



Crisis Internacional y Políticas para las MIPYMEs

Desafíos y oportunidades para América Latina y Europa



Mario Tueros
Marco Dini
Patricia Polo
Lucio Poma
Lysette Henriquez

En ocasión del Seminario “Crisis Internacional y Políticas para las MIPYMEs”
Santiago de Chile, 13 y 14 de octubre de 2009.

Autores

Mario Tueros
Marco Dini
Patricia Polo
Lucio Poma
Lysette Henríquez

Coordinación y Revisión

Roberto Di Meglio
Linda Deelen
Natalia Facal

Traducciones

Federico Villegas

Diseño gráfico

Maurizio Costanza

Contacto

Roberto Di Meglio
r.diMeglio@itcilo.org

Debora Ferrari
d.ferrari@itcilo.org

Natalia Facal
n.facal@itcilo.org

EUROSociAL_ Empleo

Centro Internacional de Formación, OIT
Viale Maestri del Lavoro, 10 – 10127 Turín, Italia
Tel +39 011 – 693 6942 / 693 6306
Fax: +39 011 693 6789
<http://www.itcilo.org/eurosoci-al-empleo/>

Este documento ha sido elaborado por EUROSociAL-Empleo con la asistencia financiera de la Unión Europea. Los contenidos son de entera responsabilidad de sus autores, y en ningún caso debe considerarse que refleje la opinión de la Unión Europea o de la OIT.

Esta publicación goza de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Organización Internacional del Trabajo y al Centro Internacional de Formación de la OIT, solicitudes que serán bien acogidas.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones del Centro no implican juicio alguno por parte de la OIT o del Centro Internacional de Formación de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus fronteras.

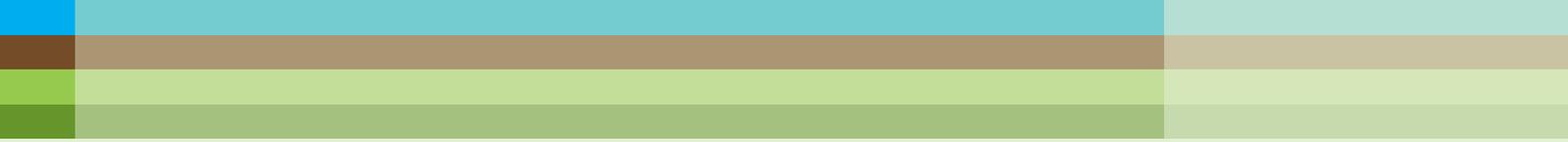
Las referencias a firmas o procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT o el Centro Internacional de Formación de la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, Turín, Italia
© 2009 Centro Internacional de Formación de la OIT

Crisis Internacional y Políticas para las MIPYMEs

Desafíos y oportunidades
para América Latina y Europa





Prólogo

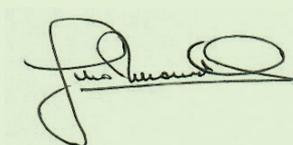
Las pequeñas empresas en América Latina han sido duramente afectadas por la crisis actual. Muchas de ellas han sufrido una caída en las ventas, tienen problemas en obtener crédito, y se encuentran agobiadas por los pagos retrasados de sus clientes. Cuando un pequeño taller mecánico tiene que cerrar sus puertas porque los ingresos no cubren los gastos, el impacto sobre la economía y el empleo nacional parece irrelevante. Todas juntas, sin embargo, representan el 85% del empleo privado en América Latina.

La crisis es un aviso a los gobiernos en América Latina sobre la urgente necesidad de crear un entorno propicio en el que las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs) puedan prosperar y proveer empleo decente a las 170 millones de personas que trabajan en ellas. Es una invitación a simplificar la regulación, mejorar los servicios y construir un sector financiero más inclusivo. Para las pequeñas empresas y sus gremios, la crisis genera incentivos para trabajar juntos, para innovar y para buscar nuevos mercados. Para los interlocutores sociales, la crisis es una oportunidad para acercar el problema de la informalidad y las condiciones de trabajo en pequeñas empresas al centro del debate político.

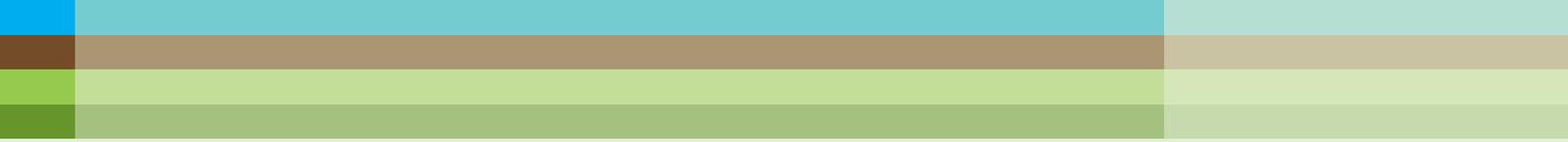
El Pacto Mundial para el Empleo de la OIT, adoptado en 2009 como respuesta a la crisis global del empleo, reconoce la contribución de las micro, pequeñas y medianas empresas a la creación de empleo y la necesidad de políticas adaptadas a sus necesidades. El arte de diseñar e implementar políticas efectivas para las MIPYMEs, sin embargo, requiere entender profundamente los problemas actuales, saber lo que funciona y lo que no funciona, y poder aplicar las lecciones con creatividad. En este contexto puede ser especialmente útil estudiar lo que pasa en otras partes del mundo.

Este documento presenta un análisis comparativo de la situación de las MIPYMEs en Europa y en América Latina. El documento describe las políticas para las MIPYME de la última década en las dos regiones y evalúa su efectividad en tiempos de crisis. Mientras que el documento provee información útil para lectores a ambos lados del Atlántico, es de resaltar la necesidad de planificación a largo plazo y de continuidad mostrada por la experiencia europea. Otro factor importante que determina el éxito de las políticas para MIPYMEs es la participación de representantes de pequeñas empresas en el diálogo político.

Donde y cuando sea posible, la OIT acompañará a los gobiernos e interlocutores sociales de América Latina en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas para MIPYMEs. Nuestra visión es un entorno propicio que aliente la inversión, la iniciativa empresarial, los derechos de los trabajadores y la creación, el crecimiento y el mantenimiento de empresas sostenibles. Espero que este documento y el seguimiento que daremos al nivel nacional en los países sean pasos en la dirección del establecimiento de trabajo decente para todas y todos.



Guillermo Miranda
Director Regional Adjunto
para la Coordinación de las políticas y programas,
Oficina Regional para las Américas
OIT

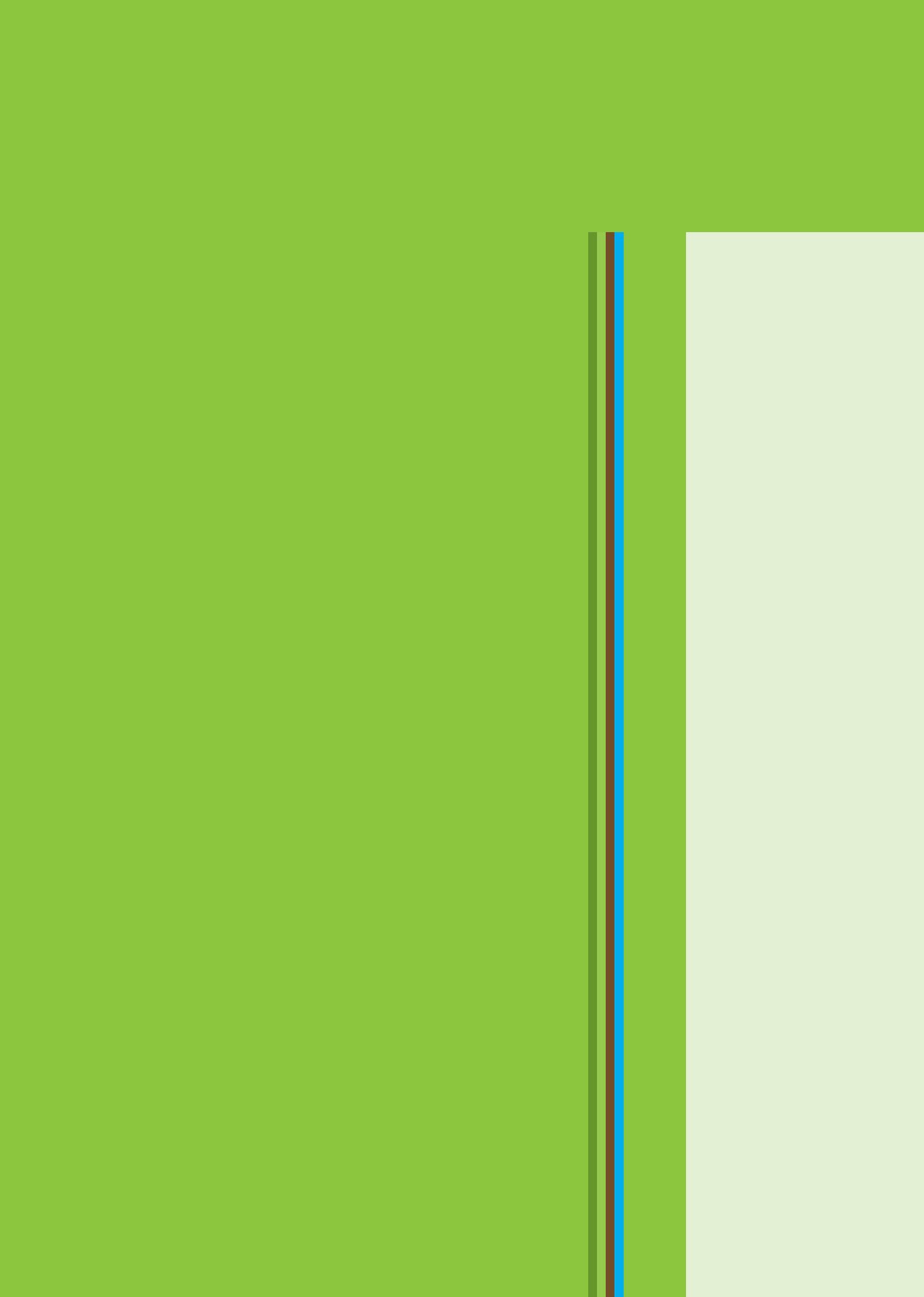


Índice

CAPÍTULO 1	
Relevancia de las MIPYMEs y Políticas de Fomento en los Años Anteriores a la Crisis en América Latina y Europa	1
Capítulo 1 A - Relevancia de las MIPYMEs en América Latina	3
Capítulo 1 B - Políticas para la micro, pequeña y mediana empresa en América Latina.....	17
Capítulo 1 C - Relevancia de las MIPYMEs en Europa.....	37
Capítulo 1 D - Políticas MIPYMEs en los últimos 10 años en Europa	47
CAPÍTULO 2	
Las MIPYMEs de América Latina y Europa frente a la crisis.....	63
A. Las pequeñas empresas de Europa y América Latina: similitudes y diferencias	66
a.1 Definiciones de MIPYMEs	66
a.2 Estructura empresarial	69
a.3 Empleo.....	71
a.4 Nivel educacional y acceso al conocimiento.....	73
a.5 Productividad y Ventas por empresa	75
a.6 Remuneraciones	78
a.7 Inserción en la Economía: Valor Agregado, Ventas y Exportaciones	79
a.8 La creación y salida de empresas	83
a.9 Percepción de problemas en las MIPYMEs	84
B. De las diferencias y similitudes del Entorno.....	86
b.1 Los Programas de apoyo: el contexto, su enfoque y características	87
b.2 Marco regulatorio y formalización de empresas	96
b.3 Financiamiento.....	100
b.4 Factores que inciden en la competitividad: desarrollo del capital humano, tecnología, innovación y sofisticación de los negocios.....	103
b.5 Amplitud de mercados e integración productiva	108
C. Cómo Impacta la Crisis a las MIPYMEs.....	111
c.1 Efecto sobre la demanda.....	111
c.2 Efecto del retraso en el pago de los clientes	113
c.3 Shock del entorno financiero.....	113
c.4 Situaciones de cierre y despido	114
D. Políticas frente a la Crisis en Europa y América Latina: qué se hace y cómo afecta a las MIPYMEs.....	115
d.1 Impulso a la Demanda	116
d.2 Acceso al Financiamiento	117
d.3 Capital de Trabajo y Reducción de Gastos	119
d.4 Protección del Empleo, Capacitación e Informalidad	120
d.5 El Diálogo Social para enfrentar la Crisis	122
E. Conclusiones	130
CAPÍTULO 3	
Conclusiones	137
Anexo I	151
Anexo II.....	155
Anexo III	161
Bibliografía	163
Autores	167

Capítulo 1

Relevancia de las
MIPYMEs y Políticas de
Fomento en los Años
Anteriores a la Crisis en
América Latina y Europa



Capítulo 1 A

Relevancia de las MIPYMEs en América Latina

Mario Tueros - OIT Lima

Micro y pequeñas empresas frente a la globalización: el reto del trabajo decente en América Latina

Mientras se debaten los complejos efectos de la globalización en todo orden de materias, un influjo ya comprobado es el de la asimetría de su impacto en los tejidos productivos nacionales. Se reconoce que la globalización, beneficia a las empresas que actúan en sectores dinámicos, que tienen o han formado ventajas competitivas, de escala y recursos apropiados para aceptar los desafíos de comunicaciones, infraestructura, recursos humanos calificados y otros que representa este proceso. Pero, en forma paralela, un gran conjunto de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), segmento que explica casi dos tercios del empleo total de América Latina, no ha podido sumarse a este proceso de globalización y a menudo se desempeña en condiciones de semisubsistencia, concentrado en la demanda de los mercados internos y en desventaja competitiva en los mercados de productos transables. Otro efecto fundamental es la tendencia al estancamiento e incluso a la reducción de los salarios y costos laborales.

Como indica el Premio Nóbel de Economía Joseph E. Stiglitz, esta situación angustia a los países desarrollados y sus trabajadores, quienes perciben la amenaza de la migración de sus puestos de trabajo hacia países con escalas salariales más reducidas como su consecuencia más inmediata. Estos efectos, en conjunto, tienen algún asidero en la creación de «ganadores» y «perdedores» en los territorios afectados por la producción globalizada, produciendo entre los sectores menos competitivos mayor desempleo y bajos ingresos.

En la búsqueda de incentivos para elevar la competitividad en el mercado global, es frecuente que los países apelen cada vez más a la movilización de los activos sociales y del trabajo como insumos de la competitividad. Un novedoso elemento que apunta en esta dirección es el incremento de la demanda por bienes y servicios producidos en condiciones laborales y ecológicas más responsables (el llamado comercio justo), que promueve una minuciosa regulación para el ingreso de dichos bienes y servicios a los mercados demandantes. El intercambio comercial proveniente y dirigido a estos mercados está regido por instrumentos altamente formalizados, que protegen los intereses económicos y sociales de las empresas, trabajadores y consumidores involucrados. En cambio, los sistemas productivos locales —si bien pueden teóricamente estar sujetos a una regulación comprensiva— no suelen contar con los aparatos de fiscalización y cumplimiento para hacerla efectiva. Por esta razón, se está propagando la puesta en marcha de políticas que apuntan a fortalecer el trabajo decente¹ en el desarrollo de las MIPYME sostenibles.

Su presencia permite acondicionar las cadenas de valor para aprovechar tanto la globalización como los mercados internos, y de este modo romper el círculo vicioso del empleo de mala calidad, pobreza, baja demanda y escasas oportunidades empresariales en los países en desarrollo. La puesta en marcha en las MIPYME de políticas que promueven la creación de empleos, con mayor aplicación efectiva de los derechos laborales, salarios y oportunidades para el desarrollo de capacidades laborales y organizativas, acceso en mejores condiciones a los sistemas e instituciones de protección social, y con instancias transparentes de diálogo social entre trabajadores y empleadores, está gradualmente permeando las agendas de política social y económica que enfrentan el reto de una globalización justa.

¹ Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el concepto de “trabajo decente” incluye la generación de empleo de calidad, protección social, diálogo social en la empresa y respeto a los derechos fundamentales en el trabajo.

La OIT ha colaborado en estos esfuerzos mediante la delimitación de las dimensiones conceptuales del trabajo decente y su apoyo a iniciativas regionales, como la Agenda Hemisférica de la OIT para Generar Trabajo Decente (AHTD) en el periodo 2006-2015, y a otras a escala de los países, como los Planes Nacionales de Trabajo Decente.

Se examinan a continuación las características laborales de las MIPYME de América Latina destacando sus deficiencias en las dimensiones del trabajo decente.

Alta concentración de empleo en las MIPYME

Conviene empezar por la distribución del empleo en la región, enfatizando las diferencias por tamaño de las empresas. Como se observa en el Cuadro A1, casi dos tercios de la población económicamente activa (65.9%) se concentra en las MIPYME de la región. Aunque los datos esconden diferencias de productividad importante entre los países, se puede afirmar que el universo de estas empresas en América Latina se compone, primeramente, de un gran porcentaje de trabajadores independientes, conocido como autoempleo y trabajo por cuenta propia. En promedio regional, este segmento de trabajadores representa 29.6% de la población económicamente activa (PEA).

En su interior deben distinguirse dos subcomponentes: de un lado, el de autoempleo unipersonal (que incluye tanto los trabajadores profesionales como los no profesionales), y el de las empresas unipersonales (autoempleo con trabajadores familiares auxiliares), del cual forman parte las microempresas familiares. Si bien este segmento constituye en la región la fracción mayoritaria de las MIPYME, incluye unidades de muy baja productividad, por sus carencias en capital físico, humano y social, y donde se concentran la mayor precariedad en las condiciones laborales e informalidad.

CUADRO A1
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES SELECCIONADOS)
DISTRIBUCIÓN DE TRABAJADORES DEL SECTOR PRIVADO A NIVEL NACIONAL, POR TAMAÑO DE UNIDAD ECONÓMICA.
2007 a/ (Porcentajes respecto de la PEA ocupada total)

País	Sector privado										
	Independientes			Microempresa	Micronegocio	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa	Pequeña, mediana y gran empresa	No clasificables por tamaño de empresa	Ocupados en el sector privado (excluye hogares)
	No profesionales, técnicos y administrativos	Profesionales, técnicos y administrativos b/	Empresas unipersonales b/								
América Latina (promedio ponderado)	23.0	2.4	4.2	14.3	6.6	11.2	4.2	10.3	26.9	4.4	81.8
Argentina	14.1	4.3	0.7	17.4	7.9	9.9	4.2	7.3	21.4	11.0	76.8
Bolivia c/	35.2	2.0	0.4	31.4	8.7	6.2	1.9	2.7	10.8	0.0	88.5
Brasil	23.1	2.6	4.9	11.6	6.6	--	--	--	27.3	5.0	81.1
Chile c/	16.2	4.2	--	10.4	5.0	14.0	10.6	17.0	41.6	7.3	84.6
Colombia	32.9	3.6	1.8	18.5	5.5	9.5	3.0	13.6	26.1	0.0	88.5
Costa Rica	15.9	2.0	--	21.5	4.6	--	--	--	36.0	0.7	80.7
Ecuador	26.6	1.7	1.0	24.4	8.1	11.2	1.8	10.8	23.8	--	85.6
El Salvador	27.3	0.8	--	28.4	6.4	8.4	2.2	13.0	23.6	0.1	86.6
Honduras	38.6	1.6	--	24.7	1.5	0.7	0.1	0.1	0.9	23.0	90.3
México	21.2	1.6	2.0	25.1	6.4	11.5	4.3	10.0	25.8	1.5	83.6
Nicaragua	32.9	1.4	--	24.7	7.2	9.3	2.5	8.2	20.0	0.2	86.3
Panamá	25.0	1.4	--	14.9	7.4	8.4	--	--	30.6	--	79.4
Paraguay	35.4	2.0	0.04	26.4	7.0	7.9	2.3	1.7	11.9	0.9	83.7
Perú	30.4	1.9	--	19.4	6.3	13.6	3.8	11.2	28.5	--	86.5
República Bolivariana de Venezuela	27.6	1.2	--	18.3	12.1	--	--	--	21.8	0.0	81.0
República Dominicana	37.9	1.6	--	11.8	6.5	8.5	--	--	25.1	--	82.9
Uruguay	15.9	6.5	--	18.0	8.4	11.8	--	16.1	27.9	--	76.6

Fuente: Elaboración OIT, con base en información de las encuestas de hogares de los países.

a/ Véase Anexo I para las definiciones de tamaño de unidad económica.

b/ El número de casos de los ocupados independientes administrativos, profesionales y técnicos, así como de empresa unipersonal es reducido, afectando la inferencia estadística.

c/ Los datos se refieren a 2006.

Debe diferenciarse de la microempresa, que comprende aquellos establecimientos que tienen de 2 a 5 trabajadores y que representan el 14.3% del empleo privado regional (Cuadro A1), del segmento de los micronegocios, que incluye a los establecimientos desde 6 hasta 10 trabajadores y que abarcan un 6.6% del empleo privado regional.

Si bien el trabajo independiente, la microempresa y los micronegocios agrupan en conjunto alrededor de 50% del empleo privado en América Latina, en promedio este porcentaje es mucho más elevado en 11 de los 17 países analizados: en Bolivia y Paraguay, más del 70%; en Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras y Nicaragua, entre 60% y 70%; y en México, Perú, República Dominicana y República Bolivariana de Venezuela, entre 50% y 60%.

El siguiente componente es el de la pequeña empresa, que usualmente² designa a aquellas unidades productivas que tienen desde un mínimo de 11 a un máximo de 50 ocupados (11.2% de la PEA de 14 países) donde se encuentran mejores niveles de capitalización y recursos sociales. Dirigen la mayor parte de su producción al mercado interno y ofrecen condiciones laborales que todavía a este tamaño suelen distar de los estándares mínimos requeridos por las normas del trabajo decente. La mediana empresa, que comprende a las unidades que tienen de 51 a 100 ocupados, destaca porque su número es relativamente bajo en unidades productivas y volumen de empleo, pero también por su mayor contribución al crecimiento económico, debido a su superior integración con mercados dinámicos, nacionales e internacionales, y su más alta productividad. Finalmente, la gran empresa, que incluye a aquellas unidades con más de 100 ocupados, se beneficia de las economías de escala, la posibilidad de diversificar su producción, el acceso al capital, su organización productiva y administrativa eficiente, tecnologías y alta productividad y competitividad, lo que le permite una exitosa integración a mercados dinámicos y globalizados. La gran empresa representa una baja proporción del empleo y del número total de unidades productivas en la región.

Desarrollo de capital humano limitado entre las MIPYME

Las características de los mercados contemporáneos exigen a las MIPYME disponer de recursos humanos calificados no sólo para enfrentar la flexibilidad de las demandas en la globalización, sino también para crear valor, aumentar la productividad y elevar la sostenibilidad de las empresas. Se observa que 75.9% de los ocupados de las MIPYME tiene como máximo la escuela secundaria incompleta (Cuadro A2).

No sólo la escolaridad es relativamente menor entre los trabajadores de las MIPYME de la región, en particular en el trabajo independiente no profesional, así como en la microempresa rural y entre las mujeres, sino que el entorno ofrece escasas oportunidades para compensar estas limitaciones.

En 2007, en el trabajo independiente no profesional y en la microempresa de la región se acumulan los mayores volúmenes relativos de trabajadores que han alcanzado como máximo la escuela secundaria incompleta (34.2% y 22.1%, respectivamente), desventaja que se traslada después al ingreso laboral, pues es inferior al que prevalece en otros tamaños de empresa. Por contraste, en la gran empresa, sólo 6.6% de los ocupados carece de la secundaria completa. Se observan importantes diferencias por país y destacan las altas tasas de trabajadores independientes no profesionales que tienen como máximo secundaria incompleta en la República Dominicana (58.8%), Perú (46.5%) y Paraguay (44.4%), en ese orden.

² ver Anexo I: Definiciones MYPIMES según distintos países de Latinoamérica.

CUADRO A2

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES SELECCIONADOS): OCUPADOS QUE HAN CURSADO COMO MÁXIMO LA ESCUELA SECUNDARIA, POR TAMAÑO DE UNIDAD ECONÓMICA. 2007 a/ (porcentajes respecto a la PEA ocupada)

País	Sector privado											Total ocupados en el sector privado (excluye hogares)
	Independientes			Microempresa	Micronegocio	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa	Pequeña y mediana empresa	Pequeña, mediana y gran empresa	No clasificables por tamaño de empresa	
	No profesionales, técnicos y administrativos	Profesionales, técnicos y administrativos b/	Empresa unipersonal b/									
América Latina (promedio simple)	34.2	1.3	1.7	22.1	6.7	7.3	2.6	6.6	9.8	19.2	5.9	91.1
Argentina	18.8	2.0	0.7	18.5	7.9	9.2	3.7	6.3	12.9	19.2	11.4	78.5
Bolivia c/	43.7	0.5	0.4	34.7	9.7	3.5	0.9	1.7	4.4	6.1	-	94.9
Brasil	26.5	1.6	5.7	12.1	6.6	-	-	-	-	25.9	5.6	83.9
Chile c/	17.4	3.5	-	10.9	5.1	14.0	10.5	16.7	24.5	41.3	7.5	85.8
Colombia	40.7	1.2	2.2	20.8	5.6	8.3	2.5	9.7	10.9	20.6	-	91.1
Costa Rica	21.1	0.9	-	25.9	5.0	-	-	-	-	34.1	0.7	87.6
Ecuador	35.6	0.3	1.3	27.8	7.4	9.6	1.1	7.5	10.7	18.2	-	90.7
El Salvador	29.9	0.8	-	29.5	6.0	7.9	2.1	10.7	10.0	20.7	0.1	87.1
Honduras	41.5	1.3	-	25.9	1.4	0.7	0.1	0.1	0.7	0.8	21.6	92.5
Nicaragua	36.6	0.7	-	26.4	7.1	7.7	2.3	7.9	9.9	17.9	0.1	88.8
Panamá	32.1	0.8	-	18.4	8.2	7.5	-	-	-	24.8	-	84.4
Paraguay	44.4	1.1	0.1	27.9	6.2	5.5	1.6	1.1	7.1	8.3	0.6	88.6
Perú	46.5	0.3	-	24.5	5.6	6.0	1.2	4.6	7.1	11.8	-	88.6
República Bolivariana de Venezuela	33.0	0.5	-	20.8	12.9	-	-	-	-	20.1	-	87.1
República Dominicana	58.8	0.3	-	8.3	4.0	4.6	-	-	-	13.9	-	85.3
Uruguay	20.1	4.7	-	20.4	8.5	10.9	-	-	-	24.2	-	77.9

Fuente: Elaboración OIT, con base en información de las encuestas de hogares de los países.

a/ Véase Anexo I para las definiciones de tamaño de unidad económica por país.

b/ El número de casos de los ocupados independientes administrativos, profesionales y técnicos, así como de empresa unipersonal es reducido, afectando la inferencia estadística.

c/ Los datos se refieren a 2006.

Existen escasas oportunidades de mejorar el conocimiento técnico de los trabajadores de las MIPYME, porque los sistemas de formación profesional de los países de la región –salvo excepciones– diseñaron sus servicios en función de la demanda de las empresas formales cotizantes, es decir aquellas más insertas en la institucionalidad, quedando sin una oferta adecuada la formación perteneciente a otros sectores empresariales menos organizados. Al respecto, es claro que las políticas de empleo deben ser complementadas con intervenciones coordinadas con otros sectores, algo que, en este caso, compete a las instancias que velan por el desarrollo educativo y la formación profesional continua e incluyen en el diálogo al sector privado. De otra manera, la posibilidad de aumentar la productividad será limitada, pues está muy relacionada con la calidad del capital humano.

Mayor concentración de las MIPYME en el área rural y por rama de actividad

Otro elemento estructural esencial para apreciar la importancia de las MIPYME es su gran concentración en el área rural y en ciertas actividades económicas.

En el área rural estas empresas son un componente importante del tejido empresarial de América Latina, ya que en conjunto absorben al 73.6% de los ocupados del sector privado.

En general, los países de la región carecen de una legislación protectora del trabajador de las MIPYME rurales. En aquellos con poblaciones indígenas, éstas suelen estar concentradas en las áreas rurales, donde enfrentan discriminación en el mercado laboral.

La intervención del Estado es deseable para enfrentar estos problemas y resulta fundamental la aplicación de metodologías que respeten la diversidad cultural, así como de mecanismos de diálogo social que incluyan a la población indígena.

Por la escasez de empresas que demanden mano de obra asalariada en las zonas rurales, el trabajo independiente se convierte en un pilar importante del empleo en este ámbito, pues absorbe al 57.3% del empleo rural. Este se caracteriza por una situación precaria de productividad, ingresos laborales y niveles de protección social bajos, por lo que requiere transformarse en un protagonista de las políticas de trabajo decente. Sin embargo, el empleo en las MIPYME rurales de mayor tamaño –como la microempresa, el micronegocio y la pequeña y mediana empresa– no debe perder relevancia dentro de la agenda de trabajo decente, puesto que estas empresas son las mejor relacionadas con los mercados de bienes y servicios.

En cuanto al empleo urbano por tamaño de empresa, se observa un mayor equilibrio en su distribución: trabajadores independientes, 24.5%; microempresas, 12.8%; micronegocios, 7.6%; y pequeña, mediana y gran empresa, 31.7%. Estudios referidos a las microempresas en países en vías de desarrollo señalan que existe una relación inversa entre el dinamismo de la economía y la reproducción del tamaño empresarial más pequeño. Así, en los países en que el ámbito rural tiene poca interrelación con los mercados dinámicos, la situación ha alentado el crecimiento de pequeñas unidades productivas, que en este caso podrían incluir al productor agropecuario independiente. En estas economías, que dirigen parte de su producción al autoconsumo, existe una mayor participación de los trabajadores familiares auxiliares, siendo esta más evidente e intensa en épocas de estacionalidad productiva. Al analizar el empleo rural del sector privado en las MIPYME según países, se encuentra que éste fluctúa entre 70% y 94.3%, resaltando los casos de Bolivia, Ecuador y Paraguay, donde los ocupados por estas empresas representan sobre 90% del empleo rural.

Estos resultados se fundamentan tanto en el empleo independiente como el generado en la microempresa, en los dos primeros países mencionados, y prioritariamente en el trabajo independiente, en el último. Las dos ramas de actividad económica de mayor presencia en la economía latinoamericana —comercio por un lado y servicios comunales, sociales y personales, por otro— son también importantes demandantes de empleo en las MIPYME.

Los costos de inserción para las MIPYME en algunas actividades del sector terciario son menores cuando la base tecnológica es mayormente «blanda», como es el caso del cuidado de niños preescolares o la venta de comercio al por menor. En cambio, sus costos de inserción pueden ser mayores en servicios donde existen tecnologías más «duras», como por ejemplo, el mantenimiento de automotores, un servicio de fotocopias o café Internet. Torres (2006) indica que existe cierta correspondencia de esta distinción con el acceso al crédito y niveles de educación técnica más altos. Por su naturaleza, las actividades del sector de servicios tienen menos competencia por parte de las empresas internacionales que las actividades del sector primario o secundario. No obstante, se empiezan a observar algunas actividades relacionadas a la globalización de los servicios al consumidor, como por ejemplo centros de asistencia telefónica a distancia (call centers) o el aprendizaje de idiomas por Internet.

En el caso de la industria manufacturera, según aumenta el tamaño de empresa, se incrementa la proporción de empleo, desde 9.0% del empleo de los independientes y empresas unipersonales hasta 28.3% del empleo en la mediana empresa, y elevándose a casi la mitad de los ocupados en la gran empresa privada a nivel regional. Esto indica que si bien se logran importantes economías de escala en las grandes empresas del sector manufacturero que son competitivas en diversos mercados, también existe una buena cantidad de empleos en la producción manufacturera a pequeña escala que, con una adecuada asistencia técnica y conocimientos podría mejor articularse con otras pequeñas unidades de producción para beneficiarse de oportunidades económicas.

Inequidades de género y edad en las condiciones laborales

La situación de las mujeres empresarias y trabajadoras en las MIPYME indica una mayor falta de oportunidades para ellas que para las mujeres trabajadoras en las empresas grandes. En efecto, mientras las primeras enfrentan una generalizada informalidad, las segundas tienen más probabilidad de contar con protección y cobertura de la legislación laboral, que incluye en los países de América Latina disposiciones específicas contra la discriminación laboral por género. Las cifras de 2007 indican una menor tasa de ocupación de las mujeres con respecto a los hombres para cada tamaño de unidad económica. Mientras el empleo de los hombres en las MIPYME representó 73.6% del empleo privado total de éstos, sólo fue de 53.7% entre las mujeres.

La brecha refleja principalmente la baja tasa de ocupación femenina como trabajadores independientes (23.2%) respecto a la tasa masculina en este segmento (33.2%), así como la menor tasa de empleo de las mujeres en la microempresa. Las diferencias en la tasa de ocupación por sexo disminuyen considerablemente en todas las empresas de mayor tamaño, pero son siempre desfavorables para la mujer (Cuadro A3). Aquellos países donde la mujer está más concentrada en el trabajo independiente y en la microempresa (y por tanto tiene menos acceso al trabajo en micronegocios, pequeñas, medianas y grandes empresas) son Bolivia y Paraguay, con 70.8% y 59.4% de las ocupadas, respectivamente en las dos categorías. Chile es el país de la región en que las empresas pequeñas, medianas y grandes del sector privado absorben una mayor proporción de mano de obra femenina (35.2%); e incluso demandan más mano de obra que el trabajo independiente y la microempresa, las cuales en conjunto absorben 29.2% de las ocupadas. En Uruguay, la gran empresa y pequeña empresa son también importantes demandantes mano de obra femenina (27.9%).

Cuadro A3
América Latina [17 países seleccionados]: Ocupados por tamaño de unidad económica, según sexo.
2007 a/ (porcentajes respecto de la PEA ocupada total por género)

País	Sector privado																	
	Independientes (profesionales, no profesionales y empresas unipersonales)		Microempresa		Micronegocio		Pequeña empresa		Mediana empresa		Gran empresa		Pequeña, mediana y gran empresa		No clasificables por tamaño de empresa		Ocupados en el sector privado (excluye hogares)	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
América Latina (promedio ponderado)	33.2	23.2	16.5	11.4	7.3	5.8	12.0	9.8	4.6	3.5	10.7	9.6	30.3	21.9	3.2	6.3	90.4	68.6
Argentina	21.2	16.3	19.9	13.9	9.1	6.2	10.9	8.6	4.8	3.3	8.5	5.5	24.2	17.4	13.2	8.0	87.5	61.7
Bolivia b/	41.1	33.3	26.5	37.5	9.6	7.6	7.7	4.3	2.4	1.3	3.7	1.5	13.9	7.0	-	-	91.0	85.4
Brasil	35.4	24.0	13.2	9.4	7.2	5.8	-	-	-	-	-	-	31.4	21.7	3.3	7.2	90.6	68.2
Chile b/	21.0	19.4	10.7	9.8	5.4	4.4	15.2	12.1	12.0	8.4	18.5	14.6	45.7	35.2	8.8	4.8	91.5	73.5
Colombia	40.8	35.4	19.7	17.1	5.9	5.1	9.8	9.1	3.1	2.9	14.2	12.9	27.1	24.9	-	-	93.5	82.4
Costa Rica	18.4	17.1	23.5	18.0	4.9	4.0	-	-	-	-	-	-	40.3	28.5	1.0	0.4	88.1	67.9
Ecuador	27.6	31.5	25.5	22.9	9.3	6.4	13.3	8.3	2.1	1.4	11.9	9.2	27.3	18.9	-	-	89.7	79.7
El Salvador	22.4	35.8	33.8	21.2	7.8	4.4	10.4	5.7	2.6	1.7	13.3	12.6	26.3	20.0	0.2	0.1	90.3	81.5
Honduras	39.0	42.3	29.9	15.3	1.6	1.2	0.7	0.7	0.1	0.1	0.1	0.1	0.9	0.9	23.3	22.3	94.8	82.2
México	25.6	23.4	27.4	21.4	7.1	5.3	12.4	10.2	4.6	3.7	10.3	9.4	27.3	23.3	1.7	1.0	89.2	74.4
Nicaragua	32.9	36.6	30.2	15.4	8.3	5.3	9.9	8.2	3.0	1.8	7.9	8.6	20.8	18.7	0.1	0.2	92.4	76.2
Panamá	29.5	21.2	16.4	12.5	7.8	6.9	9.2	7.2	-	-	-	-	33.3	26.0	-	-	86.9	66.6
Paraguay	34.5	42.1	32.4	17.3	8.8	4.2	9.3	5.7	3.1	1.2	2.0	1.2	14.4	8.1	1.1	0.6	91.2	72.3
Perú	31.5	33.5	20.8	17.3	6.9	5.4	14.7	11.9	4.3	3.0	12.8	8.9	31.8	23.8	-	-	91.1	80.0
República Bolivariana de Venezuela	27.3	31.3	21.9	12.5	13.8	9.5	-	-	-	-	-	-	24.9	16.7	-	-	87.9	70.0
República Dominicana	46.2	26.8	12.1	11.2	6.7	6.1	8.4	8.6	-	-	-	-	24.7	25.8	-	-	89.7	69.9
Uruguay	25.0	19.1	19.5	16.1	10.0	6.2	13.6	9.4	-	-	17.5	14.3	31.1	23.7	-	-	85.6	65.2

Fuente: Elaboración OIT con base en información de las encuestas de hogares de los países.

a/ Véase Anexo I para las definiciones de tamaño de unidad económica por país.

b/ Los datos se refieren a 2006.

Las desventajas de las mujeres en el mercado laboral son evidentes al observar las brechas que registra la mediana de ingresos por hora si se compara con los ingresos laborales de los hombres. En el caso de las trabajadoras independientes no profesionales, 13 de los 15 países estudiados registran diferencias que varían desde un mínimo de -4.0% hasta un máximo de -42.4%.

En la microempresa, diez países presentan el mismo comportamiento, con brechas desde -4.0 hasta -30.3%, según los casos.

En la pequeña empresa y mediana empresa, la situación se invierte y la ventaja es para las mujeres en la mayoría de los países; sin embargo, el volumen de mujeres en estos tamaños de empresa es relativamente pequeño.

Otro grupo objeto de la discriminación en el empleo es el de los jóvenes. Resalta que en conjunto, las MIPYME del sector privado en 2007 fueron un importante demandante de mano de obra de los jóvenes de 15 a 24 años (66.2%), pero esta cifra es sólo ligeramente superior a la tasa de la población total de 15 años y más (65.9%). No obstante, la concentración del empleo juvenil en las MIPYME difiere del empleo del total de la población ocupada de 15 años y más, en particular respecto al trabajo independiente y la microempresa. Mientras esta última continúa siendo el tamaño de empresa del sector privado con mayor concentración de los jóvenes ocupados (21.5%), el trabajo independiente lo es para el total de ocupados de 15 años y más (29.6%).

La baja participación juvenil entre los trabajadores independientes (profesionales y no profesionales), reiterada en todos los países de la región, es atribuible a que los jóvenes aún están en una etapa formativa y de aprendizaje del mercado (Cuadro A4).

Sin embargo, la inserción del empleo juvenil por tamaño de empresa según país es muy heterogénea: en Bolivia, el empleo en las MIPYME representa 90.0% del

empleo juvenil, mientras que en Chile es el 58.2%. El empleo en la microempresa es destacable en Bolivia, El Salvador y Honduras, donde concentra cerca de la mitad de los jóvenes ocupados del sector privado. En cambio, en Brasil y Chile estos porcentajes son bastante inferiores, 17.0% y 12.1%, respectivamente.

Cuadro A4
América Latina [17 países seleccionados]: Jóvenes de 15 a 24 años ocupados por tamaño de UNIDAD
ECONÓMICA. 2007 a/ [porcentajes respecto a la PEA juvenil]

País	Sector privado											Total ocupados del sector privado (excluye hogares)
	Independientes			Microempresa	Micronegocio	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa	Pequeña y mediana empresa	Pequeña, mediana y gran empresa	No clasificables por tamaño de empresa	
	No profesionales, técnicos y administrativos	Profesionales, técnicos y administrativos b/	Empresa unipersonal b/									
América Latina (promedio ponderado)	10.6	1.0	5.1	21.5	9.5	13.9	4.6	11.7	18.5	32.2	8.8	88.5
Argentina	7.9	1.4	0.3	27.5	12.1	10.3	4.2	5.9	14.5	20.5	16.7	86.4
Bolivia c/	11.6	1.2	0.4	52.6	16.3	6.9	1.0	1.8	7.9	9.7	-	91.9
Brasil	11.1	1.1	6.1	17.0	9.3	-	-	-	-	32.7	10.0	87.4
Chile c/	7.5	1.8	-	12.1	6.4	17.0	13.4	22.8	30.4	53.2	10.3	91.4
Colombia	20.7	1.8	2.0	28.9	8.7	12.1	3.3	14.5	15.4	29.9	-	92.0
Costa Rica	6.7	0.8	-	29.7	6.2	-	-	-	-	45.5	1.0	90.0
Ecuador	12.3	0.9	1.1	39.1	11.6	13.8	1.9	12.0	15.6	27.7	-	92.6
El Salvador	8.0	0.2	-	48.7	8.1	10.1	2.4	14.8	12.5	27.3	0.2	92.5
Honduras	10.5	0.5	-	48.4	1.9	0.8	0.1	0.1	0.9	1.0	29.3	91.5
México	6.0	0.4	0.4	41.7	9.8	14.5	4.9	11.8	19.3	31.1	2.0	91.3
Nicaragua	12.5	0.5	-	41.9	10.1	10.7	2.7	11.3	13.4	24.7	0.3	90.0
Panamá	15.8	0.4	-	25.9	11.7	9.6	-	-	-	35.9	-	89.8
Paraguay	15.8	0.8	0.1	43.1	10.4	10.3	2.7	1.3	13.0	14.4	1.0	85.7
Perú	16.6	1.3	-	29.3	8.8	18.1	3.3	12.2	21.4	33.5	-	89.5
República Bolivariana de Venezuela	20.0	0.5	-	26.3	17.7	-	-	-	-	24.3	-	88.7
República Dominicana	28.8	0.6	-	22.3	9.9	11.3	-	-	-	29.2	-	90.8
Uruguay	9.1	2.2	-	28.2	12.9	17.5	-	-	-	36.1	-	88.5

Fuente: Elaboración OIT con base en información de las encuestas de hogares de los países.

a/ Véase Anexo I para las definiciones de tamaño de unidad económica por país.

b/ El número de casos de los ocupados independientes administrativos, profesionales y técnicos, así como de empresa unipersonal es reducido, afectando la inferencia estadística.

c/ Los datos se refieren a 2006.

Los jóvenes en las MIPYME reciben escasa atención de los programas de fomento, sea como empresarios (donde representan una proporción reducida), trabajadores, o trabajadores familiares auxiliares (TFA), una de las formas de inserción laboral juvenil más frecuente. La modalidad de inserción laboral de TFA se explica tanto por la situación de bajos ingresos que enfrentan algunas familias y que no permite la contratación de

mano de obra pagada, como porque para ciertos segmentos permite adquirir conocimientos y habilidades que facilitan el acceso a un empleo y la posterior generación de ingresos laborales. Sin embargo, al carecer de certificación y disponer de escasa protección, la modalidad de aprendizaje como TFA en las unidades más pequeñas limita el acceso a otros tamaños de empresa, que privilegian los estudios y aprendizajes formales, y por tanto genera menores retornos económicos cuando el TFA se convierte en asalariado. Si el aprendizaje del joven TFA se efectúa para después crear su propia empresa, la red social y/o familiar construida le podrá servir al empresario como apoyo para insertarse más fácilmente en la cadena productiva, ya sea con conocimientos, capital, activos o en condición de proveedores o demandantes de servicios o insumos.

Protección social, asociatividad y diálogo social disminuidos

La protección social y la representación sindical son dimensiones fundamentales del trabajo decente, por lo que debe evaluarse si son respetadas en las MIPYME, y hasta qué punto existe el diálogo social entre trabajadores y empleadores en condiciones de igualdad y respeto mutuo. La Resolución de la OIT sobre la Economía Informal (2002)³ pone el acento en la cobertura de protección social como el criterio esencial para determinar la asignación de un puesto de trabajo a la economía informal. En 2007, los trabajadores independientes (incluye a los productores agropecuarios rurales) eran el grupo de ocupados de las MIPYME con menor cobertura de protección en salud y/o pensiones en América Latina, puesto que sólo 18.1% contaba con ella. También es muy reducida la cobertura de la protección en salud y/o pensiones de los ocupados en la microempresa (33.7%) y los micronegocios (62.0%) con respecto a aquella de las empresas más grandes. Conforme aumenta el tamaño de la empresa, se eleva la cobertura de la protección social por el mayor grado de formalidad.

Se suele prestar escasa atención a la baja incidencia de las MIPYME en las políticas de estímulo a la asociatividad empresarial, aunque constituye una importante limitación en el desarrollo organizativo y de diálogo social de estas unidades. Sólo recientemente comenzó a ser reconocido el aporte de estas políticas al avance de competitividad de estas empresas, lo que se está traduciendo en un mayor interés en la promoción de incubadoras, consorcios exportadores, cooperativas de servicios y otras iniciativas similares, aunque todavía no adquieren la relevancia que tienen en otras regiones, como Asia o Europa mediterránea. Paralelamente, está pendiente la tarea de mejorar la organización sindical de los trabajadores en las MIPYME.

Entorno institucional y normativo poco favorable para las MIPYME

Cada día se reconoce más el papel que desempeña el conjunto de normas, regulaciones y políticas dirigidas a las MIPYME como un factor crucial para su desarrollo. Un entorno favorable a su desarrollo se compone de elementos administrativos, tributarios, financieros, educativos y otros importantes para la creación en condiciones sostenibles y el buen desempeño de estas pequeñas unidades económicas. La promoción de un ambiente propicio para la pequeña empresa debe constituirse en una práctica constante en las políticas económicas y sociales de muchos países para impulsar el crecimiento competitivo de segmentos en desventaja del aparato productivo.

En medio de entornos poco propicios a su desarrollo y competitividad, la mayoría de las MIPYME de la región —tanto las formales como las informales— buscan sobrevivir haciendo uso de alguna forma de ‘competitividad espuria’: pagando salarios bajos, imponiendo jornadas de trabajo más largas, haciendo uso predatorio de los recursos naturales, atrasando o buscando escapar al pago de impuestos y cargas sociales.

3 <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>

En estas condiciones, el principal objetivo de las políticas públicas dirigidas a la consolidación de las MIPyME debe estar dirigido en asistirles para el desarrollo de una competitividad genuina, enmarcada en el trabajo decente, que les permita aumentar gradualmente los salarios, estar al día con las cargas sociales y los impuestos, superar el inmediatismo y adquirir una perspectiva de largo plazo en la gestión de los negocios y la previsión de las inversiones.

Cada año es mayor el número de países de América Latina y el Caribe que intentan estructurar un marco legislativo que incluya a los principales elementos del entorno en leyes coherentes y comprensivas, como base de apoyo a la aplicación de las políticas pro MIPYME (Cuadro A5). Las regulaciones emanan de todos los niveles del aparato público, del central al local, y también incluyen aquellas de otros países cuando se trata del funcionamiento de empresas dirigidas a mercados internacionales. Se deben identificar las barreras regulatorias al acceso de más empresas a los beneficios de la globalización y, además, diseñar programas para la simplificación y/o eliminación de aquellas que constituyen trabas al desempeño de las MIPYME. La reducción de costos de operación para estas empresas mediante la simplificación de las barreras regulatorias, además de las ventajas potenciales que implica su acceso a la legalidad, constituye una medida importante para su estabilización sostenible.

CUADRO A5
AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES SELECCIONADOS): ASPECTOS DEL MARCO LEGISLATIVO PARA LAS MIPYME PRESENTES EN LOS PAÍSES. 2007

Ítem	Argentina	Chile	Colombia	Brasil	México	Perú
Ley/es específica/s para MIPYME	√		√	√	√	√
Artículos MIPYME en leyes generales: tributos, laboral	√	√	√	√	√	√
Régimen especial laboral MIPYME				√		√
Programa nacional de fomento MIPYME	√	√	√	√	√	
Dimensión MIPYME en programa nacional de desarrollo	√	√	√	√	√	
Instituciones públicas especializadas en MIPYME	√	√	√	√	√	√
Coordinación pública/privada en políticas MIPYME		√	√	√		√
Descentralización en diseño y ejecución de políticas	√	√		√	√	
Normativa especial para:						
Simplificación de trámites administrativos	√	√				√
Desarrollo económico territorial/local	√	√	√	√		√
Compras públicas con participación MIPYME		√			√	√
Fomento a formalización MIPYME y sus trabajadores	√	√		√	√	√
Normas especiales sobre servicios MIPYME						
Servicios financieros MIPYME	√	√		√	√	√
Capacitación y otros servicios de desarrollo empresarial (SDE)	√	√	√	√	√	√
Asesoría tecnológica	√	√	√	√		√
Mujer emprendedora		√		√		
Emprendedores juveniles	√		√			√
Apoyo MIPYME de grupos vulnerables		√		√	√	
Apoyo MIPYME rural	√			√	√	
Comercialización interna		√	√			
Fomento asociativo (clusters, cooperativas)	√	√	√	√	√	
Innovación y diseño			√			
Fomento exportación	√	√	√	√	√	√
Trabajadores cuenta propia		√				
Protección social MIPYME (Seguridad en salud, pensiones)	√	√	√	√	√	√
Fomento asociaciones representativas MIPYME		√	√	√	√	

Fuente: Elaboración OIT.

Estrategias, propuestas y buenas prácticas para el desarrollo de las MIPYME

¿Cómo crear entonces condiciones que conduzcan a las MIPYME a alcanzar el trabajo decente a través de la competitividad genuina? El desafío exige mejorar las calificaciones de sus trabajadores, promover su acceso a las tecnologías, al crédito y a los mercados. Esto se alcanza no sólo con políticas sectoriales, que son indispensables, sino también concibiendo formas de integración de sus segmentos en las economías nacionales y en los procesos de integración regionales. Lo anterior exige una discriminación positiva a favor de las empresas de menor escala que en la mayoría de países no tienen poder, representación, ni voz.

Un aspecto central en este sentido es el de la promoción del trabajo decente en las MIPYME, en el marco de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) que la OIT adopta⁴. Si bien ciertos convenios de la OIT pueden permitir que los estados ratificantes excluyan a las pequeñas empresas de su ámbito de aplicación, las NIT no deben dejar de cumplir un papel orientador en la acción de los gobiernos para avanzar con la puesta en práctica de las distintas dimensiones del trabajo decente en las pequeñas empresas. Al respecto, resultaría muy útil potenciar la reflexión sobre estrategias adecuadas para mejorar el nivel de cumplimiento de las NIT en el ámbito de las MIPYME.

En cuanto a la promoción productiva de las MIPYME, se trata de aprovechar todas las posibilidades de crecimiento incentivado por el empleo y transformar la baja productividad de la mayoría trabajadora en la oportunidad para el aumento rápido de dicho crecimiento. Los caminos para esto se encuentran en la ampliación de las oportunidades de trabajo para las MIPYME urbanas y rurales, y en la consolidación y expansión de la pequeña agricultura familiar.

Resulta necesario mejorar el entorno de políticas y servicios para las MIPYME en su crecimiento, desarrollar su competitividad mejorando su acceso a la información, capacidades y acceso a mercados, impulsar su asociatividad y la cooperación interempresarial a través de cadenas productivas, desarrollar sus servicios financieros y de desarrollo empresarial, y mejorar la protección social y la representatividad de sus trabajadores. Para mejorar las oportunidades de las unidades de baja productividad, se debiera incidir en el desarrollo de estrategias de inversión de desarrollo, públicas y privadas, que atiendan al uso de tecnologías intensivas en mano de obra para crear oportunidades sostenibles de empleo.

