, 12(3), 295-322.
- Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. (2011). Serie Histórica Fuerza Trabajadora por Municipio, Año Calendario 1983-2010. San Juan: Negociado de Estadísticas del Trabajo.
- Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. (2012). Empleo y Desempleo en Puerto Rico: Serie Mensual desde 1980 a junio de 2012. San Juan: Negociado de Estadísticas.
- Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. (2014). Empleo y Desempleo en Puerto Rico: Serie Mensual desde 1990 hasta Marzo de 2014 (Revisado Censo 2010). San Juan: Negociado de Estadísticas. Recuperado de http://www.trabajo.pr.gov/det_estadistica.asp?cnt_id=116
- Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. (Mayo 2016). Empleo y Desempleo en Puerto Rico: *Abril 2016*. San Juan: Negociado de Estadísticas.
- El Periódico. (10 de mayo de 2011). AMSI impulsa desarrollo empresarial en Caguas y Aguas Buenas. *El Nuevo periódico de Caguas y la Región Centro Oriental*. http://www.elperiodicopr.com/index.php?option=com_content&view=article&id=491:am
- Gamundi, B. (2009). Tarea impostergable...empresarismo. *Periódico El Nuevo Día*. Recuperado de <http://www.elnuevodia.com/tareaimpostergable-622400.html>
- Irizarry Mora, E. (2011). *Economía de Puerto Rico*. México, D.F.: Mc Graw Hill.
- Klen, M., & Hadjimichael, B. (2003). *The Private Sector in Development: Entrepreneurship, Regulation and*

- Competitive Disciplines*. Washington, D.C.: World Bank. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10986/15134>
- Klikberg, B. (1989). ¿Cómo enfrentar la pobreza? Estrategias y experiencias organizacionales innovadoras. PNUD, CLAD, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Kuschick, M. (1995). Descentralización, gobernabilidad y combate a la pobreza, *Revista IAPEM*, No. 28, México.
- La Cordillera. (20 de julio de 2011). AMSI impulsa el desarrollo empresarial en Aibonito. *Periódico La Cordillera*. Recuperado de http://www.lacordillera.net/index.php?option=com_content&view=article&id=3360:amsi-impulsa-el-desarrollo-empresarial-
- Latorre, P., & Sotomayor, O. (2004). Empleo, desempleo, pobreza y distribución del ingreso. En: Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL) Naciones Unidas, Cap. IV, 153-187.
- Llancar Etcheverry, C. A. (Noviembre de 2008). Ciudadanía y Municipio. *Pensares*, 5, 183-197.
- López Pumarejo, H. (2000). *Gobernabilidad y municipalización en Puerto Rico*. San Juan, P.R.: Escuela Graduada de Planificación, UPR, RP.
- Marxuch, S. M. (2011). Midiendo el progreso social en Puerto Rico. *Annual Economic Conference 2011*. Centro para la Nueva Economía: (CNE).
- Moreno Jaimes, C. (2007). Los límites políticos de la capacidad institucional: Un análisis de los gobiernos municipales en México. *Revista de Ciencia Política*, 27(2), 131-153.
- Negrón Portillo, M., & Santana Rabell, L. (1996). *La Administración Pública de Puerto Rico ante el Siglo XXI*. Río Piedras: Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico
- Oates, W. (September, 1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120-1149.
- OECD. (1997). *Small Businesses, Job Creation and Growth: Facts, Obstacles, and Best Practices*. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development. Recuperado de <http://www.oecd.org/dataoecd/10/59/2090740.pdf>
- Olmedo Carranza, R. (1994). Descentralización y Municipalización de los Programas Sociales. En B. Kliksberg (Ed.), *El Rediseño del Estado: Una perspectiva internacional*, 148-153. México: Instituto Nacional de Administración Pública, Fondo de Cultura Económica.