Desde este punto de vista, la atención se puede concentrar en sectores con potencial para la generación de empleo, tales como el turismo, las obras públicas y la infraestructura, la gestión de servicios sociales, educacionales y sanitarios, la construcción de vivienda, especialmente popular y la gestión de recursos naturales.

Respecto a la pequeña agricultura familiar, es necesario promover también el enfoque de cadenas productivas y articulación a mercados con énfasis en tecnologías apropiadas y formas asociativas para la comercialización y acceso a la información técnica y otros servicios de desarrollo empresarial. Se requieren políticas para identificar y promover las articulaciones más eficientes de grandes empresas relacionadas con mercados nacionales e internacionales y la pequeña agricultura que se debate en la autosubsistencia, proporcionando información sobre cada área temática de políticas que tiene prioridad para los países de la región e incluyendo también ejemplos de buenas prácticas.

⁴ http://www.ilo.org/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/lang--es/index.htm

Acceso a mercados interno y externo

Otra línea de fomento del trabajo decente en las MIPYME es el relativo a accesos a mercados tanto internos como externos con el fin de asegurar el logro de sus objetivos económicos de acumulación a las pequeñas unidades.

En el ámbito del mercado interno, las acciones de política recomendadas por la OIT apuntan a mejorar el rol desempeñado por el Estado que dispone de un gran poder de compra institucional. Si este poder se dedicara a darle negocios a las pequeñas unidades, las que pudieran acceder a estos mercados podrían encontrar la fórmula de viabilidad estable que necesitan.

Dado que la mayor parte —casi tres cuartos— del producto interno bruto de América Latina se destina al mercado interno, una estrategia de desarrollo que apunte exclusivamente a la exportación de las MIPYMEs con trabajo decente de largo plazo no es necesariamente la más apropiada para todos los países. Una estrategia de fortalecimiento de la producción de las MIPYMEs dirigida al mercado doméstico (que no excluye la posibilidad de coexistir con el enfoque en el mercado externo) sería importante para todos los países de la región. Asimismo, como las MIPYMEs son generadoras intensivas de empleo e impulsan el desarrollo económico de zonas geográficas que no han sido de interés de las grandes inversiones, se recomienda impulsar una estrategia de fortalecimiento con trabajo decente en el marco del desarrollo a nivel local.

El enfoque conocido como el desarrollo económico local (DEL) ha tomado protagonismo en la región. La OIT considera el DEL como «un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica».

Cuatro rasgos básicos caracterizan las estrategias de DEL: i) necesitan de la participación, del diálogo social y de acuerdos públicos- privados ; ii) se basan en un territorio; iii) implican la movilización de los recursos y ventajas competitivas locales y; iv) son realizados y gestionados localmente. Las estrategias de DEL tienen ventajas sociales y económicas, entre las cuales cabe destacar el fortalecimiento de la sociedad local y la generación del diálogo social, hacer más transparentes y responsables a los actos de las instituciones locales, la generación de empleo en empresas con una mayor capacidad de enfrentar con éxito los cambios del entorno económico global y la creación de trabajo decente. Las estrategias de desarrollo local, en concordancia con sus competencias funcionales, ven al territorio como un recurso que, dependiendo de sus características, brinda diversas posibilidades de crecimiento económico. Incluso, aunque los recursos financieros con los que cuentan los gobiernos locales son generalmente escasos, Estos pueden intervenir positivamente en el fomento de las MIPYME a nivel local. Para ello se requiere que los gobiernos locales estén preparados para liderar propuestas de gestión, negociación y articulación con los diferentes actores económico-sociales (de ámbitos locales o extraterritoriales) y, además, que tengan conocimiento de las ventajas competitivas locales en un contexto global.

Las herramientas de desarrollo combinan las inversiones tradicionales en infraestructura básica con una serie de medidas enfocadas a estimular el potencial económico del espacio local y a promover el desarrollo social y económico. Consisten en medidas orientadas a desarrollar y fortalecer las MIPYMEs que abarcan planteamientos sobre la propiedad, áreas de trabajo gestionadas, incubadoras y áreas de trabajo temáticas (como parques tecnológicos). Incluyen medidas enfocadas en los servicios de innovación y apoyo empresarial, como mejorar los recursos humanos (mediante el apoyo de centros de formación o capacitación) y el acceso al capital (subvenciones y créditos). Las medidas son generalmente acompañadas de programas y políticas que alientan el desarrollo de mecanismos institucionales para incrementar la cooperación local, así como la búsqueda de preservación y sostenibilidad del medio ambiente. Este enfoque en las MIPYME implica también que las grandes empresas deben participar en el desarrollo

económico local y los eslabonamientos productivos creados en el territorio a partir de ellas. Pero las MIPYME tienen un papel preponderante en el DEL por ser mayoritarias, constituir el segmento empresarial más vulnerable frente a la globalización, además de ser el segmento protagonista en el crecimiento económico y en la creación del empleo a nivel local en cada país.

Dado que las MIPYME tienen mayor presencia en el sector rural donde las empresas y sus trabajadores enfrentan mayores desafíos debido a la baja productividad, escasos recursos financieros y bajos ingresos, la aplicación de una estrategia de DEL en las áreas rurales locales serviría para organizar los recursos del Estado y de las instancias de integración regional a fin de lograr una estrategia de competitividad de las MIPYME con trabajo decente. Las formas principales de apoyo a las pequeñas empresas rurales deben estar enfocadas en los servicios empresariales, la estructuración de mercados relativamente protegidos, el fomento de la capacidad local para la concertación y negociación empresarial, la promoción de tecnologías intensivas en mano de obra, y el turismo ecológico. Debe también, garantizar los derechos humanos y laborales de los pueblos indígenas, que mayormente habitan en las zonas rurales, asegurando su inclusión en la elaboración y puesta en marcha de las propuestas MIPYME en el marco del DEL.

Mientras las estructuras de los gobiernos locales sean más incluyentes, apliquen formas participativas en la toma de decisiones y las empresas que conforman las MIPYME estén representadas, será más fácil enfrentar los aspectos económicos y sociales que inhiben el desarrollo de este sector empresarial. Una alianza público-privada donde participan los gobiernos locales, las empresas, los centros de formación, el gobierno central y miembros de la sociedad civil, facilita la discusión para decidir el modelo y estrategias de desarrollo, siendo importante impulsar la formación de redes productivas y clusters (para mejorar la competitividad), así como para determinar el cambio productivo hacia productos de mayor valor agregado, con niveles superiores de productividad, que permitan la generación de trabajo decente.

Conclusiones

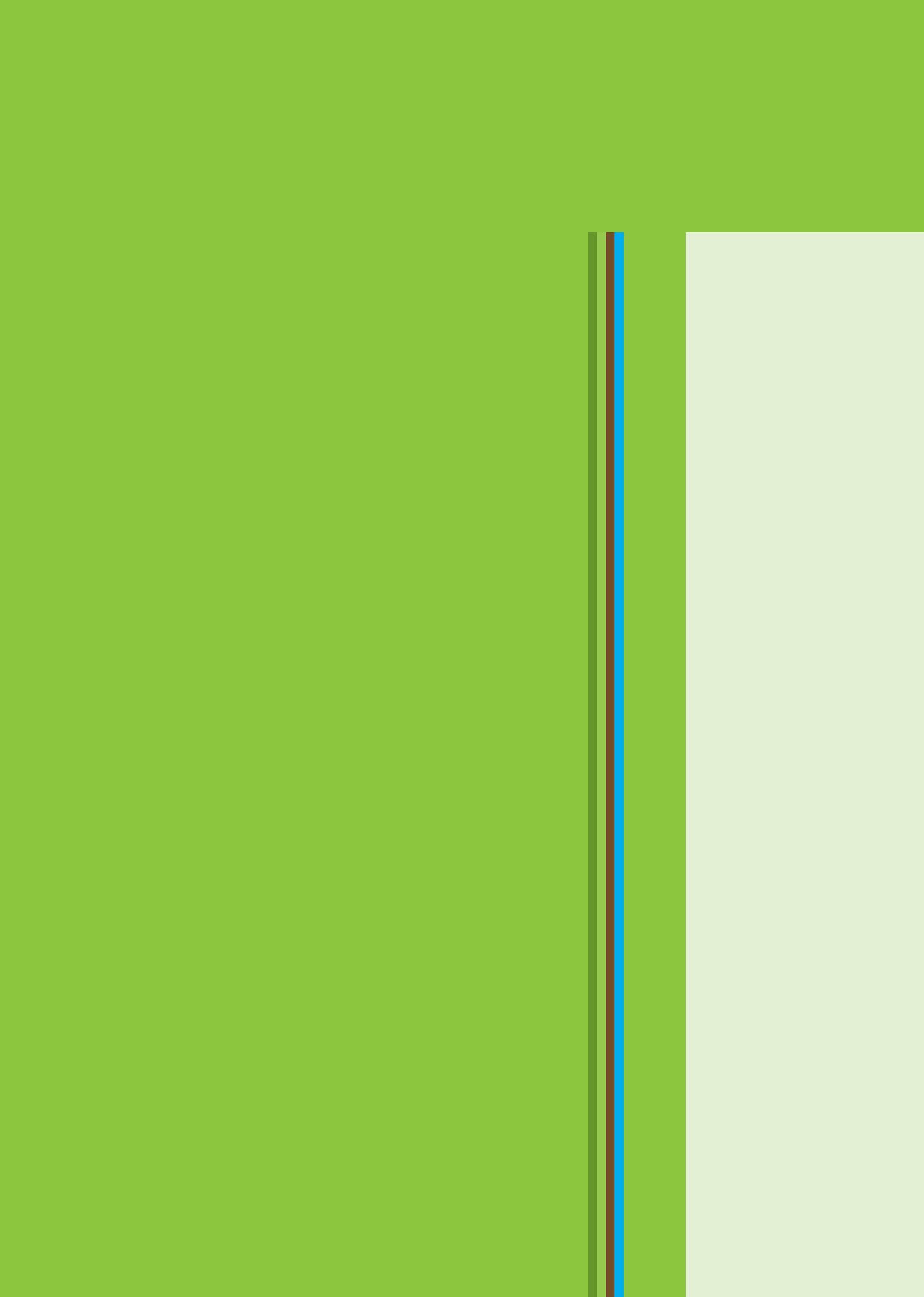
El análisis de 17 países de América Latina en 2007 indica que las MIPYME, que concentran casi dos tercios del empleo de la región, principalmente en el área rural, se caracterizan por sus bajos niveles educativos y de ingresos. Se observan mayores carencias de protección social, asociatividad (empresarial y de sindicalización) y diálogo social entre las MIPYMEs, inequidades por género y una falta de oportunidades para los jóvenes, mientras su entorno institucional y normativo es poco favorable.

Asimismo, el déficit de productividad en las MIPYME impide el logro de los objetivos del trabajo decente, definido este como aquel trabajo productivo, justamente remunerado y ejercido en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. En suma, existe un déficit de trabajo decente en este importante segmento de la economía latinoamericana, lo que afectaría su capacidad de aumentar la productividad y competitividad en un mundo globalizado y, al mismo tiempo, incidiría en la notoria desigualdad de ingresos en la región.

Es importante también destacar que las estrategias para el desarrollo de las MIPYME tienen que respetar la diversidad de actores que sus diferentes segmentos requieren para su desarrollo. Las agendas para la microempresa urbana y la rural no tocan a las mismas empresas o instituciones o líderes gremiales, ni coinciden tampoco con las que tiene la mediana empresa en crecimiento. Sin embargo, la coincidencia en los diseños de las políticas a través de los países es amplia, y sugiere que se podrían adoptar rápidamente las innovaciones que dan resultados en este ámbito, si participan los actores apropiados. Se va conformando así un cuerpo de conocimientos y know-how para el diseño e implementación de políticas pro-MIPYME que requiere de un acuerdo entre los que toman decisiones, los operadores y los afectados por ellas. Ciertamente, el elemento que tiene más importancia y que resulta más difícil obtener, es el grado de acuerdo entre actores en la fijación nacional de prioridades. En tanto estos procesos de consulta no se lleven a

cabo con un diálogo social amplio y transparente bajo un liderazgo público, será difícil conseguir que la formulación de políticas cuente con respaldo suficiente para volverlas sostenibles.

Cabe señalar que probablemente aparezcan nuevas prioridades, sobre todo a la luz de los efectos de la crisis económica global. La promoción del mercado interno, por ejemplo, reviste suma urgencia, ya que un efecto de la reducción de la demanda de importaciones será la desaceleración del crecimiento exportador en que las MIPYMEs habían empezado a destacar. Esto exigirá volver la atención a los mercados internos y sus problemas conexos: desde la oferta, desarrollo local, compras del Estado, normas técnicas, sistemas de comercialización, entre otros, y desde la demanda, la asociatividad, y los servicios para mejorar la gestión comercial con calidad apropiada.



Capítulo 1 B

Políticas para la micro, pequeña y mediana empresa en América Latina

Marco Dini y Patricia Polo - Santiago, Mayo de 2009

Introducción

El presente capítulo se basa en una revisión de la documentación disponible para seis países de la región: México, Argentina, Ecuador, Uruguay, Chile y Perú. El principal objetivo es proponer una lectura transversal de estas realidades y proporcionar elementos de reflexión sobre el conjunto de políticas de fomento para las micro, pequeña y mediana empresas (MIPYME), desarrolladas en la región en los últimos años.

El conjunto de empresas que responde a la definición de MIPYME¹ incluye a sujetos muy heterogéneos: en un extremo, hay micro empresas informales que venden exclusivamente en los mercados locales, utilizan tecnologías muy rudimentarias (tanto en los procesos productivos como en la gestión) y, más que operar según estrategias competitivas, actúan siguiendo una lógica de sobrevivencia. Dichas empresas no tienen capacidad de acumulación que les permita capitalizarse e innovar y, a menudo, entran y salen del mercado, según la coyuntura económica (siguiendo dinámicas anticíclicas). Al extremo opuesto, se encuentran empresas medianas, formales, con distintos niveles de desarrollo tecnológico, más o menos integradas en cadenas internacionales del valor o en otras modalidades de acción colectiva e insertas en las dinámicas competitivas de sus respectivos mercados. En el medio se encuentra una variedad muy grande de sujetos económicos que incluye, entre otros a micro empresas informales, pero con capacidad de acumulación; micro empresas formales con orientación hacia mercados más exigentes; pequeñas empresas especializadas insertas en la red de proveeduría de empresas más grandes o en cadenas globales.

Como es fácil imaginar, las variables mencionadas (orientación de mercado, grado de desarrollo tecnológico, nivel de formalización, grado de vinculación con actores más dinámicos, tipo de estrategia predominante, estabilidad, etc.) pueden combinarse de muchas maneras diferentes, según el país (su contexto macroeconómico, su marco de regulación, su historia, etc.) y el sector de pertenencia (su dinamismo tecnológico, su desempeño competitivo, sus resultados económicos de los últimos períodos), originando una multiplicidad muy grande de actores.

Desde el punto de vista de las políticas de fomento, esta heterogeneidad de situaciones representa un factor de dificultad importante. Una distinción significativa es la actitud de la persona que impulsa la iniciativa económica: el universo MIPYME podría ser dividido en dos categorías, según el emprendimiento haya sido generado como respuesta transitoria por personas que se encuentran momentáneamente fuera del mercado laboral dependiente y que buscan alternativas de autoempleo para sobrevivir o si la actividad surge con el objetivo de capitalizar sus ingresos y potenciar sus capacidades y, por lo tanto, se proyecta como actor económico independiente en el mediano y largo plazo.

Las políticas de desarrollo empresarial, formación de competencias en la gestión, generación de oportunidades de mercado, y promoción de acciones colectivas, tienen, evidentemente, mayores probabilidades de éxito en el segundo grupo de MYPIMES.

¹ ver anexo 1 definiciones MYPIMES en los distintos países.

Contribución de las MIPYME a la producción

Las MIPYME son un actor económico relevante en todos los países de la región, aunque su peso relativo en términos de producción varía significativamente de un país a otro. Teniendo en consideración los distintos significados que cada país asigna a las definiciones de MIPYME², es útil sintetizar la información, evidenciando el rol de estas empresas en la economía de sus respectivos países:

TABLA 1
AMÉRICA LATINA: CONTRIBUCIÓN DE LAS MIPYME A LA PRODUCCIÓN

País, año de referencia y (entre paréntesis) fuente	Contribución de las MIPYME a la producción nacional
Chile, 2004 (SII)	12,9% de las ventas anuales
México, 2006 (Secretaría PYME)	52% del PBI
Perú, 2007 (PROMPYME)	64% del PBI

Fuente: M.Dini & P.Polo sobre la base de la información proporcionada por las instituciones señaladas

De acuerdo con información proporcionada por CEPAL³, si se consideran exclusivamente a las pequeñas y medianas empresas, su contribución a la producción se posicionaría entre 60,8% en Brasil (1997) y 11,2% en Nicaragua (1994). El mismo estudio evidencia variaciones significativas en la contribución a la producción que se traducen en alteraciones importantes en la productividad de estas empresas.

TABLA 2
AMÉRICA LATINA: VARIACIÓN EN LA CONTRIBUCIÓN A LA PRODUCCIÓN,
Y PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA POR PAÍS, EN EL PERÍODO INDICADO

País, Período	Variación Producción	Productividad de la mano de obra
Argentina, 1984-94	47.7	95.3
Brasil, 1985-97	11.4	29.8
Chile, 1981-90	-14.7	-7.9
Chile, 1990-96	55.6	16.0
Colombia, 1991-96	16.2	4.5
Costa Rica, 1990-96	22.6	54.6
Ecuador, 1991-96	8.7	16.7
México, 1988-93	48.6	26.9
Perú, 1992-94	16.8	7.9
Uruguay, 1988-95	2.5	36.5
Venezuela, 1990-95	-5.2	-4.1

Fuente: Peres, Stumpo [2002]

El desempeño de este conjunto de empresas, sin embargo, debe ser analizado considerando esta variación en comparación con la experimentada por el resto del conjunto empresarial, es decir, por la gran empresa. Como se observa en la Tabla 3, en cinco de los diez países analizados, la brecha de productividad relativa se acrecienta, en los otros, disminuye.

A pesar de la falta de información, es realístico pensar que la estructura de los países considerados ha evolucionado en los últimos años, reduciéndose el peso de las micro empresas en los períodos de crecimiento. Más difícil son las consideraciones sobre la productividad relativa, aunque pueden probablemente aplicarse al universo MIPYME, las conclusiones propuestas por Peres y Stumpo para el conjunto de las pequeñas y medianas empresas. Según estos autores, la brecha de productividad relativa, entre PYME y gran empresa, siempre es superior del 40% y, en algunos casos, alcanza el 75%.

² Ver Anexo I definiciones MYPIMES en los distintos países.

³ Peres, Wilson y Giovanni Stumpo coord. (2002) Las pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile.

TABLA 3
PRODUCTIVIDAD RELATIVA DE LAS PYME POR PAÍS, EN LOS AÑOS INDICADOS

País, año	Productividad relativa	
Argentina, 1984-93	43.9	56.6 (+)
Brasil, 1985-97	61.1	77.2 (+)
Chile, 1990-96	40.9	37.6 (-)
Colombia, 1991-96	48.2	45.2 (-)
Costa Rica, 1990-96	62.8	73.0 (+)
Ecuador, 1991-96	43.8	39.8 (-)
México, 1988-93	48.2	56.1 (+)
Perú, 1992-94	32.7	25.4 (-)
Uruguay, 1988-95	52.6	47.8 (-)
Venezuela, 1990-95	21.5	24.5 (+)

Fuente: Peres, Stumpo [2002]

Las Acciones de apoyo

El panorama regional, en materia de políticas, programas e instituciones de apoyo a las MIPYME muestra señales de evolución a partir del comienzo de la década actual. Durante la década de 1990, los únicos dos países que realizaron un esfuerzo significativo y continuado para apoyar el desarrollo de ese universo empresarial, fueron Chile y Brasil. En los últimos años, al contrario, se observa una reactivación importante de las acciones de apoyo en México, Ecuador y, de forma más incipiente, Uruguay.

Chile

En Chile la implementación de políticas de fomento para las MIPYME fue considerada un eje central para el desarrollo del país desde el primer gobierno democrático en 1990. El paquete de medidas lanzado fomentaba el desarrollo competitivo, asegurando asistencia técnica, mejorando el acceso al crédito y promoviendo acciones colectivas. En segundo lugar, se constituyó el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) que preveía programas de capacitación, asistencia técnica y desarrollo productivo, en el marco del programa de lucha contra la pobreza. Por último, en términos sectoriales, se consolidó la oferta del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) que se proponía estimular el desarrollo de los pequeños campesinos, y, de manera similar aunque en menor envergadura, se consolidaron los programas para la pequeña minería.

En los años siguientes, este esfuerzo se fue ampliando hasta alcanzar la dimensión actual de fomento productivo con más de 20 instituciones públicas pertenecientes a siete ministerios⁴. Los más importantes son el Ministerio de Trabajo, que coordina el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), el de Agricultura, y el de Economía, que preside la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Estos tres ministerios ejecutaron el 58,4% de los recursos públicos para fomento productivo en 2000 y el 77,9% en el 2004. La mayor participación de estas instituciones se explica por el aumento de los recursos para la franquicia SENCE y la reducción del reintegro a exportadores⁵.

En 2005 se identificaron un total de 125 instrumentos de fomento productivo vigentes, de los cuáles 99 orientados preferentemente a las MIPYME⁶. Este instrumental de fomento contempla modalidades de carácter no reembolsables (subsidios, garantías y cofinanciamientos precompetitivos), como reembolsables (créditos focalizados). Se puede diferenciar además, programas horizontales como la CORFO, ProChile, SERCOTEC, FOSIS y el programa de Fomento Productivo del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y programas con foco sectorial como el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Empresa Nacional de Minería (ENAMI) y el Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR).

4 Ministerio de Economía, Ministerio de Planificación, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura y Ministerio de Minería.

5 SERCOTEC, 2005

6 Ibid

CORFO

La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) es un organismo descentralizado, creado en 1939, con la misión de promover el desarrollo económico del país. Para ello cuenta con atribuciones legales que garantizan continuidad y autonomía en las decisiones, disponibilidades económicas y competencias profesionales para diseñar programas de apoyo empresarial, financiamiento, innovación, emprendimiento y promoción de inversiones. La institución cuenta con 463 funcionarios en todo el país y un presupuesto de 978 millones de dólares en 2006; en 2007 791 millones de dólares y 1063 millones de dólares para el 2008. A principios de la década de los 90, CORFO optó por delegar una parte importante de sus funciones hacia entidades privadas, denominadas Agentes Operadores Intermediarios (OI), con las que estipuló relaciones de colaboración⁷. En la actualidad el sistema se ha ampliado hacia la administración de instrumentos de innovación y en una reciente evaluación se registraron más de setenta instituciones involucradas⁸.

La acción de CORFO se articula en cuatro ámbitos:

- mejoramiento competitivo empresarial vía asociatividad, calidad y productividad,
- fomento a la innovación tecnológica y el emprendimiento,
- intermediación financiera y facilitación de acceso al crédito,
- promoción de inversiones.

TABLA 4
TRANSFERENCIAS Y CLIENTES CORFO

	Año 2006		Año 2007		Año 2008
	Monto (millones U\$S)	Nro. Empresas	Monto (millones U\$S)	Nro. Empresas	Monto (millones U\$S)
Créditos a Empresas	206	24.271	338,5	42.546	575,5
Subsidios Directos a Empresas	106,8	20.139	127,9	21.758	157,4
Total	312,8	44.410	466,4	64.304	732,9

Fuente: Balance CORFO 2007.

En 2006, los beneficiarios de subsidios fueron en un 97% MIPYME y en un 89% micro y pequeñas empresas y se destinaron a mejoras en la gestión empresarial, innovación e inversión.

a. Area Gestión empresarial

El área de apoyo a la gestión de CORFO ha crecido significativamente en número de instrumentos y recursos disponibles. La tabla que se presenta a continuación describe sintéticamente los más significativos y la grafica siguiente visualiza la evolución del abanico de herramientas que CORFO ha ido creando en este ámbito a partir del comienzo de la década de 1990.

⁷ Los agentes operadores reciben una comisión por la administración de instrumentos CORFO.

⁸ IM Consulting 2007

GRÁFICA 1
PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE FOMENTO DE CORFO

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
FAT																
PROFO																
PDP																
PTI																
FOCAL																

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial citada en el texto

TABLA 5
SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE FOMENTO DE CORFO

Proyecto Asociativo de Fomento (PROFO)	<p>El instrumento PROFO se orienta a apoyar y potenciar el trabajo asociativo de redes empresariales de tipo horizontal que puede articularse en hasta 5 años y medio de trabajo, entre el diagnóstico inicial y las etapas de desarrollo y consolidación.</p> <p>PROFO otorga un aporte no reembolsable que cubre parte de la preparación y ejecución de un proyecto de negocio asociativo, desarrollado por grupos de al menos 5 empresas, destinado a lograr metas comunes de aumento de la competitividad tanto para el grupo, como para cada empresa integrante del proyecto. Una condición reglamentaria de los PROFO, es que al menos un 70% de las empresas participantes en el proyecto deben ser PYME.</p> <p>El estudio de Belmar y Maggio (cit.) se estima que el instrumento ha alcanzado aproximadamente a 20.000 empresas.</p>
Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP)	<p>El PDP esta vigente desde 1997, contando hasta la fecha con cerca de 10.000 empresas beneficiarias. El instrumento apoya el diagnóstico, preparación y desarrollo de proyectos de empresas tanto públicas como privadas que tengan como finalidad el mejoramiento de la calidad y productividad de sus empresas proveedoras.</p> <p>Un proyecto PDP debe incluir como mínimo 20 empresas proveedoras, si se trata del sector silvoagropecuario y 10 si corresponde al sector manufacturero, de servicios o industriales.</p>
Programa Territorial Integrado (PTI)	<p>Los PTI (implementados en el año 2000) tienen como propósito desarrollar la articulación, la coordinación, el conocimiento y el capital social y humano de la base empresarial de una o más partes de la cadena productiva o eje productivo, mediante la formulación e implementación de una agenda de compromisos y proyectos en torno a las instituciones públicas y privadas del territorio y sector económico a intervenir.</p> <p>El PTI apunta a una confluencia de actores comunes a un territorio, a partir de una visión compartida del futuro asociada a uno o más ejes de vocación productiva local, que sienta las bases de un trabajo público-privado.</p> <p>Operativamente, un PTI consiste un aporte no reembolsable para cofinanciar directamente o con ayuda de todo el instrumental CORFO actividades específicas.</p> <p>Entre 2000-2007 ha habido cerca de 26 iniciativas, con una cobertura estimada de unas 1.400 empresas y un cofinanciamiento promedio cercano al 60% de los recursos directos totales.</p>
Fondo de Asistencia Técnica (FAT)	<p>Apoya la contratación de consultorías especializadas en ámbitos de gestión que contribuyan a mejorar la calidad y la productividad de las empresas. Están disponibles las siguientes tipologías: FAT Modernización Tecnológica de PYME; FAT Gestión Financiera; FAT Producción Limpia.</p>
Programa de Fomento de la Calidad (FOCAL)	<p>Se implementa en el 2004, con el propósito de promover mediante financiamiento no reembolsable, la incorporación de sistemas de gestión certificables para las PYME. Se implementó en forma simultánea la norma chilena de calidad para las PYME (NCh 2909).</p>
Programa de Emprendimientos Locales (PEL)	<p>Apoyo a los emprendedores de una localidad a través del Subsidio a las inversiones que les permitan acceder a nuevas oportunidades de negocios, y desarrollar sus competencias y capacidades.</p>

FUENTE: elaboración propia

b. Area Innovación

En materia de innovación opera el programa Innova Chile, un Comité CORFO con amplios márgenes de autonomía administrativa que cuenta con 45 funcionarios y un presupuesto de 52 081 515 M\$ en 2008⁹. Innova Chile se estructura en cuatro sub-comités: innovación precompetitiva y de interés público; innovación empresarial; propiedad y transferencia tecnológica y emprendimiento.

Las principales líneas de apoyo a empresas son:

- Apoyo a proyectos de innovación empresarial,
- Misiones tecnológicas en el extranjero,
- Pasantías al exterior,
- Traída de expertos,
- Apoyo al patentamiento,
- Apoyo a consorcios tecnológicos empresariales.

El número de proyectos apoyados por Innova Chile, a través de sus diferentes líneas de apoyo, pasó de 383 en 2004 a 950 en 2007. Los recursos desembolsados durante ese año para el cofinanciamiento de proyectos de innovación alcanzaron los 36 766 millones \$, mostrando un aumento superior al 154% con respecto al 2004.

TABLA 6
INNOVA CHILE, BENEFICIARIOS Y MONTOS INVERTIDOS (2004-2007)

AÑOS	2004	2005	2006	2007
Nro Proyectos	383	409	798	950
Nro de Beneficiarios	874	971	2.083	3.369
Aporte InnovaChile (millones U\$S)	26,5	34,2	51,7	67
Aporte Beneficiarios (millones U\$S)	32,2	40,8	52,3	65,1

FUENTE: Balance Integral Innova Chile 2007 [2008].

Entre los beneficiarios, sobresale el aumento de la participación de las empresas de menor tamaño. Éstas eran el 74% en 2005, el 85% en 2006 y el 87% el 2007 (equivalente a 2.445 MIPYME). Sin embargo, al considerar los montos asignados sólo el 28,3% (2006) fue asignado de manera directa a MIPYMEs¹⁰.

TABLA 7
INNOVA CHILE, BENEFICIARIOS SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESA (2006)

AREA	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Otros*	Total
Innovación Empresarial	12	35	26	61	15	149
Difusión y transferencia Tecnológica	397	585	216	198	92	1.488
Emprendimiento	251	8	1	1	20	281
Innovación Precompetitiva y de Interés Público	0	0	0	0	165	165
Total Innova Chile	660	628	243	260	292	2.083

FUENTE: CORFO. *Incluye subsidios a entidades tecnológicas, así como a incubadoras y nodos tecnológicos, que prestan a servicios exclusivamente a micro y pequeñas empresas.

c. Area Intermediación financiera

Desde 1991 CORFO actúa como banca de segundo piso a través de la provisión de recursos a bancos y otras entidades intermediarias para el financiamiento de actividades productivas de empresas privadas y personas. Actualmente se ofrecen líneas de

⁹ Balance Integral de Gestión INNOVOVA Chile 2008.

¹⁰ Fueron asignados de manera directa a MIPYME \$8.950 MM sobre un total de \$31.536 MM en 2006. El monto de \$8.950 MM no considera eventuales aportes directos a MIPYME a través de incubadoras u otras entidades tecnológicas.

financiamiento diferenciadas según el objetivo de los recursos y según el tamaño de las empresas solicitantes de crédito.

El volumen total de recursos financieros intermediados por CORFO en los dos últimos años se ha duplicado pasando de 181 708 M\$ en 2007 a 365 058 MM\$ en 2008 y se espera que en el 2009 la tendencia continúe a partir de las nuevas medidas anunciadas por el gobierno para asegurar un mejor funcionamiento del crédito a exportadores y a pequeñas y medianas empresas, que amplían el alcance y refuerzan el presupuesto de muchas de las líneas existentes.

El número de empresas beneficiadas ha crecido entre 2007-2008 gracias a la implementación de programas masivos de financiamiento como el de microcréditos a través de cooperativas, otras entidades no bancarias y el Crédito CORFO Inversión comprometidos en Plan Chile Emprende Contigo¹¹.

TABLA 8
CLIENTES DE CRÉDITOS CORFO

	Número de Clientes					Total
	Microempresas	Pequeñas	Medianas	Grandes	Otras (1)	
Año 2007	38.554	2.907	845	239	-	42.545
Año 2008	53.151	4.726	1.861	398	780	60.916
Año 2008 (%)	87,3	7,8	3,1	0,7	1,3	100,0
Variación (%) 08-07	37,90%	62,60%	120,20%	66,50%	-	43,20%

FUENTE: Gerencia de Intermediación Financiera. CORFO.

[1] Corresponde a empresas nuevas y/o sin clasificación de tamaño

SERCOTEC

Esta filial de CORFO, que legalmente es una corporación de derecho privado, opera en autonomía de la Corporación y orienta su esfuerzo al desarrollo de la micro y pequeña empresa. La institución cuenta con una dotación efectiva de 219 funcionarios y su presupuesto se compone de una parte procedente de asignaciones fiscales y de otra aportada por CORFO para la administración de instrumentos de fomento. Los ingresos de SERCOTEC totalizaron 17 166 470 M\$ en 2008¹².

Entre las líneas de apoyo a las empresas, SERCOTEC ofrece servicios de información a las empresas, cursos de capacitación virtuales y fondos concursables para el desarrollo o la consolidación de nuevos mercados, el fomento de la innovación de proceso o producto y la modernización de ferias libres.¹³

SENCE

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) es un organismo técnico descentralizado, en el ámbito del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. La misión del SENCE es contribuir al aumento de la productividad nacional, impulsando la capacitación, tanto en las empresas como en las personas pertenecientes a grupos objetivo (jóvenes, personas de menores ingresos).

El principal instrumento de capacitación operado por el SENCE es la Franquicia Tributaria, que permite a las empresas descontar del monto a pagar de sus impuestos, una parte o el total del dinero invertido en la planificación, programación y ejecución de programas de capacitación dirigidos a los trabajadores, socios o propietarios. El monto máximo posible de descontar de impuestos tiene un tope del 1% de las planillas de remuneraciones imponibles anuales.

¹¹ El Programa Chile Emprende, anunciado en mayo de 2007, asignó recursos presupuestarios nuevos por U\$S 620 millones de apoyo a EMT para el período 2007-2010.

¹² Balance Integral de Gestión SERCOTEC, 2007 p. 38, cuadro 3.

¹³ www.sercotec.cl

Un problema de larga data referido a la cobertura para la capacitación ha sido la utilización marginal de dicho instrumento por parte de las empresas de menor tamaño relativo. Es por esta razón que el SENCE ha introducido modificaciones al sistema en beneficio de estas empresas: por un lado, una franquicia especial y por otro, ha establecido subsidios directos focalizados a segmentos no usuarios del mecanismo.

Sin embargo, las medidas implementadas no produjeron los resultados esperados. Según un Informe de la Unidad de Estudios y Desarrollo Institucional del SENCE (2008), las medianas y grandes empresas movilizan el 92% del total de recursos tributarios franquiciados y el 93,9% del total de participantes en actividades de capacitación. El informe da cuenta, además, de una escasa o nula utilización de los instrumentos SENCE para capacitación de parte de las micro y pequeñas empresas, ya que sólo el 5,9% de los trabajadores que participaron en actividades de capacitación el año 2007 pertenecían a la pequeña empresa y el 0,2% a la microempresa.

Es por esta razón que el SENCE se ha propuesto incrementar el tope de exención tributaria hasta un monto equivalente al 4% de la planilla de remuneraciones en el caso de la microempresa y a un 2,5% en el caso de la pequeña.

INDAP

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) es un organismo público descentralizado fundado en 1962 y dependiente del Ministerio de Agricultura. Su misión es fomentar y potenciar el desarrollo de la pequeña agricultura. Maneja un importante número de instrumentos para apoyar a pequeños agricultores y ganaderos, distribuidas en las siguientes categorías: subsidios para el desarrollo de capacidades productivas, de capacidades empresariales, de recursos productivos, programas de financiamiento y programas especiales.

TABLA 9
COBERTURA DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DEL INDAP
DIRIGIDOS A LA MICRO EMPRESA AGROPECUARIA

Ámbito	Instrumentos-Programas	Nº Empresas Usuarias (año)
Capacitación RRHH	Capacitación Mujer Campesina	3.902 (2003)
Asistencia Técnica	Suelos degradados + riego + ganadería*	51.428 (2003)
Asociatividad Empresarial	PRODEM	58.867 (2003)
Acceso al Crédito	Programa Crédito	45.226 (2003)
Promoción de Inversiones	Bonificación Inversión Agrícola y Ganadera	4.382 (2002)

Fuente: SERCOTEC, 2005. *SAG e INDAP.

México

La política de apoyo a las PYME en México toma relevancia a partir del año 2001, en el que se introducen un conjunto de cambios institucionales y programas orientados al desarrollo empresarial. En forma paralela, se implementan una serie de medidas dirigidas a subsanar la virtual ausencia de financiamiento al sector productivo, como consecuencia de la crisis "Tequila".¹⁴

El Programa de Desarrollo Empresarial (PDE) 2001-2006 fue el eje central de la nueva política económica del gobierno, con el objetivo lograr MIPYMEs¹⁵ integradas y competitivas. El PDE fomenta la descentralización y abarca los ámbitos de acceso al financiamiento, formación empresarial, innovación tecnológica, la articulación e integración económica regional y sectorial y el acceso a mercados.

¹⁴ Después de la crisis financiera de 1994, el crédito al sector privado registro tasas negativas de crecimiento, particularmente acentuadas hasta 2003.

¹⁵ Los instrumentos están dirigidos a las PYME y a las microempresas formales.

La nueva política fue acompañada por cambios institucionales y legislativos como la creación de la Subsecretaría de las Pequeñas y Medianas Empresas (SPYME) dependiente del Ministerio de Economía (2001), la reactivación del Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (2001) y el establecimiento del Observatorio PYME (2004).

Otra importante iniciativa de política es la aprobación de la Ley del 2002 para la Competitividad y el Desarrollo de las PYME, encaminada a fomentar la creación de MIPYME, sostener el crecimiento y el aumento de la participación de las mismas en los mercados nacionales y extranjeros a través de las cadenas de valor globales. En consonancia con estos objetivos, el gobierno también puso en funcionamiento el Sistema de Apertura Rápida de Empresa (SARE) en 2002.

TABLA 10
ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN Y PRINCIPALES PROGRAMAS DIRIGIDOS
A LAS MIPYME SEGÚN TIPO DE BENEFICIARIOS

Ámbito	Programa	Micro	PYME
Creación y fortalecimiento de Empresas, Desarrollo Tecnológico e Innovación	El Sistema Nacional de Incubadoras de Empresas	X	X
	La Red de Centros de Desarrollo Empresarial	X	X
	El Programa de Capacitación y Fortalecimiento de las Capacidades de las PYME	X	
	El Programa para la Innovación y Tecnología		X
Articulación Productiva, Sectorial y Regional	La Red Nacional de Articulación Productiva	X	X
	El Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores	X	X
	El Programa de Proyectos Productivos Estratégicos	X	X
Acceso a Mercados Internacionales	La Red de Centros PYMEXPORTA		X
	El Programa impulsoras de Oferta Exportable		X
	El Programa de Misiones Comerciales		X
Acceso al financiamiento	Capital para Planes de Desarrollo	X	X
	El Programa Nacional de Garantía para las PYME		X
	Red Nacional de Extensión Financiera		X

Fuente: OECD 2007.

Subsecretaría PYME

Con la creación de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa en 2001, se le dio un rango superior a los servicios a las PYME. La entidad tiene presencia en todos los Estados y tiene a su cargo la articulación de los esfuerzos nacionales para fortalecer las acciones de apoyo para crear, desarrollar y consolidar empresas productivas y competitivas. Su presupuesto en el 2005 fue de 99,5 millones de dólares¹⁶.

La SPYME es una institución de segundo piso que está facultada para establecer convenios de cooperación con las 22 entidades federativas del país, así como con organismos empresariales e intermedios, con instituciones educativas y de investigación.

Su principal instrumento de política es el Fondo PYME que conjuntamente con organismos intermedios canaliza los apoyos a las empresas, con el respaldo del sector privado, académico y del gobierno estatal. Los recursos movilizados por el Fondo PYME pasaron de aproximadamente de cien millones de dólares en 2004 a doscientos millones en 2006.

Durante el ejercicio 2006, el número de proyectos aprobados creció un 41% con respecto al 2004 ascendiendo a 994. Dichos proyectos comprometieron apoyos complementarios provenientes de otras fuentes de recursos por la cantidad de 5298 millones de pesos, logrando movilizar un total de 8408 millones de pesos en apoyos a las MIPYMEs en el 2006¹⁷. Sin embargo, una evaluación externa observó que los recursos del Fondo PYME aún resultaban insuficientes para atender la demanda¹⁸ y recomendó fortalecer la consolidación de los organismos intermedios.

¹⁶ Angelelli y Otros, 2007

¹⁷ La Evaluación del Instituto de Ingeniería (INAM) calcula un índice de complementariedad del 1,7 para el ejercicio 2006 del Fondo PYME.

¹⁸ En el 2006 se recibieron 2.804 demandas y se apoyaron sólo 994 proyectos.

Las categorías de apoyo previstas para el ejercicio del 2009 son:

- Formación de emprendedores y creación de empresas e innovación tecnológica
- Gestión empresarial
- Fortalecimiento empresarial
- Proyectos productivos
- Acceso al financiamiento
- Realización de eventos PYME y promoción

Otros organismos y programas de capacitación y modernización tecnológica se detallan en la siguiente tabla 11.

TABLA 11
ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA PARA LAS MIPYME
SEGÚN PRINCIPALES ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN

Ámbito	Instituciones ¹⁹ y Programas					
	CONACYT	FONDO PYME	STPS (PAC)	COMPITE	NAFIN	BANCOMEXT
Desarrollo tecnológico	X	X			X	X
Consultoría y capacitación empresarial y laboral		X	X	X	X	X
Articulación productiva sectorial y regional		X				
Acceso a Mercados Internacionales		X				X
Acceso al Financiamiento		X			X	X

Fuente: Brown y Dominguez, CEPAL. En prensa.

Dentro del Sistema Nacional de Garantías, los dos programas más importantes son el programa de GARANTIA PYME de la SPYME, gestionado por la fundación FUNDES²⁰ y el FONDO PARAGUAS, a cargo de la Nacional Financiera (NAFIN). La mayor parte de los créditos garantizados son de corta duración, representando un 9/10 parte de la demanda de crédito de las MIPYMEs para financiar capital de trabajo.

La operatoria del programa difiere de los sistemas de garantía utilizados en otros lugares, dónde la garantía normalmente se concede a empresas sanas, sin acceso a la garantía y que por tanto no tienen acceso a préstamos. Las garantías concedidas por la SPYME como las del Programa del NAFIN, son del tipo de garantías de cartera, es decir, son proporcionadas a la entidad financiera sin efectuar el análisis correspondiente para la concesión del crédito final, tarea que recae en la entidad financiera que otorga el crédito. Pero en el primer caso es por el porcentaje de pérdidas que las entidades estiman que registrarán en el conjunto de su cartera de MIPYMEs, esto es equivalente al conjunto de provisiones de cartera que habrían de constituir; mientras que en el segundo, la cobertura es de hasta 50% o 70% de cada uno de los créditos concedidos. El sistema ha tenido éxito en proveer fondos federales manteniendo bajas índices de morosidad²¹.

Otro programa que desarrolló el NAFIN es el Programa de factoraje para Cadenas Productivas. El Programa ofrece el desarrollo de un sitio de Internet para cada cadena interesada²², los sitios son mercados electrónicos donde se produce intercambio de información, productos y servicios. El programa proporciona crédito electrónico, que permite la inmediata conversión de las cuentas por cobrar en dinero efectivo (factoraje).

19 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), Nacional Financiera (NAFIN), Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT).

20 El Programa fue gestionado por FUNDES hasta el 2005. A partir de ese año el NAFIN asume su gestión y FUNDES queda con la administración de la cartera generada entre 2002 y 2004.

21 OECD, 2007.

22 La cadena nace por iniciativa de una gran empresa o institución gubernamental que invita a todos sus distribuidores y proveedores a formar parte del Programa.

El Programa ha aumentado su importancia dentro del crédito total de NAFIN al sector privado de 13864 millones de pesos en el 2002 (28%) a 103268 millones de pesos en 2006 (61%).

Producto de los cambios introducidos por el Sistema Nacional de Financiamiento (SI-NAFIN) en el sistema financiero, la participación de la cartera de la banca de desarrollo en el PIB descendió de 9,4% en 1997 a 4,8% en 2005, aunque el aporte de la cartera de NAFIN en la banca de desarrollo aumentó del 4% al 32%²³.

Perù

Compras Públicas EN FAVOR DE LAS MYPIMES PROMPYME (Programa Mi Empresa)

PROMPYME ha promovido cambios en la legislación para favorecer el acceso de las MYPE a las compras públicas a través de políticas tales como:

- Reserva del 40% de las compras para las MYPE
- Obligación de publicar Planes Anuales de Adquisiciones y Contrataciones y de informar a PROMPYME de las compras
- Lotización de grandes compras
- Preferencia a las MYPE
- Sustitución de carta de fianza por declaración jurada
- Eliminación de registro de proveedores

Esta estrategia ha obtenido como resultado 120,000 visitas mensuales a la página Web de PROMPYME, aumento de las MYPIMES proveedores al Estado de 64,000 a 104,000 (PROMPYME; 2007) y un incremento en la participación de las MYPE en las compras estatales del 44.49% (PROMPYME; 2008).

Otros programas de interés se detallan en la siguiente tabla:

	Instituciones	Programa
Asistencia Técnica (SDE) y Capacitación	DNPYME (PRODUCE)	MI EMPRESA (ex Perú Emprendedor)
	DNPYME (PRODUCE)	Mi Empresa (ex PROMPYME)
	MINISTERIO DE EDUCACION	SENATI (Capacitación Industrial)
Innovación y Emprendimiento	PRODUCE	RED CITES
	DNPYME (PRODUCE)	BONO EMPRENDE (Mi Empresa)
Articulación Productiva	MEF – FOMIN/BID	Articulando Mí Perú (Programa Conglomerados Productivos)
	ONUDI – PRODUCE	Programa Consorcios de Exportación
	PRODUCE	Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP)
Comercialización Interna (Compras Estatales)	PRODUCE	Mi Empresa (ex PROMPYME)
Comercialización Externa (Apoyo a Exportaciones)	MINCETUR	PROMPERU (fusión de PROMPEX y PROMPERU)
	SUNAT	EXPORTA FACIL
Asistencia Financiera	COFIDE	PROPEM
		MICROGLOBAL
		FONDEPYME
		PDF (Financiamiento a Cadenas Productivas)
Formalización de Empresas y Facilitación de Trámites	DNPYME (PRODUCE)	Ventanilla Única (Componente del Programa Mi Empresa)
	DNPYME (PRODUCE)	INTERMESA

²³ Brown y Domínguez, CEPAL, en prensa.

Argentina

El sistema de fomento a las MYPIMES en Argentina involucra tres ministerios (Ministerio de la Producción, Ministerio de Ciencia y Tecnología y Ministerio de Desarrollo Social), además de organismos dependientes de algunas provincias como ministerios de la producción provinciales y agencias de desarrollo provinciales.

Los organismos más relevantes en términos de recursos aplicados y de impacto productivo son la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME), perteneciente a la Secretaría de Industria del Ministerio de Producción y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), del Ministerio de Ciencia y Tecnología, a través de uno de sus tres fondos: el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR).

SEPYME

La Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional es la entidad pública nacional que tiene por función implementar y supervisar políticas públicas con el objetivo de impulsar el desarrollo de la MIPYME, a fin de avanzar hacia la integración de la estructura productiva de todas las regiones de Argentina.

Desde su creación en 1997 ha implementado una serie de instrumentos horizontales dirigidos a las PYME, que recientemente se complementan con otros basados en políticas activas orientados a determinados sectores. Funciona como una entidad de segundo piso siendo las principales entidades de primer piso con las que trabaja los bancos y las Agencias de Desarrollo, presentes en todo el territorio nacional.

Los ámbitos de intervención son:

- apoyo a la capacitación,
- asistencia técnica,
- asistencia financiera,
- promoción de exportaciones.

La SEPYME administra un solo programa presupuestario (Programa 24 de Fomento a MIPYME financiado en los últimos años con créditos externos), que contempla tanto los gastos administrativos como de programas específicos a su cargo. Desde su creación esta área de política sufrió siete modificaciones de rango institucional y tuvo a su cargo 11 responsables distintos. Esta inestabilidad institucional ha afectado el fortalecimiento del organismo.

FONTAR²⁴

El Fondo Tecnológico Argentino se fundó en 1994 a partir de la creación de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANCyT) y desde entonces ha contado con una estabilidad institucional importante, ya que a la fecha solo ha tenido dos directores. No es una institución dirigida exclusivamente a las MIPYME, pero la mayor parte de sus acciones se dirigen a este segmento de empresas (especialmente PYME). La institución combina funciones de primer y segundo piso. Desde el punto de vista de su financiamiento, el Estado argentino financia sólo parte de su estructura (Crédito Fiscal transferido a empresas), el resto es financiado por organismos internacionales, sobre todo por el BID a través de sus Programa de Modernización Tecnológicas.

El gasto del FONTAR muestra una tendencia creciente, pasó de \$11,2 millones en 2002 a \$153 millones en el 2006 (pesos argentinos). El personal es reducido, compuesto por 35 personas, de las cuáles sólo 3 personas son de planta permanente.

²⁴ <http://www.agencia.gov.ar/spip.php?article38>

En la actualidad existen en Argentina más de 27 programas de fomento dirigidos a MIPYMES (ver tabla 12), pero en términos de cobertura no se cuenta con información disponible sobre el total de empresas atendidas. Al analizar los instrumentos vigentes en la SEPYPE, sólo se puede acceder a datos de cobertura para el período 2005–2007, sobresaliendo la cobertura lograda por los programas de Sociedades de Garantía Recíproca, Pro Argentina y Bonificación de Tasas²⁵.

TABLA 12²⁶
PRINCIPALES ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN E INSTRUMENTOS DE FOMENTO

	Institución ²⁹	Programa /instrumento ³⁰	Micro	Pyme
Capacitación	SEPYPE	Crédito Fiscal	X	X
Asistencia técnica	SEPYPE	PRE	X	X
Emprendimiento	SEPYPE	PRONADEM	X	X
Comercio Exterior	SEPYPE	proargentina		X
	F. Exportar - Bank Boston	Grupo de Exportadores*		
Asociatividad	SEPYPE	Clusters	X	X
Innovación	ANPCyT	Crédito Fiscal (FONTAR)		
		ANR (FONTAR)**		
Financiamiento	SEPYPE	FONAPYME	X	X
		PGC	X	X
		FOMICRO	X	X
		RBTI	X	X
		SGR	X	
		FOGAPYME		
	CFI	FFI	X	X
ANPCyT	FONTAR (Proyectos de Modernización Tecnológica)		X	

* Grupo de Exportadores: dirigidos a empresas en general.

** Aportes No Reembolsables (ANR) Algunas dirigidas a PYME otras a empresas en general.

En el caso del FONTAR, existe mayor información sobre la cobertura de los programas. Según un informe del organismo, en el período 2002-2006, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) aprobó a través de los instrumentos implementados por el FONTAR, 2179 proyectos por un total de \$527,6 millones. La tendencia general de los proyectos aprobados y sus montos es ascendente, observándose un crecimiento a una tasa promedio anual del 49% para proyectos aprobados y del 91,8% para los montos totales aprobados. En valores absolutos, se establece que en 2006 con respecto al 2002 los proyectos aumentaron en un 392%, mientras que los montos invertidos aumentaron más de un 1000%.

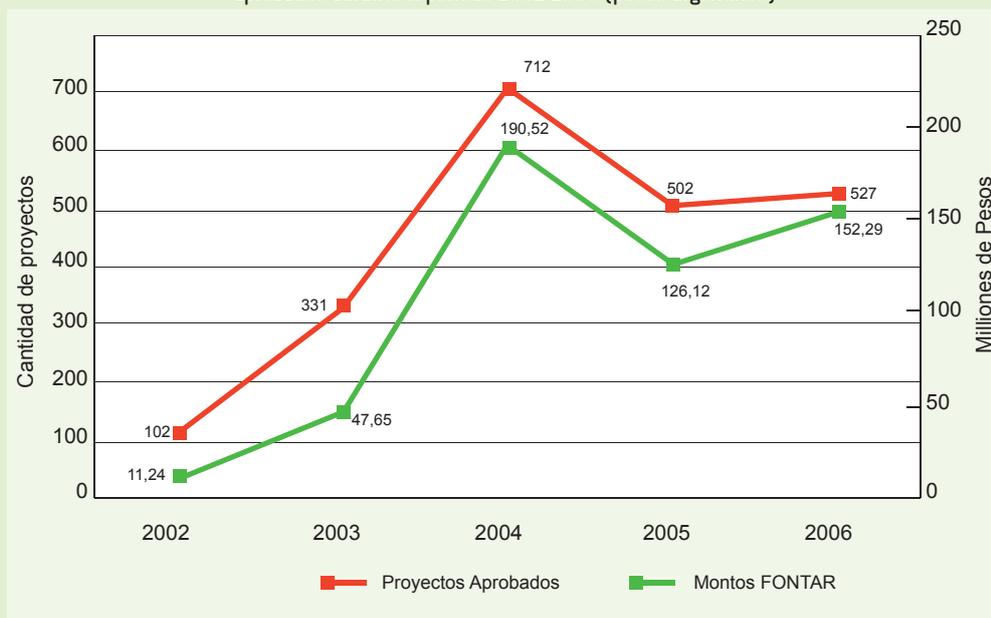
25 Para mayor información sobre los programas ver anexo II

26 Para mayor información sobre los programas en esta tabla ver anexo II

27 Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa Regional (SEPYPE), Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), Consejo Federal de Inversiones (CFI)

28 Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresaria (PRE); Programa Nacional de Desarrollo Emprendedor (PRONADEM), Programa Pro Argentina (proargentina), Aportes No Reembolsables (ANR), Fondo Nacional de Desarrollo para la MIPYME (FONAPYME), Programa Global de Crédito a las MIPYME (PGC), Fondo Nacional para la Creación y Consolidación de Microemprendimientos (FOMICRO), Regimen de Bonificación de Tasas de Interés (RBTI); Sociedad de Garantías Recíprocas (SGR), Fondo de Garantía para la Pequeña y Mediana Empresa (FOGAPYME), Fondo Federal de Inversiones (FFI)

GRAFICA N°2
FONTAR: evolución de los proyectos y montos totales
aprobados durante el período 2002-2006 (pesos argentinos)



FUENTE: www.agencia.mincyt.gov.ar

El Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT) ha realizado una evaluación externa del instrumento Aportes No Reembolsables (ANR) focalizando su atención en el estudio de los 10 proyectos ya comenzados, calificados por FONTAR como “promisorios” desde el punto de vista tecnológico. El trabajo ha estimado y comparado el beneficio social atribuible al FONTAR, con el costo total de los ANR, y ha concluido que los programas bajo análisis tuvieron un valor presente social altamente positivo. Se estima que el beneficio social generado por los 10 casos estudiados ha superado los costos totales del Programa y ha excedido la tasa de descuento anual de 10% en pesos (CENIT, 2006).

La Fundación Observatorio PyME en noviembre del 2007 ha realizado un análisis del grado de difusión, utilización y satisfacción de programas públicos dirigidos a las PYME industriales en Argentina. Según dicho estudio, sólo 15.000 pequeñas y medianas empresas industriales sobre un total de 1.200.000²⁹ acceden a los programas de subsidios de los costos financieros y una cantidad similar a otros programas oficiales de promoción. Las estadísticas relevadas por la Encuesta Estructural Anual 2006/2007 de la Fundación muestran que el grado de utilización de las PYME industriales de los programas públicos, en ningún caso supera el 4% de las empresas.

Según la citada encuesta, sólo el 1% de las inversiones de las PYME industriales son financiadas con fondos públicos subsidiados. Más de la mitad del sector empresarial no conocería los programas vigentes, salvo el caso del FONAPYME que es conocido por el 56% de las empresas encuestadas.

Al analizar los resultados por Programa, en el caso del FONAPYME, su utilización es mucho mayor entre las empresas de mayor tamaño, alcanzando al 10% de las firmas entre 51 y 200 ocupados. En el caso del Programa de Crédito Fiscal para Capacitación, las PYME industriales de las regiones Sur, Cuyo y Noroeste Argentino (NOA) son las que más utilizan el Programa aunque en proporciones muy bajas (4,8%, 4,5% y 3,7%). Con relación a los programas de apoyo a la exportación, el 4% de los exportadores ha usado algún instrumento, con resultados satisfactorios. En cuanto al Programa de Bonificación de Tasas, se destaca que las PYME del NOA -que cuentan con una bonificación del 8% de la tasa- son las que más desconocen el programa (un 70%). Con res-

²⁹ Estimación realizada sobre datos del Censo nacional Económico 2004/2005.

pecto al PRE (programa de asistencia técnica), el 66% de las pequeñas empresas y el 46% de las medianas desconocen el programa. En el caso de los distintos instrumentos del FONTAR, el 65% de las empresas desconoce su existencia y lo han utilizado el 13% de las medianas empresas y sólo 2% de las pequeñas. En el caso del FFI, se observa una mayor participación de las empresas del Noroeste (NEA): 8% de las empresas.

Con relación al grado de satisfacción de las empresas que utilizaron los programas, reciben un grado de satisfacción superior al 70% los programas de Bonificación de Tasas, los Programas de Apoyo a la Exportación y el Crédito Fiscal para capacitación, los tres ejecutados por la SEPYME.

Por último, distintos estudios señalan que el bajo impacto (cobertura alcanzada) de la política dirigida a las PYME en Argentina, se explica en parte, por la falta de coordinación entre los programas y los organismos, la superposición de programas y organismos, la fragmentación de la oferta de servicios y la falta de coherencia entre los programas respecto a una política nacional dirigida al sector (Sztulwark, en prensa).

Ecuador

La evolución de la política de fomento

En Ecuador se han implementado diferentes programas de desarrollo empresarial relacionados en forma directa o indirecta con las PYME. Se pueden distinguir dos etapas: una primera, entre 2003-2005 durante los gobiernos de Lucho Gutiérrez y de Alfredo Palacio, caracterizada por la presencia de pocos recursos económicos destinados al fomento de la MIPYME (Tabla 13). La segunda etapa corresponde al gobierno de Rafael Correa, instaurado en 2007, en la que se establecieron nuevos programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas y se reforzó el presupuesto de programas existentes. En este periodo, además, se elevaron los aranceles de productos importados que compiten con la producción nacional con el fin de proteger a algunas PYMEs industriales. A través del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, el gobierno estableció el financiamiento destinado a los programas de fomento la MIPYME, con un horizonte de mediano plazo (Tabla 14).

TABLA 13
PRESUPUESTO DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO EMPRESARIAL (EN DÓLARES)

Programa	Beneficiarios	Presupuesto Enero 2003- Abril 2005	Presupuesto Abril 2005 – Junio 2006	Presupuesto 2007
Capacitación para el mejoramiento de la Competitividad de las PYME y artesanías (MICIP)	MIPYME	15.083	31.746	190.000
Desarrollo de Clusters (MICIP)	MIPYME	100.000	291.661	S/d
Incubadora de Negocios (MICIP)	Micro	37.500	370.501	S/d
Turismo Sostenible con la Comunidad (Ministerio de Turismo)	Micro	122.192	400.000	800.00
Programa Global Sectorial de Desarrollo Competitivo para la pequeña y mediana empresa (MICIP)	PyME		5.853	428.400
Clusters Artesanales (MICIP)	Micro		6.670	530.000
Galería de Artesanías del Ecuador	Micro		29.357	250.000

FUENTE: SENPLADES, Cumplimiento de los Planes de Gobierno.

TABLA 14
PRINCIPALES PROGRAMAS – PERÍODO 2007-2010 (EN MILLONES DE DÓLARES)

Programa	Beneficiario	Alcance	Presupuesto 2007-2010	Estado
Capacitación para el mejoramiento de la Competitividad de las PYME y artesanías (MIC, ex MICIP)	MIPYME	Nacional	1,07	En ejecución
Programa Global Sectorial de la Competitividad de las PYME (MIC)	PyME	Nacional	2,14	En ejecución
Programa Sistema Nacional de Compras Públicas (MIC)	MIPYME	Nacional	4,11	En ejecución
Programa General de Crédito del Banco Nacional de Fomento (BNF)	PyME		2.498	Estudio de factibilidad

FUENTE: Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

Institucionalidad de fomento

Las principales instituciones responsables de la gestión de los programas e instrumentos de fomento MIPYMEs son el Ministerio de Industrias y Competitividad (MIC), ministerio al cuál pertenece la Subsecretaría de la Micro, Pequeñas y Medianas Industrias y Artesanías y la Corporación Financiera Nacional (CAF); la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones (CORPEI) y los organismos de capacitación.

Subsecretaría de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

La Subsecretaría es la unidad política y técnica encargada de promover el desarrollo de las MIPYMEs por medio de un programa a largo plazo, que se actualiza anualmente con el fin de evaluar el nivel de cumplimiento del mismo. Para el desempeño de sus funciones, cuenta con una dotación de 13 funcionarios de planta y un presupuesto de U\$S 1.995.215 (2007).

La Corporación Financiera Nacional

La CFN interviene desde fines del 2006, ofreciendo créditos a las pequeñas y medianas empresas. El Presupuesto de la institución se vio reforzado en el 2007, sumando U\$S140 millones para fortalecer las actividades productivas de las pequeñas empresas.

La CFN y el Banco Nacional de Fomento (BNF) intervienen en el mercado financiero ofreciendo financiamiento a tasas más bajas para las pequeñas empresas, la CAF coloca créditos a una tasa de 9,8% dirigida a las PYME y el BNF a 5% para micro empresas (tasa promedio del mercado: 13,31%).

Los principales instrumentos y programas de fomento del Ecuador se detallan en la siguiente tabla³⁰:

TABLA 15
ECUADOR
ÁMBITO DE INTERVENCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE FOMENTO

	Micro	Pyme
Capacitación RR.HH:	X	X
Asistencia Técnica	X	X
Asociatividad Empresarial (Clusters)	X	X
Comercialización externa (promoción exportaciones)		X
Comercialización Interna (Compras Públicas)	X	X
Acceso al Crédito (directo o intermediado)	X	X

FUENTE: elaboración propia.

³⁰ En el anexo II encontrara ulteriores programas de interes.

Uruguay

En Uruguay hay un número importante de instituciones del sector público y privado que prestan servicios de apoyo a las empresas. Las entidades públicas de mayor trascendencia son la Dirección Nacional para la Pequeña y Mediana Empresa (DINAPYME), la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), la Dirección de Proyectos de Desarrollo (DIPRODE), Uruguay XXI, el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), el Banco de la República del Uruguay (BROU), el Instituto Nacional de Carnes (INAC) y el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI).

En cambio, entre las asociaciones privadas sobresalen la Asociación Empretec Uruguay, la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU), la Cámara Nacional de Comercio y Servicios (CNCS), la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información (CUTI), el Centro de Almaceneros Minoristas, Autoservicistas, Baristas y Afines del Uruguay (CAMBADU), FUNDASOL, el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT) y la Unión de Exportadores del Uruguay (UEU).

En la siguiente Tabla, se listan las principales instituciones públicas de apoyo a PYME según ámbitos de intervención (servicios no financieros y financieros) de fomento a MIPYMES y tipo de beneficiarios. Dirigase al anexo II por una detallada descripción de ulteriores instituciones y programas.

TABLA 16
PRINCIPALES INSTITUCIONES PÚBLICAS DE FOMENTO A PYME
SEGÚN ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN

Ámbito	Instituciones	Beneficiarios	
		Micro	PyME
Asistencia Técnica y capacitación	DINAPYME	X	X
Innovación y Emprendimiento	DINAPYME	X	X
	ANII	X	X
	LATU	X	X
Asociatividad (Integración Productiva)	DINAPYME	X	X
	DIPRODE	X	X
Comercialización (Apoyo a Exportaciones)	DINAPYME		X
	Uruguay XXI		X
Asistencia Financiera	DIPRODE	X	
	CND		X
	BROU	X	X

FUENTE: elaboración propia.

Dirección Nacional de Artesanías Pequeñas y Medianas Empresas (DINAPYME)

La institución tiene como objetivo contribuir al aumento de la competitividad de las PYME procurando su inserción armónica en el proceso integrador, a través de la formulación de políticas, el brindar servicios, realizar acciones de fomento y coordinar programas. La DINAPYME fue creada en el año 1990 y depende del Ministerio de Industria Energía y Minería (MIEM). Su presupuesto proviene de fondos públicos³¹ y de aportes de organismos internacionales de cooperación. Sus principales programas o servicios, son:

Servicio de Información a la PYME: El servicio consiste en la entrega de información específica para promover la internacionalización de las PYMEs, a través de un sistema de ventanilla abierta para todos los sectores productivos, sin costo para el usuario.

Capacitación: Tiene como objetivo promover el desarrollo y consolidación de emprendimientos con carácter innovador, perfil exportador y potencial impacto en la creación de empleo. Dispone de un presupuesto anual de US\$ 57.000

³¹ Cabe mencionar, que se le asignó un presupuesto propio recién en 2002, integrado por US\$ 50.000 para cada uno de los 4 programas de intervención. En 2003 se hizo el reglamento de operaciones y los fondos se utilizaron en 2005. Hasta 2007 no hubo otras asignaciones presupuestarias.

Programa de Fomento de las Artesanías: es un servicio de misiones comerciales, de carácter permanente, con aportes financieros no reembolsables dirigido a las MIPYMEs del sector artesanal. Dispone de un presupuesto anual de US\$ 57.000.

Programa de Apoyo a la Competitividad y Promoción de Exportaciones de las PYMEs (PACPYMEs) a través del fortalecimiento de los mecanismos de asociación (cluster y redes) y de la asistencia técnica a empresas, tanto de manera individual como colectiva. Dispone de un presupuesto total de 7.455.000 euros, de los cuales el 72,5%, corresponde a aportes de la cooperación europea y 27,5% a recursos del Estado. El Programa comprende el período 2006-2009 y es ejecutado desde el Ministerio de Industria, Energía y Minería en la órbita de la DINAPYME.

Apoyo a la constitución de Sociedad de Garantía Recíproca. La Institución brinda apoyo y promueve la constitución de dichas Sociedades, creadas por el DECRETO 294/2000.

Programa de Becas y Pasantías Dirigido a Estudiantes y Pequeñas y Medianas Empresas (Convenio LATU/DINAPYME) apoya proyectos de innovación o mejora de productos, servicios y/o procesos, que tiendan a aumentar la competitividad de la empresa. Las empresas destinatarias son las PYMEs. El programa subvenciona los costos de la pasantía de un estudiante avanzado o profesional.

Programa CARPE. Este programa, implementado en 2007, apoya la gestión de las MIPYMEs Uruguayas a través de (i) Apoyo e impulso a nuevos emprendedores (ii) Apoyo a PYMEs industriales y de servicios (asistencia técnica y capacitación) y (iii) Promoción de redes empresariales.

De esta breve síntesis se puede concluir que en Uruguay:

- No hay una política de fomento de las MIPYME que cuente con una estrategia de largo plazo y financiamiento seguros, tal como se alcanzó en el ámbito de innovación gracias a la constitución de la Agencia de Innovación.
- Hay escasez de información sistematizada de los resultados de los programas y servicios que se han ofrecido, lo que dificulta la realización de evaluaciones de impacto, y en consecuencia llegar a conocer los verdaderos resultados de los programas.
- No existe un organismo o institución que coordine las distintas instituciones e iniciativas de fomento lo cual hace que se genere una gran dispersión y atomización de servicios. Actualmente, el gobierno uruguayo está implementando una serie de iniciativas para corregir la situación planteada, en las que sobresale la creación de una Agencia Nacional de Desarrollo Productivo con la finalidad de conducir y coordinar políticas de apoyo a MIPYMEs. El proyecto de ley de conformación de la Agencia se encuentra en tratamiento en la Legislatura uruguayo. De prosperar la iniciativa, la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) podría transformarse en la futura Agencia.

Conclusiones del Capítulo

El universo de las micro, pequeñas y medianas empresas es muy heterogéneo, incluyéndose en esta definición empresas formales e informales, firmas dinámicas y competitivas y emprendimientos generados para enfrentar situaciones coyunturales de pérdida del empleo, actores económicos de distinto tamaño y de distinta capacidad productiva y empresarial. El estudio y la comprensión de sus características se complican más aún por la falta de una definición homogénea de criterios de clasificación.

En la mayoría de los países a la falta de información se añade la falta de un análisis sistemático de las fuentes disponibles y del impacto de las mismas. La experiencia del Observatorio del Empleo y Dinámica Empresarial - impulsado por el Ministerio del Trabajo de Argentina, con el apoyo de CEPAL demuestra que la generación de equipos especializados que se dediquen a explorar, ordenar y analizar la información previsible, puede proporcionar datos valiosos sobre las tendencias estructurales, las dinámicas de los sectores y la variación de capacidad empresarial.

A pesar de estas restricciones, hay una amplia coincidencia de opiniones acerca de algunos aspectos inherentes a las MIPYME de América Latina:

- En primer lugar, son unos actores relevantes en la economía de la región, por su contribución al empleo³² y, en menor medida, a la producción;
- En segundo lugar, son actores dinámicos que han mostrado capacidad para acrecentar su productividad;
- No obstante, persiste y a menudo se agranda, una brecha significativa con la productividad de las empresas más grandes.

Estas afirmaciones deberían ser matizadas y calibradas por país y por sector, pero parecen tener una validez general compartida por muchos investigadores y policy makers. Es en este escenario que, en los últimos años han madurado importantes y variadas experiencias de políticas de fomento. Sin embargo, tan sólo algunos instrumentos de apoyo han sido evaluados en términos de eficiencia e impacto (es, por ejemplo, el caso de los PROFO y PDP en Chile o del Fondo PYME en México). La imagen que por lo tanto surge de la recopilación realizada en este estudio es seguramente parcial e incompleta. No obstante, es posible identificar algunos temas que deberían estar al centro de la reflexión sobre políticas de fomento. Unas notas positivas son determinadas por los siguientes resultados:

1. En los últimos años parecería haberse producido un cambio en las políticas de fomento, de hecho son varios los países que han ampliado sus esfuerzos económicos para el desarrollo de los sectores productivos; es este el caso de Uruguay (después de la constitución de ANII) y México, por ejemplo, que sin alcanzar los niveles de Chile o Brasil, han logrado emprender acciones de cierta envergadura aunque limitadamente a temas de acceso al crédito y/o innovación.
2. La reestructuración institucional realizada en México, Ecuador y Uruguay parecería indicar un mayor peso político de las instancias gubernamentales que se ocupan de las micro y pequeñas empresas.
3. Es cada vez mayor el abanico de temas tratados y en particular adquiere fuerza una visión sistémica de la competitividad que se refleja en la mayor importancia que han alcanzado los programas que estimulan la asociatividad entre agentes económicos: redes, clusters, desarrollo de proveedores, cadenas productivas y desarrollo de sistemas territoriales. Entre los programas de nueva concepción destacan algunos de cierta originalidad como por ejemplo el Producto Estructurado de COFIDE, para el financiamiento de las cadenas productivas de Perú o el factoraje electrónico de NAFIN en México.
4. Desde un punto de vista metodológico, es interesante observar que después de Chile, también México ha establecido una relación formal de colaboración con instituciones privadas que se han hecho cargo, con modalidades distintas, de la administración y operación de los instrumentos de fomento.
5. En muchos casos, se ha comprobado y aceptado la participación del sector privado en instancias de planificación estratégica. Van en esta dirección, por ejemplo, los Consejos de Cluster en Chile.
6. En Chile y Ecuador se han dado pasos importantes hacia la descentralización de las políticas de fomento. En Chile se han creado las Agencias Desarrollo Productivo Regional y en Ecuador, en el marco de la nueva constitución, se ha impulsado la generación de las nuevas regiones.

Junto con estos elementos, sin embargo, se aprecian también algunos límites de los programas de fomento:

7. Con la excepción de Chile y Brasil, los países de la región no han logrado alcanzar un nivel de continuidad mínimo en las actividades de apoyo que se han puesto en marcha. Este elemento resulta especialmente negativo si se considera que los procesos de

³² Visto en el Capítulo 1A

transformación de las conductas empresariales requieren plazos relativamente largos para madurar y volverse permanentes.

8. En muchos casos, la falta de continuidad está acompañada por una fragmentación y dispersión de la iniciativa de fomento. Los 125 instrumentos detectados en Chile conllevan diseconomías importantes en términos, en primer lugar, de difusión y promoción (y por lo tanto de comprensión por parte de los potenciales beneficiarios) y, en segundo lugar, de administración y coordinación. Al respecto, cabe señalar también las conclusiones de la evaluación realizada por la Fundación Observatorio PyME en Argentina.
9. A pesar del incremento en los presupuestos destinados a los programas de fomento, el esfuerzo realizado es aún insuficiente, si se compara con las necesidades de los sectores objetivo.
10. Esta situación se acentúa en aquellos países que, junto con un elevado nivel de fragmentación de las acciones de fomento, no poseen instituciones sólidas y reconocidas.
11. En términos conceptuales y metodológicos, muchos actores siguen haciendo referencia a la teoría de las fallas del mercado. Si bien este concepto permite describir de forma sencilla la problemática que debería enfrentar las políticas de fomento, no proporciona indicaciones acerca de cómo instrumentarlas.

Por último, sobre la base de las experiencias realizadas por las instituciones de fomento y por los organismos internacionales encargados de la promoción del sector productivo, es posible identificar algunos aprendizajes importantes:

12. Debido a la complejidad y variabilidad de los escenarios económicos, no es posible pensar en políticas óptimas. Las únicas políticas que tienen la posibilidad de producir efectos permanentes son las que logran continuidad y eso es compatible exclusivamente con modelos de intervención flexibles. En otras palabras, las entidades que promueven las actividades de fomento deben generar desde un comienzo mecanismos de monitoreo de resultados y ajuste de las estrategias, con lo cual, las políticas se acercan cada vez más a procesos de aprendizajes permanentes de los actores involucrados.
13. El desarrollo de estos procesos requiere de inversiones significativas en la gestión de los conocimientos institucionales (identificación de buenas prácticas, sistematización de las experiencias, generación de instrumentos de trabajo o metodologías de formación) generadas en la aplicación de las políticas.
14. Concebir la política de fomento como un proceso de aprendizaje participativo obliga a repensar las funciones y modalidades de organización de la institución pública. Ésta tendrá que delegar las partes del proceso menos importantes y concentrar sus energías en la gestión del conocimiento institucional y coordinación de las instancias públicas.
15. Es importante reforzar los procesos de descentralización que se han emprendido en los últimos años y definir estrategias para el desarrollo de competencias de los actores locales, tanto públicos como privados.

Capítulo 1 C

Relevancia de las MIPYMEs en Europa

*Lucio Poma, Haya Al Shawwa, Federico Frattini, Elisabetta Maini, Francesco Nicolli
Universidad de Ferrara - Italia*

Introducción

La actual crisis que está afectando a la economía mundial no es atribuible a la recurrente alternación de crecimiento y declinación descrita en la teoría de los ciclos económicos. No lo es en su intensidad ni en su alcance, sino que, lo que ha conducido a muchos expertos a compararla con la famosa crisis de 1929, ha sido por definirse como una crisis de transformación, en contraste con las crisis que la han precedido históricamente. No se origina en el componente financiero que sucesivamente ha repercutido en la economía real. Las economías real y financiera se han contaminado recíprocamente, quizá con mayor profundidad de parte de la economía real.

Esta crisis es estructural y se ha desarrollado desde el inicio del milenio. Desde el año 2000 hasta la fecha, el crecimiento del PBI europeo y japonés ha sido débil. Los Estados Unidos de América han agotado el impulso vigoroso de los años noventa, y han experimentado un periodo de altibajos caracterizado por la incertidumbre. Sin embargo, el hecho anómalo no es la baja tasa de crecimiento de las economías avanzadas, sino el escaso rendimiento que se ha registrado dentro de una economía mundial agitada, que ha crecido a un ritmo extraordinario, a veces superior al 5 por ciento. Esto ha sido posible gracias al arrollador crecimiento de China, cuyo PBI ha crecido siempre en torno al 10 u 11 por ciento y a las otras economías periféricas, como la India, Rusia y los Emiratos Árabes.

China representa la novedad más importante de este momento crucial. Se jacta de tener 1,95 billones de dólares de reserva monetaria, de los cuales la mayor parte es moneda estadounidense y se define como la reserva más grande del mundo. Es la primera vez desde el nacimiento de la economía política que un país de la periferia es acreedor de un país del centro: de la potencia económica más importante. Se modifican también las fuerzas de equilibrio dentro de organizaciones mundiales tales como la OMC.

El nuevo milenio nos muestra una competencia económica dicotómica. Por un lado, la “producción física” de bienes, que hoy se concentra en su mayor parte en los países en vías de desarrollo (PVD), al menos en lo que respecta a la producción de bajo valor añadido. Por otro, la producción de conocimiento que hoy está mucho más conectada con una innovación radical e interdisciplinaria.

La lección que podemos aprender de la política desalentadora para las pequeñas empresas en Europa es doble. La primera clave de la lectura es hasta qué punto el “modelo europeo” es capaz de resistir y contener la crisis: limitar los efectos perjudiciales en las empresas y franjas de población más débiles y expuestas. La segunda, en cambio, se refiere a la capacidad del modelo europeo para anticipar la transformación y fomentar el necesario ambiente innovador, institucional y económico, apostando a los nuevos factores competitivos incluidos en la producción de conocimiento.

Las instituciones y el mercado deben crecer en forma sincrónica. En el caso europeo, el componente económico se ha desarrollado a un ritmo mayor con respecto al componente institucional, ampliando en el tiempo sus divergencias. La moneda única ha sido la consumación de una incesante búsqueda de unificación económica: iniciada con la creación de un área de libre intercambio, que evolucionó hacia la unión aduanera, el mercado único y, finalmente, la moneda única. Las instituciones europeas no han logrado alcanzar, sin embargo, el mismo nivel de cohesión de los mercados, la moneda y los valores de los indicadores económicos.

En consecuencia, el verdadero reto europeo es el de las instituciones. La capacidad para desarrollar mecanismos de adquisición de conocimientos a fin de activar las recombina- ciones del saber, capaces de generar una innovación radical, más que incremental, accesibles incluso a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs).

Europa se caracteriza por una amplia presencia de MIPYMEs, sobre todo en el sector de la manufactura. Si bien en los servicios son profusas, esta mayor presencia en el sector manufacturero también se da en las otras economías avanzadas. Esta caracterís- tica estructural es al mismo tiempo una potencialidad y una limitación. Las ventajas se pueden atribuir a una mayor flexibilidad y diferenciación del producto, a una elevada innovación incremental, a la transferencia de conocimiento tácito, a una estrecha re- lación con el territorio - con los consiguientes aspectos sociales- y a una distribución más equilibrada de la renta. Los límites, en cambio, están grabados en la otra cara de la moneda: la dificultad para realizar innovaciones radicales; la incapacidad para codificar el conocimiento en los nuevos lenguajes, como la tecnología de la información y de la comunicación; y el riesgo de utilizar los vínculos territoriales y el consecuente patrimo- nio de confianza personal de manera “defensiva”, o sea, establecer coaliciones regresivas (defensivas), en lugar de progresivas.

Ante todo es necesario actuar con cautela y no caer en la trampa de una generalización excesiva considerando, indistintamente, a Europa como la región de las MIPYMEs. El escenario europeo se presenta heterogéneo: la cifra porcentual de las MIPYMEs en la manufactura es muy alta en algunos Estados Miembros, y mucho más baja en otros. Además, la categoría MIPYME comprende al menos tres clases dimensionales de 1-9, 10-49, 50-250 personas, que incluyen universos organizativos, productivos y de gestión totalmente diferentes. Éstos están distribuidos de manera muy diferente entre los di- versos Estados Miembros correspondientes a la Unión Europea. A menudo, el nivel de estructuración de la empresa está positivamente correlacionado con la dimensión. Si bien en las MIPYMEs la presencia de empresas que tienen el estatus jurídico de una sociedad por acciones o de una sociedad de responsabilidad limitada es de todos mo- dos muy baja, esa presencia aumenta al crecer la dimensión. Esto amplía el abanico de posibilidades estratégicas que favorecen a la empresa, como la posibilidad de utilizar el capital privado u otras formas de financiación.

La evolución de las MIPYMEs en Europa

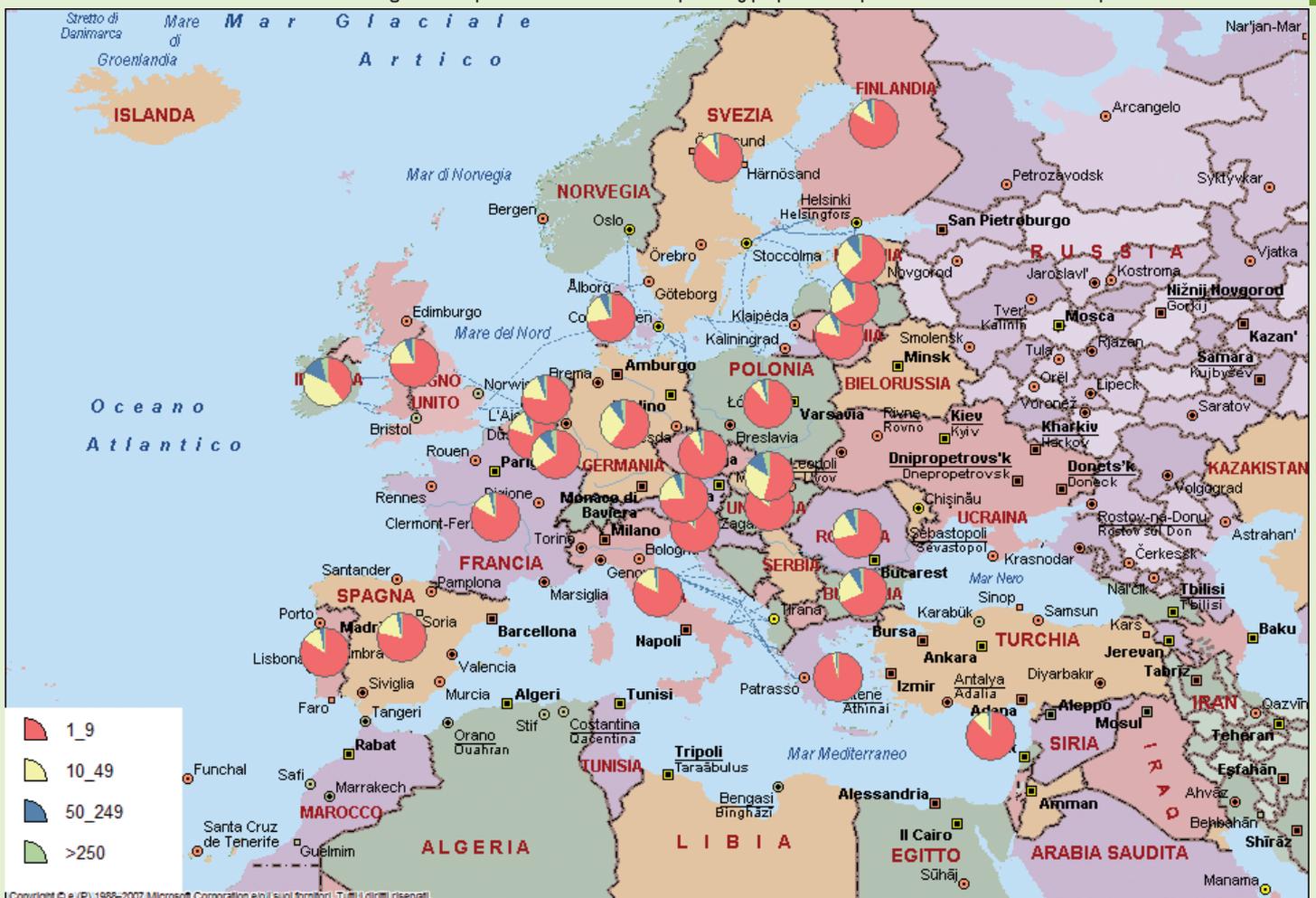
Introducción Metodológica

Para la elaboración de las siguientes figuras se ha recurrido principalmente a los datos de Eurostat y OCDE, dos de las principales fuentes institucionales euro- peas. Estos datos permiten tener una información detallada sobre las empresas de un modo separado, ya sea por clase dimensional como por sector económico de pertenencia, de acuerdo con la codificación NACE³³. En lo que concierne a la clasi- ficación dimensional a nivel europeo, se definen como MIPYMEs todas aquellas empresas con menos de 250 personas. Además, en esta sección el macro grupo MIPYME se ha subdividido ulteriormente en microempresas, o sea empresas de 1 a 9 personas, pequeñas empresas de 10 a 49 personas y medianas empresas de 50 a 249 personas. En cambio, en lo que respecta a los sectores económicos de perte- nencia, todo el análisis efectuado se refiere a las empresas manufactureras, o sea a la Categoría D en la clasificación NACE. Sin embargo, para la construcción de los diagramas en los que se hace una referencia más específica a los sectores indivi- duales de la manufactura, se han utilizado los subgrupos NACE de primer nivel, o sea DA (Producción de alimento, bebida y tabaco), DB (Producción de materiales y textiles), DC (Producción de cueros y productos de cueros) y siguientes (consul- tar el anexo III).

³³ La clasificación estadística de las actividades económicas en la Comunidad Europea o Código NACE (del francés Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne) es un sistema de clasificación general utilizado para sistematizar y uniformar las definiciones de las actividades económico industriales en los diferentes Estados Miembros de la Unión Europea. Consultar en el anexo III definiciones de cada categoría.

Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs) representan la savia vital del tejido productivo mundial, en cuanto al número de empresas, valor añadido y ocupación creada. La OCDE³⁴ estima que el porcentaje de MIPYMEs en el tejido productivo total varía en general, considerando conjuntamente todos los sectores productivos, entre el 95% y el 99%. Sin embargo, si nos concentramos sólo en el sector de la manufactura, por su naturaleza tendencialmente más estructurada, se observa un porcentaje de MIPYMEs mayor al 90%. La composición mundial, aun cuando implica grandes diferencias en su interior, coincide con los datos incluso en la Comunidad Europea. En efecto, Europa posee sólo en el sector manufacturero cerca de 2.200.000 MIPYMEs, que representan el 90% de las empresas totales en este sector, mientras que, si se consideran conjuntamente todos los sectores productivos, ese porcentaje asciende al 99,8%. Además, a nivel comunitario, aproximadamente el 80% de las empresas son clasificables como microempresas, o sea como empresas con menos de 10 personas. No obstante, este dato implica una alta variabilidad entre los diferentes países. Además de los Estados como Italia, España y Portugal, en los que el porcentaje de microempresas es de alrededor del 80%, hay otros, como Irlanda donde el porcentaje es menor al 40% (39%). Esta variabilidad se presenta incluso en el ámbito de las pequeñas empresas, o sea en aquellas de 10 a 49 personas, cuyo porcentaje es superior al 20% en Estados como Alemania, Dinamarca, Estonia, Suecia e Irlanda y menor al 10% en otros como Grecia, Eslovenia, República Checa y Polonia. La figura 1 ilustra estas diferencias y ofrece para cada país un gráfico relativo al peso de las diferentes categorías dimensionales de empresas. En particular, la parte rosada, la predominante, hace referencia a las empresas de 1 a 9 dependientes y la amarilla a las empresas de 10 a 49 personas. Es interesante señalar que la pertenencia a una determinada área geográfica no influye en la variabilidad del dato y no se observa, como quizá se podría esperar, una fisura clara entre los dos bloques de Europa, o sea el grupo tradicional (UE15) y los nuevos países entrantes.

Figura 1 - Importancia de las microempresas y pequeñas empresas entre los Estados europeos

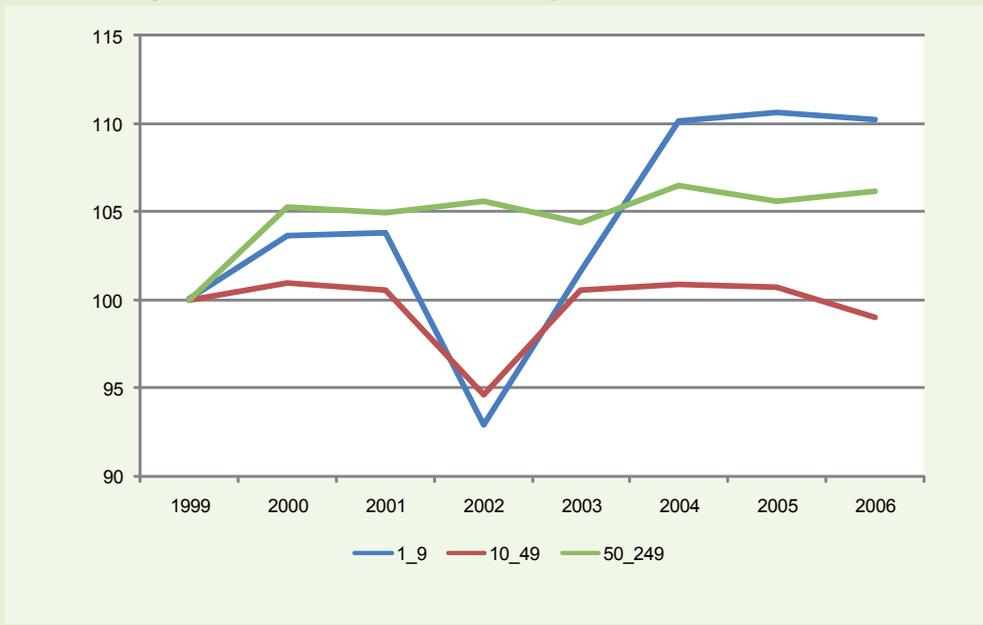


Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

34 OCDE. SME Entrepreneurship Outlook, OECD Publishing, 2005, París.

Valiéndonos de una serie de datos históricos sobre el número de empresas europeas desde 1999 hasta 2006, podemos ver en la figura 2, que en el último milenio hemos experimentado una tendencia al crecimiento de las MIPYMEs. Si consideramos 1999 como el año base (con valores iguales a 100), podemos ver cómo el número de empresas con menos de 10 dependientes, a pesar de haber sufrido una fuerte declinación después de 2001, ha vuelto a crecer velozmente después del 2003, alcanzando valores mayores al año de partida. Las empresas de 10 a 50 dependientes, han permanecido aparentemente constantes en número, si bien con oscilaciones, mientras las empresas medianas han registrado una tendencia al crecimiento lento pero constante en el periodo analizado.

Figura 2 - Número de MIPYMEs en la Unión Europea. Manufactura, años 1999-2006.

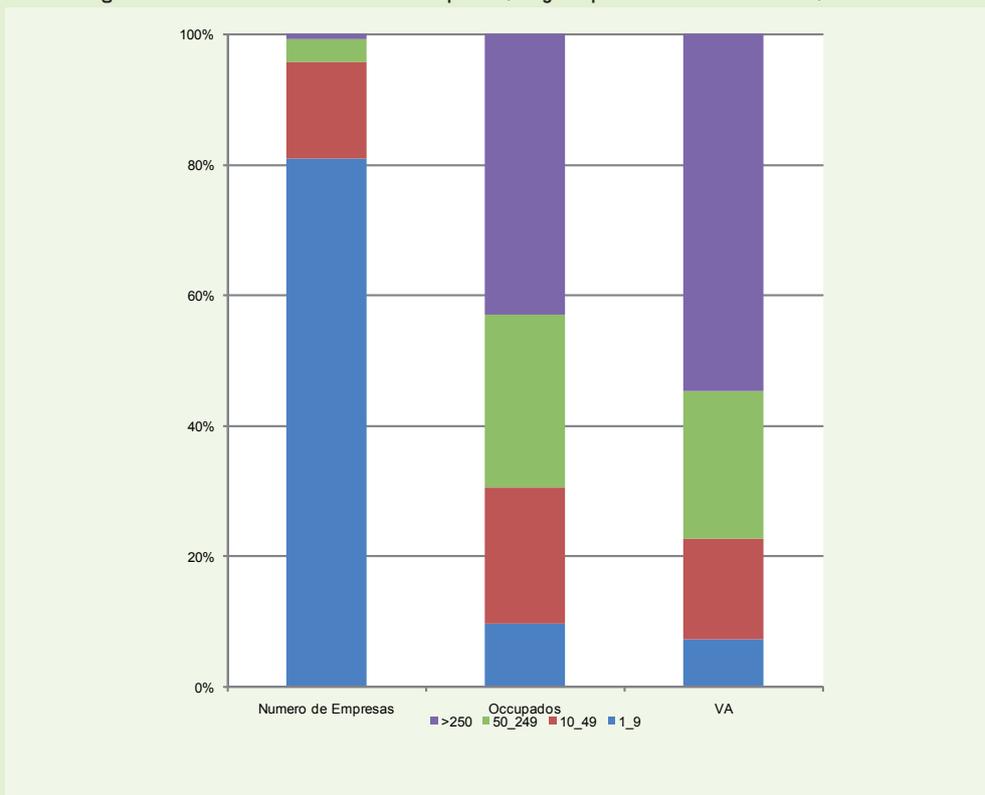


Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

El análisis de las tendencias en el número de empresas durante estos últimos ocho años nos ofrece dos importantes temas de reflexión en relación con los cambios ocurridos en el sector manufacturero europeo. En primer lugar, podemos observar que los datos sugieren la presencia de una desestructuración del sector en la empresa de dimensión media, con una consolidación en el número de microempresas respecto a las pequeñas y medianas empresas. En efecto, si evaluamos las cifras porcentuales de las diferentes categorías de empresas en 1999 y luego en 2006, vemos cómo las microempresas han pasado de ser el 78% del total a cerca del 82%, frente a una disminución sobre todo de las pequeñas empresas que han pasado de ser el 16% del total al 14%. Además, el gráfico precedente muestra claramente que las empresas de pequeñas dimensiones han tenido un funcionamiento predominantemente cíclico, con una fuerte oscilación después de 2001 y, asimismo, una rápida recuperación entre 2003 y 2004. En cambio, las empresas más estructuradas con dimensiones entre 50 y 250 dependientes han demostrado una resistencia a los ciclos económicos, y no muestran signos de cambios de tendencia en la proximidad de años críticos.

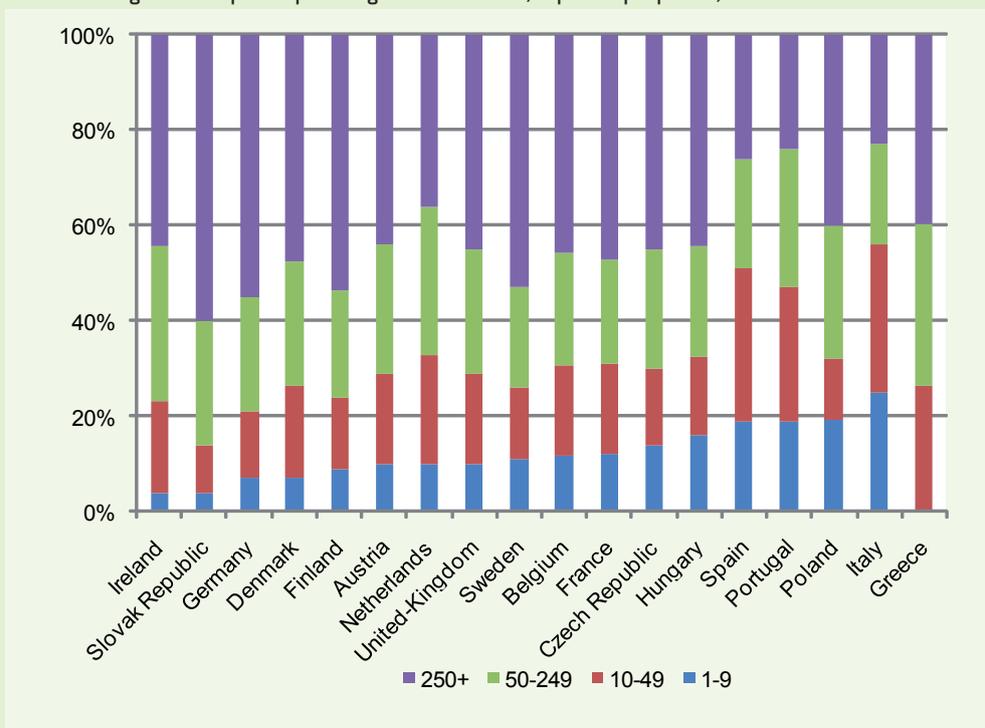
En los gráficos siguientes (figuras 3 y 4), tenemos un cuadro más complejo del número e importancia de las MIPYMEs en Europa. Junto con el número de empresas, aquí podemos observar, en particular, la contribución que hacen las MIPYMEs en materia de Valor añadido (VA) y Ocupación.

Figura 3 - Distribución del Número de empresas, VA y Ocupación en la manufactura, año 2006.



Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

Figura 4- Ocupación por categoría dimensional, separada por países, en la manufactura.



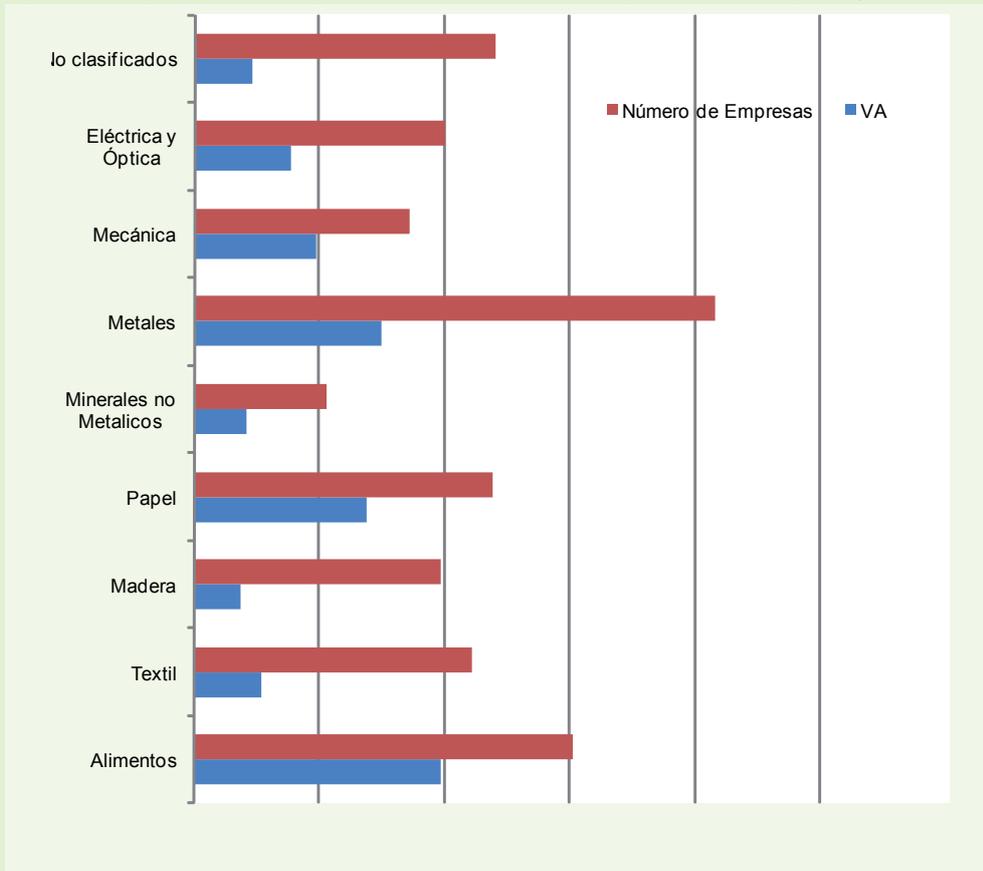
Fuente: elaboración personal sobre datos de la OCDE, Database: Statistics on Enterprises by size class (SEC), 2005.

La columna central del primero de los dos gráficos muestra, en efecto, cómo aproximadamente el 60% de la ocupación en el sector manufacturero de Europa, equivale a más de 18 millones de puestos de trabajo derivados de las micro, pequeñas y medianas empresas, mientras la contribución del valor añadido creado se aproxima al 50% del total.

La importancia de estas empresas es visiblemente crucial en Europa, hasta el punto de ser consideradas el principal creador de puestos de trabajo en el sector privado europeo, sobre todo si consideramos que, con un dato medio de casi 60%, hay países como Italia, España y Portugal³⁵ en los que las MIPYMEs contribuyen aproximadamente con el 75% de la ocupación en el sector privado (como se aprecia en la figura 4). En cambio, los países en los que el peso de la ocupación es menor son Alemania, la República Eslovaca, Finlandia, Suecia y Dinamarca que, sin embargo, muestran valores entre el 40% y 50% de la ocupación total. Este último dato, en particular, es interesante, sobre todo si se tienen en cuenta los resultados de la primera figura que nos muestran que Suecia y Finlandia son dos países con un alto porcentaje de MIPYMEs. La diferencia en estos países entre el número de empresas y los datos de ocupación se debe a la presencia en esos estados de un núcleo de grandes empresas altamente estructuradas que cubren una parte importante de la ocupación.

Las MIPYMEs, aunque están tendencialmente presentes en todos los sectores de la manufactura, se han concentrado sobre todo en sectores como la producción de alimentos y bebidas, la industria textil y maderera, el papel y la tipografía, los productos metálicos y la mecánica³⁶. En los gráficos siguientes podemos ver la importancia de esos sectores, ya sea por el número de empresas como por el valor añadido. Los sectores fundamentales por el número de empresas involucradas son los metales, la alimentación, los textiles, la mecánica, la madera y el papel. Si se analiza el valor añadido producido por las categorías individuales, podemos observar cómo cambia la calificación, particularmente en sectores como el textil y el maderero, que agrupan a un alto número de empresas caracterizadas, en realidad, por un bajo valor añadido per capita. Además, los sectores como la mecánica y la metalurgia se caracterizan por una elevada importancia de la exportación, que los diferencia de los otros sectores de un modo significativo.

Figura 5 - Principales sectores de pertenencia de las MIPYMEs en Europa. Número de empresas y Valor Añadido.



Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

³⁵ Entre estos países estaría incluida Grecia, de la que nos faltan datos relativos a los trabajadores ocupados en las empresas de la categoría 1-9 dependientes.