- Pineda P. J., & Álvarez H.J. (1996). La política para la superación de la pobreza en el fondo de desarrollo social municipal, En *El aporte de los fondos de inversión a la política social de los Estados*, Santiago: Rossetti Consultores.
- Reynolds, P. D, Hay, M., & Camp, S.M. (1999). Global Entrepreneurship Monitor, Executive Report. Babson College, Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership & London Business School. Recuperado de <http://www.gemconsortium.org/docs/download/221>.
- Rodríguez Roldán, N. (2012). Public Policy Lessons from Research: A study of poverty in Puerto Rico. *7ma Conferencia Internacional de Ciencias Sociales Interdisciplinarias*. Barcelona: Universitat Abad Oliba.
- Sánchez, A. (26 de junio, 2013). Inventario de programas de apoyo e incentivos PYMES (Pequeñas y Medianas Empresas en Puerto Rico). Instituto de Política Pública, Sistema Ana G. Méndez. Recuperado de <http://www.slideshare.net/fullscreen/ivonnelozada/estudio-pymes/1>.
- Sanders, C. K. (2002, June). The impact of microenterprise assistance programs: A comparative study of program participants, Non participants, and other low-wage workers. *Social Service Review* 76(2), Chicago: The University of Chicago Press, 321-340.
- Santana Rabell, L., & Negrón Portillo, M. (1995). *La reforma municipal en Puerto Rico: retos y oportunidades*. (Santana Rabell, L. & Negrón Portillo, M. Edits.) Río Piedras: Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico.
- Santana Rabell, L., & Negrón Portillo, M. (2011). *Reforma Gubernamental: nuevo modelo organizativo para la Rama Ejecutiva*. Río Piedras: Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico.
- Segarra Alméstica, E., Rodríguez Roldán, N., & Carrasquillo Casado, B. (2013). Microempresarismo, mercado laboral y pobreza: perspectivas para el Puerto Rico de hoy. Manuscrito presentado para su publicación.
- Segarra Alméstica, E., Cordero Nieves Y., & Vázquez Irizarry, W. (noviembre, 2013). “La Reforma Municipal 22 años después”. UPR, Río Piedras: Centro de Estudios Multidisciplinarios sobre Gobierno y Asuntos Públicos (CEMGAP), Boletín No. 2, Manuscrito presentado para su publicación.
- Segarra Alméstica E. (2010). Factores que inciden en el mal uso de los recursos del gobierno y la corrupción en Puerto Rico. UPR, Río Piedras: Proyecto sobre el

- mal uso de los recursos del gobierno, Departamento de Economía.
- Schreiner, M. (1998). The context of microenterprises and for the microenterprises Programs in the United States and Abroad. St. Louis: Center for Social Development, Washington University.
- Strier, R. (Marzo, 2010). Women, Poverty and the Microenterprise: Context and Discourse. *Gender, Work and Organizations*, 17(2), 196-218.
- U.S. Census Bureau. (2012) *American factfinder 2*. US Department of Commerce. Recuperado de <http://factfinder2.census.gov/faces/nav/jsf/pages/searchresults.xhtml?ref=geo&refresh=t>
- U.S. Census Bureau. (2011). Poverty Status in the past 12 months, 2006-2010. American Community Survey 5-year Estimates. pp. 1-80.
- Vanderschueren, F., Wegelin, E. A., & Wekwete, K. (1996). *Policy programme options for urban poverty reduction: A framework for action at the municipal level*. Washington, D.C.: Urban Management Programme, The World Bank.
- Velázquez Gavilanes, R. (2009). Hacia la formación democrática de una política pública encaminada al fortalecimiento de los gobiernos locales urbanos. *OPERA* (Observatorio de Políticas, Ejecución y Resultados de la Administración Pública, 9, 67-78.
- Yunnus, M. (2008). *Un mundo sin pobreza: las empresas sociales y el futuro del capitalismo*. España: Editorial Paidós Ibérica, S. A.