³⁶ Macro-categorías NACE: DA, DB, DD, DE, DJ y DK,

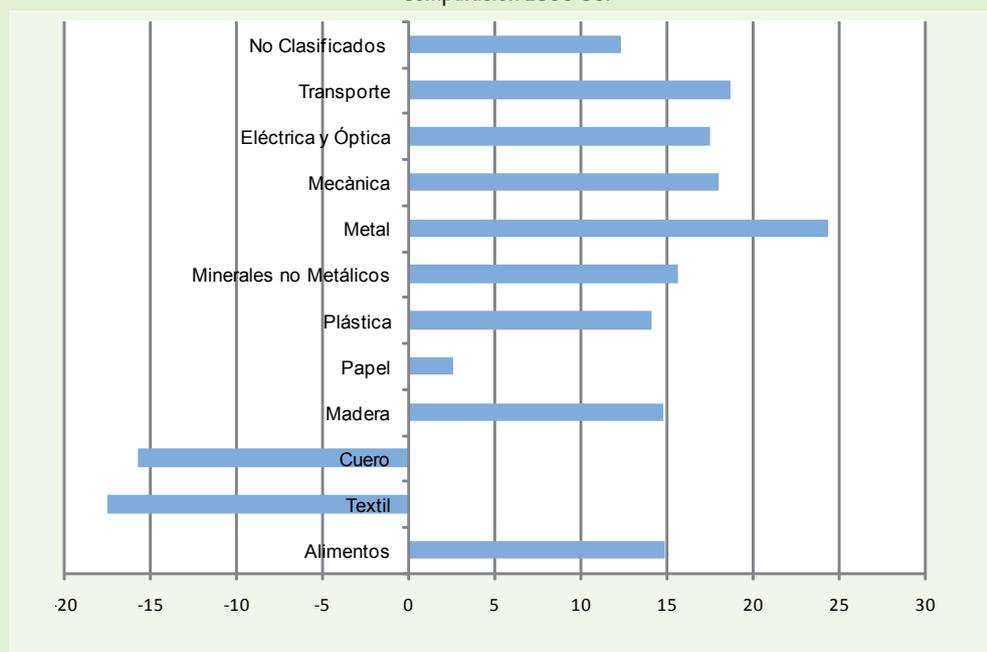
Figura 6 - Principales especializaciones de las MIPYMEs en Europa



Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat.
 DJ 271 Manufacturas de hierro básico, acero y ferroleaciones
 DJ 281 Manufacturas de productos metálicos estructurales
 DJ 285 Tratamiento y revestimiento de metales; ingeniería mecánica general
 DJ 286 Manufactura de cuchillería, instrumentos y herramientas generales

En la figura 6 se especifican las principales especializaciones de los diferentes estados europeos en lo que concierne a las MIPYMEs. Se ha asignado un color diferente a cada Estado, de acuerdo con el sector predominante y el mayor valor añadido producido. Aquí, el análisis ha sido conducido a nivel de secciones individuales, es decir, a un nivel más bajo respecto al efectuado con anterioridad, a fin de tener una información más detallada. En la figura se puede observar que todos los Estados se han especializado en secciones pertenecientes al macrosector manufacturero y mas específicamente en la “Producción de metales y productos metálicos” (categoría NACE DJ), aunque con tendencias ligeramente diferentes entre ellos.

Figura 7 - Variaciones del valor añadido producido en los principales sectores económicos. Comparación 2000-06.



Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

En la figura 7 vemos la variación del valor añadido producido dentro de los principales sectores económicos de las MIPYMEs europeas. Este gráfico muestra, en particular, la variación desde 2000 hasta 2006 y evidencia cómo han crecido todos los sectores debido al valor añadido creado por las MIPYMEs, aparte del sector textil (DB) y la manufactura de cuero (DC) que han sufrido una fuerte declinación en el periodo analizado. Sin embargo, el sector que más ha crecido es el de “Producción de metales y productos metálicos” que, como ya hemos visto antes, se considera el mayoritario en Europa.

Con respecto a los aspectos más relacionados con la investigación, el desarrollo y la innovación, hemos tomado en consideración dos variables diferentes: el gasto en I+D como porcentaje del valor añadido y la entidad de financiación pública para la innovación, la investigación y el desarrollo. Los datos se han reagrupado de un modo diferente con respecto al análisis precedente, subdividiendo las empresas en sólo tres categorías dimensionales, o sea menos de 50 dependientes, de 50 a 249 y más de 250 dependientes. Además, debido a una escasez general de datos en este ámbito, no ha sido posible extender el análisis a todos los países europeos, sino a una parte de ellos. El análisis hace referencia al año 2001 para el cual se tiene la mayor cobertura posible en cuanto al número de países representados. No obstante, dada la naturaleza del dato, estos resultados todavía pueden considerarse válidos, y un análisis efectuado en el año 2006 no modificaría significativamente los resultados aquí obtenidos³⁷. A pesar de todas estas premisas, es posible tener un cuadro interesante de los gastos en investigación y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas europeas.

³⁷ Hemos comparado los datos presentes en esta tabla con los relativos a los países en los que ese dato está disponible hasta 2006, y las diferencias son siempre mínimas.

Figura 8 - Porcentaje de I+D según tamaño de empresa. Año 2001

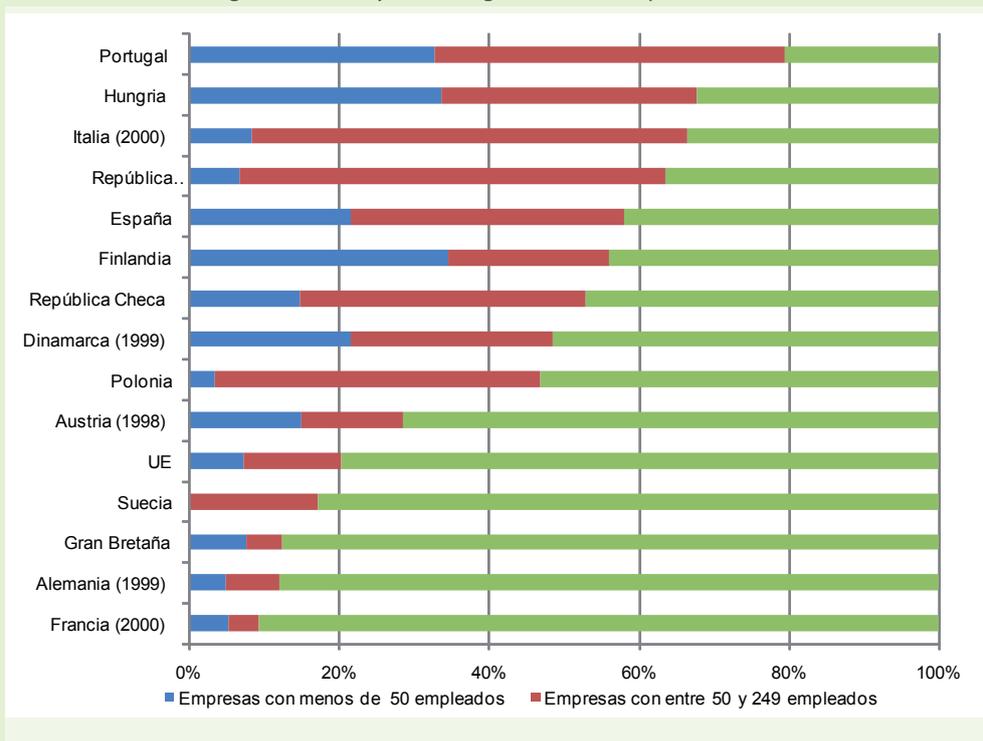
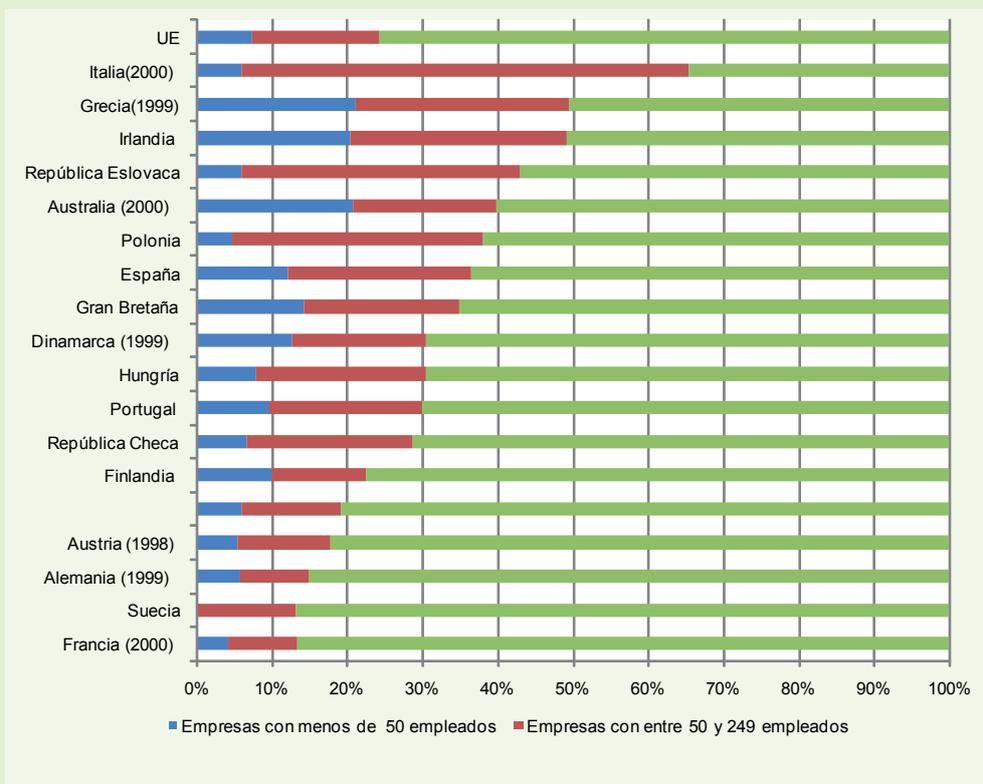


Figura 9 - Porcentaje de I+D financiado por el gobierno en cada categoría dimensional, 2001



Fuente: elaboración personal sobre datos de OCDE STI Scoreboard, 2003.

En primer lugar, de los gráficos precedentes se puede deducir que las MIPYMEs comprometen una parte importante de sus recursos en investigación y desarrollo, a pesar que la brecha con las grandes empresas todavía es evidente. En la figura 9, si comparamos la importancia de la investigación y desarrollo en las pequeñas y microempresas con las medias y grandes empresas, observamos que, si bien la media europea del gasto

en I+D de las MIPYMEs es de aproximadamente 25% de los recursos, hay diferencias mucho más amplias entre los países. En efecto, naciones como Italia, Grecia e Irlanda consideran las MIPYMEs como las principales categorías de empresas que invierten en innovación, con un gasto medio superior al 50%. En cambio, en otros Estados, como Francia, Suecia, Alemania y Holanda, las categorías dimensionales que más gastan en innovación son las grandes empresas, mientras las pequeñas muestran valores siempre inferiores al 20%. No es casual que este dato sea simétrico con todo lo que ya se ha dicho sobre la ocupación, lo cual evidencia una vez más las profundas diferencias estructurales entre los diversos países europeos. Además, como se puede observar en el gráfico, la media europea tiende a ser inferior en la mayor parte de los países presentes en el gráfico, y algo superior en aquellos países en los que la parte fundamental de la investigación y desarrollo es efectuada por empresas con más de 250 dependientes. Este elemento no debe sorprender e indica una importancia relativa del gasto en investigación y desarrollo entre los diferentes Estados, en los que la mayor parte del gasto en I+D es efectuada por la categoría de las grandes empresas. La importancia en valor absoluto de estas inversiones es tal que supera con creces el dato medio europeo. Precisamente, por este motivo hemos subdividido este análisis en países individuales, ya que la sola investigación del gasto medio comunitario puede conducir a conclusiones erróneas.

También existen diferencias significativas entre los países europeos, en cuanto al nivel de financiación gubernamental para la innovación. En efecto, en Portugal, Hungría, Italia y la República Eslovaca el 60%, o más, de la financiación pública para la innovación está dirigido a las pequeñas y medianas empresas, mientras que en Francia, Suecia, Alemania e Inglaterra, la mayor parte de la financiación pública para investigación y desarrollo está dirigida a las grandes empresas. Además, la comparación del dato medio europeo entre los dos gráficos muestra otro elemento interesante. El porcentaje de investigación y desarrollo de las pequeñas empresas es significativamente mayor respecto al porcentaje de financiación recibido. Por lo tanto, las inversiones de las MIPYMEs europeas en investigación y desarrollo son mayores que la financiación pública que obtienen.

Capítulo 1 D

Políticas MIPYMES en los últimos 10 años en Europa

*Lucio Poma, Haya Al Shawwa, Federico Frattini, Elisabetta Maini, Francesco Nicolli
Universidad de Ferrara - Italia*

La heterogeneidad del fenómeno MIPYME en Europa no sólo se aprecia a través de los datos agregados, sino también mediante las respuestas políticas que se han dado en los diferentes países. El presente estudio de caso de Irlanda, España, Italia y la República Checa, es significativo para mostrar un modo diferente de abordar el territorio como un ambiente competitivo para el desarrollo económico.

Desde el Tratado de Roma se aspiró a la cohesión económica y social en el mercado, a su extensión y a la política de competencia. Sin embargo, en los primeros años no existe ni una política territorial o industrial en común, sino que las políticas industriales y de reequilibrio siguen siendo una prerrogativa de los gobiernos nacionales.

Ya desde principios de los años setenta, el mercado muestra dificultades para regularse y las políticas de competencia no son suficientes para crear un efecto “spill over” de las regiones más fuertes con respecto a las más débiles. La entonces CEE advierte que el mercado no es suficiente para perseguir la cohesión económica y social y podría representar un obstáculo para futuras integraciones, penalizando a los sectores y las áreas menos competitivas, en ausencia de una estrategia y de una política rigurosamente respetada. Así comienza a delinearse una estrategia que pasa de una política orientada al mercado a una política en la que las instituciones cumplen un papel cada vez más activo¹.

Europa es hoy una región en movimiento que se apoya en la estabilidad del euro. En este sentido, el desafío de la ampliación hacia el este ha ofrecido una ocasión importante para reconsiderar los mecanismos de intervención así como para consolidar otros. El estudio del caso de las MIPYMES en la República Checa presente en esta sección, muestra cómo con su entrada en la Unión Europea (UE), en 2004, han surgido una serie de políticas destinadas a cumplir un doble objetivo: aumentar la competitividad de las MIPYMES y reducir las disparidades regionales presentes en el país.

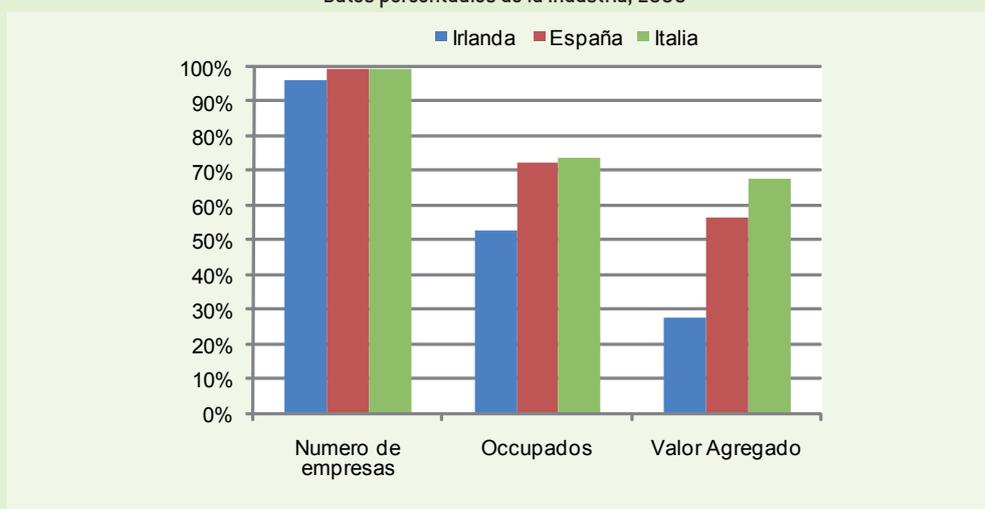
Políticas MIPYMES en España, Irlanda, Italia y la República Checa

Los países que han entrado a formar parte de la UE proyectan y realizan políticas de fomento para las MIPYMES independientes en modalidad según cada país pero en el marco común de los programas comunitarios específicos. Del primer caso deriva el derecho de acceso a los canales específicos de financiación, como el FSE (Fondo Social Europeo) y el FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Fondos Estructurales), pero incluso en el segundo caso, las intervenciones deben ser siempre coherentes con un marco estratégico y normativo preciso.

El valor de la variedad de políticas reside en la oportunidad de desarrollar un proceso incesante de aprendizaje institucional que no sucede solamente de arriba-abajo, sino en una modalidad bidireccional. Aun cuando este proceso se desarrolla dentro de un marco normativo dirigido desde arriba, ofrece la oportunidad de encontrar experiencias de éxito sobre el territorio y de hacerlas patrimonio común de la UE.

¹ En el Capítulo 2 (b.1) se analizará en profundidad esta evolución institucional.

Figura 1
MIPYMES (número de empresas, trabajadores ocupados y valor añadido) en España, Irlanda e Italia.
Datos porcentuales de la industria, 2006



Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

Conscientes de que los mecanismos de mercado, por sí solos, no son capaces de lograr el crecimiento y la cohesión, las instituciones comunitarias han asumido generalmente el papel de activadoras de los procesos de formación de capacidades orientados a la creación de un sistema de gestión responsable y capaz de aprovechar mejor las oportunidades ofrecidas, tanto por el mercado como por las políticas europeas. Precisamente por eso, aquello que hoy caracteriza el panorama europeo de las políticas para las MIPYMES es una notable variedad de formas y de instrumentos adoptados, no sólo a nivel estatal sino también territorial. Un aspecto no desdeñable de un enfoque semejante es la ruptura de los esquemas políticos y administrativos tradicionales y la creación de un sistema de governance de “geometría variable” que supera las tradicionales relaciones jerárquicas *Top-Down*. Las redes interregionales son uno de los ejemplos más evidentes de esta nueva configuración de la intervención en el ámbito económico.

El objetivo es advertir el cambio que ha modelado el panorama de las intervenciones para las MIPYMES, con respecto a los recursos invertidos y los procesos puestos en marcha. Sin embargo, el aspecto fundamental concierne a la activación y gestión de las políticas, sus destinatarios y los ámbitos de intervención.

A fin de ilustrar cómo pueden ser interpretadas estas políticas, se han escogido tres países que pueden reflejar mejor la pluralidad de formas de la intervención. España e Irlanda son quizá los miembros de la Unión cuyo crecimiento económico en los últimos veinte años ha producido los mejores resultados, gracias al empleo de fondos comunitarios, pero también gracias a la definición de estrategias específicas de políticas industriales. España, sobre todo, ha seguido dos directrices: intervenciones calibradas sobre la exigencia del territorio y gestadas a nivel regional, por un lado, y políticas transversales para las MIPYMES, por el otro. En cambio Irlanda, se concentró en un primer momento en atraer Inversiones Directas del Extranjero (IDE) y, en los últimos años, ha vuelto a colocar a las MIPYMES en el centro de las políticas propias, como las realidades empresariales capaces de aprovechar el *spill-over* creado por los capitales extranjeros. Italia, es el país europeo caracterizado por la experiencia de los distritos industriales, donde las MIPYMES son el componente industrial más relevante, no sólo por su número sino también por la ocupación y valor añadido que producen. Finalmente, con la Republica Checa veremos como las políticas para las MIPYMES tomaron vigor ya con los mecanismos transitorios que le permitió cumplir con todas las obligaciones conectadas con la adhesión a la UE.

España: dimensión local y arraigo en el territorio

El caso español se caracteriza por un camino de desarrollo que se basa en un acentuado sentido de identidad local. Las políticas están orientadas a aprovechar la especificidad territorial, transformando el sentido de identidad colectiva en una plataforma de activación para el relanzamiento, en un sentido moderno, del tejido productivo local. Esta disposición se relaciona con las tradiciones federales nacionales a través de una fuerte regionalización institucional.

Esto, acompañado por las exigencias de reconversión industrial y de crecimiento ocupacional que, a menudo, han caracterizado a los países europeos en el momento de su adhesión a la UE, ha hecho que las políticas regionales asuman un papel preponderante. Algunas de estas políticas han estado dirigidas específicamente a las MIPYMEs, como en el caso del programa EC-BIC (European Business and Innovation Centre) de Talavera de la Reina (región de Castilla-La Mancha). El proyecto nacido en 2003 de la colaboración entre actores públicos y privados tenía el objetivo de crear nuevos puestos de trabajo mediante la creación de nuevas MIPYMEs y la reconversión de las MIPYMEs tradicionales en empresas innovadoras, a las cuales se podría prestar asistencia en competence-building y apoyo tecnológico.

Gracias a las políticas industriales de carácter nacional y transversal en los últimos años, el país ha demostrado de ser capaz de corregir la divergencia (generalmente, con respecto a la renta per cápita) que lo alejaba del grupo de países líderes de la UE. Los estímulos para la aceleración y consolidación del proceso constante de crecimiento español se pueden encontrar, en primer lugar, en su adhesión a la entonces CE a mediados de los años ochenta, en la capacidad de aprovechar los recursos internos y en una red territorial capilar de estructuras y operadores.

Uno de los aspectos centrales en los cuales se han concentrado las políticas industriales es, también, el desarrollo de una vigorosa capacidad de exportación. Dentro de este marco de intervención, uno de los proyectos españoles de mayor éxito, y por eso incluido por la Comisión Europea entre las mejores prácticas de 2008, es el programa PIPE o Plan de Iniciación a la Promoción Exterior.

Empleo del FSE/FEDER y políticas para las MIPYMEs en la región de Castilla-La Mancha

Al principio de los años noventa, Castilla y La Mancha se presentaba como una de las más atrasadas entre las regiones de los Estados Miembros de la Unión Europea. Si bien logró salir de esta posición en aproximadamente una década, la región ha podido acceder a las financiaciones comunitarias para el periodo 2000-2006, recibiendo cerca de 2.200 millones de euros proporcionados por FEDER (70%), FSE (11%) y FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, 19%), gracias a los cuales ha sido posible cubrir casi el 70% de los costos del programa de desarrollo. Su estrategia se basó en siete prioridades: 1) desarrollo y competitividad de la estructura productiva industrial; 2) difusión de tecnologías avanzadas e inversión en mano de obra altamente cualificada; 3) protección del medio ambiente y de los recursos hídricos; 4) consolidación del sistema de formación profesional, retroceso de la desocupación y soluciones a la problemática estructural del mercado de trabajo local; 5) desarrollo urbano; 6) redes energéticas y de transporte; 7) desarrollo rural y agrícola.

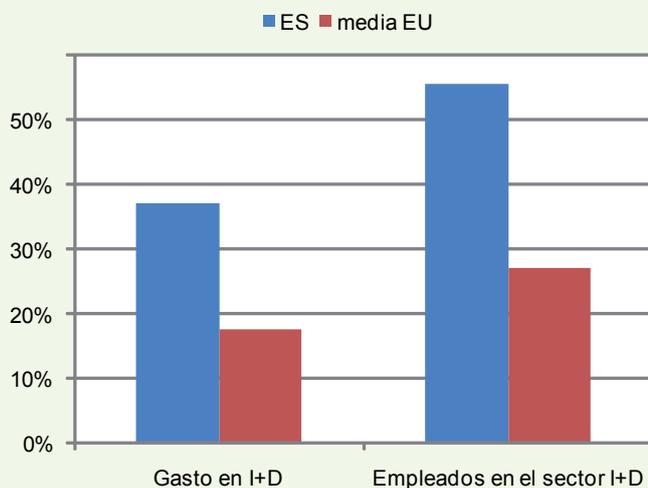
El resultado obtenido en el empleo de estos fondos ha permitido un notable mejoramiento de la situación económica de la región y, por consiguiente, cambiar el perfil de las intervenciones que hoy se concentran sobre todo en la creación de una red de servicios completa para el apoyo de las actividades de I+D de las MIPYMEs en el área de Toledo.

Proyecto PIPE² – Red PIPEnet

El programa ofrece servicios de asesoramiento y apoyo económico especializado a las empresas que intentan poner en marcha procesos de internacionalización. Dirigido a los emprendimientos industriales “*start-up*” y a las MIPYMEs que exportan menos del 30% de su producción, el programa, realizado por ICEX (Instituto Español para el Comercio con el Exterior) se subdivide en tres fases: la primera, consiste en la autoevaluación de la empresa de su propia posición y del propio potencial competitivo; la segunda, aborda el proceso de internacionalización a través de un estudio específico del mercado; la tercera, consiste en la realización del proceso de internacionalización, la creación de una unidad de exportación dentro de la MIPYME y, por último, la cofinanciación hasta el 80% de los gastos efectuados. Además del PIPE, se ha realizado un proyecto paralelo a cargo del ICEX, la Red PIPEnet, que proporciona apoyo tecnológico a las empresas que han participado en el PIPE. Este apoyo se concreta tanto en el campo del análisis del estado de las nuevas tecnologías para la exportación en los países de referencia, como en la identificación de los socios tecnológicos específicos, gracias a los cuales se puede consolidar la capacidad de exportación. La idea de complementar un programa orientado a la internacionalización de las MIPYMEs con un proyecto dedicado a la capacidad tecnológica de las empresas exportadoras destaca cómo los programas industriales nacionales coinciden totalmente con el espíritu de la Estrategia de Lisboa. Si bien se realizan independientemente de los canales de financiación comunitarios, hoy los aspectos tecnológicos innovadores deben ser parte integrante de una política industrial de éxito. Aunque las grandes empresas siguen empleando la mayor parte de los recursos en I+D, en España las MIPYMEs han llegado a cubrir una cuota que se aproxima al 40% de la inversión y supera el 50% del empleo de recursos, valores que van más allá de la media de la Unión Europea.

Figura 2

Gasto en I+D y empresas participantes en I+D por categoría dimensional en la industria. España, 2006. Comparación con la media europea^{xxvi}



Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

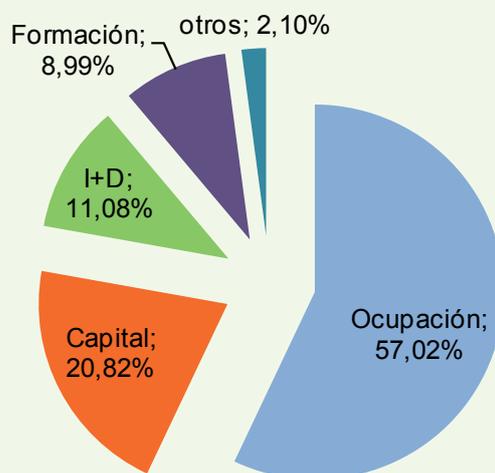
Irlanda: sistema de políticas en cadena

Irlanda ha escogido un desarrollo “inducido” de las MIPYMEs. Su política se ha concentrado en el marketing territorial a fin de atraer inversiones directas del extranjero, con la creación de un organismo dedicado a este objetivo: la agencia IDA (*Ireland Development Agency*). La entrada de grandes empresas no ocurre en menoscabo de un tejido de empresas de pequeñas dimensiones, sino que crea a su vez una corriente que desarrolla una red de suministros destinados a las empresas de pequeñas y medianas dimensiones. El gobierno irlandés, y la propia agencia IDA, dedican una atención especial para que el conocimiento producido no quede en manos de las grandes empresas multinacionales. Con ese fin, se incentiva la creación de procesos de aglomeración aprovechando los efectos del *spill-over* de conocimiento generado por las grandes empresas.

IDA³ (Ireland Development Agency) y el atractivo de las Inversiones Directas del Extranjero (IDE)

La estrategia de IDA se basa en una política de atracción de inversores que buscan un sitio para desarrollar actividades productivas avanzadas orientadas al logro de objetivos precisos: nuevas inversiones extranjeras de alta calidad basadas en el conocimiento y la competencia; distribución territorial equitativa de las inversiones; creación de núcleos de excelencia; transferencia tecnológica. En el periodo 2000-2006, las directrices fundamentales de la financiación han sido: la ocupación, que ha catalizado la mayor parte de los recursos disponibles; la ayuda financiera en cuentas de capital (infraestructura e instalaciones); ayudas horizontales para la I+D; y, marginalmente, equity share holding e incentivos a la transferencia de empresas en áreas con atraso económico. El importe total de la financiación pública para todo el período ha sido de 127.000 millones de euros.

Figura 3 - IDA. Irlanda, Distribución del presupuesto 2000-2006 para las directrices de intervención



Fuente: elaboración personal sobre datos de IDA Irlanda

Desde la mitad de los años noventa la estrategia irlandesa se ha basado en dos pilares fundamentales: la reducción de las cargas fiscales de la empresa y la realización de infraestructuras estratégicas, tanto de tipo económico como social. El resultado de estas intervenciones ha sido la localización sobre el territorio irlandés de sedes de importantes

³ <http://www.ida.ie>

empresas internacionales, entre las que destacan las firmas de informática (Microsoft, Dell e Intel)⁴.

El uso de ayudas comunitarias ha llegado a ser una necesidad aún más imperiosa desde el año 2000, cuando el impulso de la política fiscal empezó a debilitarse. Los programas de mayor relieve del Fondo Social Europeo (FSE) en el período 2000-2006 conciernen al fortalecimiento del sistema escolar, el desarrollo de estructuras para el aprendizaje permanente (lifelong learning) y la creación de nuevos canales de financiación para la educación terciaria, orientados al mejoramiento de la calidad de la ocupación en el país. En cambio, los recursos del FEDER (*Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Fondos Estructurales*) se han empleado mayoritariamente en mejoras a la productividad, destinándose, entre otros, a la investigación científica con el objeto de mantener viva la capacidad del país para atraer capitales del extranjero. No obstante, hoy son las universidades y los centros de investigación, además de las empresas, los nuevos destinatarios de las intervenciones, coherentemente con el marco estratégico comunitario.

En los últimos años, las MIPYMEs han sido el principal objeto de interés de los *policy makers* irlandeses. Si bien no se puede omitir el importante estímulo recibido de las instituciones comunitarias, el nuevo rumbo de las políticas industriales está determinado por una estructura productiva en fase de consolidación. Por eso, el gobierno irlandés está particularmente comprometido con el lanzamiento de nuevas empresas, la difusión de las tecnologías de la información y de la comunicación y con las competencias administrativas entre las MIPYMEs, para las cuales ha creado una red de apoyo nacional y local, y promueve nuevos y adecuados canales de financiación. Para que el elevado porcentaje de crecimiento y desarrollo del país pueda seguir siendo sostenible, es necesario que incluso las pequeñas empresas se conviertan en empresas innovadoras, de tal modo de mantener elevada la capacidad de atraer inversiones del exterior ahora que ha terminado la fase de los grandes proyectos infraestructurales.

Otra institución a destacar es *El Consejo de asesoría y política nacional de Irlanda para la empresa y la ciencia* (Forfas) que promueve el Foro MIPYME dentro del cual se evalúan las políticas nacionales y se definen recomendaciones oportunas para mejorar la eficacia. Hace poco, ha sugerido adoptar formalmente lo que ya de hecho se propone como una política nacional para la empresa y concentrar los esfuerzos en tres puntos: el estímulo de las fuerzas empresariales latentes, como las mujeres y los inmigrantes; una orientación más marcada de la formación escolar hacia la empresa; la consolidación de la cultura empresarial. Con respecto a este último punto, se ha convocado a las agencias locales de asistencia a la empresa, que deberán estar activamente comprometidas en la realización de cursos de formación y en el apoyo deliberado a la promoción continua de nuevas competencias dentro de las MIPYMEs.

Italia: un modelo convertido en patrimonio común

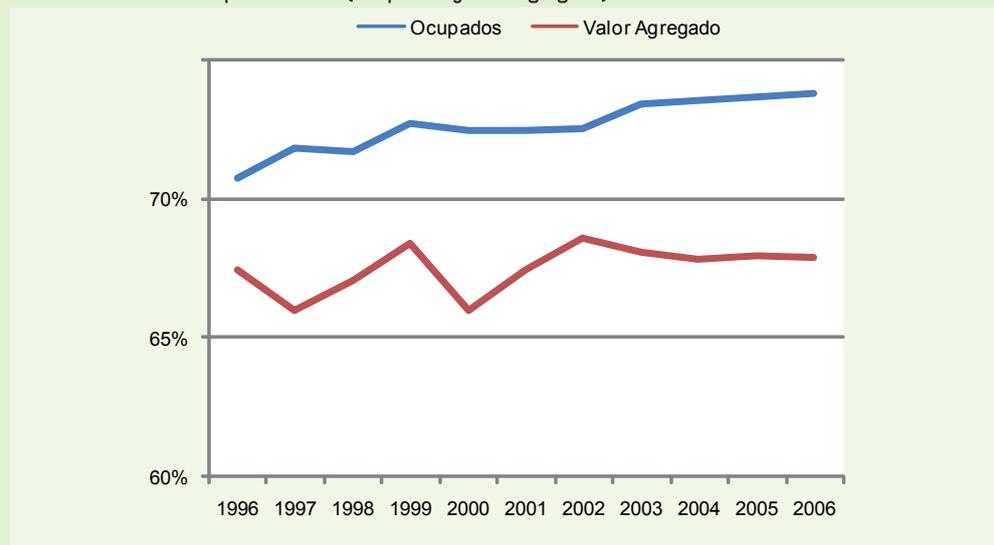
En Italia, la patria por excelencia de las pequeñas empresas manufactureras y de los distritos industriales, siempre se ha considerado el elemento territorial como el principal propulsor de la competitividad del país. Sin embargo, el concepto mismo de territorio se ha modificado profundamente con el tiempo. De la idea de territorio como generador de “economías externas” surgidas de las empresas del distrito industrial - un modelo triunfador en la competencia sobre la producción física de bienes- se está pasando lentamente a una concepción del territorio como “ambiente innovador” o sistema institucional de empresas, en el cual los actores territoriales gravitan en torno a un “centro” funcional de producción y difusión del conocimiento. No se trata de generar “economías externas” por las empresas, sino de proyectar con ellas el camino del conocimiento, transformando en un factor competitivo la enorme capacidad implícita desarrollada en las universidades y los centros de investigación, públicos y privados.

Por ello Italia es un caso emblemático en materia de MIPYMEs. El modelo de los distritos industriales llegó a ser en los años ochenta el punto de referencia en la relación entre

⁴ Fuente: National Development Plan 2007-2013

territorio y desarrollo empresarial. A pesar de eso, incluso ese sistema nacido de la crisis de la gran empresa fordiana parece hoy ser incapaz de afrontar la nueva competencia global. Estas dificultades van acompañadas, sobre todo, de una transformación radical del escenario competitivo que ha reducido el valor de la localización, haciendo surgir aspectos como el cierre de empresas y la impermeabilidad a los estímulos externos. De todos modos, hoy las MIPYMEs siguen siendo las fuerzas productivas más importantes en el país, no sólo por su número, que supera las 513.000 unidades, sino también por una cuota de ocupación que casi llega al 70% de la ocupación total y por una cuota creciente de valor agregado que ya se aproxima al 75%.

Figura 4 - Funcionamiento de las MIPYMEs en Italia.
Datos porcentuales (ocupación y valor agregado) 1996-2006 de la industria



Fuente: elaboración personal sobre datos de Eurostat

Por esta razón, cualquier estrategia de desarrollo debe ser pensada también en función de las industrias de pequeñas dimensiones. Esto es válido incluso en el nuevo contexto competitivo y, sobre todo, en una economía basada en el conocimiento, ya que las MIPYMEs constituyen una categoría más expuesta al riesgo en un sistema productivo que debe basar su propia capacidad de competencia en la I+D y en la innovación. De hecho, la Estrategia de Lisboa ha identificado los elementos centrales de las nuevas políticas industriales en el conocimiento y en la innovación. Incluso en Italia, se han aplicado políticas específicas, nacionales y locales, dentro de este marco estratégico. Un ejemplo de esas políticas es el PRRIITT (Programa Regional para la Investigación Industrial, la Innovación y la Transferencia Tecnológica) de la Región Emilia-Romaña, puesto en marcha con la Ley Regional nº 7 de 2002, dentro de la cual la Comisión Europea ha establecido una medida (Medida 3.1 – Transferencia del conocimiento y de las competencias tecnológicas) para hacerla parte integrante de los futuros programas comunitarios.

La voluntad de identificar las mejores prácticas entre las intervenciones de los *policy makers* nacionales y locales, a fin de hacerlas un patrimonio común dentro de la Unión Europea, se ha concretado en la construcción de redes transnacionales. Por ejemplo, la ERIK Network⁵ nació en 2003 como una red de 26 instituciones territoriales guiadas desde las regiones italianas de Toscana y Emilia-Romaña para la cooperación en materia de conocimiento e innovación, e incluye el PRAI 2000-2006 (Programa Regional para las Acciones Innovadoras) al que se había asignado la misión de ser un “laboratorio de ideas” para las regiones de la UE, en tres áreas específicas de intervención: economía del conocimiento y de la innovación; servicios para el desarrollo en la sociedad de la información; desarrollo sostenible e identidad regional.

La idea de recuperar prácticas entre los Estados Miembros para difundir dentro de la UE, no se limita a prácticas específicas de intervención en materia estratégica, sino que

⁵ Erik Network (2007), *Knowledge and innovation for regional growth. Policy recommendations based on European good practices*, Italia, ERIK Network.

también puede ser aplicada a modelos de desarrollo territorial propios. Este es el caso de los pactos territoriales, una de las formas de colaboración entre las entidades públicas, las empresas y las asociaciones puesta en vigor por la Ley nº662 de 1996, cuyo objetivo es proporcionar recursos financieros y capacidad de gestión en los proyectos de desarrollo local. La Unión Europea ha visto en este modelo operativo una oportunidad de modificar, al menos en parte, su estructura. De hecho, a mediados de los años noventa los *Pactos Territoriales para la Ocupación* llegaron a ser uno de los nuevos y más característicos instrumentos de la política regional comunitaria. Su característica distintiva es el concepto de la *governance*⁶ de “geometría variable”, es decir, la superación de la rigidez debida a las jerarquías administrativas territoriales a favor de una capacidad de planificación explícita que la convierte en un instrumento perfectamente coherente con el enfoque *Bottom-Up* del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Un claro ejemplo de los alcances de este cambio es el “*El Pacto Territorial para los Apeninos Centrales*”, el proyecto tenía como objetivo el desarrollo de los sectores agroindustrial y turístico en un área que afrontaba porcentajes de desocupación del orden del 11% y, en consecuencia, con una constante emigración de la mano de obra juvenil. El Pacto involucró a 4 provincias y 11 autoridades locales al abrigo de los Apeninos centrales, pertenecientes a 4 regiones diferentes. Sin la revisión comunitaria del modelo de Pactos Territoriales, estas entidades no habrían podido poner en acción los recursos propios, ni establecer un previo acuerdo de colaboración entre las respectivas regiones de pertenencia y, por consiguiente, tampoco habría sido posible concebir semejante proyecto caracterizado por una cierta simplificación administrativa garantizada por la exclusión de niveles de gestión superiores. El proyecto representa un caso particularmente significativo en el panorama de las políticas territoriales, tanto por el empleo de fondos comunitarios como por el desarrollo de nuevas formas de gobierno y gestión, alcanzando un efecto palanca (considerado como la relación entre el bienestar producido y el financiamiento utilizado).

Las cooperativas en Italia

Desde hace más de un siglo existe en Italia un fuerte movimiento cooperativo que produce casi el 7% del PBI nacional. Esto se fundamenta en el principio de la mutualidad, que hace empresarios a los socios trabajadores. De este modo, la cooperativa se convierte en un modelo diferente de empresa. Con el tiempo este sistema ha evolucionado y algunas de las empresas cooperativas han alcanzado dimensiones muy importantes, lo cual ha implicado una reorganización de la estructura que a veces incluye la participación de un grupo de otras empresas, entre ellas sociedades por acciones. No obstante, aún siguen siendo válidas las reglas originales del movimiento que han obligado a reinvertir las ganancias con mucha atención, dado el estatuto de ganancias no distribuibles entre los socios, dificultando las perspectivas de medio plazo. Estas inversiones han abarcado incluso sectores particularmente innovadores y, por esa razón -además de una buena relación con el sistema crediticio- hoy las cooperativas parecen capaces de reaccionar mejor que otras empresas en un momento de crisis económica aguda. Sin embargo, esto no es suficiente para incluir a estas empresas en la economía del conocimiento y, por lo tanto, será necesario un nuevo esfuerzo, sobre todo en lo que respecta al desarrollo de nuevas formas organizativas para la gestión del conocimiento.

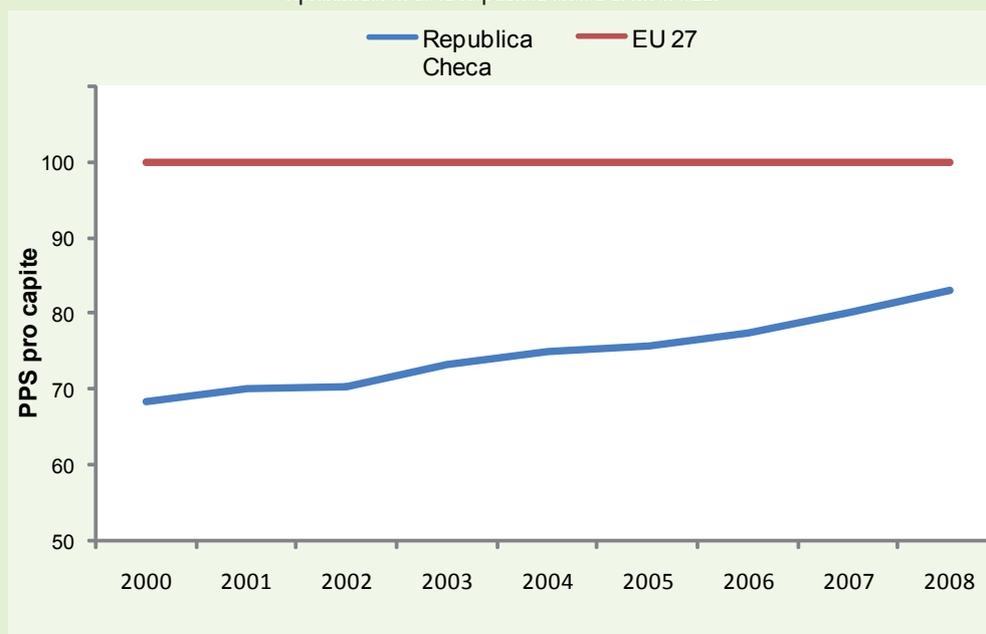
6 Entendida como el Modelo de coordinación de la toma de decisiones entre las instituciones públicas, privadas y colectivas, dónde el control y autoridad están equilibradas por mecanismos consensos sobre las políticas

Los países entrantes como posible desafío: el caso de las MIPYMEs en la República Checa

Después de satisfacer los parámetros de Maastricht (que preveían una relación déficit/PBI no superior al 3% y una relación deuda/PBI inferior al 60%), la República Checa se vinculó con la UE, si bien existían asimetrías (y todavía las hay) económicas y político-institucionales. La República Checa ha trabajado intensamente para reforzar su propia competitividad y posicionarse en la economía global como un competidor internacional. En efecto, su porcentaje de crecimiento económico ha llegado a 4,2% en 2008, lo cual la ha posicionado en uno de las economías de mayor crecimiento entre los nuevos miembros, además, el acceso a la UE ha aumentado la expansión de las exportaciones de su industria manufacturera.

La estrategia económica de crecimiento (*Economic Growth Strategy*) de la República Checa, conforme con los objetivos de la Estrategia de Lisboa, aspira a elevar su rendimiento hasta el nivel económico más próximo posible a los países miembros desarrollados de la UE, basándose siempre en el principio de desarrollo sostenible. Su meta es alcanzar el PBI medio per cápita de la UE en 2013. De acuerdo con las previsiones de Eurostat, a fines de 2008 la República Checa alcanzaría un PBI per cápita en PPS (nivel de poder adquisitivo) próximo al 83,1% de la media en los 27 países de la UE.

Figura 5
PBI per cápita en PPS (poder adquisitivo) de la media europea
Aproximación de la República Checa al nivel UE27



Fuente: Eurostat

Para perseguir el objetivo de 2013, es necesario legislar a fin de proporcionar los instrumentos de apoyo a la producción de bienes y servicios altamente innovadores, caracterizados por un alto valor añadido, despertar el interés en la economía del país y reforzar la competitividad y la eficiencia de las empresas locales. Al obrar de este modo, se alcanza el doble objetivo de promover el crecimiento de las organizaciones existentes y atraer la atención de las empresas extranjeras que puedan incrementar el desarrollo económico, aumentando así la ocupación y mejorando la calidad de vida.

La economía de las pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs) en la República Checa

Las MIPYMEs representan el 99,8% del sector privado y, por consiguiente, constituyen el tejido productivo de la República Checa. La mayor parte pertenece a la categoría de microempresas de las industrias presentes en el territorio y contribuye a disminuir el porcentaje de desocupación en el país. Estas empresas están presentes principalmente en los siguientes sectores: manufactura, construcción, comercio, transporte, finanzas, servicios y agricultura. Como se deduce de la tabla 1, en 2005 han ocupado el 64% de la mano de obra en la República Checa. Además de mejorar la ocupación, en 2007 las MIPYMEs han desarrollado y contribuido a un crecimiento de la exportación (principalmente en los sectores automovilístico y electrónico) y de las importaciones que equivalen respectivamente al 80,2% y al 75,1% del PBI del país.

Tabla 1
Número de empresas y ocupados en la República Checa, 2005

	número de MIPYMEs			número de ocupados		
		%	media UE27		%	media UE27
Micro	813.700	95,1%	91,8%	1.035.553	26,6%	29,6%
Pequeñas	34.180	4,0%	6,9%	668.987	20,6%	20,6%
Medianas	6.715	0,8%	1,1%	682.692	16,8%	16,8%
PYMES	854.595	99,8%	99,8%	2.387.232	64,0%	67,1%
Grandes	1.389	0,2%	0,2%	1.115.208	32,9%	32,9%

Fuente: Eurostat 2005

El Gobierno de la República Checa reconoce el papel fundamental que desempeñan en la economía nacional y ha decidido adoptar un conjunto de políticas favorables. Solamente un mes después del ingreso en Europa en 2004, se introdujo la Propuesta de apoyo a las pequeñas y medianas empresas 2005/2006. La instrumentación de esta propuesta de apoyo ha incluido la eliminación de las barreras administrativas, la ampliación de la gama de posibilidades de aprendizaje y una mayor utilización de la financiación proveniente de la UE para la promoción de la empresa y la participación en las nuevas iniciativas de la UE en el campo del *desarrollo empresarial*.

Además, se ha apostado al apoyo de la empresa en las regiones con el objetivo de reducir la disparidad regional, crear redes de innovación entre las MIPYMEs y centros de investigación científica, que incluyen la asistencia para el desarrollo de parques tecnológicos. Es necesario destacar el papel fundamental de estos parques científicos que estimulan y fomentan el intercambio de conocimientos y tecnologías entre las universidades, institutos de investigación y desarrollo, empresas y mercados, facilitando la creación y crecimiento de empresas basadas en la innovación a través de procesos de efecto lateral y prestando otros servicios de alto valor añadido.

Por otra parte, el Gobierno de la República Checa ha instituido en 2004 el "*Business Environment Development Council*", dirigido por el ministro de Industria y Comercio, para mejorar el ambiente empresarial y de inversión, apuntando siempre a las MIPYMEs. Este Consejo ha establecido las denominadas "Oficinas de autoridad administrativa (*trade licensing offices*)" para facilitar el crecimiento de las MIPYMEs. De hecho, con su auxilio, se reduce el tiempo que necesitan las empresas para registrarse y tramitar la formulación de una nueva ley de insolvencia (*bankruptcy law*) que refuerza la posición de los acreedores.

La promoción de la tecnología y la innovación representa un elemento crucial en el tejido productivo y económico del país. Si se analiza el desarrollo de la innovación, de acuerdo con los datos reflejados en el índice resumen de innovación del *European Innovation Scoreboard* (EIS), la República Checa entra en la categoría moderada, con un índice de innovación por debajo de la media europea (UE27). Esto significa que en los últimos seis años ha habido sólo un ligero aumento del rendimiento innovativo, pero, si se hace una comparación con los nuevos países entrantes en la UE, la República Checa registra uno de los mejores resultados, aunque todavía no se puede considerar satisfac-

torio. Justamente, por ese motivo se ha elaborado una política nacional de Innovación que prevé medidas de intervención en el área de I+D para el período 2005-2013. Para alcanzar los objetivos, se considera necesario integrar la Investigación Nacional y la Política de Desarrollo, mediante la aplicación del principio de cooperación internacional y regional, la inversión en recursos humanos y la transferencia de los resultados de la I+D a las industrias. La prioridad del Gobierno es ampliar el gasto público de I+D y aumentar el volumen de las inversiones a un mínimo de 20-25% anual, para poder llegar al 1% del PBI en I+D en 2010, con un mayor énfasis en la investigación industrial. Además, se establece el objetivo de promover los derechos de propiedad intelectual.

Entre las diversas fuerzas que han favorecido la competitividad en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas de la República Checa se registran diferentes estrategias económicas y numerosas políticas recientes, entre las que vale la pena destacar: el comercio electrónico, el fomento de la exportación y la calidad de la gestión.

Comercio electrónico

El Gobierno ha aprobado la ley nº 480/2004 basándose en las conclusiones del documento estratégico “Electronic Commerce White Paper” que contiene los programas, objetivos y medidas específicas aplicables al campo del comercio electrónico, a fin de garantizar la seguridad y eficiencia del sistema informático para el desarrollo del sector empresarial. Conforme a esta ley se debe favorecer el intercambio de información interempresarial, y entre empresas y consumidores. Para realizar esto, se requiere la difusión de la cultura tecnológica, la protección del propio consumidor y del intercambio de información entre los actores del mercado. Por este motivo, el Gobierno ha reforzado el estatus legal de las “sociedades específicas de servicios de información” estableciendo reglas claras para la difusión de la comunicación comercial en el mercado europeo. Asimismo, ha regulado los derechos y deberes en el comercio electrónico, particularmente los que favorecen al consumidor.

Fomento de la exportación

La promoción de la exportación representa un elemento esencial en el programa del Gobierno denominado MARKETING, cuyo objetivo es apoyar la competitividad de los empresarios checos en los mercados extranjeros. A fin de sostener el ingreso de las empresas en el mercado exterior, que incluye un apoyo de tipo informativo y promocional, se ha aprobado una forma de subsidio de los costos acreditados al proyecto. La agencia responsable de la ejecución del proyecto es Czech Trade.

Calidad de la gestión en las MIPYMES

El programa CONSULTING ayuda a las personas a entrar en el mundo empresarial, a aprovechar las tarifas especiales por los servicios profesionales de asesoramiento empresarial o bien a recibir información y servicios de los centros de innovación. El programa ofrece su apoyo a través de subsidios para los servicios de asesoramiento empresarial, promoción de empresas innovadoras, formación de empresarios, y contribuciones para los servicios de la Asociación de mujeres empresarias y directivas.

El Programa Operativo Empresa e Innovación 2007-2013 a nivel nacional

Este programa es parte del más amplio objetivo de Convergencia, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Para la realización de este programa que tiene una duración prevista de siete años, se ha asignado un presupuesto total de 3.600 millones de euros a los que va a sumarse la inversión de la Comunidad por medio del FEDER que asciende a 3.040 millones de euros (aproximadamente el 12% del total de las inversiones europeas en la República Checa realizadas en el ámbito de la Policy Cohesion 2007-2013).

El objetivo del programa “Empresa e Innovación” es aumentar la competitividad de las MIPYMEs en la República Checa hasta el periodo 2013 y aproximar su grado de innovación en los sectores de la industria y los servicios al nivel de los países líderes de la Comunidad Europea.

El Programa Operativo prevé la creación de aproximadamente 40.000 nuevos puestos de trabajo. En cuanto al gasto público total en el sector de Investigación y Desarrollo se ha previsto un aumento del 1,5% del PBI. La cuota de producción del sector de servicios y alta tecnología de la industria manufacturera tendrá un incremento del 9,5% del PBI en 2015.

Tabla 2
Financiaciones 2007-2013 en el ámbito del programa operativo “Empresa e Innovación” (en euros)

	Contribución UE (igual al 70% del total)	Contribución Pública Nacional (igual al 30% del total)	Contribución pública total
Creación de empresas	79.074.126	13.954.257	93.028.383
Desarrollo de empresas	663.006.134	117.001.083	780.007.217
Energía eficaz	243.305.004	42.936.177	286.241.181
Innovación	680.155.247	120.027.397	800.182.644
Ambiente de trabajo para la empresa y la innovación	1.076.624.642	189.992.584	1.266.617.226
Desarrollo de servicios empresariales	209.546.434	36.978.783	246.525.217
Asistencia técnica	89.600.959	15.811.933	105.412.982
Total	3.041.312.546	536.702.214	3.578.014.760

Fuente: Ministerio de Industria y Comercio de la República Checa, 2007

Nota: un dato que se evidencia con particular satisfacción es que las partes de “innovación” y “ambiente de trabajo para la empresa y la innovación” cubren más de la mitad del conjunto.

Como se deduce de la tabla, la innovación ha tenido una financiación igual al 22,4% de todo el programa y, si sumamos el “ambiente de trabajo para la empresa y la innovación”, superamos el 50% de la financiación total del conjunto. También observamos que se ha invertido una cifra importante en la parte de “desarrollo de empresas” igual al 21,8% del total de las contribuciones de la UE, además de la contribución pública nacional.

Marco de Referencia Estratégico Nacional (NSRF)

Política de Cohesión 2007-13 – Los objetivos de Convergencia y Competitividad 2007-13

La política de cohesión de la Unión Europea para el periodo 2007-2013 aspira a promover un desarrollo equilibrado y sostenible y alcanzar un crecimiento cada vez más intenso, a través de la creación de un espacio más atractivo, innovador y competitivo, sin fronteras internas y con el fortalecimiento de la cohesión económica y social dentro del territorio. La República Checa ha asignado una cantidad de 26.700 millones de euros para el periodo 2007-2013 que se han distribuido de la siguiente manera: 25.900 millones de euros para las actividades dentro del marco del objetivo de Convergencia; 400.000 euros para las actividades en el ámbito del Programa Marco de Referencia Estratégico Nacional (*National Strategic Reference Framework*), donde la contribución de la República Checa será de 4.600 millones de euros distribuidos en siete años.

Una estimación preliminar indica que la realización del NSRF podría permitir alcanzar el nivel económico de la UE-27 con una tasa de ocupación de 66,8%, dos puntos más alta que la de 2005 que fue de 64,8%. La cuota de investigación y desarrollo respecto al PBI es actualmente muy baja, y ronda el 1,42%. La República Checa se propone aumentar este porcentaje al 2,2% del PBI antes de 2015.

Las financiaciones de la UE serán invertidas en 4 objetivos estratégicos:

- 1) **Competitividad de la economía checa:** la competitividad del sector empresarial se basa en la capacidad de I+D, el desarrollo de una economía sostenible, el sector turismo y la utilización del patrimonio cultural.
- 2) **Sociedad abierta, flexible y cohesiva:** fomentar la educación, aumentar la ocupación reforzar la cohesión social y el desarrollo de las informaciones y de la sociedad. Las autoridades tienen la intención de apoyar el desarrollo de una sociedad diversa, socialmente consciente y cohesiva, abierta a las nuevas oportunidades. El objetivo es crear un sistema de educación moderno que llegará a ser la fuerza motriz detrás de un mercado de trabajo flexible y eficiente. Las autoridades prevén reducir por lo menos un 20% la carga administrativa para los actores en el mercado.
- 3) **Ambiente atractivo:** protección y mejoramiento del medio ambiente. Mejorar la calidad del medio ambiente y el acceso al transporte (por ejemplo, aumentar el volumen del transporte ferroviario y desarrollar el transporte combinado).
- 4) **Desarrollo territorial equilibrado:** el desarrollo regional equilibrado. Desarrollar las áreas urbanas, las zonas rurales, la competitividad y la ocupación regional.

El considerable crecimiento del desarrollo económico del país después del ingreso de la Unión Europea, se cita como ejemplo de la reacción positiva de un país a la crisis económica de nivel mundial. Si nos atenemos al análisis de los datos económicos, vemos que la República Checa ha podido gozar de un próspero periodo de estabilidad económica en la primera fase posterior a la entrada en la Unión Europea. Esta gran capacidad de reacción la distingue de muchos otros países europeos que, desafortunadamente, no han sido capaces de hacer frente a la crisis con la misma estabilidad. En el largo periodo, los datos económicos han registrado un ligero decrecimiento, pero permiten hacer previsiones positivas para el futuro próximo. A esta situación positiva han contribuido en la misma medida las financiaciones recibidas gracias al ingreso en Europa y el papel fundamental desempeñado por las instituciones checas. Estas últimas han tenido la capacidad y la rapidez de apostar a nuevas políticas para proyectar el país a un nivel económico moderno y global. Es importante señalar que las políticas adoptadas en el ámbito de la innovación y desarrollo de las empresas han sido estratégicas para el crecimiento de la economía, lo mismo que las nuevas tecnologías que representan factores decisivos y cruciales en la economía mundial. Estas iniciativas han sido adoptadas en todo el territorio, lo cual ha garantizado un crecimiento estable y continuo en el país, y ha creado una red de conocimiento que ha proyectado a esta nación hasta un nivel próximo al de los Estados Miembros líderes.

Conclusiones del Capítulo

La crisis que se ha abatido sobre la economía mundial, es una crisis de transformación en la cual la “producción de conocimiento” está sobrepasando a la “producción física” de bienes. El nuevo orden social y multicultural reivindica una amplia variedad de bienes diferentes. Productos inéditos con tecnologías revolucionarias, o bien productos clásicos que se ofrecen o disfrutan de un modo totalmente nuevo. Este objetivo se alcanza activando la producción de conocimiento alimentada por una innovación radical e interdisciplinaria, en la cual los campos del saber se contaminan recíprocamente, utilizando los descubrimientos tecnológicos de un sector para crear productos originales en otro sector. El elemento decisivo de la nueva competencia es la producción y combinación de los conocimientos utilizados en la aplicación de los productos finales.

El modelo europeo de las MIPYMEs puede hacernos razonar en dos direcciones: La primera concierne a la reducción de las disparidades en la búsqueda de una mayor igualdad en las diferentes dimensiones: económica, social y territorial. La segunda consiste en la creación de ambientes dinámicos, de tal modo de reconocer los cambios sociales y tecnológicos, y transformarlos rápidamente en bienes económicos. En otras palabras, crear plataformas tecnológicas territoriales, en las que el conocimiento expresado en los diferentes campos del saber avanza y se combina a nivel industrial.

Ambos caminos requieren instituciones fuertes. La apuesta institucional es hoy, quizá, más importante en Europa que la apuesta económica. La economía del conocimiento no puede crecer sin un correspondiente desarrollo del componente institucional.

El modelo europeo se distingue del norte-americano por un diferente equilibrio entre economía e instituciones. La profusa presencia de pequeñas empresas en la manufactura facilita la elección de un camino de desarrollo que, sin embargo, por sí mismo, no implica la dirección, ni asegura una ventaja competitiva.

Por lo tanto, podemos destacar, algunas cuestiones importantes surgidas de nuestro análisis, que sugieren los posibles caminos a seguir.

Retorno de los territorios. El contexto territorial es la dimensión donde se forjan las innovaciones interdisciplinarias. Es necesario convertir el conocimiento tácito, disperso en millares de pequeñas empresas, en un conocimiento codificado, mediante lenguajes comunes. Los diversos actores territoriales, ya sean empresas, entidades gubernamentales territoriales, asociaciones de representación, universidades, bancos o cámaras de comercio, son portadores de conocimientos e innovaciones que deben llegar a ser colectivos y patrimonio común del territorio. Un conocimiento colectivo que luego debe ser

personalizado y utilizado individualmente por las empresas u otros actores territoriales. Sin embargo, hay dos obstáculos que pueden hacer intransitable este camino. El conocimiento tácito es patrimonio del pequeño empresario que por excesivo individualismo no está dispuesto a compartirlo con otros. La sincronía en los tiempos de transformación de los diversos actores territoriales representa el segundo y más insidioso obstáculo. El mayor riesgo es que los actores territoriales constituyan una coalición regresiva para bloquear el cambio. Los recursos externos, desvinculados de la lógica territorial, pueden ayudar a salir de este atolladero pero, muchas veces, esto no es suficiente. El modelo de los Pactos Territoriales para la Ocupación, encarna esta idea, dejando a los actores locales la iniciativa de poner en marcha los proyectos, sin tener en cuenta los posibles vetos de los niveles administrativos superiores.

El valor de la Planificación. No hay una financiación comunitaria que no esté sujeta al vínculo de la proyección. Ésta es una de las innovaciones más radicales de la acción territorial. La proyección exige coordinar múltiples ideas hacia un objetivo preciso, con una finalidad de ejecución claramente expresada. Las ventajas son múltiples, como una eficiente selección ex ante de los temas que requieren financiación. Además, las financiaciones son distribuidas en cuotas relacionadas con el logro de objetivos concretos intermedios, especificados en el proyecto. La elección de socios con competencias inadecuadas invalida el éxito de todo el proyecto e impide el acceso a la financiación. Este mecanismo implica un vínculo más estrecho en la elección del socio de la red, que resulta mucho más preciso que en las financiaciones clásicas. Un adecuado proyecto ex post, que especifica los objetivos, tiempos y modalidad de ejecución, permite desarrollar una evaluación eficaz de los resultados alcanzados, incluso en base a los esfuerzos de inversión realizados. Una advertencia: aun cuando la UE haya asignado ingentes recursos al aprendizaje institucional, muchas instituciones débiles todavía no están en condiciones de desarrollar proyectos adecuados y delegan estas funciones en las instituciones fuertes, que se vuelven más poderosas y amplían las distancias que impiden la cohesión.

La financiación como un estímulo al crecimiento. Desde hace tiempo, han desaparecido las financiaciones a fondo perdido. Todas las financiaciones son erogadas como co-financiaciones, con porcentajes que varían entre 30% y 70%, de acuerdo con las medidas y acciones de los actores involucrados. Esto ofrece tres ventajas. En primer lugar, no se presentan proyectos inútiles cuyo objetivo principal es el acceso a la financiación, como en el caso de la financiación “salpicada”. En segundo lugar, operan con “efecto palanca”. Las inversiones iniciales actúan como multiplicadoras que costean la realización de proyectos de un valor mayor al monto de la inversión inicial. En tercer lugar, se estimula la cooperación entre los sectores público y privado. La obligación de integrar la financiación comunitaria con los recursos privados incentiva a los actores públicos, como las universidades y gobiernos locales, a estrechar la cooperación con las empresas en los proyectos.

Valorización del patrimonio del conocimiento europeo. En el libro blanco de 1995, la Comisión Europea evidencia la existencia de una “paradoja europea”. Europa se encuentra en el primer puesto en los indicadores de producción científica, pero en la última posición en los indicadores que miden la competitividad de las empresas. Así pues, se ha creado una amplia divergencia entre la excelente competencia de las universidades en el desarrollo de la investigación y la capacidad de aplicar esos descubrimientos a nivel industrial y comercial. Esta paradoja es el principal escollo para el desarrollo europeo. La solución no reside simplemente en conectar las universidades y las empresas, eliminando la brecha informativa, sino en crear un sistema de intercambio creativo y proyectivo que involucre al gobierno local, las universidades y las empresas.

“Top-down” y “Bottom-up”: del gobierno a la gestión. Es muy difícil crear un ambiente innovador, dejando inalterados los papeles de los actores territoriales. El cambio proviene de la confrontación. Ante todo, las universidades, empresas y órganos gubernamentales deben modificar sus estructuras organizacionales, si pretenden construir un diálogo eficaz, creativo e innovador. En este sentido, Europa nos ha dado una importante lección, al instituir un sistema de geometría variable como el de los Fondos Estructurales. De este modo, se rompió con el sistema “matrioska” de niveles jerárquicos

fijos, permitiendo al contexto territorial (una vez integrado en una red nacional o internacional) dialogar directamente con la Unión Europea. Así se ha premiado el dinamismo. Y los contextos territoriales de pequeñas dimensiones, pero con ideas innovadoras expresadas en un proyecto apropiado, han obtenido el financiamiento adecuado para alcanzar sus objetivos. La dimensión más frecuentemente utilizada es la regional y a veces la provincial. El Estado-Nación resulta ser demasiado grande para aprovechar las especializaciones productivas y la peculiaridad de los diferentes territorios, y demasiado pequeño para hacer frente a las nuevas dimensiones del mercado en la economía global.

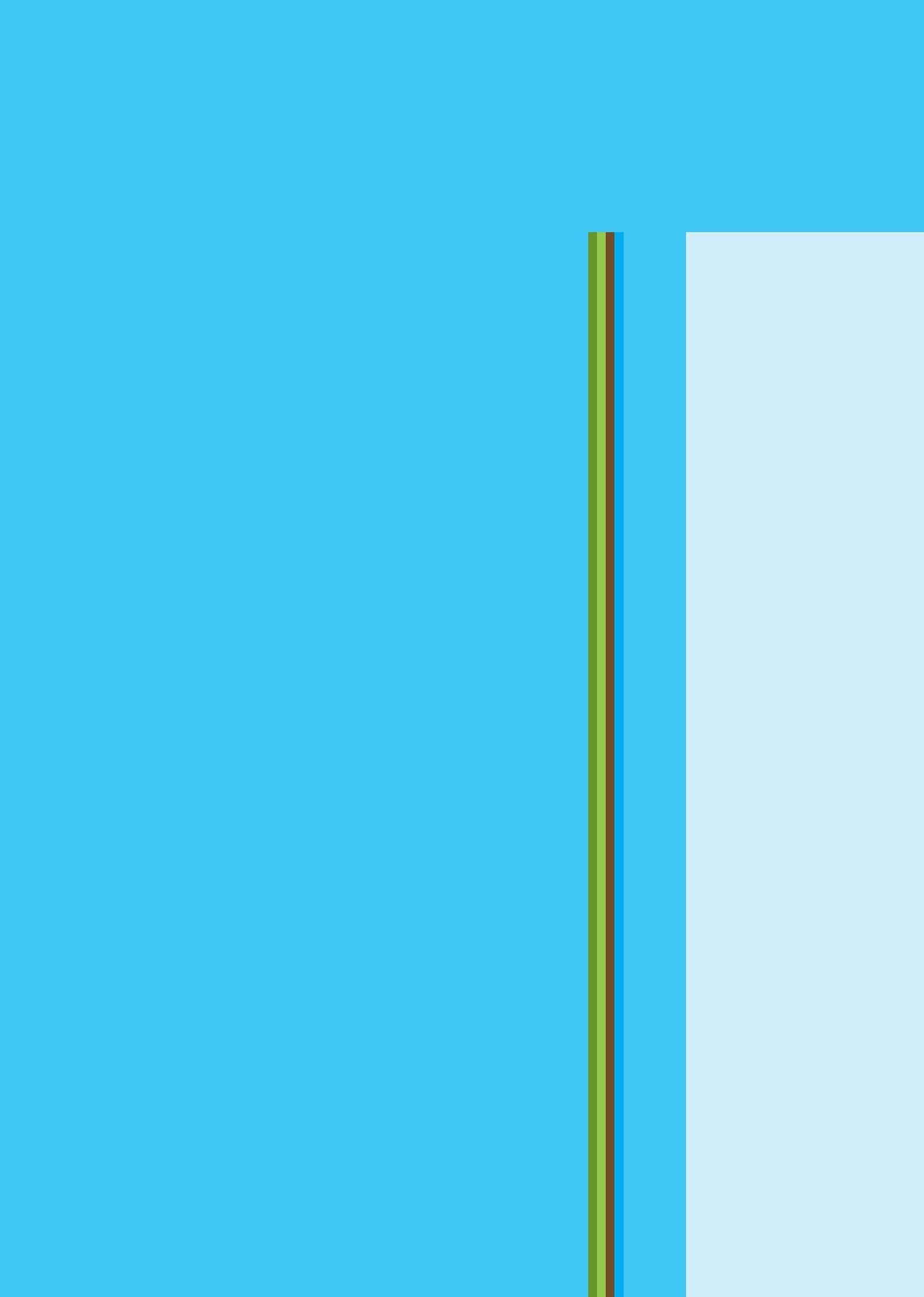
Valorización de las MIPYMEs. Ante todo, es conveniente evitar la polémica estéril que contraponen las pequeñas y grandes empresas: ellas no representan dos modalidades alternativas de producción, sino complementarias. Es indudable que el diálogo entre empresas y universidades siempre ha estado a cargo de las grandes empresas. Por lo tanto, es necesario comprometer a las pequeñas empresas, desde la primera fase del proyecto compartido. Importantes proyectos europeos han logrado obtener resultados significativos en esta dirección, incluso cuando han involucrado contextos territoriales. En otras palabras, las pequeñas empresas deben alcanzar una adecuada masa crítica para que el diálogo con las universidades y los centros de investigación resulte ventajoso para ambas partes. Las MIPYMEs son portadoras de un extraordinario patrimonio de conocimiento tácito, todavía insuficientemente valorado. El programa EC-BIC de la región de Castilla-La Mancha, en España, constituye un ejemplo de buenas prácticas. El hecho de organizar una red de servicios en apoyo de las actividades de I+D e innovación implica activar procesos esenciales de codificación del conocimiento dentro de las empresas y del territorio.

La ventaja del capital social. Las pequeñas empresas se basan principalmente en el trabajo de las personas. Incluso las grandes empresas bajo la forma cooperativa suelen valorizar el aspecto del capital humano y social. En una economía en profunda transformación, la competencia técnica-científica inmovilizada dentro de grandes maquinarias eficientes suele ceder paso a la fantasía creada por las re combinaciones de conocimiento. Sin embargo, para que esto suceda, el nivel de capacidades y empoderamientos (considerado como una posibilidad efectiva de elección) de los ciudadanos y trabajadores debe ser muy elevado.

Eliminación de la contraposición entre crecimiento y equidad. Finalmente, la apuesta europea más importante, el verdadero desafío de la crisis, reside en la capacidad de utilizar mejor el capital de los valores acumulados en el tiempo. Históricamente, crecimiento y equidad han estado en contraposición. A las empresas les correspondía el crecimiento económico, al gobierno le correspondía equilibrar las desigualdades inevitablemente producidas por la mano invisible del mercado. Por lo tanto, la equidad era una función residual del crecimiento. Pero en la economía del conocimiento, la equidad se considera la base del crecimiento.

Capítulo 2

Las MIPYMEs de
América Latina
y Europa frente a la crisis



Las MIPYMEs de América Latina y Europa frente a la crisis

Lysette Henríquez Amestoy

La actual crisis global es la más profunda desde la Gran Depresión, comenzando en el mundo desarrollado, transmitiéndose después a las economías emergentes y a los países en vías de desarrollo. Se inicia como una crisis financiera, propagándose luego con bastante dureza a la economía real. Las proyecciones de reactivación económica de los diferentes organismos multilaterales no son optimistas y han ido reduciendo las tasas de crecimiento económico proyectadas para los países, tanto para este año como para el próximo, particularmente en aquella parte del mundo que habitualmente ha sostenido en proporción importante el dinamismo de la actividad económica global. Estas no son tan pesimistas para las economías emergentes.

En este contexto –y por la experiencia de crisis anteriores– uno de los temas sobre los cuales existe bastante consenso es que la reactivación del empleo se puede producir con rezago a la reactivación económica, demorándose varios años hasta retomar la senda de la situación pre-crisis.

Como un elemento central de la crisis, aparecen los aspectos relacionados con la *demanda*, originados en la tendencia a la baja de la capacidad de consumo de grandes sectores de la población de menores ingresos, su elevado endeudamiento y la escasa capacidad para enfrentarlo en las condiciones de variaciones de las tasas de mercado. Lo anterior, sumado a la tendencia al estancamiento –e incluso a la reducción– que traían los salarios reales de aquellos estratos de la población de menores ingresos, siendo los que mayor propensión al consumo presentan habitualmente en los mercados domésticos. Adicionalmente los niveles de desocupación o subempleo crecientes.

Por último, la salida a la crisis, se relaciona con reponer una capacidad de demanda, por la vía que un importante contingente de consumidores, que tienen expectativas reales de ingresos y con propensión al consumo, se integren activa y decididamente al mercado. También con empresarios, que frente a estas señales y confiando en las situación que plantea el contexto, se decidan a invertir. Naturalmente, estas expectativas de ingresos descansan en perspectivas de empleo, generadas ya sea por la reactivación de empresas, nuevas inversiones y transitoriamente, incluso por paquetes fiscales de subsidios temporales o políticas de protección social (seguros de desempleo y otros) e inversión pública.

La centralidad del empleo y su retribución, relacionada con la crisis, en su efecto y en la salida de la misma, lleva a que muchos sectores hayan dirigido su atención en estos momentos hacia las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs), las grandes generadoras de empleo en todos nuestros países, cuyos ocupados a su vez son consumidores. Estas se han visto fuertemente afectadas por la crisis, por lo que se puede decir que están en el problema y también, muy presentes en la solución.

En este Capítulo se abordará comparativamente las características fundamentales que tienen las MIPYMEs en América Latina (AL) y en la Unión Europea (UE), sus similitudes y diferencias, su inserción en la economía, los principales problemas y desafíos que enfrentan y los aspectos cubiertos por los programas de apoyo existentes. Se tendrá presente en éste los tres ámbitos donde se desarrollan los factores de competitividad de este tipo de empresas: el entorno empresarial, la relaciones inter-empresas y la empresa en sí. Posteriormente, se abordará analíticamente los principales efectos que tiene la actual crisis sobre las MIPYMEs, ya que es muy temprano aún para disponer de información

cuantitativa sobre su real impacto. Se analizará, también, el tipo de políticas y programas que se están desarrollando, tanto en la UE como en AL, para enfrentarla en distintas áreas y cómo impactan ellas en las MIPYMEs. Esto, entendiendo que hay medidas que se orientan directamente a este tamaño de empresas y otras, que indirectamente las afectan. Finalmente se abordarán aquellos aspectos sobre los cuales es necesario poner mayor énfasis –en lo que a MIPYMEs respecta– para superar la recesión posteriormente, para emprender un desarrollo más inclusivo y sustentable en nuestros países. Lo anterior, partiendo de la base de la sustantiva contribución que este estrato de empresas puede hacer para una mejor distribución del ingreso, al aumento de la cohesión social y a una mayor democracia en los países.

A. Las pequeñas empresas de Europa y América Latina: similitudes y diferencias

a.1 Definiciones de MIPYMEs

Existen importantes diferencias entre la Unión Europea y América Latina –e incluso a nivel de los países de ésta última– de lo que se considera micro, pequeña y mediana empresa, ya sean estas definiciones basadas en *Empleo*, *Ventas anuales* y/o *Activos* de la empresa (Cuadro 1). Estas diferencias son importantes cuando intentamos comparar la inserción de este estrato en la economía de los países o cuán relevantes son desde el punto de vista social, ya que el objeto de comparación difiere bastante. Por ejemplo, en América Latina, Brasil clasifica como mediana empresa industrial a aquellas que tienen hasta 500 ocupados, mientras que en México, Perú y la UE, lo es hasta 250 ocupados; y en países como Uruguay y Ecuador el límite se establece en 100. La situación es aún más compleja en materia de *Ventas anuales*, donde el límite para pequeña empresa en la UE está cercano a los US\$ 14 millones¹; en Chile, Ecuador y Perú, alrededor de US\$ 1 millón y en Uruguay, en US\$ 180 mil. La diferencia se profundiza aún más en medianas empresas, donde para la UE, el límite es del orden de US\$ 70 millones² y en AL el más alto es Argentina, con US\$ 23,3 millones para comercio y muy por debajo está Chile, con US\$ 3,9 millones. Estas diferencias, de catorce veces en algunos casos, representan realidades diferentes de los países, de las regiones y de la tipología de unidades productivas propias de la actividad económica de cada país. Sin embargo, en una economía globalizada no son neutras. Particularmente, frente a la regulación y a las políticas de fomento productivo y políticas sociales, ya que en muchas ocasiones significan tratamientos diferenciados en materia de apoyos y/o exigencias de regulaciones que inciden en competitividad, por lo que están lejos de ser simples problemas estadísticos. Quizás no sean tan gravitantes cuando el comercio exterior se hace en una región donde mayoritariamente es al interior de la misma, como es el caso de la UE. Pero cuando no es así el tema cobra importancia, como lo es para los países de AL.

En general, para fines estadísticos clasificar a las empresas MIPYMEs por *Empleo* es muy funcional y es lo que transversalmente más se utiliza a través de los países, ya que además presenta cierta estabilidad en el tiempo, exceptuando épocas de crisis. Sin embargo, las clasificaciones por *Ventas* y/o *Activos* representan más fielmente las realidades económicas de las empresas, por lo que la combinación de ambos tipos de clasificaciones, tal como se utiliza actualmente en la UE³, parece más recomendable. Aunque en AL, cualquier información que suponga transacciones monetarias – como Ventas, Inversión, etc. – en empresas de menor tamaño, presenta ciertos problemas de confiabilidad en la mayoría de los países, mientras menor sea el tamaño de la empresa.

1 Límite de Ventas para pequeña empresa en la UE: 10 millones de Euros.

2 Límite de Ventas para mediana empresa en la UE: 50 millones de Euros.

3 En la UE la empresa debe clasificarse por Empleo y alguno de las dos dimensiones: Ventas Anuales o Activos.

Cuadro 1-A	COMPARACION DE DEFINICIONES DE MIPYMES EN UNION EUROPEA Y PAISES LATINOAMERICANOS SEGÚN LÍMITES DE OCUPACION, VENTAS Y ACTIVOS							
	LÍMITES DE OCUPACION (personas ocupadas por empresa)							
	UE	Argentina	Brasil	Chile	Ecuador	México	Perú	Uruguay
PYME	10-250	Industria: 10-200 Comercio y Servicios: 5-100	Industria: 20-500 Comercio y Servicios: 10-100	10-200	10-100	Industria: 10-250 Comercio y Servicios: 10-100	10-250	5-100
Mediana	Hasta 250		Industria: Hasta 500 Comercio y Servicios: Hasta 100	Hasta 200	Hasta 100	Industria: Hasta 250 Comercio y Servicios: Hasta 100	Hasta 250	Hasta 100
Pequeña	Menor a 50		Industria: menor a 100 Comercio y Servicios: Menor a 50	Menor a 50	Menor a 50	Industria y servicio: Menor a 50 Comercio: Menor a 30	Menor que 50	Menor a 20
Micro	Menor a 10	Menor a 5	Industria: menor a 20 Comercio y Servicios: Menor a 10 Sector informal: Menor o igual a 5	Menor a 10	Menor a 10	Menor a 10	Menor a 10	Menor a 5

Cuadro 1-B	LÍMITES DE VENTAS (Expresado en miles de U\$S anuales por empresa)							
	UE (1)	Argentina (2)	Brasil	Chile (3)	Ecuador	México	Perú (4)	Uruguay
PYME	2,800-70,000	Industria: 329-15,780 Comercio: 486-23,354 Servicios: 123-5,902		95-3,975	100-5,000	Industria: 500-24,000 Comercio: 1,000-48,000 Servicios: 250-12,000	178-13,794	60-5,000
Mediana	70,000	Industria: 15,780 Comercio: 23,354 Servicios: 5,902		Hasta 3,975	Hasta 5,000		Hasta 13,794	Hasta 5,000
Pequeña	14,000	Industria: 1,973 Comercio: 2,919 Servicios: 885		Menor a 934	Menor a 1,000		Menor a 1,000	Menor a 180
Micro	2,800	Industria: 329 Comercio: 486 Servicios: 123		Menor a 95	Menor a 100	Industria: Menor a 500 Comercio: Menor a 1,000 Servicios: Menor a 250	Menor a 178	Menor a 60

(1) UE: Es una estimación en dólares de límites establecidos en euros para la empresa mediana de 50 millones, pequeña de 10 millones y para la microempresa de 2 millones;

(2) Argentina: estimación en dólares para límites establecidos en \$ argentinos;

(3) Chile: Es una estimación en dólares de límites establecidos en Unidades de Fomentos (UF) de 100,000; 25,000 y 2,400 para mediana, pequeña y microempresa respectivamente.

(4) Perú: Es una estimación en dólares de límites establecidos en UIT.

Tasas de cambio al 05.07.2009

Cuadro 1-C	LÍMITES DE ACTIVOS (miles de U\$S por empresa)		
	UE	ECUADOR	URUGUAY
PYME	2,800-60,000	20-4,000	20-350
Mediana	Menor a 60,000	Hasta 4,000	Hasta 350
Pequeña	Menor a 14,000	Menor a 750	Menor a 50
Micro	Menor a 2,800	Menor a 20	Menor a 20

Independencia y participación patrimonial

Un avance importante en las definiciones de las empresas de menor tamaño es la registrada en la UE a partir de enero del 2005, en que además de los parámetros de *Ocupación* y de *Ventas anuales* o *Activos*⁴, incorpora el concepto de *Participación patrimonial* de otras empresas en la empresa objeto de definición o de ésta en terceras. Lo anterior con el fin de establecer su grado de autonomía, o si estas participaciones podrían hacer variar su carácter de empresas de menor tamaño. En otras palabras, si son “genuinas MIPYMEs”. Por ejemplo, si la participación de otra empresa es menor al 25% se puede considerar que la empresa es independiente. Igualmente, si ésta participa en forma minoritaria con menos de un 25% en otra empresa, también se considera independiente o autónoma. Otra situación se plantea si la participación patrimonial fluctúa entre 25 al 50%, adquiriendo el carácter de empresa asociada o si supera éste, pasando a ser empresa vinculada. Para establecer su carácter de MIPYME se tienen en cuenta estas participaciones en el cálculo de la nueva posición respecto al límite de Ventas y Activos.

Este tipo de definiciones evita, en gran medida, una peligrosa tendencia actual, de hacer aparecer como MIPYMEs a empresas que no lo son, con las ventajas regulatorias, de aplicación de políticas y uso de programas que ello conlleva. En algunos países para evitar el cumplimiento de cierta normativa laboral (implementación de salas cunas, negociación colectiva ampliada, distribución de utilidades de acuerdo a productividad, etc.) se fragmentan artificialmente grandes empresas en múltiples razones sociales, apareciendo como MIPYME, correspondiendo en la práctica a una sola empresa o a empresas vinculadas. También se utiliza para acceder a ciertos programas de fomento con altos niveles de subsidio. Igualmente ocurre con algunas formas de empresas del tipo franquicias -aparentemente MIPYMEs- y que realmente son grandes cadenas, con importantes capitales tras ellas. La nueva definición vigente en la UE contribuye a sincerar esta situación al establecer las diferentes categorías -de empresa autónoma, asociada y vinculada- determinado en forma realista la clasificación de tamaño respecto a los límites de *Empleo*, *Venta y/o Activos*.

Información y Observatorios

La riqueza de información en materia de MIPYMEs en la UE, particularmente a través de instancias bastante especializadas como el *Observatorio para PYMES* de Eurostat, que reúne antecedentes de los 27 estados miembros con homogeneidad metodológica, contrasta con la escasez generalizada de la misma en los países de AL. Algunas iniciativas aisladas de Observatorios para las MIPYMEs, de carácter nacional en Brasil y provincial en Argentina, con alguna continuidad a través del tiempo, constituyen la excepción. Iniciativas similares se han impulsado en México, pero sin continuidad. Por su parte, el BID ha tratado de promover un proyecto para la región de AL que aún no ha logrado concretarse.

Posibilitar la comparación entre las características de las empresas de menor tamaño europeas y latinoamericanas en este documento resulta una tarea difícil. La falta de información, es preocupante, especialmente en el caso de este tamaño de empresas que presenta una gran vulnerabilidad frente a variaciones del entorno, a decisiones de tipo macroeconómico relacionadas con la política monetaria, fiscal, cambiaria o con el establecimiento de determinadas regulaciones. Por lo tanto, tener sintonía fina respecto a la incidencia de éstas en el estrato, en qué sentido lo afectan y a qué sectores impactan, es una necesidad, más aún en tiempos de crisis. En ese sentido es importante promover la implementación de Observatorios para empresas de menor tamaño en AL, con el objeto de dar seguimiento a las variables más importantes asociadas a este.

4 UE: Además de las definiciones de empleo para PYME, debe cumplir una de las dos: Ventas anuales o Activos.

a.2 Estructura empresarial

Tanto en la UE como en AL, las empresas de menor tamaño constituyen el grueso de la estructura productiva, representando entre el 98% y el 99% de las empresas formales de sus respectivos países (Cuadro 2). Existen pocas excepciones, siendo una de ellas Brasil, cuya proporción de empresas grandes es un poco mayor (5,4%). Sin embargo, respecto a la estructura productiva cabe hacer algunas distinciones que tiene que ver con: la mayor proporción de microempresas o de pequeñas y medianas empresas en la misma; la densidad de empresas con relación a la población o amplitud de la base empresarial y la presencia de empresas informales.

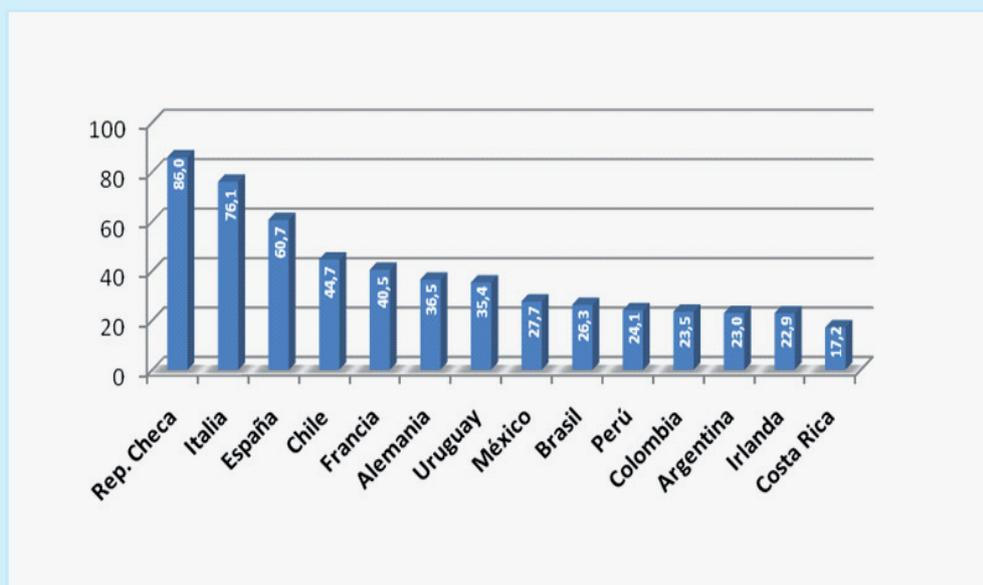
MIPYMES: NÚMERO Y DENSIDAD DE EMPRESAS EN PAÍSES SELECCIONADOS DE EUROPA Y AMÉRICA LATINA								
CUADRO 2	Número de Empresas					Densidad de empresas		
	MIPYMES	Porcentajes			Grande	Población (Miles)	MIPYMES (Miles)	Empresas/ 1000 habtes.
		Micro	Pequeña	Mediana				
EUROPA UE-27	99,8	91,8	7,0	1,1	0,2	Promedio países seleccionados:		53,8
Alemania	99,5	83,0	14,2	2,3	0,5	82.366	3.008	36,5
España	99,9	92,2	6,9	0,8	0,1	44.068	2.674	60,7
Francia	99,8	92,2	6,5	1,1	0,2	61.653	2.495	40,5
Irlanda	99,6	80,1	16,4	3,1	0,4	4.235	97	22,9
Italia	99,9	94,5	4,9	0,5	0,1	58.941	4.486	76,1
República Checa	99,8	95,2	3,9	0,7	0,2	10.287	885	86,0
SECTORES								
Industria	99,0	79,5	15,7	3,8	0,9			
Construcción	99,9	91,9	7,8	0,8	0,1			
Servicios y Comercio	99,9	93,7	5,4	0,7	0,1			
AMERICA LATINA						Promedio países seleccionados:		27,8
Argentina	99,4	90,8	7,8	0,8	0,6	38.971	897	23,0
Brasil	94,6	93,6	5,6	0,5	5,4	186.771	4.918	26,3
Chile	98,7	79,2	16,3	2,4	1,3	16.433	735	44,7
Colombia	99,0	97,0	*	2,0	1,0	43.405	1.019	23,5
Costa Rica	98,0	78,0	*	20,0	2,0	4.354	75	17,2
México	99,6	95,6	3,4	0,6	0,4	104.874	2.905	27,7
Perú	nd	nd	nd	nd	nd	27.377	659	24,1
Uruguay	99,4	nd	nd	nd	nd	3.314	117	35,4
Fuente:								
(1) Número de empresas Europa: Statistics in Focus. Eurostat. 24/2006.								
(2) Número de empresas países de América Latina: diversas fuentes. BID. "Observatorio MIPYME: Compilación estadística para 12 países de la Región". Abril, 2003./ INEGI-México/SII-Chile/ IGBE-Brasil/Capítulo III de este documento.								
(3) Densidad de empresas europeas: "European Business: Facts and Figures". Eurostat. 2007.								
(4) Población: CELADE								

La densidad de empresas MIPYMES por cada 1000 habitantes difiere bastante entre la mayoría de los países de la UE y los de AL. En los países de la UE en general, se tienen densidades de empresas mayores que en los países de AL (Gráfico 1).

Además, en aquellos en que existe una mayor *densidad de empresas*, como en la República Checa, Italia y España, con 86, 76 y 61 empresas por cada 1000 habitantes, respectivamente, su aporte a la generación de riqueza es significativo. Estos coinciden con las mayores contribuciones de las MIPYME al Valor Agregado del Sector Productivo, fluctuando entre el 57% al 70% de éste (Cuadro 7).

Para los países seleccionados de AL del Gráfico 1, la densidad promedio de empresas por cada 1000 habitantes es de 28, mientras para los de la UE, es 52. Mayoritariamente, con la excepción de Chile que tiene 45 empresas por cada 1000 habitantes, los restantes países presentan densidades empresariales menores. Esto plantea una brecha creciente entre la estructura productiva de ambas regiones, fundada en una mayor base empresarial, que probablemente crece con una dinámica también más intensa, lo que va profundizando las diferencias en materia de crecimiento económico entre ambas regiones.

GRAFICO 1
DENSIDAD DE EMPRESAS MIPYMEs
(EMPRESAS POR 1000 HBTES.)



En el caso de países que tienen densidades de empresas menores, como es el caso de Alemania e Irlanda, corresponde a situaciones en que la *proporción de microempresas* en la estructura productiva es menor que en los otros países de la región, teniendo una mayor participación de pequeñas y medianas empresas (Cuadro 2). También en AL, Chile y Costa Rica tienen una mayor presencia de pequeña y mediana empresa, coincidiendo en el primer caso con una mayor profundidad de su sistema financiero⁵ (Cuadro 11).

En el caso de Argentina, Brasil, México y Perú, llama la atención la gran presencia de microempresas en la estructura –entre el 92% al 97%– con una reducida proporción de pequeñas y medianas empresas. Esto lleva a preguntarse acerca de la capacidad de maduración de esta estructura productiva o más directamente, sobre la capacidad de crecimiento de las microempresas. Lo anterior coincide con una menor profundidad del sistema financiero en estos países (Cuadro 11). Al respecto cabe mencionar el caso de México, cuyo sistema productivo de empresas de menor tamaño por muchos años vivió al margen del sistema financiero (post crisis de 1994), sólo cambiando esta situación desde el 2004 en adelante⁶. En estos mismos países, a su vez es muy elevada la situación de *informalidad*, por lo que las microempresas y *trabajadores por cuenta propia* con esas características, pueden igualar o superar a las microempresas formales y en algunos casos, con creces, como es la situación de Perú. Por lo tanto en AL, la presencia de una proporción importante de este tipo de unidades de muy baja productividad, puede ser mayor a la reflejada en las estadísticas, que incluye sólo empresas formales.

⁵ Chile. Profundidad del mercado financiero en términos de “% Monto de Créditos/PIB”: 69,7%.

⁶ México. Profundidad del mercado financiero pasa el 2001 de 10% a 47% el 2006 (% Monto Créditos/PIB).

Cabe destacar que el acceso de este tipo de empresas al sistema financiero es mucho más complejo y por lo tanto, sus posibilidades de crecimiento también son bastante limitadas.

En la UE, en el caso de Italia, España, República Checa y Francia la presencia de la microempresa también es elevada y fluctúa entre el 92%-95%, sin embargo, responde a otro tipo de realidad productiva, con niveles elevados de Productividad y Ventas por Ocupado (Cuadro 5) respecto a sus pares latinoamericanas. También se aprecia una mayor presencia de microempresas en los países de Europa Oriental, producto de la fragmentación de las grandes empresas de las ex Repúblicas Socialista. En los países de la UE el fenómeno relacionado con la informalidad es de menor envergadura⁷ o casi inexistente, por lo que las estadísticas constituyen una buena aproximación de la realidad de la estructura productiva.

Los tamaños de empresas tienen relación con óptimos tecnológicos y escalas de mercado, por lo tanto en la *industria manufacturera* se puede apreciar que en el caso de la UE, donde existen menos restricciones de los factores, este sector tiene una menor proporción de microempresas (80%) y más proporción de pequeña y mediana, que en el caso de los sectores de *construcción* (92%) y de *servicios no financieros* (94%) (Cuadro 2). También su productividad es marcadamente mejor a mayor tamaño de empresa⁸. Por su parte, el sector de la *construcción* concentra la microempresa. Similar situación se presenta en *servicios no financieros*.

Cabe destacar que en ambas regiones, las realidades organizativas, de gestión y productivas difieren bastante entre una microempresa de 1 a 9 ocupados, una pequeña de 10 a 49 y una mediana, de 50 a 249, siendo un tema que debe estar muy presente a la hora de la elaboración de las regulaciones, las políticas, los programas y estrategias para el estrato.

Otro aspecto a tener en cuenta es que en los países de AL las empresas de menor tamaño tienden a estar dispersas en todo el territorio nacional, mientras que las grandes empresas se concentran en sus ciudades más importantes. Lo anterior, por lo menos en lo que respecta a empresas de menor tamaño, también es una característica en la UE. Esto supone un desafío para la institucionalidad de fomento productivo, sector financiero, etc. en la generación de condiciones de entorno en materia de descentralización para atender a este estrato. En general en AL existe un fuerte déficit en el desarrollo de institucionalidad a nivel intermedio para esos fines.

En resumen, la amplitud de la base empresarial de los países y las posibilidades que tengan de maduración las empresas para poder alcanzar sus tamaños óptimos es importante, por lo que temas como el apoyo a la creación de empresas para aumentar la base empresarial, el sistema de apoyo en su primeros años para que tengan un crecimiento dinámico y la profundización del sistema financiero de los países, mejorando el acceso particularmente de las microempresas y de las empresas informales, son temas relevantes, particularmente en AL. Como lo es también el tratamiento más sistemático y masivo de la informalidad. Otro desafío que plantea la estructura productiva, es el énfasis territorial en el desarrollo de condiciones de entorno propicias para las MIPYMES, con el consiguiente fortalecimiento de la institucionalidad en ese nivel.

a.3 Empleo

Desde la perspectiva del *empleo*, tanto en la UE como en AL, las empresas de menor tamaño concentran gran parte del empleo total de los países y del sector privado, en particular. En la UE representa el 67,7% del empleo del sector privado, correspondiendo éste a empleo en empresas formales (Cuadro 3). Estas participaciones tienen variaciones entre los países, que van desde un 60% en Alemania y Francia a alrededor del 80% en Italia y España. Igual cosa sucede entre sectores, los hay intensivos en empleo en que las MIPYMES representan el 88% del empleo generado, como es la situación del sector de

⁷ Existe informalidad en alguna medida asociado a los migrantes.

⁸ Ver Cuadro 5-C.

la *construcción*; y los hay intensivos en capital, como lo es la *industria manufacturera* en que esta proporción alcanza sólo al 57%.

Cuadro 3	Participación del Empleo por tamaño de empresa con respecto al total del empleo del sector privado (en %) para países de Europa y América				
	MIPYMES	MIPYMES			
		Micro (*)	Pequeña	Mediana	Grande
Europa EU-27	67,1	29,6	21,0	16,9	33,1
Alemania	60,2	19,6	21,9	18,7	39,8
España	79,1	38,6	25,8	14,7	20,9
Francia	60,8	23,3	20,7	16,9	39,2
Irlanda	nd	nd	27,7	nd	nd
Italia	81,5	47,1	22,0	12,4	18,5
República Checa	69,0	32,6	18,6	17,8	31,0
SECTORES					
Industria	56,7	13,0	19,6	24,1	44,5
Construcción	88,2	42,6	30,4	15,4	11,8
Servicios y Comercio	68,3	35,6	19,3	13,4	31,7
AMERICA LATINA	86,5	66,3	14,7	5,5	13,5
Argentina	88,9	67,5	15,0	6,4	11,1
Brasil	67,0	36,2	21,0	9,8	33,0
Chile	79,8	49,1	17,8	13,0	20,2
Colombia	84,6	70,5	10,7	3,4	15,4
Costa Rica	nd	52,5	nd	***	45,0 ***
México	87,8	68,6	14,0	5,2	12,2
Perú	94,8	86,8	6,8	1,4	5,2
Uruguay	79,0	63,7	15,4	***	21,0 ***
AMERICA LATINA Con respecto a Empleo Total **	65,9	50,5	11,2	4,2	10,3

(*) Incluye sector informal

(**) El % es referente al empleo total del país, no sólo respecto a empleo del sector privado.

(***) Se junta en una cifra la participación del empleo de la mediana y la gran empresa.

Fuentes:

(1) Información Europa: "European Business: Facts and Figures. Eurostat.2007; "Statistics in Focus". Eurostat. 24/2006

(2) Información AL: Elaboración con base en información OIT [basada en Encuesta Hogares de los países]/CASEN 2006-Chile/Observatorio de la PYME.SEBRAE-Brasil/INEGI-México

En AL, la información disponible corresponde en general a Encuestas de Hogares por lo que incorpora al sector informal, con lo que se incrementa la participación de la microempresa⁹. Una síntesis realizada sobre 17 países representativos de AL señala que el empleo generado por las empresas de menor tamaño representa el 86,5% del empleo total del sector privado y el 65,9% del empleo total de los países (Cuadro 3). Dos tercios del empleo del sector privado (66%) corresponden a microempresas y *trabajadores por cuenta propia*, siendo una proporción importante del mismo de una alta precariedad, cercana a la informalidad (del orden de 45%). Particular incidencia en materia de ocupación tiene este segmento en el caso de Perú (86,8%), Colombia (70,5%), México (68,6%) y Argentina (67,5%)¹⁰. Habitualmente bajo la categoría microempresa se agrupan situaciones económicas muy diversas: *trabajadores independientes o cuenta propia*, *empresas unipersonales*, *empresas con menos de 5 ocupados* y *empresas entre 5 y 10 ocupados*. En los *trabajadores independientes o cuenta propia* se incluyen a los *profesionales*, pero éstos sólo representan alrededor del 3%, siendo no muy significativa su participación. Este conjunto, excluyendo las empresas entre 5 a 10 ocupados, representan para el caso de AL, realidades económicas, productivas y sociales y de inserción al entorno muy diferentes al de las pequeñas y medianas empresas, especialmente en lo que respecta a su

9 Aglutinando en la categoría de microempresas: trabajadores independientes o cuenta propia (profesionales y no profesionales), empresas unipersonales, microempresas de 2 a 5 personas y micronegocios de 6 a 10 personas.

10 Porcentajes con respecto al empleo del sector privado.

situación de informalidad, por lo que es conveniente para fines de políticas y programas darles un tratamiento por separado.

En la UE existe una mayor proporción de ocupados en pequeñas y medianas empresas, cercana al doble de la existente en AL (37,3% versus 20,2% del empleo del sector privado, respectivamente), situación que se acentúa con respecto al promedio en algunos países como Alemania, Francia y España y en sectores como la Industria Manufacturera.

En AL las empresas, en ese segmento de tamaño de empresas la proporción del empleo es menor (por base empresarial más reducida) y con un tamaño promedio por empresa más reducido (menos ocupados por empresa). Esto puede ser un aspecto a observar en sectores como la *industria manufacturera* que requiere en algunos rubros probablemente un tamaño óptimo desde el punto de vista tecnológico que sea mayor y que en el medio de AL, ya sea por situaciones de mercado limitado o por condiciones de entorno -por ejemplo, financiamiento- se generan restricciones para su crecimiento.

En materia de *trabajo decente*, en AL los ocupados en las MIPYMEs tienen una situación muy diferenciada en lo que respecta a *protección social*, siendo su situación más precaria mientras menor sea su tamaño. En las microempresas de menos de 5 trabajadores, sólo un 34 % de los ocupados tiene algún nivel de protección en materia de salud o pensiones. Esta proporción se eleva a 62% en las micronegocios entre 6 a 10 ocupados, para alcanzar un 85% en las medianas empresas. Incluso, en las grandes empresas no se alcanza plena protección teniendo un 93% de cobertura. La peor situación se presenta en el caso de los *trabajadores independientes o cuenta propia* en que los niveles de cobertura alcanza apenas al 18%. Entre los países que presentan las situaciones más preocupantes están Perú y Ecuador, tanto para microempresa como para pequeña, en que las tasas de cobertura están en torno al 14-16% y al 45-49%, respectivamente. También Brasil y México presentan situaciones particularmente preocupantes de falta de cobertura en microempresas. Llama la atención en el sentido diametralmente inverso, la situación de Uruguay con una cobertura sobre el 94% en microempresas y de 98% en pequeña empresa.

En general la *protección social* representa una gran diferencia respecto a la UE, en que los niveles de formalización del empleo son mucho mayores.

Sin duda, el problema de la *informalidad* y la falta de *protección social* de los que trabajan en las MIPYMEs en AL, es uno de los mayores problemas sociales en estas unidades productivas.

a.4 Nivel educacional y acceso al conocimiento

Un aspecto importante es el *nivel educacional* de los ocupados de las MIPYMEs, tanto en lo que respecta a empresarios como a trabajadores, especialmente en la época de la sociedad del conocimiento. La literatura señala que existe una estrecha correlación -tanto en la UE como en AL- con el nivel educacional del empresario y un mayor uso del instrumental de apoyo disponible para las empresas. También indica para el caso de AL, una directa correlación entre el nivel educacional del empresario y las MIPYMEs dinámicas que han tenido éxito en sus primeros años¹¹. Lo anterior está muy relacionado con aspectos tales como: el conocimiento adquirido en la universidad y su participación en redes sociales generadas durante la etapa universitaria y después en la vida profesional, que posteriormente le son útiles para la gestión empresarial. Sin embargo, esto no es así necesariamente en países de la UE, como España e Italia, ni en países del Asia como Corea, Japón y Taiwán, donde el nivel educacional del empresario no parece jugar un rol tan determinante en el éxito empresarial¹². Esto, debido a que hay algunos factores que son suplidos por el entorno, particularmente en el ámbito territorial, que le apoya durante el transcurso de la vida empresarial en la adquisición del conocimiento específico requerido y con la participación en redes. Eso no sucede así en AL.

¹¹ BID, FUNDES.2004.(3)

¹² BID, FUNDES.2004.(3)

El acelerado cambio tecnológico exige un proceso de aprendizaje continuo (*lifelong learning*) y para ello se requiere un conjunto de competencias básicas transversales, una base educacional que permita insertarse adecuadamente en ese proceso de capacitación continua, ya se trate de empresarios o trabajadores. Los temas de productividad están directamente relacionados con la calificación del capital humano.

En la UE, en las MIPYMEs existe un 25% de ocupados con educación superior; a su vez un 19% *no ha terminado la educación secundaria* (Cuadro 4). Esto último no presenta grandes diferencias según tamaño de empresas, fluctuando entre 18% y 20% los niveles de ocupados que no han terminado la educación secundaria, pertenezcan éstos a las micro, pequeñas o a las medianas empresas. Si se aprecian diferencias marcadas entre países y sectores. Por ejemplo, las MIPYMEs de España e Irlanda, tienen un reducido porcentaje de ocupados que no han finalizado la secundaria, 3% y 6%, respectivamente; mientras que en el caso de Italia, éste asciende a 31%. Igual situación sucede con algunos sectores, como *manufactura* (30%), *hotelería* (28%) y *construcción* (27%), que presentan índices más elevados en ese tema.

No se dispone de información de similar nivel sobre los países de AL, que permita comparar vis a vis la situación, sin embargo algunos datos parciales señalan que ésta es peor. Por ejemplo, en Argentina el 57% de los ocupados de las empresas de menor tamaño no han terminado la educación secundaria; en México, sólo considerando la PYME, sin incorporar la microempresa, esa proporción es de 38%; y en Chile, en la MIPE (micro y pequeña empresa) estos niveles ascienden a 51%¹³. Complementando lo anterior, en el Capítulo 1 A del presente documento (cuadro A2), se deriva que la gran concentración de las deficiencias de los niveles educacionales alcanzados está en las MIPYMEs (75,9% de la PEA ocupada) y se aglutinan en torno a las microempresas y trabajadores independientes (59,3%). Indicadores preocupantes en este sentido se observan en Perú, Colombia y Ecuador y algunos países Centroamericanos.

Cuadro 4	MIPYMEs: Nivel Educativo de los Ocupados para países de Europa y América Latina	
	% que no tiene educación secundaria	
EUROPA	19	
Alemania	17	
España	3	
Francia	23	
Irlanda	6	
Italia	31	
República Checa	22	
AMERICA LATINA		
Argentina	57	
Chile	51*	
México	38**	
Perú	40	

(*): Sólo incluye micro y pequeña empresa (MIPE)

(**): Sólo incluye pequeña y mediana empresa (PYME)

Europa: Eurostat. 2007.

América Latina: diversas fuentes.

Al análisis anterior se suman los problemas de *calidad del sistema educativo* y particularmente, sus deficiencias en materia de *formación en matemáticas y ciencias*, disciplinas consideradas bastante claves en los índices de competitividad global, donde se aprecian importantes diferencias entre los países de UE y AL (Cuadro 12). Por lo tanto, en AL no sólo nos encontramos frente a una carencia de años de escolaridad, sino de formación en competencias básicas necesarias para una posterior capacitación continua en la empresa. En el desarrollo de capital humano calificado, radica uno de los principales escollos y desafíos para las MIPYMEs latinoamericanas, tanto en lo que respecta a la parte gerencial como de los trabajadores.

¹³ Incluye *trabajadores por cuenta propia*.

La solución a este problema se dificulta por su concentración en la microempresa y *trabajadores independientes*, ambos con elevados grados de informalidad y de descentralización territorial. Lo anterior implica que no están inmersos en los sistemas de capacitación formal diseñados para las empresas. Adicionalmente, porque se requiere llenar vacíos de competencias transversales básicas que no se adquirieron en la educación formal. Y por último, porque los sistemas de capacitación existentes en AL presentan bastante debilidad desde la perspectiva de una oferta de calidad- con algunas excepciones como Brasil- siendo muestra de ello su posición desfavorecida frente a la comparación con sus pares europeos (Cuadro 12).

Elevar la productividad en la micro y pequeña empresa en AL pasa fundamentalmente por el desarrollo de su capital humano, empresarios y trabajadores. Las soluciones pueden ir por fortalecer los programas de nivelación, incorporando más intensamente la formación por competencias e incluyendo aquellas competencias transversales faltantes correspondientes a la educación formal. Por otra parte, desarrollando sistemas de capacitación más adecuados a la realidad de la micro y pequeña empresa, con un enfoque sectorial y/o territorial¹⁴ o de encadenamientos productivos, donde la formalidad de la empresa o la naturaleza del contrato del trabajador no sea la principal limitante. Se requiere incentivar intensamente la demanda de capacitación para empresarios y trabajadores en todos los estratos de las MIPYMEs, removiendo los obstáculos existentes, empezando por las barreras culturales presentes en los propios empresarios. En general, se trata no sólo de centrar el desarrollo del sistema de capacitación en la demanda, sino también apoyar la generación de una oferta de capacitación de calidad a través del territorio, concertadamente con los actores del sistema productivo. Esto es particularmente importante en tiempos de crisis, donde se multiplican los programas de capacitación, sin tener reales capacidades de respuesta para hacer frente con oferta de calidad a través del territorio.

Un aspecto a destacar es la adquisición de *conocimiento especializado* del empresario, relacionado con su área específica, a lo largo de la vida. Esto constituye una diferencia entre la UE y AL, teniendo en éste último caso un marcado sesgo con relación al nivel educativo y estrato socio-económico del empresario¹⁵, no siendo así para el caso de la UE. La difusión tecnológica, muy importante para las empresas de menor tamaño, se desarrolla en UE fundamentalmente por la vía de promover entornos favorables, como por ejemplo la existencia de redes de Centros Tecnológicos a nivel territorial, la difusión de información especializada, la asesoría especializada, las misiones tecnológicas, la articulación con proveedores, la capacitación especializada, o la generación de *networking*. lo que plantea un conjunto de buenas prácticas a tener en cuenta.

a.5 Productividad y Ventas por empresa

Se ha mencionado en párrafos precedentes, que al comparar las definiciones de MIPYMEs de AL y la UE para los diferentes tamaños de empresas y sus correspondientes límites en materia de *Empleo, Ventas y/Activos*, se puede observar que frente a parámetros muy similares de *Empleo*, las brechas entre regiones en los límites en *Ventas o Activos* son muy grandes, hasta 14 veces o más, en algunos casos. Lo anterior está indicando que se trata de unidades productivas que representan realidades económicas muy diversas y probablemente con grandes brechas de *productividad*.

Existe poca información sistematizada en los países latinoamericanos por tamaño de empresa para poder validar esta información. Sin embargo, información parcial de *Ventas anuales por empresa* corroboran esta afirmación (Cuadro 5-A) señalando que mientras en la UE una pequeña empresa tiene *Ventas* en torno a US\$ 4,6 millones/año, en el caso de Chile éstas alcanzan a US\$ 0,28 millones/año, superando la primera en 16 veces a la segunda. Si el análisis se hace en *Ventas por ocupado*, similar comparación lleva a una proporción de 3,5 veces para mediana empresa; 4,6 veces para pequeña y 26 veces para microempresa. Particularmente, esto último está reflejando a microempresas cuya

¹⁴ Por ejemplo, se capacita en cierta especialidad del rubro de hotelería o construcción para una Región x, más que para una determinada empresa, concordado previamente con los empresarios del sector.

¹⁵ BID, FUNDES.2004.(3)

inserción en la economía es básicamente en el área de los servicios y el comercio, con muy bajos niveles de capitalización, baja productividad y con mercados muy estrechos.

Si la comparación se hace por *Valor Agregado por empresa*, también la brecha entre empresas europeas y latinoamericanas es grande y lo es mayor aún, en microempresa. La referencia disponible para comparación en este caso es México. Del Cuadro 5-B se desprende que el *Valor Agregado por ocupado* para la microempresa europea es 6,4 veces la de su par mexicana; y en el caso de pequeña, 3,6 veces; y en mediana, 3 veces. Lo anterior está reflejando empresas más productivas, más intensivas en uso de tecnología, con mayor espesor de su cadena valor y con procesos productivos más sofisticados, como se señalan en las comparaciones entre países del *Global Competitiveness Index* (Cuadro 13).

Otro aspecto interesante de relevar es que en la UE la diferencia de la *Productividad aparente por ocupado* entre los diferentes tamaños de empresas no es tan acentuada como lo es en AL. Tampoco lo son sus *Ventas por ocupado*. Esta diferencia en LA es particularmente significativa respecto a la microempresa. Por ejemplo, la *Productividad aparente por ocupado* de una microempresa en UE es el 55% de la gran empresa; en México, es el 25%. En el caso de pequeña empresa, en UE es del 69% y en México, el 55%. En mediana empresa las brechas tienden a aminorarse entre ambas regiones: 81% y 76% respectivamente. Para el resto de los países de AL la situación es similar, la *Productividad por ocupado* de las MIPYMEs es del orden del 40% al 60% respecto a la gran empresa.

Cuadro 5-A	Ventas por Empresa y por Ocupado según tamaño de empresa en Unión Europea y Chile (en miles de dólares)					
	Descripción	MIPYMEs	Micro	Pequeña	Mediana	Grande
Europa UE-27	Ventas por empresa (M dls.)	2.172,2	1.450,3	4.607,8	21.227,2	259.435,3
	Ventas por Ocupado (M dls.)	303,7	316,3	205,4	204,1	214,0
	Relación con respecto a gran empresa		147,8	96,0	95,4	100,0
Chile	Ventas por empresa (M dls.)		18,7	282,4	1.881,8	43.260,4
	Ventas por Ocupado (M dls.)		9,4	35,3	45,9	318,1
	Relación con respecto a gran empresa		2,9	11,1	14,4	100,0
Comparación UE-27/Chile	Ventas por empresa de Europa c/r Chile		77,5	16,3	11,3	6,0
	Ventas por Ocupado de Europa c/r Chile		26,8	4,6	3,5	0,53

Cuadro 5-B	Productividad Aparente por tamaño de empresa en Unión Europea y México (en miles de dólares por ocupado)					
	Descripción	MIPYMEs	Micro	Pequeña	Mediana	Grande
Europa UE-27	VA por ocupado (M dls.)	41,9	33,7	44,3	52,1	64,1
	Relación con respecto a gran empresa		0,53	0,69	0,81	1,00
México	VA por Ocupado (M dls.)		5,3	12,2	16,7	22,0
	Relación con respecto a gran empresa		0,24	0,55	0,76	1,00
Comparación UE-27/México	VA/Ocupado de Europa con respecto a México		6,4	3,6	3,1	2,9

Cuadro 5-C	Productividad Sectorial aparente en la Unión Europea: Valor Agregado por Ocupado (Miles de Euros)					
	Industria		Construcción		Servicios y Comercio *	
	MIPYMES	Grandes	MIPYMES	Grandes	MIPYMES	Grandes
España	36,9	83,8	28,2	58,7	29,7	42,0
Francia	43,0	72,2	47,6	36,9	46,5	52,6
Irlanda	nd	nd	10,0	19,0	14,4	15,2
Italia	39,5	74,3	29,4	59,1	31,1	51,4
República Checa	12,3	22,8	9,1	19,9	12,8	16,4

(*) Servicios no financieros

Fuentes:

[1] Información Europa: "European Business: Facts and Figures. Eurostat.2007; "Statistics in Focus". Eurostat. 24/2006

[2] Información Chile: "La Dinámica Empresarial en Chile (1999-2006)". INTELIS, FUNDES, Ministerio de Economía. 2008.

La clasificación vigente en Chile para fines estadísticos de tamaño de empresas es por nivel de ventas, no por ocupación.

[3] Información México: Elaboración FUNDES con base en datos de INEGI (2004)

Por su parte, en materia de *Ventas por ocupado* la situación en UE también es bastante pareja entre los distintos tamaños de empresa, siendo mayores los valores de los indicadores de la micro con respecto a la gran empresa y en los otros tamaños- pequeña y mediana- fluctuando en torno al 96% de las *Ventas por ocupado* de la gran empresa. Una situación diametralmente diferente presenta Chile, en que las microempresas son un 2% de las *Ventas por ocupado* de la gran empresa, el 11% de la pequeña y el 14,4% de la mediana, lo que está indicando grandes brechas y una gran concentración económica. Cabe hacer hincapié que la gran empresa chilena tiene *Ventas por ocupado* que corresponden al doble del de la gran empresa europea. Mientras la gran empresa en Chile, de orientación básicamente exportadora, se inserta en el mercado global y con niveles de eficiencia importantes, las MIPYMES - especialmente las MIPES- están insertas en un mercado doméstico, estrecho y con bajos niveles de productividad.

Detrás de estos reducidos niveles de *Productividad* y de *Ventas por ocupado* de las empresas de menor tamaño de AL -además de los temas tecnológicos, de baja capitalización y de falta de desarrollo de capital humano- están presentes factores relacionados con mercados limitados. Mientras en el caso de las empresas de la UE están atendiendo mercados domésticos con un alto nivel de ingresos per cápita, además de un Mercado Comunitario de más de 490 millones de habitantes, que aumenta las potencialidades y que les permite crecer a tamaños óptimos, la situación en AL difiere bastante. A esto se suma la profundidad del mercado financiero (ver punto específico en B.3 y Cuadro 11) que les ha posibilitado incorporar las tecnologías más adecuadas para esos tamaños. En el caso de las empresas en AL se está ante mercados domésticos estrechos y/o con bajo poder adquisitivo, con ingresos per cápita mucho menores y mal distribuidos¹⁶, con industrias poco integradas en el mercado interno, limitando con esto los tamaños de mercado e intensificando la competencia, reduciendo los márgenes de ganancia y con ello, la capacidad de acumulación e inversión de estas empresas. Además, con mercados financieros menos profundos, que dificultan su acceso al financiamiento. Si bien la región de AL tiene del orden de 550 millones de habitantes, dista mucho de ser un área integrada y con grandes flujos comerciales en su interior (Cuadro 14).

Esta realidad incide particularmente en la microempresa de AL que presenta una estructura muy vulnerable y precaria, de gran masividad en número de empresas, ocupados y con importante concentración de informalidad.

¹⁶ Países como Brasil, Colombia, Chile, Perú y Argentina presentan una alta concentración en la distribución del ingreso (ver Índices de Gini en Cuadro 14).

En síntesis, se está presente frente a dos estructuras productivas muy diferentes:

- a) En la UE, con empresas de menor tamaño de alta productividad, con niveles de ventas por ocupado importantes, capitalizadas, con capacidad de acumulación, con mercados domésticos robustos y con un Mercado Comunitario que amplía en forma importante estas potencialidades. Además, donde no se presentan grandes heterogeneidades productivas o brechas de *Productividad o de Ventas por ocupado* para los distintos tamaños de empresa. Es una *estructura productiva bastante mas homogénea que la de Latinoamérica*.
- b) En LA, con una *estructura productiva dual*, por una parte, de empresas de menor tamaño, mayoritariamente de muy baja *Productividad* y nivel de *Ventas por ocupado*, particularmente en el caso de la microempresa y también de la pequeña. Por otra parte, con niveles significativamente mayores, en el caso de la gran empresa e incluso, de la mediana. Los bajos niveles de venta y márgenes de la micro y pequeña empresa limitan su capacidad de acumulación e inversión. Estas empresas están ligadas en buena proporción a un mercado doméstico restringido por las limitaciones de ingreso per cápita y/o por la mala distribución del mismo. Las empresas grandes y medianas son las que están más relacionadas con los mercados externos, más amplios y dinámicos.

Lo anterior plantea que en términos estratégicos para AL y para el desarrollo de las empresas de menor tamaño en particular, la importancia de abordar los temas de ampliación de los mercados domésticos y de aumento de productividad y competitividad, fundamentalmente en el caso de las micro y pequeñas empresas. Siendo muy importante para lo primero, temas relacionados con la distribución del ingreso en los países de AL. Adicionalmente, también aparecen como factores importantes la profundización de los mercados financieros en AL y el apoyo a la capacidad de acumulación de este tipo de empresas para mejorar sus procesos de capitalización.

Además de los temas de carácter más estructural, fundamentalmente de entorno que se plantean con los temas planteados anteriormente, están los programas específicos que contribuyan a ampliar los mercados de las empresas de menor tamaño. Estos van desde su articulación más directa a cadenas productivas orientadas a la exportación o lideradas por empresas grandes al mercado interno o externo, su articulación con la inversión extranjera, la articulación entre empresas para mejorar su posición de mercado, el apoyo a la gestión empresarial por servicios de desarrollo empresarial (asistencia técnica, capacitación, etc.) más orientados al mercado, información de mercados, etc.

a.6 Remuneraciones

En AL, así como las condiciones laborales en las MIPYMEs- particularmente en materia de protección social- mejoran con el tamaño de la empresa, también sucede una situación similar referente a *las remuneraciones*. Es así que en países como Argentina, Perú, Colombia y Ecuador la diferencia de *ingreso promedio por hora* percibido por un ocupado en una mediana empresa con respecto al de una microempresa puede ser entre un 40% a 64% mayor (Cuadro 6). En otros países, como Chile y México la brecha no es tan pronunciada. Lo anterior, tiene relación con las diferencias de *Productividad por ocupado* entre tamaños de empresas y de *Ventas por Ocupado* que aún son mayores. Sin embargo, dos factores juegan un rol en la atenuación de estas diferencias de remuneraciones: en el límite inferior, el *salario mínimo* del país, aspecto muy sensible en el estrato de la microempresa. Y en el caso de las pequeñas y medianas empresa, el escaso nivel de organización de los trabajadores en estos estratos para negociar colectivamente.

Cuadro 6	Proporción de ingresos laborales por hr. c/r al ingreso laboral medio de la microempresa en países seleccionados				
	ME ¹⁷	Micronegocios	Pequeña	Mediana	Grande
	(menos de 5 trab.)	(5 a 10 trab.)			
AMERICA LATINA					
Argentina	100	125,0	140,6	154,4	208,3
Brasil	100	118,5	nd	nd	nd
Chile	100	103,7	110,6	122,9	138,3
Colombia	100	118,0	136,6	143,2	171,3
Costa Rica	100	105,4	nd	nd	nd
Ecuador	100	109,8	120,7	140,8	137,2
México	100	116,4	131,8	128,0	133,3
Perú	100	108,0	126,4	164,0	164,1
Uruguay	100	115,1	134,7	nd	nd

Fuente: Con base en Encuestas de Hogares de países. OIT. Panorama Laboral 2008.

Mejorar las condiciones de ingresos de los ocupados de las MIPYMEs y condiciones de trabajo en AL, pasa en gran medida por mejorar de la productividad y las ventas por ocupado, particularmente en el segmento de las microempresas, entendidas en su término más clásico hasta 10 trabajadores. Sin embargo, no está ajeno también a la fijación del salario mínimo en el país, ni al desarrollo de una mayor capacidad de organización y negociación de los trabajadores al interior de las pequeñas y medianas empresas, para alinear mejor los ingresos con los incrementos de productividad.

En la UE, al ser la *Productividad por ocupado* y *Ventas por ocupado*, bastante similares para los distintos tamaños de empresas, las brechas salariales por tamaño no debieran ser tan dramáticas, salvo las que se relacionan con especificidades sectoriales. Además, existe un nivel de organización de los trabajadores mucho mayor, en algunos casos por rama, que permite una negociación más equilibrada para las empresas de menor tamaño. Esto último es posible, justamente porque no existen grandes diferencias de *Productividades por ocupado* al interior de un mismo sector, lo que probablemente se dificultaría en un contexto diferente. Otro aspecto que tiende a nivelar las remuneraciones, independientemente del tamaño de la empresa, es la implantación de los sistemas por competencias, como es el caso del Reino Unido. Esto hace que el mercado valore determinadas competencias en un trabajador, independientemente cual sea el tamaño de la empresa del cual proviene. Las competencias certificadas le proporcionan un valor de negociación en sí.

a.7 Inserción en la Economía: Valor Agregado, Ventas y Exportaciones

En párrafos precedentes se constata la gran importancia de las MIPYMEs en materia de *Número de empresas* y de *Empleo*, tanto en la UE como en AL, sin embargo su peso respecto a la generación de *Valor Agregado*, su contribución a las *Ventas* y a las *Exportaciones* del sector productivo en ambas regiones, difiere. En el caso de la UE la MIPYME es un actor de primer nivel, en la situación de AL su contribución parece ser menor en la mayoría de los países, con algunas excepciones.

En la UE, las MIPYMEs representan un aporte del 57% al Valor Agregado generado por el sector productivo, destacando Italia (70%) y España (68%) por la mayor contribución (Cuadro 7). Un aspecto destacable es que los diferentes tamaños de empresas hacen aportes muy similares al *Valor Agregado*, incluso en el caso de la microempresa.

Con respecto a las *Ventas*, la contribución es muy similar. Las MIPYMEs contribuyen con el 58% de las *Ventas* del sector productivo, siendo también Italia y España los países que destacan por una mayor participación, no mostrándose diferencias significativas en los aportes de los diferentes tamaños de empresas (Cuadro 7).

¹⁷ ME: Microempresa

En el caso de AL, existe muy poca información comparable al respecto y ésta tiene los problemas de heterogeneidad de las definiciones de los tamaños de empresas. Por ejemplo, en el caso de México y Colombia, el aporte el Valor Agregado es de 45,6% y 32,3%, respectivamente. Entre ambos existe gran diferencia entre el aporte por tamaño pero a su vez el tipo de empresas incluidas en las categoría de pequeñas y medianas difiere bastante. En México la microempresa representa el 17,8% y en Colombia el 1,4%. Información censal bastante más antigua disponible de Perú, señala que el aporte al PIB de las PYMEs en este país es de 37%.¹⁸

En Chile, el aporte a las Ventas de la MIPYME es de 16,3%¹⁹ concentrándose el 14% en la mediana empresa. En Brasil, información censal también antigua²⁰ señala que la facturación de las empresas menores de 250 trabajadores representa el 46,7% del total y la microempresa el 13,2%.

Cuadro 7	MIPYMES: Contribución al Valor Agregado para países seleccionados de Europa y América (% con respecto al total del sector productivo)				
	MIPYMES	MIPYMES			Grande
		Micro	Pequeña	Mediana	
EUROPA EU-27	67,5	29,6	21,0	16,9	33,1
Alemania	52,4	15,6	18,3	18,6	47,6
España	68,4	26,8	24,5	17,1	31,6
Francia	53,8	19,6	18,2	16,0	46,2
Irlanda			23,7		
Italia	70,4	31,7	22,4	16,3	29,6
República Checa	56,8	20,4	17,1	19,3	43,2
SECTORES					
Industria	42,4	7,0	14,2	21,2	59,8
Construcción	82,5	33,1	31,9	17,6	17,5
Servicios y Comercio	62,7	26,9	19,9	16,0	37,4
AMERICA LATINA					
Colombia	32,3	1,4	a/	30,9	67,7
México	45,6	17,8	14,3	13,4	54,4

a/ En Colombia se incluyen juntas pequeñas y medianas en 30,9%.

Fuentes:

(1) Europa: "Statistics in Focus". Eurostat. 24/2006.

(2) Colombia: BID. "Observatorio MIPYME: Compilación Estadística para 12 países de la Región". Abril, 2003

(3) México: Elaboración FUNDES con datos INEGI (2004)

En materia de *Exportaciones* tampoco hay información comparable y existe además, un segundo problema: no siempre las estadísticas reflejan adecuadamente la situación de exportaciones de las mismas. En numerosas ocasiones las empresas –y en particular las de menor tamaño– utilizan a terceros para exportar (brokers, consorcios, agencias especializadas, etc.), por lo que sus montos exportados no quedan directamente registrados. Tanto en la UE como en AL la proporción de empresas MIPYMES que exportan directamente con respecto al total no es elevada, aunque el volumen exportado por éstas ha ido en aumento. Las empresas de menor tamaño están más orientadas al mercado doméstico. Sin embargo, esto puede tener algún nivel de relativización, ya que muchas de ellas son proveedoras de cadenas productivas insertas en el mercado exportador, por lo tanto son *exportadoras indirectas*.

En la UE el 8% de las empresas MIPYMES exporta y el monto exportado representaba en promedio un 4,6% de sus ingresos totales. Sin embargo existe una marcada diferencia por tamaño de empresa (Cuadro 8-A). Para las micro y pequeñas empresas, las exportaciones representan un 5,0 y un 7,9% de sus ingresos y sólo participan un 7% a 13% de las empresas en el proceso exportador. En el caso de la mediana empresa, la conexión es

¹⁸ Perú: Información Censal de 1998.

¹⁹ Información correspondiente al año 2006.

²⁰ Brasil: Información del Catastro Censal 1994

bastante más estrecha con los mercados externos, participando un 24% en las exportaciones y representando un 14,9% de sus ingresos. De las grandes empresas europeas un 28% participa en las exportaciones. El país que presenta mayor proporción de empresas pequeñas exportadoras es Irlanda con un 23% y los sectores son fundamentalmente la industria manufacturera, el comercio y el transporte. El destino principal de las exportaciones –en un 72%– es el Mercado Comunitario. Las empresas de menor tamaño de la UE importan aproximadamente el 12% del valor de sus insumos, fluctuando entre 11-16% según el tamaño de empresa. A mayor tamaño de empresa como a menor tamaño de país, se da una proporción mayor de importaciones de insumos. Estos en gran medida provienen de la UE.

En el caso de AL, los escasos datos a nivel de solo algunos países dan a conocer su esfuerzo exportador. En Brasil, el 21,4% de las exportaciones se generaron en las MIPYMEs, fundamentalmente en la mediana empresa; en Argentina, el 15%; en Colombia, el 14,4%; en México, el 6,7%; y en Chile, el 4,0% (Cuadro 8-B). También en todos ellos con un marcado énfasis en la mediana empresa. Son pocas empresas con respecto al total, las que participan directamente en este proceso, en porcentajes muy inferiores a los europeos, aunque en casi todos los países se están haciendo importantes esfuerzos de promoción para incorporar más. Los mercados de destino son muy variados, con la excepción de México, cuya inserción exportadora se concentra básicamente en USA.

Cuadro 8-A	EXPORTACIONES: Participación de empresas según tamaño en países de Europa					
	Descripción	MIPYMEs				Grande
		MIPYMEs	Micro	Pequeña	Mediana	
EUROPA UE 27	% empresas que exportan del total	8	7	13	24	28
	% de las exportaciones en las ventas totales de la empresa	5	5	8	15	19
Alemania	% empresas que exportan del total	9				
España	% empresas que exportan del total	3				
Francia	% empresas que exportan del total	6				
Irlanda	% empresas que exportan del total	23				
Italia	% empresas que exportan del total	7				
República Checa	% empresas que exportan del total	7				
Sectores						
Industria	% empresas que exportan del total	14				
Construcción	% empresas que exportan del total	5				
Servicios y Comercio	% empresas que exportan del total	12				

Cuadro 8-B	EXPORTACIONES: Participación de empresas según tamaño en países de América Latina					
	Descripción	MIPYMES				Grande
		MIPYMES	Micro	Pequeña	Mediana	
AMERICA LATINA						
Argentina	% de las exportaciones totales	15,0	0,5	*	14,5	85,0
Brasil	% de las exportaciones totales	21,4	0,2	2,2	19,0	78,6
Chile	% de las exportaciones totales	3,9	**	1,3	2,6	96,1
Colombia	% de las exportaciones totales	14,4	3,1	***	11,3	85,6
México	% de las exportaciones totales	6,7	nd	nd	nd	93,3

[*] Incluye juntas pequeñas y medianas en 14,5%

[**] Incluye juntas micro con pequeñas en 1,3%

[***] Incluye juntas pequeñas y medianas en 11,3%

Fuente:

1) Europa: Enterprise Observatory Survey. Eurostat. 2007

2) América Latina: diversas fuentes. "Desarrollo empresarial en América Latina". UNAM, NAFIN.2002/ Serie FUNDES sobre Exportaciones en Argentina y Colombia/ SERCOTEC, PROCHILE-Chile/Observatorio SEBRAE-Brasil.

En la UE se han ido promoviendo otras formas interesantes de internacionalización en los últimos años como es la *internacionalización de negocios*, donde se incluye el desarrollo de empresas subsidiarias en el exterior, joint-ventures, etc. Esto ha ido tomando cuerpo fundamentalmente en las empresas medianas. En AL este tipo de iniciativa todavía es débil, sin embargo podría tener perspectivas en el ámbito de la propia región de AL con el objeto de ampliar mercados. Las formas tipo franquicia son muy funcionales a este tipo de estrategia y pueden acompañar a algunos flujos de migratorios que se han dado al interior de la misma.

La falta de masividad en la incorporación de las empresas más pequeñas²¹ a la exportación directa en ambas regiones, es un punto que nos debiera hacer reflexionar. Existen una serie de temas como financiamiento, regulaciones, información, volatilidad, etc. que no son fáciles de manejar por estructuras reducidas. La experiencia italiana de consorcios indica que por lo menos generando escala, el tema se hace manejable para esos tamaños. Sin embargo, es probable que a través de la *exportación indirecta* sea una de las formas a través de la cual sea más fácil insertarse al comercio exterior, como proveedor de exportadores directos, especialmente de medianas y grandes empresas. Por lo que tiene sentido promover la mayor densificación del tejido productivo local, por la vía de la articulación de medianas y grandes empresas con empresas de menor tamaño. En una investigación realizada en los últimos años en siete países latinoamericanos²² se destaca que aquellas empresas *PYMES* que mostraron mayor dinámica en su desempeño empresarial²³ con relación a sus pares en más de un 70% le vendían a otras empresas, con excepción de El Salvador (Cuadro 14-B). Además, que gran parte de esas empresas clientes eran grandes, con la excepción de aquellos países que tienen un tejido productivo más desarrollado como México, Brasil y Argentina, en que también eran *PYMES*. Esto plantea la especialización de ciertas cabezas de serie en las exportaciones directas y de empresas proveedoras, con altos niveles de calidad que puedan insertarse a corrientes exportadoras. Desde esa perspectiva el desafío es más bien desarrollar oferta exportable a nivel de las MIPYMES.

21 Micro y pequeñas empresas.

22 BID, FUNDES.2004.(3)

23 Sobre % en sus primeros 3 años de operación.

a.8 La creación y salida de empresas

En la demografía empresarial interesa conocer la *tasa de creación de empresas*, la *tasa de destrucción o salida de empresas* y las *tasas de supervivencia* en el tiempo. Lo anterior tiene que ver con la dinámica y la base empresarial de un país. Esto es particularmente importante para las situaciones de ciclo contractivo con desocupación. En caso de AL muchas veces la salida de la empresa es desde el sector formal hacia el informal, especialmente en los tiempos de crisis, lo que es difícil de consignar.

En la UE información disponible del 2004 señalan una tasa anual de creación de empresas del 9,9%²⁴ sobre el stock total de empresas y de una tasa anual de destrucción de 8,3%, lo que entrega un saldo neto de 1,6%. La tasa de supervivencia a los dos años varía de acuerdo a los sectores, pero fluctúa entre el 75% y el 77%, lo que en términos internacionales es bueno. Las dificultades mayores que esgrimen los emprendedores en la partida y para desarrollar el negocio son: la carga regulatoria y administrativa, el retraso en el pago de los clientes, la rentabilidad, la intensa competencia, los pocos clientes, la dificultad para establecer los precios, conseguir financiamiento para la partida, los trámites de inicio, entre otros.

En AL no se tiene información consolidada al respecto. Algunas investigaciones señalan que la tasa de supervivencia a los tres años está en torno al 45%²⁵. En Brasil, el 2002 la tasa de creación de empresas fue de 9,5% y la destrucción de 4,5%, con un saldo neto de 5%, lo que refleja un importante dinamismo empresarial. Sin embargo, la tasa de supervivencia a los 3 años es sólo de 43,6%, lo que indica que se trata de un proceso bastante vulnerable²⁶. En Chile estas tasas son bastante diferentes por tamaño de empresa, mostrando un mucho mayor dinamismo las más pequeñas. En microempresa la tasa de creación de microempresas es de 15% y la de destrucción, 13%. En el caso de mediana empresa la tasa de creación es de 2% y la de destrucción de 1%, teniendo un saldo neto en el caso de microempresa de 3% anual y en la mediana de 1%. La tasa de supervivencia también es mucho menor en microempresa que en mediana a los tres años, 63% versus 90%²⁷. Lo anterior habla de la vulnerabilidad del proceso de creación de empresas en la región, particularmente concentrado en los primeros años de vida y en las empresas más pequeñas. Esto lleva a que el sistema bancario no arriesgue financiamiento en este período y en este tipo de emprendimiento, lo que dificulta más el proceso emprendedor y sus etapas tempranas, haciéndolo aún más vulnerable.

La *tasa de creación y salida de empresas* está relacionada con variables de entorno, como evolución del PIB, tasas de interés, ciclos económicos, tasas de desocupación, etc. especialmente en el caso de AL, donde las empresas de menor tamaño tienen estructuras muy vulnerables y donde el paso desde la formalidad a la informalidad tiene una débil línea divisoria. Por ejemplo, en el caso de Chile, la mantención de una elevada tasa por parte del Banco Central para la crisis asiática tuvo un alto impacto en materia de cierre de empresas pequeñas, uno a dos años después y afectó fundamentalmente a las más pequeñas (micro y pequeñas empresas). En la UE también la crisis anterior afectó más al número de microempresas, manteniéndose las medianas más estables, reafirmando con esto el tema de la vulnerabilidad de la estructura productiva.

La *salida de empresas* en los países de AL es un proceso muy complejo desde el punto de vista regulatorio- particularmente el *cierre* y la *quiebra* de empresas- tomando un tiempo prolongado y con un bajo nivel de recuperación de recursos por parte de los acreedores. Además, restringiendo al empresario por largo tiempo para emprender nuevamente. En más de una ocasión a los trabajadores de las pequeñas empresas se les liquidan sus deudas con bienes muebles, por no existir disponibilidad de recursos para ello. Hay países en AL, donde el proceso de cierre o quiebra toma más 4 años en promedio en consumarse y los acreedores recuperan el 17% de la deuda, mientras en países como Irlanda este proceso dura menos de medio año, recuperándose el 87% de la deuda (Cuadro 10-B). Lo anterior, a través de un conjunto de buenas prácticas que tratan de

24 Eurostat.2006.(12)

25 BID, FUNDES.(3)

26 Observatorio SEBRAE (30)

27 INTELIS-FUNDES (22).

mantener la continuidad del giro y de profesionalizar al síndico de quiebra. Estos temas pasan a tener importancia en épocas de crisis donde los cierres y las quiebras de empresas pequeñas tienden a ser cada vez más frecuentes.

a.9 Percepción de problemas en las MIPYMEs

Los problemas de las MIPYMEs difieren en intensidad por tamaño de empresa y entre ambas regiones, sin embargo en su mayoría son de similar tipología. Lo que está indicando que hay ciertos problemas que tienen que ver con aspectos más estructurales del tamaño de empresa y hay otros que están más relacionados con el entorno global. Por ejemplo, en el Cuadro 9-A se resumen los temas que son materia de preocupación recogidos a través de cinco encuestas realizadas a empresarios en la UE y en países de AL (Argentina, Chile y México).

Según ésta encuesta, el ámbito de las **regulaciones** es un área de preocupación recurrente en las MIPYMEs de ambas regiones. En la UE, las regulaciones administrativas aparecen con un 36% de las menciones y en Chile con similar porcentaje, aunque metodológicamente las encuestas no son comparables. Particularmente para las empresas de menor tamaño (microempresas), con poca estructura administrativa hacer frente a la multiplicidad y complejidad de los trámites administrativos no es fácil. Lo anterior tiene que ver con el número de procedimientos, el tiempo invertido y el costo asociado a las regulaciones vigentes para las empresas. Esto último, para el caso de AL, en que las empresas son menos capitalizadas constituye un problema más difícil de enfrentar y que hace que muchas empresas de menor tamaño operen en la informalidad. En el Cuadro 10-A y 10-B se mencionan algunas de las principales regulaciones que inciden en el entorno de los negocios relacionadas con la apertura de empresas, con el contrato y despido de trabajadores, con los permisos de construcción, con el pago de impuestos y con el cierre de empresas. A éstas se suman las relacionadas con la normativa ambiental. En Argentina se identifica otro tema vinculado con la regulación, el de los altos impuestos y la evasión de impuestos de la competencia. Teniendo en consideración que si bien en el contexto de AL, la carga tributaria de Argentina es extremadamente elevada (Cuadro 10-B), quizás este tema sea más evidente en los países de AL porque se está compitiendo con una alta presencia del sector informal y con una fiscalización más débil. Es posible que en la UE este problema no sea percibido con tal intensidad, siendo también alta la carga impositiva, porque todas las empresas están compitiendo con reglas del juego similares e incluso el comercio exterior se está desarrollando mayoritariamente entre pares que están siendo tratados de similar forma.

En materia de **costos**, las empresas de menor tamaño, particularmente las de AL, han estado más expuestas al incremento de los costos de los *commodities*, la energía y al elevamiento del costo financiero. Esto afecta más a las pequeñas empresas por la forma de compra de insumos y el financiamiento de estos (crédito de proveedores en su mayoría y escalas de compras). Sin embargo, también incide en el caso de AL, la volatilidad de la tasa de cambio.

Sobre el valor de ésta incide en gran medida las políticas anti-inflacionarias de los Bancos Centrales de los países, resultando en la práctica, un cierto sesgo favorable a las importaciones con desmedro de las exportaciones, aumentando la competencia particularmente en el estrato de las empresas más pequeñas del área de la producción. Por último, el costo financiero en los países de América Latina, es en general muy superior al de la UE, y en particular para las MIPYMEs. Esto plantea un cuadro bastante más duro e incierto en materia de competitividad a las empresas frente a sus pares europeas. Que también explica sus estrechos *márgenes de ganancia* y un marco de incertidumbre para hacer inversiones.

Los **recursos humanos** constituyen también un área problema mencionado en ambas regiones, especialmente en lo que respecta a carencia de personal calificado. En la UE además se señala el costo de los empleados y la baja calidad del *management*, aspectos que en AL si bien pueden constituir dificultad no son percibidos como las áreas prioritarias por los empresarios. En el Cuadro 9-B el problema de recursos humanos calificados se reporta en un grupo de países entre un 28% a 34% de las MIPYMEs mientras que en Irlanda alcanza a un 53%. Igualmente las vacantes que quedan sin llenar fluctúan en esos mismos países entre un 4% a un 5,3%, mientras que en el caso de Irlanda alcanza a un 12,3%. Esto puede deberse al acelerado crecimiento que ha experimentado este país en estos últimos años. También llama la atención que en el caso del Reino Unido, donde se ha desarrollado un robusto sistema por competencias, el problema sea mencionado en menor proporción y las vacantes sin llenar sean menores (28% y 4% respectivamente). El obstáculo que representa al desarrollo de las MIPYMEs (particularmente de las micro y las pequeñas en AL) la escasa calificación del capital humano es mucho mayor que en Europa, sin embargo la percepción del mismo por los empresarios no refleja su gravedad o puede ser que la metodología utilizada en las encuestas no lo refleje, al no aparecer en los prioritarios.

Cuadro 9-A	Principales temas señalados como percepción de problemas de los empresarios en países de Europa y América Latina (porcentaje de presencia en determinadas encuestas)				
	EUROPA (*)	CHILE (**)	MEXICO (***)	ARGENTINA (*)	
Demanda y Competitividad	Demanda limitada	46	48	31	58
	Aumento costos producción				84
	Bajas ganancias		31	13	74
	Competencia excesiva		32	11	60
Financiamiento	Acceso limitado a financiamiento	21	34		51
	Insuficiencia de Capital		43		
	Retrasos en pagos de clientes		34	37	60
	Elevado costo del Crédito		38		
	Alto endeudamiento previo		34		
Regulaciones	Regulaciones administrativas	36	36		
	Altos impuestos				74
	Evasión de impuestos de la competencia				56
Recursos humanos	Carencia de personal calificado	35	28		
	Baja calidad <i>management</i>	11			
	Costo empleados	33			
Innovaciones	Implementación nueva tecnología	17			
	Implementación reformas organizativas	16			
Otros	Dificultades en suministro de energía				46
	Infraestructura país deficiente	23			

Fuentes:

Europa: Enterprise Observatory Survey Flash EB No 196. European Commission, 2007. <http://ec.europa.eu>
 Chile: Encuesta Longitudinal de La Pequeña y Mediana Empresa, 2007. Centro de Microdatos. www.microdatos.cl
 México: Encuesta Nacional de Micronegocios ENAMIN 2002. INEGI. www.inegi.org.mx
 Argentina: Informe 2007-2008. Evolución reciente, situación actual y desafíos futuros de las PYME industriales. Fundación Observatorio PYME, 2008. www.observatoriopyme.org.ar

Notas:

(*) Lista cerrada de problemas.

(**) Tres problemas principales.

(***) Un Problema principal.

Por ser diferentes las metodologías, los valores no son comparables entre países, sino que sólo dentro de cada columna y constituyen más bien una referencia

Cuadro 9-B	MIPYMEs: problemas de oferta de recursos humanos en países de Europa	
	Vacantes sin llenar	Dificultad para encontrar RRHH calificados o no calificados
EUROPA	5,3	32
Alemania	5,2	29
España	5,1	30
Francia	4,1	34
Irlanda	12,3	53
Italia	2,9	29
República Checa	6,1	30
Reino Unido	4,0	28

Fuente: Enterprise Observatory Survey, Eurostat, 2007.

Otras preocupaciones de los empresarios de la UE, como los relacionados con la **innovación** definitivamente no están presentes en la percepción de los empresarios de AL. Los primeros mencionan aspectos como la *implementación de nuevas tecnologías* y las *reformas organizativas* que conlleva la innovación. La ausencia del tema entre los empresarios de AL, central para la competitividad, señala que sus preocupaciones están en una agenda bastante más básica. También entre los temas que mencionan los empresarios de la UE figuran los de **infraestructura** que están relacionados fundamentalmente con transporte. Entre los empresarios de Argentina aparece como problema las **dificultades de suministro de energía**, problema común en varios países de AL y que afecta directamente la continuidad de la producción.

En resumen, la percepción de problemas de los empresarios de las MIPYMEs en ambas regiones parece haber similitudes en gran parte de los temas, sin embargo analizando la profundidad de los mismos se detectan diferencias, siendo habitualmente mayores en los países de AL. El hecho de que similares temas estén presentes en ambas regiones habla de algunos factores más estructurales que tienen que ver con el tamaño de empresa. Por ejemplo, la débil estructura administrativa, su escasa capitalización y los problemas con la regulación; su forma de inserción en el mercado y los problemas de limitada demanda; las altas tasas de destrucción natural de empresas pequeñas, la precaria información, las escasas garantías y su inserción en el mercado financiero con los problemas de financiamiento; su inserción al mercado laboral y los problemas de recursos humanos calificados; etc. Hay otros temas que no aparecen, debido al desigual estado de desarrollo del sector en ambas regiones, como es el caso de la innovación. Y otros, porque son más propios del entorno específico (suministro de energía, infraestructura, etc.).

B. De las diferencias y similitudes del Entorno

La literatura y la experiencia señalan que el entorno en que se desarrolla la MIPYME juega un rol fundamental en su desarrollo, no sólo a nivel del país, sino también en el ámbito territorial, ya que las pequeñas empresas están distribuidas a través de toda la geografía y es allí donde se manifiestan con mayor intensidad las desigualdades de ambientes más o menos promotores de la competitividad. Aspectos de ese entorno que inciden en su progreso son: los programas de fomento y otros factores existentes que promueven su desarrollo, incluyendo el enfoque y la orientación de los mismos; el marco regulatorio que las afecta y el grado de formalización de las empresas; los factores de contexto que inciden en la competitividad como los relacionados con el sistema educativo, la capacitación, la investigación y el desarrollo tecnológico, la situación del financiamiento, la amplitud de los mercados, el nivel de sofisticación de los negocios y el grado de integración productiva, entre otros. A continuación comentaremos estos distintos temas haciendo un paralelo, en la medida que los antecedentes lo permitan, respecto a su situación en la UE y AL.

b.1 Los Programas de apoyo: el contexto, su enfoque y características

Una de las mayores diferencias entre ambas regiones tiene que ver con el **enfoque** que ha guiado las políticas y los programas relacionados con la MIPYME. En la UE muy tempranamente, se tomó la decisión de orientar los esfuerzos a conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible con altos niveles de empleo y particularmente, al fortalecimiento de **la cohesión económica y social** al interior del espacio formado por el conjunto de los Estados miembros, no dejando esa tarea al pleno arbitrio del mercado, desarrollando una política territorial e industrial acorde con esos fines. Esto se ha traducido en la práctica en destinar una importante cantidad de esfuerzos y recursos²⁸ a la implementación de programas de largo plazo para abordar los desequilibrios territoriales-incluyendo el desarrollo de capacidades institucionales- y las otras limitaciones que afectan la competitividad de las empresas. La cohesión económica se puso como objetivo la convergencia, tratando de eliminar la “economía a dos velocidades”. En este esfuerzo se inscribe el reconocimiento a las regiones con un papel estratégico para la competitividad y el crecimiento de los estados, asimismo la valoración de la PYME, que desde 1992 en adelante, se incluye explícitamente en los planteamientos de la Unión Europea, reconociéndola como un actor central del empleo y del crecimiento, e incorporando de ahí en adelante sustantivos recursos a programas y proyectos relacionados. Últimamente se reconoce como piedra angular de la Estrategia de Lisboa para el Empleo y el Crecimiento a la recién promulgada *Small Business Act* (2008) que otorga un marco comprensivo de política para la Unión Europea y los Estados miembros en materia de MIPYME a través de 10 principios orientadores que guían el quehacer respecto al sector (Box 1). Esta iniciativa política asociada a la *Carta Europea de la Pequeña Empresa*²⁹ y a la *Política Modernizadora de la PYME* para la UE constituye una sólida base conceptual, otorgándole a las políticas una perspectiva de largo plazo, además, asignándole un importante monto de recursos hasta el 2012.

BOX 1

SMALL BUSINESS ACT: PRINCIPIOS QUE GUIAN LA FORMULACION DE LAS POLITICAS EN LA UNION EUROPEA Y ESTADOS MIEMBROS

1. Establecer un marco en el que los empresarios y las empresas familiares puedan prosperar y en el que se recompense el espíritu empresarial.
2. Garantizar que los empresarios honestos que hayan hecho frente a una quiebra tengan rápidamente una segunda oportunidad.
3. Elaborar normas conforme al principio de “pensar primero a pequeña escala”.
4. Hacer a las administraciones públicas permeables a las necesidades de las PYMES.
5. Adaptar los instrumentos del sector público a las necesidades de las PYMES: facilitar la participación de la PYME en la contratación pública y utilizar mejor las posibilidades de ayuda estatal ofrecidas a las PYMES.
6. Facilitar el acceso a la PYME al financiamiento y desarrollar un marco jurídico y empresarial que propicie la puntualidad y los pagos en las transacciones comerciales.
7. Ayudar a la PYME a beneficiarse más de las oportunidades que ofrece el mercado único.
8. Promover la actualización de las calificaciones en la PYME y de toda forma de innovación.
9. Posibilitar que las PYMES conviertan los desafíos medioambientales en oportunidades.
10. Animar y apoyar a las PYMES a beneficiarse del crecimiento de los mercados

FUENTE: “Pensar primero a pequeña escala”. COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Bruselas.2008

Por su parte, en los países de AL no se percibe un enfoque de largo plazo que oriente las políticas y programas dirigidos a las MIPYMEs, sino que ha predominado la visión de corto plazo, donde los programas son realizadas en el marco de la duración del go-

²⁸ Fondos FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Fondos Estructurales), FSE (Fondo Social Europeo) y PIC (Programas de Iniciativa Comunitaria).

²⁹ Documento adoptado por parte del Consejo de Asuntos Generales, en Lisboa, el 13 de junio de 2000.

bierno de turno, e incluso menor. Los enfoques son predominantemente de **mercado**, con instrumentos sólo basados en la demanda, dónde el desarrollo de la institucionalidad y de las capacidades, como la reducción de desequilibrios regionales que inciden sustantivamente en la competitividad, están bastante ausentes. Sin embargo, existen algunas excepciones como el caso de Brasil y Chile, donde han habido esfuerzos de más largo aliento asociados a este estrato de empresas. La carencia de este enfoque de mayor horizonte - que reconociendo el papel del mercado, reconozca a su vez que si se le deja actuar sin contrapesos se profundizan las tendencias concentradoras en la economía y el desequilibrio en los territorios - conspira contra un sano y dinámico desarrollo de las MIPYMEs. Los programas para que tengan efecto tienen que ser consistentes, integrales y necesitan continuidad en su aplicación, requiriendo plazos largos de maduración para que se vean sus frutos. Este no ha sido el caso generalizado de los programas de AL.

Las **leyes o estatutos de la MIPYME** también son una expresión de la importancia política y económica del tema en los países de ambas regiones. Ya sólo el proceso de discusión y su promulgación, pone a la pequeña empresa en la opinión pública con gran centralidad. En algunos países también se ha optado por revisar algunas leyes en particular que impactan en forma importante en este tamaño de empresas, teniendo presente su perspectiva. Ambos tipos de iniciativas no son incompatibles. En la UE, el *Small Business Act* ha dado un marco jurídico para la formulación de políticas y programas para el conjunto y los Estados miembros. En AL, se registran algunos avances al respecto: Existen leyes o artículos de ley específicos para este tamaño de empresas en Brasil, Ecuador, México, Perú y actualmente en Chile está en trámite en el Congreso el Estatuto de la PYME.

El desarrollo de la **institucionalidad** relacionada con el fomento productivo de las empresas de menor tamaño es quizás uno de los mayores desafíos, ya que el desarrollo de este estrato requiere de instancias promotoras y articuladoras a través de todo el territorio. En la UE ha habido un buen desarrollo en sus diferentes dimensiones. Destaca la *institucionalidad de nivel intermedio*, en las regiones, que se ha derivado de los fondos FEDER³⁰, donde se articula el esfuerzo público-privado, de la comunidad, región y estado. También llama la atención la *capacidad de inteligencia del sistema* relacionada con el accionar del estrato y el impacto de las políticas a través la acción desarrollada por Eurostat y específicamente, por la red de instituciones ligadas al *Observatorio para la PYME*.

En AL existe en la mayoría de los países *institucionalidad a nivel nacional* relacionada con las empresas de menor tamaño, fragmentada en una diversidad de instituciones que se coordinan poco entre sí, lo que conspira en darle mayor impacto a las políticas y programas. Hay una extrema *debilidad institucional a nivel intermedio (territorial y sectorial)*, incidiendo esto en la menor cobertura y profundidad de los programas y calidad de la oferta, profundizando la desigualdad entre regiones. Recién se empiezan a notar algunos elementos de preocupación respecto a este tema, con el desarrollo de agencias regionales de desarrollo o expresiones similares. Existen algunas excepciones en la región, como es el caso de Brasil, con SEBRAE y SINAI, pero con mayores carencias en el ámbito financiero. La gran fragmentación institucional, también conspira en contra de la *generación de inteligencia sobre el estrato* en su conjunto. Faltan miradas comprensivas de evaluación de políticas y programas y de medición de impacto de programas e instrumentos. Por ejemplo, frente a situaciones como la crisis -que se intuye debiera impactar fuertemente a este estrato por su vulnerabilidad- es muy difícil tener miradas de conjunto, oportunas. Asimismo lo es, evaluar el efecto de diferentes medidas.

Hasta hace algún tiempo, especialmente en el ámbito de la microempresa, se observaba una clara separación de la institucionalidad pública y privada respecto al tema. En la actualidad, tiende a converger, tomado la institucionalidad pública roles de segundo piso o tercer piso, en la distribución de recursos, respecto a los programas y la institucionalidad privada, de administración, operación y ejecución de estos programas e intermediadores de los recursos. Esto también se observa en otras áreas. La falta de institucionalidad intermedia, especialmente privada para ejecutar programas, hace que

30 Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Fondos Estructurales

estos recursos tiendan a concentrarse en pocas manos, especialmente a nivel territorial. Lo anterior plantea a nivel de AL un fuerte desafío en el desarrollo de capacidades en la institucionalidad intermedia para aumentar las coberturas de los programas y para generar mayor competencia, aprendizaje y diversidad.

En algunos países, además de esta mezcla de *institucionalidad pública - privada* a nivel intermedio para la ejecución de los programas, están apareciendo algunas interesantes instancias de coordinación a nivel superior, de carácter más estratégico, como consejos para la competitividad.

Desde el punto de vista de los **recursos** destinados a este tamaño de empresas, éstos son muy significativos en la UE -especialmente vía los fondos FEDER³¹, FES, PIC y otros que van a temas más específicos- y están garantizados por *plazos* largos, lo que permite programar con visión más estratégica. Para los proyectos, se reciben recursos de la Unión, del país, la región y el sector privado (gremios, empresariado, universidades, etc.), lo que da una *mezcla sólida* de voluntades e intereses tras los proyectos y sus resultados. Existe bastante *flexibilidad* en uso de los recursos, estableciéndose definiciones gruesas de parámetros o requisitos para los programas o proyectos³² y dejando bastante libertad en su formulación, pudiendo ser presentados directamente a los organismos comunitarios, desde la región u entidad que corresponda. Esta flexibilidad de los proyectos es muy interesante, si se parte por reconocer que tanto el entorno nacional, como local, sumado a la naturaleza propia de las MIPYMEs es muy variada, por lo que es difícil establecer reglas muy rígidas comunes a todos.

Una situación muy diferente presentan los programas de apoyo a la MIPYME en los países de AL. Los recursos asignados, en general, son magros con relación a la problemática del sector, no posibilitando coberturas amplias de empresas. Se ven tendencias positivas al cambio en este aspecto, sin embargo, en países como Brasil, Chile, México, Perú y Ecuador. Una *fuerza* importante de estos recursos, en muchos países de AL, proviene de la *cooperación internacional* por lo que no se garantiza su continuidad al no estar incorporados estos programas como partidas regulares del Presupuesto de la Nación. Los recursos asignados al sector habitualmente se aprueban para el año en el presupuesto, sin existir ninguna seguridad para los programas, de horizontes más largos. Al igual que en la UE, se pretende movilizar fondos a través de los programas de diferentes instancias público- privadas y la tendencia es promover la contribución de distintas fuentes para su financiamiento. Sin embargo, dado los entramientos burocráticos que tienen las distintas instituciones -esta idea en principio muy sana- puede demorar bastante la ejecución de los mismos. Por otra parte, para programas que recién se inician es necesario remover las desconfianzas iniciales del sector privado para invertir, que habitualmente son altas. Por último, la baja capacidad de acumulación de las empresas más pequeñas -particularmente en el caso de microempresas- dificulta o retrasa los aportes en el cofinanciamiento en ciertos programas o instrumentos. El principio de compartir las fuentes de recursos para llevar adelante los programas -que constituye una positiva idea- debe ser examinada en su mérito, para hacer propuestas con arquitecturas financieras realistas³³, evitando perder gran parte de la energía y tiempo de los diferentes actores en aspectos como reunir las distintas fuentes de aportaciones.

En los países de AL es difícil encontrar el tipo de *proyectos flexibles*, con algunos parámetros pre-establecidos (*top down*) y de geometría variable, generados básicamente de abajo hacia arriba (*bottom up*), con la participación de la comunidad, en la región, entre las diferentes instancias público privadas. Se utiliza más el tipo *instrumento de fomento*, con requisitos y reglas de operación bastantes más precisas para cada uno de ellos, donde existe menos espacio para la flexibilidad. Lo anterior tiene que ver con la orientación del estado y sus aparatos contralores, más enfocados a procesos que a resultados. Proyectos o programas muy flexibles suponen una capacidad de discernimiento y

31 Fondos FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Fondos Estructurales), FSE (Fondo Social Europeo) y PIC (Programas de Iniciativa Comunitaria) Por esta vía se destinarán del orden de 100.000 millones de euros para MIPYMEs entre 2008-2012.

32 ejemplo, en localidades pequeñas o regiones menos desarrolladas, monto de subsidio mínimo por empresa.

33 En qué momento del programa hacerla exigible, en qué proporciones, etc.

evaluación a nivel de todo el país, en una institucionalidad bastante débil en profesionales y más abundante en desconfianzas, haciendo que posteriormente sea muy difícil su evaluación. Más aún cuando se pretende masificar coberturas. Se trata entonces de tener referentes mucho más preciso contra qué evaluar y por ello, existe una *multiplicidad* de instrumentos bastante acotados para diversos fines. Si alguien se propone hacer un proyecto más complejo, debe integrar el conjunto de instrumentos aislados- accediendo a cada uno de ellos por separado- con todos los costos de transacción que esto conlleva. En algunos países de AL se ha empezado a introducir algunos proyectos más flexibles a pequeña escala, por ejemplo, en el área de la innovación y de la articulación productiva como es el desarrollo de *clústeres* y encadenamientos productivos y en el fortalecimiento de entornos territoriales. Esto permite hacerse cargo de la heterogeneidad del sector, su entorno y por lo tanto, de sus necesidades.

La gran dispersión de instrumentos existentes en AL hace perder efectividad y en general los niveles de cobertura de los mismos no son altos respecto al tamaño del estrato. Su uso es limitado y se concentra más en las ciudades capitales de los países y los canales existentes para su distribución hasta el empresario. Particularmente preocupante es la situación de la microempresa.

En ese sentido, otro aspecto que es necesario examinar en lo que respecta a entorno y los programas, es el **capital social**. Por la dispersión en la localización de las empresas de este estrato, pasan a ser muy importante los *canales* a través de los cuáles se pueda acceder a los empresarios con información, programas, etc. Se ha comprobado que las redes y en general, la organización juega un rol muy relevante para estos fines. En la UE el grado de afiliación de las MIPYMES a organizaciones gremiales es importante y este capital social es ampliamente utilizado en redes de información, acceso al financiamiento y en el otorgamiento de múltiples servicios de desarrollo empresarial. En los países de AL, el capital social del sector es relativamente bajo y en los últimos años ha habido preocupación por el tema en algunos países. Además, se han utilizado organizaciones relacionadas mayoritariamente con la mediana y gran empresa como ejecutoras de programas para las MIPYMES. Sin duda, el desarrollo de capital social constituye una gran necesidad para la MIPYME en los países latinoamericanos. Tener mayor organización que les permita interlocutar con la institucionalidad en torno a los temas que son de su interés y no ser representados por terceros ajenos a su realidad. Por otra parte, también está la posibilidad de poder actuar directamente en la institucionalidad intermedia, para mejorar los canales de acceso y la difusión de los programas y con ello, su cobertura.

Respecto al **tipo de programas**, se presenta un resumen para ambas regiones. Para el caso de la UE, en el Box 2 se hace una descripción sintética de las 10 líneas de programas que se derivan de los principios orientadores del *Small Business Act* (Box 1). En la Tabla 1 se hace una descripción detallada de los distintos tipos de programas e instrumentos, señalando cuáles de ellos existen en la UE y en los países de AL, haciendo una apreciación para este último caso acerca de la percepción de importancia de los mismos según los problemas que enfrentan las empresas de menor tamaño. Por último, se agregan comentarios para cada uno de ellos respecto a sus fortalezas y debilidades.

En la UE, dado los desafíos que enfrentan las empresas de menor tamaño, los énfasis están puestos en el área de la regulación y la simplificación administrativa. En materia de financiamiento, en mejorar el acceso para la creación de empresas y las fases tempranas de la empresa, o sea, en el mayor uso de instrumentos del tipo capital de riesgo. También es área de preocupación en ese ámbito, mejorar el acceso al financiamiento de las microempresas, en particular con la entrada de los nuevos Estados miembros. Los otros temas priorizados en la agenda están relacionados con la investigación, la innovación y la protección medioambiental. También con un mayor aprovechamiento de la oportunidad que significa el mercado ampliado de la UE y el mejoramiento de la calificación del capital humano. Todo esto sin perder el enfoque territorial de sus políticas y programas.

BOX 2

LÍNEAS DE PROGRAMA PARA LA UNIÓN EUROPEA Y ESTADOS MIEMBROS DERIVADOS DEL SMALL BUSINESS ACT

1. Haciendo la vida más sencilla para las pequeñas empresas. (Simplificación de trámites, revisión normativa, adaptación leyes, estandarización, pago oportuno)
2. Mejorando el acceso al financiamiento. (Capital de riesgo, financiamiento a microempresa y etapa de arranque)
3. Apoyando a las empresas para ir al exterior. (Información, capacitación en el exterior, defensa en el exterior, estandarizaciones en la UE)
4. Asegurando la justa competencia. (Protección abuso de empresas dominantes, colusión de fijación de precios, apoyo del estado bien direccionado)
5. Educación y calificación para emprender. (Generación de actitudes emprendedoras, cultura emprendedora en la educación, mejorando la imagen del emprendedor, intercambio de jóvenes emprendedores, fondos para reconvertirse empresarialmente y empleabilidad)
6. Enfrentando juntos los desafíos ambientales. (Asesoría y capacitación, gestión ambiental, eficiencia energética, asistencia financiera para programas ambientales)
7. Impulsando la investigación y la innovación en las PYMES. (Clústeres, inversión en actividades de innovación, subcontratación de investigación por las PYMES, etc.)
8. Protegiendo sus ideas. (*Helpdesk*; apoyando en mercados emergentes, como China; defensa de la piratería, etc.)
9. Microempresas y artesanía en la UE. (Simplificación de procesos de inicio, programas de aprendices, calificación, transferencia del negocio familiar, etc.)
10. Apoyando a las PYMES en el nivel territorial. (calificación, gestión, innovación, financiamiento, programa Jeremías para microempresa)

En AL, los programas que habitualmente han estado presentes en casi todos los países son los de financiamiento para capital de trabajo (corto plazo) y de servicios de desarrollo empresarial (asistencia técnica y capacitación empresarial) orientados fundamentalmente a pequeña y mediana empresa. En las últimas décadas – producto de la necesidad y de las condiciones de competitividad – han aparecido en forma germinal nuevas líneas de programas orientadas a la creación de empresas y su financiamiento, la regulación (simplificación de trámites, ventanilla única, etc.), la articulación productiva y el territorio, el financiamiento vía el microcrédito a la microempresa formal e informal, la constitución de fondos de garantía, programas de innovación y de promoción exportaciones (ver Tabla 1). Sin embargo, todavía se observan grandes vacíos o carencia de programas más robustos en materia de generación de capacidades con énfasis territorial –como redes de centros tecnológicos, oferta de calidad en capacitación, etc.– formalización de empresas; desarrollo de capital humano para la MIPYME; programas orientados a mejorar el desarrollo de la microempresa; a la ampliación de mercados; a la difusión y transferencia tecnológica; a promover clústeres y encadenamientos productivos; a la creación de empresas; a la profundización de los mercados financieros; y a hacer un esfuerzo en mejorar la institucionalidad y el capital social del sector.

TABLA 1
MIPYMEs: ÁREA DE INTERVENCIÓN EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA
(PROGRAMAS, INSTRUMENTOS E INSTITUCIONALIDAD)

Códigos: XX: Muy importante X: importante

Temas	Unión Europea: Presencia de Temas y Programas	América Latina: Percepción de temas relacionados según tamaño de empresa y comentarios acerca de su presencia en agenda MIPYME			Observaciones
		Micro	Pequeña	Mediana	
1. Existencia de institucionalidad de fomento para la MIPYME	XX	XX	XX	X	Existe a nivel nacional en varios países, no con muchos recursos y con expresión territorial débil y con déficits en la institucionalidad intermedia. Con problemas de fragmentación y coordinación. Aparecen interesantes avances en presencia en la institucionalidad de mezclas público-privadas en niveles estratégicos e intermedios, para ejecución de programas. Se observan cambios en cuanto a fortalecer institucionalidad en varios países con mayor asignación de recursos. Existe institucionalidad especializada fuerte en Brasil.
2. Existencia de Planes/ Programas de Desarrollo plurianuales para la MIPYME	XX	XX	XX	X	En muy pocos países existen programas plurianuales con estrategias definidas. Los programas en general carecen de continuidad a través de los gobiernos. Son pocas las excepciones (Brasil y Chile). Enfoques de programas e instrumentos son fundamentalmente de demanda y descansan sólo en el mercado. Se da poca importancia a aspectos de cohesión económica, al capacity building y a la reducción de diferencias de productividad y competitividad entre estratos de empresas, con enfoques más estratégicos de mediano y largo plazo.
3. Programas estables en el tiempo con Instrumentos de apoyo o de fomento	XX	XX	XX	XX	Débil con tendencia a cambiar en algunos países. Se observan casos con asignación de recursos importantes al sector: Perú, Ecuador, México, Brasil y Chile. Una proporción importante de los recursos asignados a los recursos provienen de la cooperación internacional (con la excepción de Brasil, Chile y en alguna medida, México), por lo que se genera cierta incertidumbre sobre la continuidad de los mismos en el presupuesto regular de los países.
4. Leyes específicas para MIPYME (estatuto PYME) o artículos de ley específicos para el estrato	XX	XX	XX	X	Existen en algunos países como: Argentina, Brasil, México, Perú, en discusión en Chile. Importancia política, visibiliza al sector.
5. Temas Regulatorios					
5.1 Simplificación de trámites	XX	XX	XX	X	Se está trabajando en algunos países, los resultados recién empiezan a verse. Es muy importante para la formalización, la contratación de trabajadores, los temas tributarios y para el cierre de empresas. La carga regulatoria es muy pesada, particularmente para la microempresa. Esto incide en informalidad. Perú está haciendo un esfuerzo bastante integral al respecto.
5.2 Adecuación de normas para el tamaño de empresa	XX	XX	XX		Se está trabajando en varios países. Perú ha adaptado las normas laborales de contratación. Chile, las tributarias. Es un área donde se puede hacer mucho, de gran importancia para la microempresa. En algunos casos significa pérdida de competitividad.
5.3 Condiciones de la competencia (libre competencia)	XX	XX	XX		Muy necesaria en las relaciones entre empresas pequeñas con grandes y muy débil. Se dan condiciones de abuso por asimetrías en poderes de negociación entre empresas grandes y pequeñas (retrasos en pagos, condiciones exigidas, etc.) que es necesario regular u observar.

Temas	Unión Europea: Presencia de Temas y Programas	América Latina: Percepción de temas relacionados según tamaño de empresa y comentarios acerca de su presencia en agenda MIPYME			Observaciones
		Micro	Pequeña	Mediana	
6. Apoyo a la creación de empresas y al emprender	XX	XX			Está débil en la mayoría de los países. Recién se empieza a ver algo en México (incubadoras), Ecuador, Perú y Chile (capital semilla y capitales ángeles), pero de dimensiones muy limitadas. Es muy importante para la etapa post crisis dónde la base empresarial dinámica es estrecha.
7. Programas de formalización de empresas		XX			Débil y extremadamente necesaria en países con altos niveles de informalidad. Falta una mirada integral del tema, pasando por los incentivos para ser formal, tanto para el ME como para el trabajador. Perú está haciendo importante esfuerzo al respecto. Debiera ser un tema extendido ampliamente a la región, más aún post crisis.
8. Programas de apoyo a la microempresa	XX	XX			Débil, en los países donde existe algo se tiende a enfocar sólo desde el ámbito de las micro-finanzas, dejando de lado el desarrollo del capital humano y gestión (servicios de desarrollo empresarial). En Perú, Bolivia y Ecuador se están impulsando programas bastante fuertes al respecto.
9. Programas de Educación y Capacitación empresarial y de los trabajadores	XX	XX	XX	X	Débil la cobertura y calidad de la oferta de los programas y no considera los problemas del sistema de capacitación, especialmente de pertinencia para el microempresario y la pequeña empresa, a nivel territorial y sectorial; además es necesario completar las limitaciones de formación básica de los trabajadores y empresarios. Muy buena la experiencia de Brasil del SINAI. Los problemas del desarrollo del capital humano constituyen una limitante objetiva al mejoramiento de la productividad. Es necesario enfatizar mucho más este tema transversalmente en todo AL y más aún dado los programas planteados para la crisis.
10. Programas de Asistencia Técnica		XX	XX	X	Se está trabajando en varios países a pequeña escala, con fondos no reembolsables y cofinanciamiento, vía bonos u otras fórmulas. Con grandes problemas de profesionalización y masificación de la oferta de consultores, especialmente a nivel territorial. Es necesario fortalecer la formación de consultores en calidad, en número y territorialmente y para los temas que más aquejan a las pequeñas empresas.
11. Promoción de la articulación productiva y del entorno competitivo					
11.1 Articulación productiva: Desarrollo de Clústeres, Programa de Desarrollo de Proveedores, de Distribuidores y Redes	XX	XX	XX	XX	Débil aunque tiende a cambiar la situación positivamente. Existen algunos programas en varios países (México, Chile, Perú, Brasil, etc.) en torno a la competitividad, las exportaciones y el entorno territorial, pero le falta tomar más masividad y profundidad. Es un programa de gran importancia para densificar el tejido productivo de los países y mejorar la competitividad de las cadenas productivas, especialmente de las empresas más pequeñas. Países más grandes de AL tienen gran potencial en encadenamientos largos. Los países han recibido gran flujo de inversión extranjera en los últimos años que es necesario anclar más al territorio. Además en AL hay regiones con vocaciones productivas muy marcadas que permite el desarrollo de importantes clústeres.
11.2 Fortalecimiento del entorno territorial y apoyo a las MIPYME a nivel local: Centros Tecnológicos, Centros de Emprendimiento, Universidad-empresa		XX	XX	XX	Débil. Existen algunos programas aislados en México, Chile, Argentina y Brasil. Existe una gran desigualdad a nivel territorial en materia de entornos competitivos y en el desarrollo de institucionalidad relacionada con el fomento productivo (nivel meso), por lo que constituye una gran necesidad.

Temas	Unión Europea: Presencia de Temas y Programas	América Latina: Percepción de temas relacionados según tamaño de empresa y comentarios acerca de su presencia en agenda MIPYME			Observaciones
		Micro	Pequeña	Mediana	
12. Programas específicos: ambientales, de eficiencia energética, informatización de empresas, certificaciones de calidad		XX	XX	X	Débil, son fundamentales los de informatización en micro y pequeña empresa y de eficiencia energética. En México, Colombia, Venezuela, y Chile se han desarrollado programas en esa dirección (producción limpia, eficiencia energética, agenda digital). La informatización es muy relevante para MIPES ³⁴ y los restantes temas para PYMES ³⁵ . Falta mayor convicción del empresario en esos temas.
13. Promoción de la Innovación y la Transferencia de Tecnología	XX		XX	XX	Débil. Muy importante la innovación en pequeña y mediana empresa y la difusión tecnológica en pequeña y micro. En Brasil –la excepción en la región– ha habido una preocupación sostenida sobre el tema. México y Chile se han iniciado esfuerzos importantes, también en lo que respecta la conexión universidad- empresa. Falta de cultura innovadora en el empresariado y de la percepción de importancia en el tema, por lo que no invierte en él. La volatilidad en el entorno macroeconómico de AL no contribuye a decisiones de más largo plazo de inversión de los empresarios en estas materias (medianas empresas). En casi todos los países hay una componente de I+D en los programas, pero faltan estrategias más claras para materializar el tema.
14. Acceso al Financiamiento					
14.1 Financiamiento a la microempresa	XX	XX			Hay países como Bolivia, Perú, Nicaragua, El Salvador, Honduras, República Dominicana que han avanzado bastante. Sin embargo, otros con alta presencia de ME ³⁶ e informalidad todavía no han profundizado suficientemente sus esfuerzos. El microcrédito puede jugar un rol importante en la formalización de empresas. Hay buenas experiencias al respecto (p. e. BancoEstado de Chile). Es necesario avanzar en el fortalecimiento de la regulación en el financiamiento a la ME. Buena experiencia en Bolivia.
14.2 Fondos de Garantía	XX		XX	XX	Se ha avanzado en este tema en la región, es necesario seguir incrementando los Fondos y ampliando la diversidad de fórmulas de garantías. Buenas experiencias en Chile, México y Perú.
14.3 Financiamiento para MIPYMEs, incluyendo etapas de mayor riesgo (inversión largo plazo, creación de empresas, etc.)	XX	XX	XX	XX	Ha aumentado en lo que respecta a financiamiento de corto plazo. Sin embargo, débil en lo que respecta a financiamiento para situaciones de mayor riesgo. En esto hay un gran retraso y supone, para que la banca privada se incorpore, la decidida participación de los agentes públicos con instrumentos especiales, complementarios. Capital de riesgo, crédito de largo plazo y financiamiento para innovación sigue siendo un gran déficit. Es importante la existencia de banca de 2° piso público que opere vía banca privada de 1° piso, estableciendo condiciones claras a éste respecto a objetivos y condiciones de los créditos, pero a su vez haciéndose cargo de las limitaciones del estrato.
14.4 Fortalecimiento de intermediarios financieros		XX			Es una gran carencia en la región, especialmente para atender la microempresa en todo el territorio, que supone tecnologías financieras especializadas. Es importante tener una banca especializada en MIPYMEs, pública y de primer piso en todo el territorio que compita directamente con el sector privado, con similares reglas del juego, para intensificar la competencia y conocer mejor los parámetros de comportamiento del estrato. Esta banca, cuando ha existido, ha jugado un papel muy importante durante la crisis en la transmisión de las rebajas de tasas.

Temas	Unión Europea: Presencia de Temas y Programas	América Latina: Percepción de temas relacionados según tamaño de empresa y comentarios acerca de su presencia en agenda MIPYME			Observaciones
		Micro	Pequeña	Mediana	
15. Apoyo a las PYMES para salir al exterior					
15.1 Fomento a PYMES exportadoras	XX		X	XX	En esto hay un gran avance en la mayoría de los países, que debe ser más focalizado probablemente a la mediana empresa y también en la promoción de la exportación indirecta en las más pequeñas (articulación a cadenas exportadoras) con las certificaciones requeridas, etc.). En general se trata de fomentar oferta exportable.
15.2 Apoyo a los negocios en el exterior (joint ventures, subsidiarias)	XX			XX	Esta es una línea no trabajada en la actualidad y que puede tener perspectiva con las medianas empresas a nivel de la región de AL.
16. Compras Públicas	XX		XX	XX	La participación de las MIPYMEs en las Compras Públicas es una línea de programa que ha ido emergiendo en Perú, Chile y en México y también en otros países, con porcentajes que van entre 20% a 40%. Son importantes para ampliar mercado. Deben verse desde tres ángulos: a) acondicionar las propuestas desde la perspectiva de las empresas pequeñas (lotes, exigencias de garantías, etc.); b) preparar a las pequeñas empresas para cumplir con los estándares de las propuestas (servicios de desarrollo empresarial); c) resguardar las condiciones de seguridad en calidad, oportunidad y cantidad del abastecimiento para el comprador no relajando las mismas por incorporar pequeñas empresas.
17. Promoción del capital social (fomento de asociaciones representativas de las MIPYMEs)		XX	XX	XX	Muy débil. Este es un tema muy importante, ya que falta el interlocutor gremial a nivel nacional, sectorial y territorial de las MIPYMEs en gran parte de los países, con los problemas que ello conlleva para la formulación de políticas, discusión de regulación y programas. En torno a los clústeres se han ido nucleando gremios. También las mujeres empresarias han empezado a organizarse en diversos países. En Brasil, Chile, Colombia y México ha habido preocupación por el tema. Es muy importante la participación de las organizaciones de MIPYMEs en las iniciativas de diálogo Social, dando cuenta en éstas representaciones de la heterogeneidad de la estructura productiva.
18. Programas orientados a grupos específicos (mujeres, jóvenes, migrantes, etc.)	XX	XX	X		Especialmente de fomento emprendedor y de microempresas de pequeña cobertura. Es necesario complementar los esfuerzos de microcrédito con servicios de desarrollo empresarial y formalización, para que estos programas no se traduzcan en aumentar la informalidad.
19. Programas orientados a mejorar la cobertura social					En algunos países hay esfuerzos por mejorar la afiliación a sistemas de salud y pensiones a empresarios de MIPYMEs. Esta se ha desarrollado por la vía de sus entidades gremiales. Tiene mucho sentido especialmente en empresas más pequeñas.

Códigos: XX: Muy importante X: Importante

- 34 Micro y Pequeñas empresas
- 35 Pequeñas y medianas empresas
- 36 Microempresas

b.2 Marco regulatorio y formalización de empresas

El marco regulatorio que incide en el funcionamiento de las MIPYMEs, por la carga administrativa que involucra – ya sea referida a número de procedimientos, tiempo y costos incurridos- es uno de los problemas más frecuentemente mencionados por los empresarios de ambas regiones. En el Cuadro 10-A y 10-B se resume la situación para algunos países seleccionados de la UE y AL respecto a las regulaciones que más inciden en los negocios: *inicio de una empresa; contratación y despido laboral; pago de impuestos; cierre de empresas y permisos de construcción*. Se tomó como referencia los promedios de la OECD, donde se incluyen países como Nueva Zelanda y Australia, caracterizados por ser muy avanzados en esa materia.

Existen grandes diferencias en lo que respecta a **apertura de empresas** entre AL y la UE, siendo un proceso más engorroso y costoso en la primera. Significativamente alta es la diferencia en materia de días de duración del proceso y también lo es, aunque en menor grado, en número de procedimientos. Destacando en ambas dimensiones el caso de Brasil por sus elevados índices. En materia de costo, considerando éste como % del ingreso per cápita de sus respectivos países, también resulta ser un proceso relativamente más oneroso en AL que en la UE, destacando por lo elevado el caso de México. En la UE se distingue por sus buenas prácticas en los tres aspectos -bajo número de procedimientos, reducida duración y bajo costo- el caso de Irlanda. En el sentido contrario sobresale en las tres dimensiones España, y por costo, Italia. Lo complejo y oneroso de la apertura de empresas en AL conspira contra la creación de empresas y su formalización, siendo un aspecto a examinar, más aún post crisis donde este tipo de programas debiera cobrar fuerza.

La situación frente al **contrato de trabajadores** presenta varias aristas. Es conveniente señalar que el tema de la regulación en la MIPYME no debe inducir a confusión. No significa necesariamente que es conveniente menos regulación para este tamaño de empresas en esta materia, sino que ésta sea más simple y acorde con su tamaño, en complejidad, número de procedimientos y costos involucrados. De esa forma debe leerse las columnas correspondientes en el cuadro 10-A. Por ejemplo, la *dificultad frente a la contratación de trabajadores e inflexibilidad de horarios* aparecen similares en las regiones de la UE y AL y en ambos casos mayores que los parámetros de referencia de la OECD. La diferencia entre ambas regiones aparece frente a la *dificultad frente al despido*, que en la UE es mayor que en AL y el *costo del despido* –expresado en salarios semanales- que presenta la situación inversa para las empresas de AL, siendo mucho más oneroso en ésta. Lo anterior, probablemente esté relacionado con la existencia bastante difundida en la UE del seguro de desempleo- instrumento poco extendido aún en AL- dejando en la empresa un costo del despido menor. Particularmente elevado es el costo del despido en Argentina y Ecuador y en el caso de la UE, en Alemania. Por otra parte, nuevamente en Irlanda, las regulaciones facilitan la contratación e igualmente la desvinculación de trabajadores, con un bajo costo³⁷ y rigidez. Los costos del despido onerosos, en el caso de AL, inducen en el caso de las empresas más pequeñas -con el fin de evitarlos - formas de contratación bastante precarias, como contratos por períodos cortos, a honorarios, etc. o directamente, la operación en la informalidad. Por lo tanto, no se estaría cumpliendo con ello, el objetivo de fondo de otorgar una mayor estabilidad en el empleo y una mayor protección en los momentos de la desocupación, dejando al trabajador de las pequeñas empresas en el peor de los mundos.

Respecto al **pago de impuestos** la gran diferencia entre ambas regiones estriba en un mayor *número de pagos de impuestos* de distinto tipo en AL con respecto a la UE –con el consiguiente tiempo asociado-sobresaliendo en este aspecto Uruguay (53), Costa Rica (43) y México (27), y en la UE, Alemania (16). La tasa de impuestos y *contribuciones laborales* son algo menores en AL que en la UE. La *tasa total del conjunto de todos los impuestos y contribuciones pagados* por las empresas como % sobre la ganancia es similar en promedio para los países de ambas regiones, presentando bastante dispersión entre ellos (Cuadro 10-B).

³⁷ Sin embargo, en Irlanda existe un claro déficit de trabajadores calificados y no calificados, teniendo problemas para llenar las vacantes (ver Cuadro 9-B), por lo que más que la desvinculación predomina la empleabilidad.

Sobresale en la UE la carga tributaria de Italia y en AL, de Argentina y Colombia. En ésta última debido a las debilidades en el ámbito de la fiscalización, estas altas tasas se traducen en muchas ocasiones en evasión, elusión e incluso, en informalidad. Por otra parte, en sentido contrario resalta la baja carga tributaria de Irlanda en la UE y de Chile en AL. Este último caso también presenta los menores niveles de informalidad y de evasión de impuestos en AL.

Cuadro 10-A	MIPYMES: Indicadores relacionados con Regulaciones que inciden en el entorno de negocios en países de Europa y América Latina						
	Apertura Empresas			Contrato de Trabajadores			
	Número de Procedim.	Duración (días)	Costos (% del Ingreso per cápita)	Índice Dificultad de contratación	Índice de Inflexibilidad de horarios	Índice de Dificultad del despido	Costo del despido (salarios semanales)
EUROPA							
Alemania	9	18	5,6	33	60	40	69
España	10	47	14,9	78	60	30	56
Francia	5	7	1	67	60	40	32
Irlanda	4	13	0,3	11	20	20	24
Italia	6	10	17,8	33	40	40	11
República Checa	8	15	9,6	33	40	10	22
OCDE	5,8	13,4	4,9	25,7	42,2	26,3	25,8
AMERICA LATINA							
Argentina	15	32	9	44	60	0	95
Brasil	18	152	8,2	78	60	0	37
Chile	9	27	7,5	33	20	20	52
Colombia	9	36	14,1	11	40	20	59
Costa Rica	12	60	20,5	44	40	0	35
Ecuador	14	65	38,5	44	60	50	135
México	9	28	12,5	33	40	70	52
Perú	10	65	25,7	44	40	60	52
Uruguay	11	44	43,5	33	60	0	31

Fuente: Doing Business 2009, Banco Mundial

Cuadro 10-B	MIPYMES: Indicadores relacionados con Regulaciones que inciden en el entorno de negocios en países de Europa y América Latina								
	Impuestos				Cierre Empresa			Permisos de construcción	
	Número de Pagos	Impuesto a la Ganancia %	Impuesto Laborales y Contribuciones (%)	Tasa total impuestos (% sobre la Ganancia)	Tiempo (años)	Costo (% ingreso per cápita)	Tasa de recuperación (centavos por dólar)	Número de Proced.	Duración (días)
EUROPA									
Alemania	16	22,7	22,1	50,5	1,2	8	52,2	12	100
España	8	22,2	37,2	60,2	1,0	15	73,2	11	233
Francia	11	8,3	51,3	65,4	1,9	9	44,7	13	137
Irlanda	9	14,2	12,1	28,8	0,4	9	86,6	11	185
Italia	15	28,0	43,2	73,3	1,8	22	56,6	14	257
República Checa	12	6,0	39,5	48,6	6,5	15	20,9	36	180
OCDE	13,4	17,4	24,4	45,3	1,7	8,4	68,6	15,4	162
AMERICA LATINA									
Argentina	9	2,8	29,4	108,1	2,8	12	29,8	28	338
Brasil	11	21,3	40,6	69,4	4,0	12	17,1	18	411
Chile	10	18,3	3,8	25,9	4,5	15	21,3	18	155
Colombia	31	17,9	33,4	78,4	3,0	1	52,8	13	114
Costa Rica	43	19,8	29,3	55,7	3,5	15	25,4	23	191
Ecuador	8	18,5	13,7	34,9	5,3	18	16,1	19	155
México	27	23,2	27,0	51,5	1,8	18	64,2	12	138
Perú	9	27,1	11,8	41,2	3,1	7	25,4	21	210
Uruguay	53	23,2	10,5	58,5	2,1	7	43,0	30	234

Fuente: Doing Business 2009, Banco Mundial

Los **permisos de construcción** es otro aspecto que se analiza, desde dos perspectivas: por el gran número de empresas que tienen que hacer ese tipo de intervenciones; por la gran cantidad de pequeñas empresas que operan en el sector de la construcción. Además, en momentos de crisis cobra mayor importancia por las características de los programas impulsados, muy relacionados con este tema. De estos permisos se analiza el *número de procedimientos* que implican y la *duración* de los mismos. En ambas regiones el número de procedimientos es más o menos similar, siendo algo superior en AL y destacando claramente en ello la situación de Uruguay (30) y Argentina (28) y en la UE, la República Checa (36). Cabe señalar que el promedio en los países de la OCDE es de 15. En la duración de los permisos de construcción de acuerdo al Cuadro 10-B la demora en promedio es mayor en los países seleccionados de AL (216 días) respecto en los de la UE (182 días) y en ambos casos superior al promedio de la OCDE (162 días). Destaca en AL el caso de Brasil (411 días) y Argentina (388 días) y en la UE el de Italia (233 días) y España (257 días). Estos son aspectos a tener presente para programas de reactivación durante la crisis a través del fomento de la construcción.

El **cierre de empresas** se analiza desde tres perspectivas: el *tiempo*, en años que toma el proceso, el *costo* en términos de % del ingreso per cápita del país para la empresa; y la *tasa de recuperación* de los acreedores (Cuadro 10-B). La fragilidad de la estructura productiva y la dinámica empresarial comparando la situación de ambas regiones (punto a.8) lleva a la conclusión que hay una tasa de destrucción mayor de empresas en AL que en la UE y que la supervivencia de empresas activas al segundo o tercer año de las que iniciaron actividades es mucho menor y que éste golpea fundamentalmente a las empresas de menor tamaño, con menos estructura. Esto deja comprometido capacidades empresariales por bastante tiempo para reiniciar otras actividades, antecedentes financieros deteriorados y deuda. Con la crisis el cierre de empresas se acrecienta, por lo tanto es un tema a mirar con mayor detención. De acuerdo a las cifras del Cuadro 10-B en los países de AL el proceso de cierre demora en promedio como un 50% de tiempo más que en la UE, destacándose como largos procesos los casos de Ecuador (5,3 años), Chile (4,5 años) y Brasil (4 años) y en el caso de la UE, la República Checa (6,5 años). En términos de baja duración del proceso cabe destacar el caso de Irlanda (0,4 años). En materia de costos del cierre las empresas la situación es similar. La gran diferencia estriba en materia de recuperación por los acreedores en que en promedio para los países seleccionados de la UE en el Cuadro 10-B es de 55,7 centavos/dólar y en los países de AL de 32,8 centavos/dólar. Nuevamente destaca Irlanda con una recuperación de 86,6 centavos/dólar. Lo anterior conlleva un marco regulatorio adecuado y un conjunto de buenas prácticas que han implementado algunos países, mejorando mucho este proceso y haciéndolo menos traumático para empresario y trabajadores.

Los avances en marco regulatorio y en la formalización de empresas

En resumen se observa que en ambas regiones hay espacio para mejorar en el marco regulatorio si se compara con algunos parámetros de los países de la OCDE -de la cual los países europeos son parte- y con algunos países seleccionados con buenas prácticas. En AL los problemas más preocupantes para la pequeña empresa son: la apertura de empresas (duración, costo y número de procedimientos); en el contrato de trabajadores, el costo del despido; la gran cantidad de número de pagos de distintos tipos de impuestos y contribuciones laborales; la duración de los permisos de construcción; en materia de cierre de empresas, la duración del proceso y la reducida recuperación de los acreedores de lo adeudado. Considerando naturalmente los matices de país a país. La UE ha tomado con prioridad el tema de la simplificación de la carga administrativa y en el *Small Business Act* (2008) plantea en sus objetivos mejorar la estructura administrativa y jurídica para que las empresas de menor tamaño puedan aprovechar su potencial de crecimiento y de creación de empleo, acuñando el concepto de “*Think Small First*”, con la cual toda iniciativa legislativa o de otro orden debe de pasar el “test MIPYME”. Además, en documentos oficiales de la UE³⁸ se le reconoce como el principal problema de las empresas de menor tamaño y se plantea reducir la carga administrativa al 2012

³⁸ European Commission. Enterprise and Industry. 2008.(7)

en 25% y asegurarse que toda nueva legislación que afecte los negocios sea compatible con los intereses de la MIPYME. Entre las líneas de acción se proponen: menos y mejor regulación; regulación amistosa con las MIPYMEs; protegerlas de los pagos atrasados; hacer que las estandarizaciones opere para ellas; y el intercambio de buenas ideas y buenas prácticas.

En algunos países centroamericanos, en Argentina y en Perú se ha empezado a trabajar con la simplificación de trámites, particularmente la implementación de la *ventanilla única*. También la adaptación de la regulación para el tamaño de empresas, siendo todavía iniciativas en etapa preliminar. Perú está haciendo un importante esfuerzo en esa dirección, adaptando algunos aspectos de la legislación laboral para la microempresa y Chile lo está haciendo en materia tributaria.

Los problemas de **informalidad** en AL son graves, particularmente en algunos países. Estos quedan más evidentes en el punto sobre empleo y también en el Capítulo 1, donde se observa la gran diversidad de formas de unidades productivas bajo 5 trabajadores (micro-empresas, empresas unipersonales, trabajadores independientes o cuenta propia, etc.)³⁹ con casi ningún nivel de protección social. Esto tiene que ver con unidades productivas de muy baja productividad, con reducida capacidad para enfrentar el costo laboral y tributario de la regulación. A su vez, significa la competencia desleal de estas empresas informales con las establecidas formalmente. Cabe señalar que estas empresas tienen habitualmente un potencial limitado de crecimiento y de generación de empleo. Muchas veces en los países hay respecto a ellas un doble estándar, reconociendo su dimensión negativa y a la vez, admitiendo su capacidad de buffer -particularmente en situaciones de crisis- frente al desempleo de las empresas formales. Esto explica en ocasiones una posición permisiva frente a su mayor fiscalización. Por la gravedad del problema de la informalidad en una gran cantidad de países de AL y su tendencia creciente en el marco de la crisis, es necesario acometerlo con programas integrales de formalización, que partan abordando sus causas.

Existen diversas hipótesis explicativas del fenómeno de la *informalidad* que van en las siguientes direcciones:

- a) la falta de buenos seguros de desempleo y de sistemas de intermediación laboral y de capacitación para su reconversión, lleva a los trabajadores desocupados, por falta de opciones⁴⁰ -particularmente en los ciclos de contracción económica- a iniciar empresas o actividades económica independientes con bajas barreras de entrada;
- b) los escasos incentivos existentes, para empresas y trabajadores que los motive a ser formales⁴¹;
- c) el alto costo de la formalización de las empresas, como el costo de iniciar una empresa, el costo de la contratación, la carga impositiva, etc. (costo pecuniario y de tiempo del empresario);
- d) la imposibilidad de enfrentar los costos laborales por parte de las empresas debido a sus bajos niveles de operación y márgenes de rentabilidad y lo anterior, relacionado con su baja productividad.
- e) la calidad de la regulación del país y la escasa fiscalización de su cumplimiento.

En el Cuadro 10 se comparan algunas de los temas que tienen directa relación directa con el costo de la formalización: carga impositiva, costo de contratación, costo de iniciar una empresa y no necesariamente existe una relación tan directa con aquellos países que mantienen los mayores niveles de informalidad, sin embargo en algunos casos coincide. Por su parte, los países europeos, en su mayoría cuentan con buena protección social que incluye seguros de desempleo y sistemas de intermediación laboral bastante pro-activos en situaciones de desocupación, lo que parece contribuir a evitar el nacimiento de esta multiplicidad de empresas unipersonales o empresas informales de muy baja

39 En AL éstas representan un 41,5% de la ocupación total o el 54,5% de la ocupación del sector privado.

40 OECD.2007.(26)

41 OECD.2007.(26)

productividad. Sin embargo, la creciente población inmigrantes, arroja en la UE una proporción de desempleados sin cobertura del seguro de desempleo.⁴²

Al enfrentar el tema de la formalización integralmente se requiere analizar más pormenorizadamente el marco regulatorio. Por una parte, analizar qué aspectos de éste está frenando y no proceden y/o pueden relajarse; por otra, cuáles pueden ser adaptados al tamaño de empresa; y por último, cuáles es necesario mantener, requiriendo apoyar a las empresas para que los cumplan, con el diseño de instrumentos, etc. o estableciendo condiciones de gradualidad para su cumplimiento. Otra parte importante del esfuerzo de formalización radica en el establecimiento de los incentivos correctos para su cumplimiento y en el desarrollo de la capacidad de fiscalización.

b.3 Financiamiento

El financiamiento es un factor clave para el desarrollo de las empresas. Juega un rol directo en el apalancamiento de las ventas, en la reducción de los costos vía insumos y en el mejoramiento tecnológico. En resumen, viabilizando la operación y la inversión en las mismas. En ambas regiones los programas orientados a las MIPYMEs incluyen en todos los casos la dimensión de financiamiento. Los problemas que habitualmente tienen las pequeñas empresas relacionados con el financiamiento son: acceso, oportunidad de éste, costo del crédito (tasas y comisiones), períodos, garantías requeridas, montos, etapas de la vida de la empresa que cubre y tipo de operaciones elegibles.

En general, la *profundidad del sistema financiero* -o qué nivel de cobertura crediticia tiene la economía- medida en % de créditos/PIB es mucho más elevada en la UE que en AL, presentando la primera un entorno de bancarización mucho más favorable para las empresas (Cuadro 11). Países como Alemania y España superan el 100%, mientras que Perú alcanza apenas un 19% y Argentina un 17%. Esto último está indicando claros problemas de *acceso al financiamiento* que se centran mayoritariamente en la pequeña empresa y vinculados también con los altos niveles de informalidad de estas unidades productivas.

Sin embargo, el que exista *profundidad del sistema financiero* no garantiza necesariamente que las unidades más pequeñas como las microempresas estén teniendo un buen nivel de acceso al financiamiento. En el Cuadro 11 se puede observar que países como Chile con mercados financieros bastante profundos respecto a sus pares de AL todavía tiene tareas pendientes respecto al acceso al financiamiento de las microempresas. Incluso casos como México, que igualmente han avanzado en la profundización de su mercado en los últimos años tampoco, ha hecho avances sustantivos en esa materia. Caso preocupante es el de Brasil con una muy baja profundidad de su sistema financiero y de cobertura de la microempresa con financiamiento. A la inversa, Perú ha hecho un gran esfuerzo por mejorar el acceso al crédito incluyendo a las microempresas formales e informales, igualmente ha sido la situación de Ecuador, Bolivia, República Dominicana y Nicaragua.

⁴² Esto va desde situaciones como el de Alemania en que asciende apenas a un 6% hasta el Reino Unido en que la población desempleada no cubierta por este instrumento es del orden de 45% o Francia, un 20%; (20).

Cuadro 11	Profundidad del Sistema Financiero y situación para Microempresas (ME) en países seleccionados de Europa y América Latina			
	Crédito Privado/ PIB (en %)	Préstamos a ME /ME (en %) (2006)	Prima tasa de interés ME c/r a tasa promedio cartera de préstamos	Spread colocación y captación (Tasa bancaria en %)
EUROPA				
Alemania	102,0			2,2
España	170,4			6,0
Italia	77,0 *			8,3
AMERICA LATINA				
Argentina	17,4	0,7	2,2	3,1
Brasil	29,7	1,9	nd	33,1
Chile	69,6	16,0	1,9	3,1
Colombia	30,2	11,1	1,0	7,4
Costa Rica	38,5	18,1	nd	6,4
Ecuador	nd	45,2	1,4	4,7
México	46,5 **	12,8	2,1	4,4
Perú	19,4	26,8	1,8	9,6

[*] Información del 2001

[**] En México en el 2001 el crédito privado/PIB era de 10%.

Fuentes:

[1] Crédito privado/PIB: Economist Intelligence Unit (EIU)

[2] Porcentaje de préstamos a ME c/r al total de ME: Elaboración de Cristián Larraín con base en diversas fuentes (Bancos Centrales y Superintendencias de Bancos de los países).

[3] Prima de tasa de interés MIPE c/r a tasa promedio de cartera: elaboración de C. Larraín con base en información reunida por BID/FOMIN (www.iadb/mif/microscope)

[4] Spread: The Global Competitiveness Report 2008-2009. World Economic Forum

Los canales utilizados para llegar a estas pequeñas unidades productivas no son siempre los bancos. Se hace también a través de otros *intermediarios financieros no bancarios* especializados en microcréditos con tecnologías adecuadas para este estrato de empresas. La renuencia de la banca privada a financiar a las empresas de menor tamaño tiene varios fundamentos: los altos costos de transacción que le significa cada pequeña operación a la banca, teniendo en cuenta los problemas de información; el riesgo bastante elevado asociado a la vulnerabilidad natural y tasas de destrucción o mortalidad de este tamaño de empresa; la falta de garantías formalizadas; los requisitos asociados a la regulación bancaria que le significa incrementar sus reservas; y la informalidad, en el caso de las microempresas. Sin embargo, con el transcurso del tiempo se han ido desarrollando una serie de instrumentos complementarios a través de programas y metodologías que permiten reducir estos problemas (p. e. fondos de garantía, sociedades de garantía, seguros de crédito, subsidios a la tasa, subsidio a la preparación de información, *credit-scoring*, canalización de recursos públicos hacia el sector privado con atractivos márgenes de intermediación, etc.) que han hecho más atractivo el negocio para la banca. También se han fortalecido intermediarios financieros no bancarios para que haya más canales alternativos a la banca. En general se puede afirmar que el tema de acceso al financiamiento de la mediana empresa es un tema que está relativamente bien resuelto en AL, mientras que la pequeña y particularmente la microempresa, todavía constituyen un motivo de preocupación, aunque se han experimentado avances al respecto. En el caso de la UE no parece ser un gran problema el acceso al crédito de la pequeña empresa y el financiamiento a este estrato esta presente en los programas comunitarios con una disponibilidad importante de recursos. Si se mantiene el problema del financiamiento para la creación de empresas y su primera etapa de operación. Además, con la ampliación a UE27 se ha producido fragmentación de grandes empresas en micro y pequeñas empresas; asimismo, la llegada masiva de migrantes, también ha aumentado la presencia de microempresas con algunos grados de informalidad. Para ambos casos se han desarrollado programas nuevos de microcrédito (*JEREMÍAS*) que apunta a mejorar el acceso de estas pequeñas unidades al financiamiento.

Cabe hacer hincapié que el crédito en la microempresa juega un papel positivo no sólo en los aspectos relacionados con los resultados del negocio sino directamente también en la calidad de vida de los empresarios. Así lo demuestra un estudio de impacto sobre la masiva experiencia de microcrédito del BancoEstado de Chile, por lo que se debe hacer todo lo posible porque ese tipo de empresas –formales e informales- no permanezcan al margen del financiamiento.

BOX 3

EVALUACION DE IMPACTO: LA EXPERIENCIA DE MICROCRÉDITO DE BANCOESTADO DE CHILE

En una reciente publicación⁴³ (Benavente, 2009) se evalúa el impacto del programa de microcrédito del BancoEstado entre 1996 y 2005, que a esa fecha tenía 175.558 clientes. Actualmente supera los 300.000 mil. El estudio en referencia se realizó comparando dos grupos de clientes: el grupo objetivo que se mantuvo vinculado al Banco Estado en forma continua durante este período, mientras que el grupo de control sólo recibió al menos un crédito al inicio del período de estudio y otro crédito al final. Para ambos grupos se midió un conjunto de variables “antes” y “después” y se establecieron e interpretaron las diferencias de resultados obtenidos. Se evaluaron aspectos relacionados con las condiciones del crédito, con variables asociadas al negocio, con aspectos relacionados con la calidad de vida de los empresarios y de su hogar.

Las conclusiones fueron las siguientes respecto al grupo control:

- a) El programa tiene un impacto positivo en la gran mayoría de variables asociadas al crédito, como mejoramiento de tasas, plazos y montos.
- b) También se observan mejoras en la mayoría de las variables relacionadas con el negocio como ventas anuales, número de clientes, en la formalización del mismo y en mejores prácticas administrativas. Por ejemplo en estas últimas destaca una mayor iniciación de actividades, patentes municipales, una mayor proporción de ventas con IVA. Además, una mayor separación de las cuentas de la empresa del hogar, el uso de los registros básicos, la asignación de un sueldo al empresario y la especialización de un lugar para la producción y el almacenamiento. Estos impactos positivos del crédito son mayores en mujeres que en hombres.
- c) En materia de calidad de vida se observa una mayor inversión en celulares, teléfonos, hornos microondas, autos, computadores, uso de internet, sistema de gas, de electricidad y agua de aquellos que participan activamente con el banco comparados con aquellos con baja participación. También un mayor ahorro para la vejez (pensión) y el cambio del sistema de salud, del público al privado.
- d) En términos negativos se observa una mayor cantidad de horas de trabajo, menos vacaciones y menos capacitación en el grupo objetivo.
- e) Hay diferencias significativas al desagregar por género, siendo los impactos mucho más positivos en mujeres.
- f) Dada la forma en que se genera el grupo de control, los resultados son la cota mínima de impacto.
- g) No obstante, se observa una gran varianza en los niveles de impacto, reflejando la heterogeneidad de los sujetos de estudio.

El *costo del financiamiento* es otro aspecto del entorno que incide en competitividad, más aun las empresas que dependen fuertemente de fuentes externas de recursos para su operación. Un tema es qué pasa con el costo financiero en ambas regiones, en el mercado financiero de los países y cómo éste se transmite a las pequeñas empresas. En general, las tasas de fondeo de los bancos (tasas de política monetaria de los Bancos Centrales)⁴⁴ de AL en los últimos años se han mantenido sobre las de la UE, llegando más caro el financiamiento a las empresas. Pero también hay grandes diferencias de spreads entre la captación y la colocación de recursos en los bancos de país a país en ambas regiones (Cuadro 11), llegando a diferencias extremas de 33 puntos porcentuales en Brasil y de 19 en Perú, y los menores spreads son de 3 puntos en Argentina y Chile. Esto indica que también pueden haber grandes diferencias del costo del financiamiento entre países, lo que puede ser un factor de pérdida de competitividad muy grande de las empresas a nivel internacional, en el comercio exterior. Sin embargo, en la UE los *spreads* también difieren bastante entre países, desde casos como Alemania que alcanza a 2 puntos porcentuales a Italia en que éste asciende a 8 puntos, siendo no brechas tan extremas como en AL. Sin embargo, la situación más preocupante son las elevadas tasas cobradas a las microempresas en AL. El argumento tras ello es que éstas privilegian el acceso y la oportunidad sobre el costo. Pero esto está muy relacionado a la naturaleza

43 “Measuring Microcredit Impact in Chile”. Benavente, J.M.2009 (2).

44 TPM: Tasa de política monetaria que equivale a la tasa de interés objetivo de operaciones interbancarias.

del negocio. De acuerdo al Cuadro 11, en países como Argentina y México la tasa de interés cobrada a la microempresa es más del doble de la tasa promedio de la cartera de préstamos. Estas elevadas tasas de interés muchas veces desincentivan a las empresas a utilizar el financiamiento requerido funcionando a una menor escala que la potencial, limitando con esto su capacidad de crecimiento.

Los otros problemas relacionados con el financiamiento tienen que ver con los *plazos*. El crédito mayoritariamente disponible para MIPYMEs es el de corto plazo para financiamiento de Capital de Trabajo. Los bancos temen- especialmente en el caso de micro y pequeña empresa- tomar compromisos por períodos mayores, por los factores de riesgo mencionados (vulnerabilidad de empresas a situaciones del contexto, tasa de destrucción de empresas), lo que conspira en contra de las inversiones en activos fijos y equipamiento. Esto se traduce frecuentemente en que inversión en activos fijos se financia con crédito de corto plazo, lo que es altamente ineficiente desde la perspectiva financiera. En AL, crecientemente la banca de desarrollo - vía segundo piso- ha canalizado créditos de largo plazo para compra de activos y para exportaciones, a través de la banca privada de primer piso. En la UE, estos fondos están también en funcionamiento.

Un gran déficit es el financiamiento para la creación de empresas y para su operación en sus primeros años. Este tema ha sido cubierto en la UE en los últimos programas por la vía del capital de riesgo. En AL están apareciendo algunos programas de capital semilla y de capital de riesgo, pero todavía en un estado germinal. En general, existe una gran ausencia de este tipo de financiamiento en escala suficiente y más aun, en la perspectiva post crisis.

Por último, viabilizar que los bancos privados se incorporen masivamente al financiamiento de las MIPYMEs significa, entre otros, que el Estado se haga cargo de desarrollar aquellos aspectos del sistema que reduzca el riesgo de su incorporación, de tal modo que constituya un buen negocio para éstos. En ese sentido tanto en la UE como en AL se han desarrollado sistemas de Garantías, fundamentalmente Fondos en sus distintas versiones, que reducen el riesgo a los bancos y facilitan el acceso al crédito de las MIPYMEs.

En resumen, el acceso al financiamiento se hace más complejo mientras más pequeñas sean las unidades productivas. En AL el problema de acceso es mayor que en la UE, también lo es el del costo del crédito. En AL una asignatura pendiente es la microempresa, aunque se han realizado avances importantes. Financiar a la microempresa informal puede tener incidencia en su formalización y en otra serie de aspectos positivos, por lo que se recomienda no dejarla al margen de este tipo de programas. Es necesario diversificar y fortalecer intermediarios financieros no bancarios para mejorar el acceso al financiamiento de las empresas más pequeñas e informales. Otro déficit en materia financiera en AL es el financiamiento para creación de empresas y para sus primeros años de operación. Para que los bancos operen con este tamaño de empresas más masivamente se necesita desarrollar instrumentos complementarios como fondos de garantía y otros, que se han desarrollado en AL en los últimos años.

b.4 Factores que inciden en la competitividad: desarrollo del capital humano, tecnología, innovación y sofisticación de los negocios

Para formarse una opinión acerca de aspectos del entorno de los negocios que inciden en el desarrollo del capital humano, se examinan en ambas regiones factores como: la *calidad del sistema educativo*, la *formación en matemáticas y ciencias*, la *oferta local de servicios de capacitación e investigación*, la actitud en las empresas respecto a la *capacitación del staff* y la *relación del pago con la productividad*, partiendo de la base que lo anterior incide fundamentalmente en esto último. En el Cuadro 12 se presenta un resumen de estos aspectos a partir de una serie de indicadores del *Global Competitiveness Report*. El desarrollo de capital humano es uno de los desafíos prioritarios de las pequeñas empresas de AL para elevar sus niveles de productividad y mejorar su competitividad. En general hay una marcada diferencia de entorno entre los países de la UE y

los de AL por lo menos en lo que respecta a: calidad del sistema educativo, educación de matemáticas y ciencias y oferta local de servicios de capacitación e investigación, siendo en todos ellos claramente favorable la posición de los países de la UE, y más profundamente acentuada en formación de matemáticas y ciencias, una competencia básica para el entrenamiento posterior a lo largo de la vida laboral y/o empresarial. En el desarrollo de la oferta local de servicios de capacitación e investigación en la UE ha jugado un rol importante el enfoque territorial de la política de cohesión comunitaria y su materialización a través de los Fondos FEDER ⁴⁵. En AL ese observa un gran déficit en este sentido, tanto en su calidad a nivel territorial como en las competencias básicas de la población, y conspira en contra del impulso de programas masivos de capacitación orientados a las empresas de menor tamaño. Sólo se puede mencionar como excepción el caso de Brasil. El tema cobra particular importancia en los momentos de la crisis, en que una parte importante de los programas están enfocados a capacitar personal de las empresas para evitar su despido o capacitación de desocupados o de grupos vulnerables. Por lo tanto, se requiere hacer un esfuerzo en el ámbito de las *competencias transversales básicas* requeridas por la población adulta que aparecen deficitarias y por fortalecer el *sistema de capacitación* a nivel territorial y sectorial. Esto, mediante formas que se hagan cargo de las características de las empresas de menor tamaño y de la informalidad.

Cuadro 12	Índices de Competitividad relacionados con el sistema Educativo y Capacitación y la retribución por Productividad. Países seleccionados de Europa y América.				
	Calidad sistema educativo (1)	Calidad de la educación en Matemáticas y Ciencias (2)	Oferta local de servicios de capacitación e investigación (3)	Capacitación de staff (4)	Pago y productividad (5)
EUROPA					
Alemania	4,9	4,6	5,8	5,2	4,4
España	3,8	3,9	4,5	3,9	4,0
Francia	5,0	5,7	5,7	4,9	4,0
Irlanda	5,6	5,1	4,9	5,0	4,1
Italia	3,2	4,0	4,6	3,3	2,9
República Checa	4,7	5,6	4,9	4,7	5,0
Promedio simple	4,5	4,8	5,1	4,5	4,1
AMERICA LATINA					
Argentina	2,9	3,4	4,0	3,6	3,3
Brasil	2,7	2,7	4,9	4,3	4,2
Chile	3,2	3,1	4,3	4,2	4,8
Colombia	3,7	3,9	4,0	3,6	3,7
Costa Rica	4,5	4,1	4,4	4,8	4,6
Ecuador	2,5	2,9	3,2	3,0	3,7
México	2,8	2,6	4,1	3,6	4,2
Perú	2,1	2,2	3,7	3,5	3,9
Uruguay	3,7	3,6	3,8	3,5	3,3
Promedio simple	3,1	3,2	4,0	3,8	4,0

Fuente: The Global Competitiveness Report 2008-2009. World Economic Forum.

(1) Escala: 1=no está de acuerdo a las necesidades de una economía competitiva; 7= está de acuerdo a las necesidades de una economía competitiva

(2) Escala: 1=lejos detrás de la calidad de la mayoría de los países; 7= está entre los mejores del mundo

(3) Escala: 1= no disponible; 7= disponibilidad a nivel local de instituciones de clase mundial

(4) Escala: 1: la aproximación de las empresas en el país al tema de los recursos humanos es: 1=invertir poco en capacitación y en desarrollo del empleado; 7=invertir mucho para atraer, entrenar y retener empleados.

(5) Escala: 1=en el país la remuneración no está relacionado con productividad de trabajador; 7=está fuertemente relacionada con la productividad del trabajador

⁴⁵ Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Fondos Estructurales

En el mismo Cuadro 12 se puede observar que en AL la disposición de las empresas a invertir en recursos humanos –*capacitación del staff*– todavía es relativamente baja y más bien pretende que éstos le lleguen calificados. Esta disposición es más alta en la UE pero tampoco es tan elevada, distinguiéndose algunos países como Alemania e Irlanda, donde se aprecia una mayor preocupación. Esta actitud del empresario de las pequeñas empresas en AL constituye una de las barreras importantes a vencer y quizás, sumada a la movilidad que actualmente tienen los trabajadores, plantea promover la capacitación más relacionada a desafíos sectoriales-territoriales y de clústeres.

Llama la atención en el mismo Cuadro 12, que en ambas regiones no existe mayor diferencia respecto a la existencia de una mayor *vinculación entre remuneración y productividad*, sólo sobresaliendo respecto al promedio, los casos de la República Checa, Alemania y Chile. La teoría en gestión aconseja que una proporción importante del salario sea fija, con el fin de proporcionar estabilidad en el empleo y de condiciones de vida, siendo la otra parte variable para entregar incentivos a la mejora de la productividad. Teniendo en cuenta que en AL el gran déficit en las empresas de menor tamaño es ese problema, por un conjunto de problemas estructurales pero también por causas endógenas, es necesario poner mayor énfasis sobre ese punto, capacitando al empresario en cómo vincular en forma crecedora ambos temas, ligándolos a su vez con la formación de capital humano y la incorporación de tecnología. Igualmente se requiere realizar este esfuerzo en forma transversal en la capacitación de los trabajadores y de los dirigentes sindicales.

Otra dimensión del entorno a analizar es, si estas empresas de menor tamaño están insertas en un ambiente que favorece la **dinámica de la competitividad**, como la transferencia y difusión tecnológica y la sofisticación de los negocios y la innovación. En el Cuadro 13 se examinan siete aspectos relacionados con estos temas para países seleccionados de ambas regiones, como: *disponibilidad de últimas tecnologías, absorción de tecnologías por las empresas, naturaleza de las ventajas competitivas, amplitud de la cadena de valor, sofisticación de los procesos productivos, gasto de la empresa en I+D y estado de desarrollo de los clústeres*.

Cuadro 13	Indicadores relacionados con dinámica de la Competitividad. Países seleccionados de Europa y América						
	Disponibilidad de últimas tecnologías (1)	Absorción de tecnología por las firmas (2)	Naturaleza de las ventajas competitivas (3)	Amplitud de Cadena de Valor (4)	Sofisticación de los procesos productivos (5)	Gasto de la empresa en I+D (6)	Estado de desarrollo de Clusters (7)
EUROPA							
Alemania	6,2	6,0	6,3	6,0	6,2	5,8	4,9
España	5,2	5,0	4,4	4,8	4,6	3,7	4,0
Francia	6,2	5,6	5,8	6,0	5,9	5,0	4,5
Irlanda	4,7	5,5	5,4	4,9	5,3	4,6	4,4
Italia	5,5	4,6	5,5	5,4	4,7	3,3	5,3
República Checa	5,1	5,4	3,7	4,8	4,7	4,0	4,0
Promedio simple	5,5	5,4	5,2	5,3	5,2	4,4	4,5
AMERICA LATINA							
Argentina	3,9	4,5	2,6	3,0	3,5	2,9	3,3
Brasil	4,8	5,3	3,0	3,6	4,6	3,9	3,9
Chile	5,2	5,4	3,4	3,9	4,4	3,1	3,7
Colombia	3,7	4,2	3,4	3,9	3,4	3,1	3,6
Costa Rica	4,3	5,1	4,3	4,2	4,1	3,9	3,5
Ecuador	2,9	3,6	3,0	3,0	2,7	3,0	2,9
México	4,0	4,4	3,4	3,8	3,6	2,3	3,6
Perú	3,6	4,4	3,0	3,4	3,3	2,9	3,4
Uruguay	4,3	4,2	2,9	3,3	3,4	2,8	3,0
Promedio simple	4,1	4,6	3,2	3,6	3,7	3,1	3,4

Fuente: The Global Competitiveness Report 2008-2009. World Economic Forum.

- (1) Escala: Últimas tecnologías en el país 1=no disponibles ampliamente o usadas; 7= disponibles ampliamente o usadas
(2) Escala: Las empresas en el país 1=no están en condiciones de absorber la nueva tecnología; 7= son agresivas absorbiendo la nueva tecnología
(3) Escala: La competitividad de las empresas del país en los mercados internacionales se basa fundamentalmente en 1=bajos costos de materia prima o recursos naturales; 7= productos o procesos únicos o singulares
(4) Escala: Las empresas exportadoras en su país están involucradas 1= en los primeros eslabones de la cadena de valor o a través de eslabones individuales de la misma; 7=están presentes a través de toda la cadena de valor o en la mayoría de los eslabones (diseño, logística, mercadeo, servicios pos venta)
(5) Escala: En su país los procesos de producción son 1=mano de obra intensivos o con tecnologías previas; 7=con las mejores y más eficientes tecnologías a escala mundial
(6) Escala: Las empresas en su país: 1=no invierten dinero en I+D; 7=invierten fuertemente dinero en I+D
(7) Escala: En su país los clusters bien desarrollados y profundos son: 1=raros o inexistentes; 7= ampliamente difundidos en muchos campos

En todos estos factores existen evidentes diferencias a favor de los países de la UE con respecto a los de AL. Donde éstas son más marcadas es en la *naturaleza de las ventajas competitivas*, la *amplitud de la cadena de valor* y la *sofisticación de los procesos productivos*. La competitividad de los países de AL tiende a estar más centrado en bajos costos de materia prima o recursos naturales que en productos o procesos únicos o singulares. Su cadena de valor está poco integrada en el país y los procesos tecnológicos dominantes no son necesariamente los más de punta, con excepciones. El *desarrollo de clústeres* es otro aspecto que se analiza en el Cuadro 13 y que también aparece con claras diferencias favorables con relación a los países de la UE respecto a los de AL, destacando el caso emblemático de Italia. Estos factores marcan la forma de inserción de las pequeñas empresas en la estructura productiva de AL. Hay poca densidad de tejido productivo al que éstas logran conectarse. Las que se insertan como proveedoras de grandes empresas que operan en los mercados globalizados son empresas medianas y pequeñas dinámicas (Cuadro 10-B), que en general son pocas, porque la amplitud de la cadena de valor no es grande. Esto incide en varios aspectos. Por una parte, influye en tener mercados reducidos para las empresas de menor tamaño. Por otro, teniendo presente que un caudal importante de la difusión tecnológica hacia las pequeñas empresas proviene de las grandes en encadenamientos productivos, esa probabilidad tampoco es alta. Al ser las cadenas de valor estrechas y poco articuladas esa polinización entre empresas no se está produciendo.

Para AL existe un gran desafío en materia de política industrial y de mayor articulación productiva, de promoción de clústeres y entornos favorables que promuevan una mayor integración y densificación del tejido productivo.

Otros tres aspectos analizados son *disponibilidad de últimas tecnologías, absorción de tecnologías por las firmas, gasto de la empresa en I+D* en que si bien las diferencias son grandes entre ambas regiones a favor de los países de la UE con respecto a AL, no son tan acentuadas, como en el caso anterior. Incluso en algunos casos, Brasil y Chile, presentan buenos índices de disponibilidad de últimas tecnologías y absorción de últimas tecnologías por las empresas. También en este último aspecto se suma Costa Rica. La situación difiere algo más en materia del gasto de I+D de las empresas, pero también al interior de las regiones entre los países de ésta. En las pequeñas empresas de menor tamaño de AL, con la excepción de algunas medianas y pequeñas dinámicas, no existe una cultura muy desarrollada de la innovación y es un tema a promover con fuerza. En general se ha incorporado en la nueva generación de programas pero no existe mucha claridad cómo abordarlo más concretamente en la práctica. Las micro y pequeñas empresas de AL con problemas bastante fuertes de productividad, necesitan incorporar nueva tecnología relacionada con equipos, procesos y nuevos insumos. Para ello requieren de difusión y transferencia tecnológica permanente que habitualmente están en los niveles intermedios. Para tener conocimiento y elementos de juicio sobre la pertinencia de estas nuevas tecnologías requieren información confiable para su adquisición, y entidades donde preparar a sus recursos humanos, y por otra, posibilidades de articular con financiamiento de largo plazo. En ese sentido, los Centros Tecnológicos especializados sectorialmente y otras instancias similares existentes en la UE a nivel de entorno territorial juegan un rol importante para facilitar esos procesos de absorción de tecnología. Esa institucionalidad no tiene un desarrollo similar a nivel de AL, transformándose en un factor que es resuelto en forma individual por el empresario de la MIPYME por la vía de sus vinculaciones, que en la mayoría de los casos tienen un sesgo de estrato socio económico de altos ingresos y de estudios de educación superior. Mientras que en el otro caso, con el desarrollo de una institucionalidad para el tema, el alcance de la solución es de mucho más amplio espectro, lo que constituye una gran diferencia.

b.5 Amplitud de mercados e integración productiva

Otro aspecto importante del entorno en que se desenvuelven las MIPYMES es la amplitud de los mercados de los países donde operan y cómo se insertan en ellos. Esto se relaciona con la capacidad de crecimiento de estas empresas⁴⁶ y con las posibilidades de operar a sus tamaños tecnológicamente más cercanos al óptimo. También interesa el nivel de exposición de esos mercados a la apertura, ya que en situaciones como la crisis actual impacta la intensidad de la propagación de sus efectos y lo que pasa con otros mercados hacia donde exportan mayoritariamente, así como la volatilidad de la tasa de cambio en éstos.

Cuadro 14-A	INDICADORES RELACIONADOS CON TAMAÑO DE MERCADO DOMÉSTICO, EXTERNO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO. PAÍSES SELECCIONADOS DE EUROPA Y AMÉRICA.				
	Tamaño de Mercado Doméstico (Índice de Tamaño)	Tamaño de Mercado de Exportación (Índice de Tamaño)	Porcentaje de Exportaciones s/PIB	Porcentaje de Importaciones s/PIB	Distribución del Ingreso (Índice de Gini %)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
EUROPA					
Alemania	5,8	6,5	39,7	46,7	28,3
España	5,4	5,7	32,7	26,2	34,7
Francia	5,7	5,9	28,5	26,6	32,7
Irlanda	3,9	5,1	29,4	81,0	34,3
Italia	5,6	5,9	70,4	29,1	36,0
República Checa	4,2	5,3	74,3	78,9	25,4
Promedio simple	5,1	5,7	45,8	48,1	31,9
AMERICA LATINA					
Argentina	4,7	5,0	20,2	24,5	51,3
Brasil	5,6	5,5	12,3	13,9	57,0
Chile	4,0	4,9	33,3	47,1	54,9
Colombia	4,4	4,7	23,8	21,6	58,6
Costa Rica	3,1	3,9	53,0	48,4	49,8
Ecuador	3,6	4,1	37,3	28,3	53,6
México	5,4	5,8	34,4	32,5	46,1
Perú	4,1	4,6	21,8	29,1	52,0
Uruguay	2,9	3,5	29,9	29,2	44,9
Promedio simple	4,2	4,7	29,6	30,5	52,0

Fuentes:

Columnas (1) a (4). The Global Competitiveness Report 2008-2009. World Economic Forum

Columna (5): Índice de Gini. PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2007-2008. Es Coeficiente de Gini expresado en términos porcentuales.

1) Escala Mercado Doméstico: VBP mas Importaciones menos Importaciones, normalizado en una escala de 1 a 7 (mejor el 7)

2) Escala Mercado Doméstico: VBP mas Importaciones menos Importaciones, normalizado en una escala de 1 a 7 (mejor el 7)

El tamaño de mercado se examina en ambas regiones, países de la UE y de AL, a través de una serie de indicadores del *Global Competitiveness Report* que se presentan en los Cuadros 13 (ya comentado) y 14-A y 14-B como: el tamaño del mercado doméstico, el tamaño del mercado de exportación, el porcentaje de exportaciones sobre el PIB, el porcentaje de importaciones sobre el PIB; la amplitud de la cadena de valor; el estado de desarrollo de los clústeres. Se complementa lo anterior con indicadores provenientes de otras fuentes, como: los indicadores de distribución del ingreso (Índice de Gini). Además, se presentan antecedentes de una investigación para un conjunto de empresas dinámicas de la región de AL respecto al tipo de inserción en el mercado: a qué clientes les venden, y cuando los clientes son empresas, qué perfil de empresas tiene (MIPYMES/grandes).

⁴⁶ También ligada con la capacidad de financiamiento de corto y largo plazo.

Cuadro 14-B	MIPYMES: FORMAS DE INSERCIÓN EN EL MERCADO DE EMPRESAS DINÁMICAS (*) EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA (POR TIPO DE CLIENTES Y PERFIL) (% DE EMPRESAS POR PAÍS)						
	Argentina	Brasil	México	Chile	Perú	Costa Rica	El Salvador
Tipo de Clientes a quien vende:							
Consumidores individuales	26,8	25,0	43,4	28,1	33,3	21,4	61,0
Empresas	73,2	75,0	56,6	71,9	66,7	78,6	39,0
Perfil de Empresas clientes:							
Empresas Grandes	64,8	68,8	42,2	76,8	67,6	82,6	81,3
PYMES	60,4	66,0	79,7	48,5	63,4	39,1	53,1

Fuente: "Desarrollo Emprendedor. América Latina y la Experiencia internacional". BID-FUNDES.2004

(*) Empresas dinámicas: Investigación realizada en 7 países de AL con una muestra de empresas entre 3 a 10 años de vida, con más de 15 trabajadores y menos de 300, contrastándola con un grupo control de empresas de similar edad de menos de 10 trabajadores.

El mercado doméstico tanto para las empresas de menor tamaño de la UE como de AL es el más relevante. En la UE aproximadamente el 95 % de sus ventas lo destinan al mercado interno⁴⁷, alcanzando para el caso de la industria manufacturera un 86%. En AL todo indica que estos porcentajes pueden ser incluso mayores.

El *tamaño del mercado doméstico* es mayor en los países de la UE y éste tiene que ver con sus ingresos per cápita más elevados y también con la mejor distribución de los mismos. De la observación del Cuadro 14 se puede apreciar la gran diferencia entre los Índices de Gini de los países europeos (entre 25-34%) y los de América Latina (entre 45-58%). Países latinoamericanos con grandes poblaciones como Brasil y México, pero con concentrada distribución del ingreso –particularmente en el caso de Brasil- y con ingresos per cápita tienen mercados domésticos tan amplios como Italia y España, con poblaciones mucho menores. Las empresas de menor tamaño tienen mucho mayor espacio de crecimiento en economías domésticas más amplias. El tamaño de mercado también tiene que ver con el grado de integración o densidad del tejido productivo y aquí cabe observar éstas en el Cuadro 13 y 14, con relación a la amplitud de la cadena de valor en el país, la presencia de clústeres bien desarrollados y profundos y las empresas de menor tamaño dinámicas que estrategias de inserción de mercado han seguido en AL. Porque en países con poblaciones no tan grandes, puede ser que la inserción al mercado exportador sea por la vía de exportaciones indirectas, vendiéndole a otras empresas locales que directamente exportan. Sin embargo, ya se comentó en párrafos precedentes, la amplitud de la cadena de valor de la estructura productiva en los países de AL es relativamente baja con respecto a la de los países de la UE, como lo es también el desarrollo de clústeres.

Por lo tanto en materia de ampliación de mercados domésticos en AL caben grandes desafíos, en general de largo plazo, como lo son el mejoramiento de la distribución del ingreso y la mayor integración del tejido productivo, dando por sobrentendido, la dinámica del ingreso per cápita.

Con relación al tamaño del mercado externo y el peso del comercio exterior en la economía, también es mayor en la UE que en AL, pero con gran disparidad entre países. Por ejemplo se puede observar un elevado peso de las exportaciones con respecto al PIB en Italia (70%) y República Checa (74%), siendo en el primer caso su proporción de importaciones muy bajas (29%) y en el segundo altas (78%), por lo que presentan grados muy diferentes de exposición frente al sector externo. En el otro extremo está Francia con un bajo peso del comercio exterior en su economía (28% las exportaciones y 26% las importaciones). Cabe hacer notar que buena parte de ese comercio exterior es entre los países de Europa, por lo tanto tampoco se ven tan afectados por problemas de volatilidad de tasas de cambio.

En el caso de AL, uno de los países que presenta un peso importante del comercio exterior en su economía es Costa Rica, seguido por Chile y México. En los dos primeros casos juega un rol gravitante el reducido tamaño de su economía doméstica y el tipo

⁴⁷ Enterprise Observatory Service.Eurostat.2007

de orientación productiva (primario exportadora). Llama la atención que tanto Brasil y México con tamaños de mercado de exportación grandes presenten una amplitud su cadena de valor relativamente baja y también en materia de clústeres, lo que está hablando de una industria exportadora con baja integración dentro de las fronteras del país. En el caso de AL las exportaciones tienen muy diversos destinos, con la excepción de México bastante inserta a la economía de Estados Unidos. Por lo tanto, en general el comercio exterior de AL está fuertemente afectado por la volatilidad de las tasas de cambio, impactando a su vez en las débiles estructuras de las empresas de menor tamaño, bastante sensibles a la misma.

Las pequeñas empresas –como ya se ha señalado en otras partes de este documento- en muchas ocasiones venden a otras empresas por lo que pueden ser exportadoras indirectas y estar insertas en encadenamientos productivos. En el Cuadro 14-B se señala que en una investigación acerca de empresas MIPYMEs dinámicas en AL se constató que mayoritariamente éstas vendían a otras empresas, más que a consumidores individuales y que, éstas a su vez, podían ser grandes empresas y MIPYMEs, indistintamente orientadas al mercado interno o externo. Por lo que al considerar en primera instancia, mercados domésticos de las empresas, cabe la posibilidad que estos realmente sean mercados de exportación, pudiendo constituir una estrategia importante de ampliación de mercado para las MIPYMEs la inserción a encadenamientos exportadores dinámicos.

Resumiendo, las pequeñas empresas de ambas regiones están predominantemente orientadas al mercado doméstico. Estas tienen mayores posibilidades de crecimiento y de alcanzar tamaños cercanos al óptimo cuando están en mercados más amplios. El mercado doméstico de los países europeos es en general más amplio que el de los países de América Latina -no sólo por aspectos de tamaño de población- sino por motivos como: ingreso per cápita mayor, distribución del ingreso mejor y mayor integración de su tejido productivo. El potencial del mercado exportador para las MIPYMEs de los países de la UE es, por lo tanto, también mayor que el de los países de AL, aprovechando en gran medida las ventajas del Mercado Comunitario. Su comercio exterior también gravita más en su economía pero con gran diferencia entre países, mayoritariamente los flujos de intercambio son entre los países europeos, por lo que se ven poco afectados por problemas de volatilidad de la tasa de cambio. Las pequeñas empresas en AL pueden enfrentar el mercado exportador directa o indirectamente, vía encadenamientos productivos. Esta última forma ha probado ser una forma que posibilita un crecimiento dinámico y una forma de ampliar mercados, presentando muchas ventajas especialmente para las más pequeñas.

C. Cómo Impacta la Crisis a las MIPYMES

En la Figura 1 se presentan esquemáticamente los principales impactos de la crisis sobre las MIPYMES que a su vez detonan otros efectos en cadena. Estos son los efectos sobre la *demanda*, del *retraso de los pagos de sus clientes* y del *shock del entorno financiero*. A continuación se hará referencia a cada uno de ellos, aventurando algunas opiniones respecto a las diferencias de impacto en la UE en comparación a AL.

c.1 Efecto sobre la demanda

En general la demanda de las MIPYMES se reduce producto de la crisis, ya sea por la menor actividad económica, la menor inversión, el aumento de la desocupación y las expectativas pesimistas de la población. Además, en un conjunto de países de AL, empeora la situación de demanda producto de la reducción del flujo de las remesas de los migrantes desde países desarrollados a las economías emergentes, particularmente destinadas a los sectores más vulnerables.

El efecto sobre la demanda no afecta con la misma intensidad a todos los sectores ni a todos los tipos de productos y servicios. Tiene que ver con la naturaleza de éstos y con el grado de inserción de los sectores en los mercados internos y externos. Si los productos o servicios son de primera necesidad o prescindibles, sí están altamente correlacionados con el mercado crediticio (caso de viviendas, vehículos y turismo), o si se trata de bienes o servicios superiores⁴⁸ (cuya demanda aumenta cuando se incrementan los ingresos) o inferiores, tendrán determinado comportamiento y será mayor o menor su incidencia. Por ejemplo, se puede mencionar el paradójico caso de algunas microempresas informales de servicios, que incluso pueden aumentar su demanda, debido a que los consumidores buscan servicios de menor costo, incrementándose con esto la competencia desleal. A partir de este análisis, los antecedentes tienden a señalar entre los sectores más golpeados de las MIPYMES a los relacionados con la construcción, el sector automotriz –importante en cuanto a sus encadenamientos productivos– a la hotelería y gastronomía, estrechamente vinculadas al turismo. También, los sectores metalmecánicos, que tienen que ver con materialización de inversiones, mayoritariamente postergadas a raíz de la crisis.

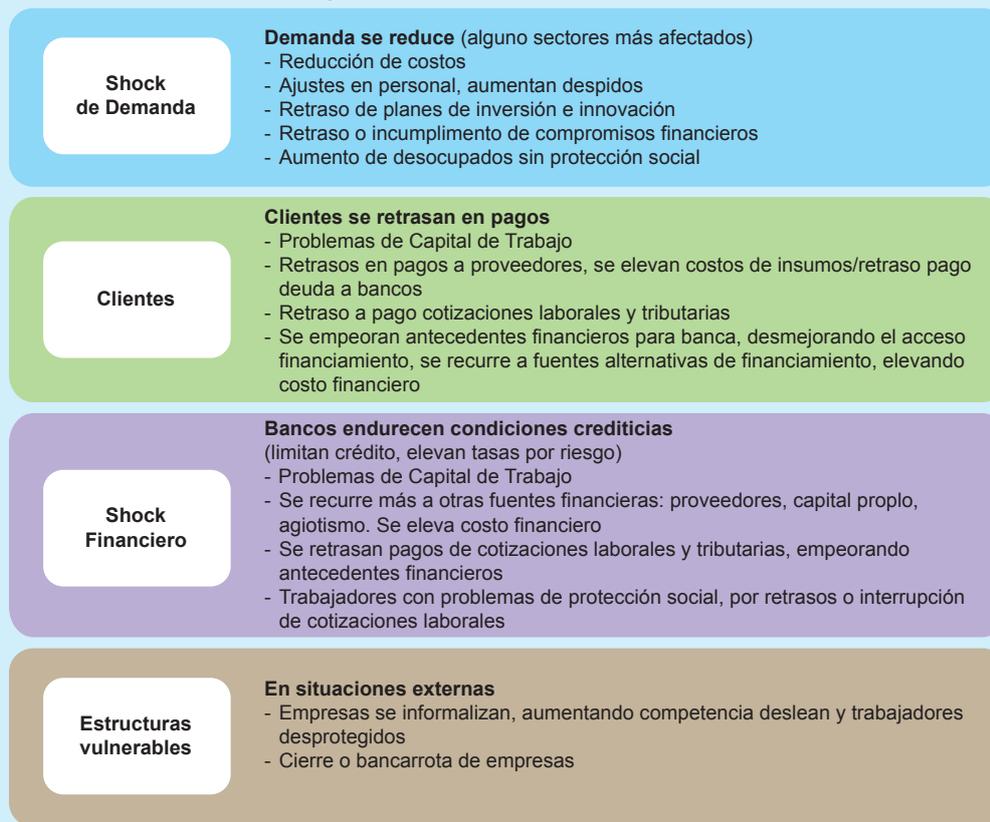
Otra dimensión de este tema es la intensidad con que afecta a los diferentes sectores de MIPYMES, el tipo de inserción que éstas tienen en el mercado y su competitividad en el mercado global. En el caso en que éstas estén muy ligadas con el mercado exportador dependen fundamentalmente de la situación de éste, incidiendo además, la situación de tasas de cambio y su volatilidad. Si su inserción dominante es en el mercado doméstico, depende fundamentalmente de lo que allí acontece.

En el caso de las medianas empresas mexicanas, éstas dependen en forma importante de lo que pase con la economía de Estados Unidos. En el caso de las medianas empresas europeas afecta en gran medida, lo que pase en el Mercado Comunitario, no sólo en su país. Mientras en las micro y pequeñas empresas del sector construcción, comercio o servicios, es muy relevante la situación del mercado doméstico, tanto en la UE como en AL.

La reducción de la demanda, tendencia dominante producto de la crisis –con la excepción de los bienes y servicios inferiores que suelen crecer en ésta– trae consigo reducción de costos y derivado de éstos, ajustes de personal. La reducción de personal opera primero que la rebaja de salario o la reducción del horario, debido a las regulaciones laborales existentes en la mayoría de los países. Además, se retrasan los planes de inversión e innovación de la empresa. Si la reducción de la demanda es fuerte y prolongada se retrasan o se incumplen los compromisos financieros. También estos incumplimientos pueden propagarse al pago de cotizaciones laborales y tributarias. En el caso de AL, por las bajas coberturas en materia de protección social de las empresas de menor tamaño, la mayoría de esos desempleados no tienen protección social.

⁴⁸ Bienes superiores: con elasticidad ingreso positiva.

FIGURA 1
¿LA CRISIS COMO AFECTA A LAS MIPYMES?



En UE, las MIPYMES son más capitalizadas, por lo tanto pueden resistir por más tiempo, ya que pueden recurrir a fuentes de capital propio, evitando situaciones de despido e insolvencia. En AL, las estructuras productivas de las empresas, particularmente en la micro y pequeña empresa (MIPE), son altamente vulnerables, por lo que su capacidad de resistencia en el tiempo es limitada. El *buffer*, por la reducida capacidad de fiscalización de los países, es su paso a la informalidad, por lo que, habitualmente las crisis traen aparejadas aumento de ella. Esto a su vez constituye un *boomerang*, erosionando la sana competencia con las empresas formales.

En ambas regiones –EU y AL– micro y pequeña empresas están mayoritariamente insertas en los mercados domésticos, por lo que su situación básicamente tiene que ver con lo que acontezca en sus respectivos países, pero con diferentes capacidades de resistencia. También en AL, la mediana empresa aunque está incorporándose al proceso exportador, tiene una mayor inserción al mercado doméstico. El mercado doméstico en los países de la UE (Cuadro 14-A) con una mejor distribución del ingreso y mercados más profundos que los de AL, constituyen una capacidad de demanda más sólida para este estrato de empresas.

El mercado exportador en el que están insertas las medianas empresas de AL es más diversificado en destinos, mientras que las MIPYMES de UE están bastante circunscritas a Europa, por lo tanto sus destinos están relacionados con lo que allí pase. La volatilidad del dólar en tiempo de crisis afecta bastante el comercio exterior en AL (exportaciones e importaciones), mientras que en la UE al ser mayoritariamente los flujos comerciales en euros, existen perspectivas de mucho mayor estabilidad. Las exportaciones en AL están más ligadas a *commodities* que en UE, por lo tanto las MIPYMES que están en encadenamientos productivos exportando indirectamente, están más relacionadas con los mercados de ese tipo de productos. La dinámica de demanda de éstos está más relacionada con economías asiáticas de países emergentes como China e India, que a la fecha presentan mejores perspectivas de crecimiento que otras áreas. En la UE las exportaciones están más relacionadas con procesos de inversión, de su propia región, que ellos mismos tienen que reactivar.

c.2 Efecto del retraso en el pago de los clientes

Uno de los primeros efectos percibidos de la crisis es el retraso en el pago de los clientes, particularmente, cuando éstos son empresas. A mayor tamaño de empresa en las MIPYMEs mayor proporción de clientes que son empresas. Por lo tanto, este problema afecta más a pequeñas y medianas empresas, particularmente a estas últimas. También hay empresas que operan con consumidores individuales otorgándoles crédito, pero son las menos, ya que las limitaciones de Capital de Trabajo constituye una regularidad en la mayoría de ellas.

El retraso en el pago es una situación que afecta profundamente el Capital de Trabajo de la empresa, siendo los primeros afectados los proveedores de la misma, que a su vez experimentan retrasos en sus respectivos pagos. Estos retrasos con proveedores, reducen las opciones de compra de la empresa y además, al elevarse el “riesgo del cliente” para el proveedor, éste suele castigarlo por la vía del aumento de precio de los insumos o de la tasa del financiamiento (crédito de proveedores, ampliamente utilizado en el estrato). Las mencionadas situaciones se combinan con otras malas prácticas bastante extendidas en AL, de grandes retrasos en los pagos del sector público y de conductas abusivas en el pago de grandes empresas a proveedores MIPYMEs en encadenamientos productivos (p. e. grandes supermercados, cadenas exportadoras), que profundiza aún más la situación de disponibilidad de Capital de Trabajo en un marco de limitaciones de financiamiento bancario.

Estas limitaciones de Capital de Trabajo traen como consecuencia retrasos en las obligaciones de la empresa, además de con sus proveedores- ya mencionada en el párrafo precedente- con los bancos, de cotizaciones laborales y tributarias. De lo cual deriva el deterioro de los antecedentes financieros de la empresa y sus problemas para acceso al financiamiento, teniendo que recurrir a fuentes alternativas – si las hay- habitualmente más caras.

En AL como en la UE, el retraso en el pago de los clientes, afecta a las empresas que le venden a otras empresas. En AL tiende a incidir más en pequeñas y medianas empresas, con mayor énfasis en estas últimas. En la UE, por tratarse de empresas con mayor disponibilidad de recursos, los problemas de Capital de Trabajo pueden no ser tan agudos, pudiendo resistir este problema por más tiempo.

En AL constituye una práctica muy generalizada utilizar el crédito de proveedores, siendo éste mucho más caro. En este caso de crisis puede constituir un *buffer*, pero con limitaciones, ya que también algunos de ellos son MIPYMEs. De todas maneras esto lleva a un encarecimiento de los insumos y los servicios y una concentración en los proveedores más grandes, con capacidad de crédito. Por lo que las ventajas del mercado no funcionan plenamente en la compra de insumos. Además, en un conjunto de países existe regulación respecto al pago oportuno a las MIPYMEs.

El deterioro de los antecedentes financieros (reducción de capital de trabajo, aumento de pasivos e incumplimientos), significa una fuerte limitante en el mercado financiero, restringiendo el acceso al crédito y elevando el costo o tasa por riesgo.

En síntesis, un retraso de pago de los clientes, afecta fundamentalmente a las empresas pequeñas y medianas, que venden a empresas, restringiendo su Capital de Trabajo y pudiendo incidir encareciendo su costo financiero, de insumos y restringiendo el acceso a crédito.

c.3 Shock del entorno financiero

El efecto de la crisis sobre el sector financiero, que se expresa –entre otros- en una escasez de liquidez de los bancos; un endurecimiento de la regulación para el sector financiero; una mayor limitación del otorgamiento de crédito a los sectores considerados más riesgosos, con la consiguiente elevación de tasas; afecta fundamentalmente a las MIPYMEs, por la vía del limitado acceso al financiamiento para operar o las tasas elevadas de éste, debido al riesgo implícito.

Lo anterior se traduce en falta de financiamiento para Capital de Trabajo y por lo tanto, las restricciones de éste último. Se suman las limitaciones de financiamiento para inversiones, pero habitualmente éstas se posponen en épocas de crisis, por lo que no constituye una restricción activa.

La experiencia demuestra que la disponibilidad de financiamiento incide en las MIPYMEs fundamentalmente de dos formas: vía un efecto apalancamiento de las Ventas y por la reducción de Costos (por mejor negociación de insumos, escalas de compras, etc.). Lo primero – apalancamiento de las Ventas- por tratarse de períodos de reducción de la demanda, no resulta una necesidad tan evidente. Es más, algunas experiencias a la fecha, indican que dada la situación, las empresas se acercan menos a los bancos a demandar financiamiento. La segunda, sigue siendo bastante válida. Esta puede ser reemplazada en algunos casos por crédito de proveedores, que es más caro y que restringe la posibilidad habitualmente de opciones de compra, circunscribiéndose a grandes proveedores que pueden dar crédito.

Es importante para calificar el grado de incidencia de este problema, tener en cuenta la profundidad del sistema financiero en los diversos países y el nivel de inserción de los distintos tamaños de empresas en él (Cuadro 11). Por ejemplo, países como los europeos tienen sistemas financieros profundos y los distintos tamaños de empresas están ampliamente bancarizadas, por lo que situaciones como ésta les afectan en general.

En AL la heterogeneidad de la situación del financiamiento entre países y a nivel del tamaño de empresas es grande. Hay países que tienen muy poca profundidad de sus sistemas financieros y otros, son bastante profundos. En los primeros, las MIPYMEs están familiarizadas con no tener acceso al crédito bancario. Por ejemplo, en el caso de México, por muchos años las MIPYMEs funcionaron al margen del sistema financiero tradicional, teniendo como fuente principal el crédito de proveedores. Las microempresas mexicanas se han financiado por distintas fuentes, como remesas familiares, y sólo recientemente están recurriendo al sistema financiero formal. En Bolivia, la participación de la microempresa en la estructura productiva es muy elevada y se financian fundamentalmente por la vía de intermediarios financieros no bancarios regulados (en su mayoría ONGs), llegando el financiamiento a una gran cantidad de unidades por la vía del microcrédito.

No cabe duda que en AL el *crédito de proveedores* juega un rol importante, por lo tanto las grandes empresas de insumos con capital propio pueden aprovechar bastante esta situación de crisis. Es importante destacar que en el caso de AL es necesario tener presente un entramado bastante más complejo por donde fluye el financiamiento hacia las empresas. La intermediación financiera para este estrato se realiza por una gran cantidad de agentes diferentes, lo que debe considerar las políticas que se formulen para el sector especialmente en momentos de crisis.

Las limitaciones de Capital de Trabajo traen las consecuencias descritas en el párrafo precedente, como posponer pagos a proveedores, compromisos financieros, de cotizaciones laborales y tributarias, con el consiguiente deterioro de los antecedentes financieros de la empresa, ya comentados previamente.

c.4 Situaciones de cierre y despido

Se señalaba que cuando la situación se escapa de control - especialmente en el incumplimiento de sus obligaciones- en AL las empresas más pequeñas, muy a menudo siguen operando en el sector informal. Esto significa, que los trabajadores pierden su protección social y en el caso que queden desempleados no recibirán seguro de cesantía, indemnización, ni nada similar. En el caso de UE, es más difícil que ésta situación sea así. No es sencillo operar en la informalidad. Existe seguro de desempleo y el propio trabajador es el más interesado que se mantengan al día sus cotizaciones. Es mucho lo que pierde.

En el caso de no poder mantener la operación de la empresa, por las dificultades mencionadas, es probable que se enfrente situaciones de cierre o quiebra de empresas. De acuerdo a la experiencia el número de casos aumenta a menor tamaño de empresa -por

la estructura más vulnerable- y también se intensifica en torno al año de haber iniciado la crisis. Al ser las estructuras más débiles de las empresas de AL con respecto a las de UE, es probable que la tasa de destrucción también sea mayor, especialmente en las más pequeñas. El proceso de cierre o quiebra, difiere bastante entre los países de AL y la UE. En AL el proceso es largo y con poca recuperación para los acreedores, mientras que en la UE donde este tema ha sido materia de preocupación, siendo más cortos los procesos y mayor la recuperación. Un ejemplo emblemático de ello es el caso de Irlanda.

Quizás en estos casos extremos, en lo que más difiere la UE y AL, es la situación de los trabajadores desocupados por la reducción de personal o cierre de empresas.

En la UE, habitualmente en las MIPYMEs existe protección social con seguro de desempleo, la persona desocupada sigue teniendo ingresos, cobertura de salud, etc. lo que hace menos traumática la desvinculación. Además, tienen mejor formación básica, que les permite insertarse en programas de reentrenamiento y desarrollar su potencial de empleabilidad futura, con el apoyo de las instituciones de intermediación laboral. Por otra parte, habitualmente en una familia, con las altas tasas de participación laboral de las mujeres, trabajan a lo menos dos en el hogar, lo que aminora la gravedad de la situación familiar.

En AL, en las MIPYMEs, las coberturas de protección social son relativamente bajas en las empresas más pequeñas, con la crisis empeoran por retrasos en los pagos de las cotizaciones laborales, no teniendo ingresos, ni cobertura en salud y siendo en general, la situación frente a la desocupación muy precaria. Es relativamente baja la proporción de la población con seguros de desempleo o cesantía y el monto de éstos es reducido. Las tasas de participación de la mujer son menores que en la UE, por lo que en el hogar es menos probable que haya dos ingresos, siendo por lo tanto, la situación en el hogar más grave. La formación básica de los trabajadores presenta ciertos vacíos para el reentrenamiento, por lo que es un déficit necesario de abordar para su empleabilidad. Y las oficinas de intermediación laboral no juegan un rol tan proactivo, cuando las hay, en su reinserción.

En síntesis, la crisis golpea muy distinto a las MIPYMEs de la UE y AL y a los trabajadores que han sido desvinculados, teniendo muchos más elementos de amortiguación en el primer caso.

D. Políticas frente a la Crisis en Europa y América Latina: qué se hace y cómo afecta a las MIPYMEs

Los países de Europa y América Latina han implementado un conjunto de políticas, programas y medidas para enfrentar la actual crisis, que directa o indirectamente impactan en las MIPYMEs. Estas son de la más diversa naturaleza: fiscales; monetarias y financieras; cambiarias y de comercio exterior; sectoriales; laborales y sociales⁴⁹. Si bien las orientadas directamente a las MIPYMEs se inscriben en el área de las políticas sectoriales, los otros tipos también pueden incidir en ellas.

Estas políticas o programas para enfrentar la crisis se pueden clasificar de acuerdo al *ámbito del impacto* que generan en las MIPYMEs lo que se presenta esquemáticamente en la Figura 2 y corresponde:

- a) al impulso a la demanda;
- b) al mejoramiento del financiamiento;
- c) al mejoramiento de la situación de Capital de Trabajo y a la reducción de Gastos/Costos;
- d) la protección social y del empleo, el mejoramiento de la productividad vía la capacitación y la menor proliferación de la informalidad;
- e) la mayor cohesión social de los actores para enfrentar la crisis vía el Diálogo Social.

⁴⁹ CEPAL (5). ILO (20) (21). OECD (25). Commission of the European Communities (7).

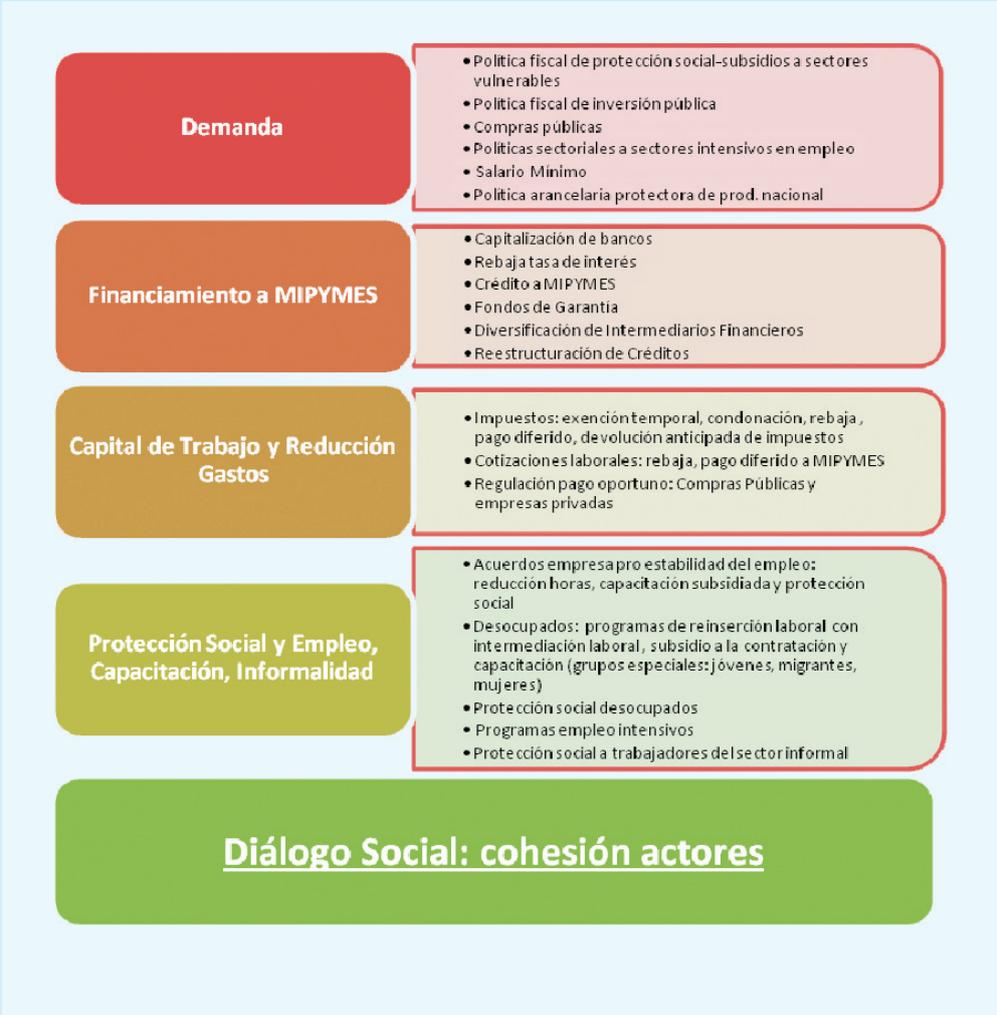
En la Tabla 2 se hace una revisión detallada de los diferentes tipos de políticas o programas implementados en ambas regiones, señalando qué las caracteriza, áreas de impacto en las MIPYMEs, características de éste y aspectos que se deben tener en consideración para que el efecto sea el previsto. Por lo tanto, a continuación, se comentarán sólo los elementos centrales de las mismas, sugiriéndole al lector se remita a la Tabla 2 para un análisis más pormenorizado y a la Figura 2, para una visión sintética de ellas.

d.1 Impulso a la Demanda

Del conjunto de políticas y programas presentados en la Figura 2 y Tabla 2 que inciden en la demanda de las MIPYMEs, tales como: *subsidios a sectores más vulnerables, inversión pública, Compras Públicas, políticas sectoriales a sectores intensivos en empleo, salario mínimo, financiamiento a exportaciones, políticas arancelarias protectoras a la producción nacional*, los efectos se diferencian sustantivamente. Aspectos como ámbito, masividad, oportunidad del impacto y esfera de control del Gobierno sobre ellas para su pronta implementación, están en la base de esta diferenciación.

Por ejemplo, los **subsidios a los sectores vulnerables** del tipo bonos, mejoramiento a pensiones más bajas, etc. son bastante masivos, inciden fuertemente en el mercado doméstico, son rápidos y están básicamente en la esfera de control del Gobierno. Las limitaciones más bien residen en sus formas de financiamiento. Por otra parte, son respuestas inmediatas a la crisis, con carácter temporal, debiéndose evitar el riesgo del acostumbramiento y que se instalen como soluciones permanentes.

FIGURA 2
MIPYMEs: AREAS DE IMPACTO DE LAS PRINCIPALES POLITICAS Y MEDIDAS FRENTE A LA CRISIS



Estas políticas tienen fuerte incidencia en las micro y pequeñas empresas, para las cuales el mercado doméstico es dominante. La oportunidad es un aspecto muy valorado –particularmente en AL– ya que estas empresas tienen poca capacidad de resistencia a la reducción de demanda por sus débiles estructuras. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que si bien los sectores vulnerables tienen una alta propensión al consumo, además éste es en el mercado doméstico, su nivel de endeudamiento y deterioro con la crisis puede ser elevado y parte de esos subsidios pudieran destinarse a estos fines. Por lo que en esos casos, el acompañamiento con políticas repactación de deudas de consumo e hipotecarias también son importantes.

Son interesantes las políticas relacionadas con **infraestructura pública y sectoriales** –como vivienda o turismo– y **Compras Públicas**, sin embargo, éstas tienen algunas limitaciones de oportunidad. En la mayoría de los casos deben solucionar ciertos cuellos de botella, concentrados en el propio aparato público, para agilizar su pleno despliegue, lo que toma algún tiempo, especialmente en el caso de infraestructura. Políticas sectoriales como reducir los impuestos a los vehículos para incentivar la industria automotriz, o promocionar al turismo, o crédito a las exportaciones para fomentar las ventas, van a estar intermediadas fuertemente por conductas de terceros que pueden verse afectadas por la crisis o inciden en terceros países, dependiendo cómo esté impactando la situación de la crisis en ellos. Además inciden más focalizadamente en determinadas industrias o sectores: construcción, automotriz, hotelería y gastronomía, mediana empresa exportadora. En ese sentido los países tienen que evaluar el nivel de incidencia que el determinado sector tiene en el empleo del país y tratar de imprimirle la mayor efectividad a la política. Por ejemplo, en la UE el peso de la microempresa en la construcción es muy relevante, por lo que programas sectoriales que la incentiven, como créditos hipotecarios, vivienda social, tasas reducidas, etc. son muy favorables. Pero también deben ser miradas las áreas regulatorias, como la agilidad de los permisos de construcción y la formulación de proyectos, con el fin de otorgarle oportunidad e integralidad al esfuerzo.

Promover la mayor participación de MIPYMEs en las *Compras Públicas*, siendo una medida muy efectiva, no pasa sólo por establecer un porcentaje de participación en las mismas, sino también por generar en las propuestas y licitaciones las condiciones adecuadas, que limite en la práctica las barreras de entrada a este tamaño de empresas. Por otra parte, las empresas de menor tamaño tienen que estar en condiciones de poder participar en este tipo de licitaciones (normas, certificaciones, documentación), lo que habitualmente requiere preparación previa (apoyo vía servicios de desarrollo empresarial, certificaciones, etc.).

Las políticas que incrementan los aranceles para proteger la producción nacional no son precisamente las más adecuadas de impulsar, ya que a largo plazo, en un mundo globalizado, las políticas proteccionistas habitualmente se traducen en pérdida de competitividad de la producción nacional.

d.2 Acceso al Financiamiento

Las empresas en la crisis requieren financiamiento fundamentalmente para Capital de Trabajo y reestructuración de pasivos. Las inversiones y las innovaciones habitualmente se posponen, también la creación de empresas. Una característica fundamental de este financiamiento para la MIPYME es –que además de tener acceso a él– se requiere que sea oportuno, a un costo razonable⁵⁰ y en monto adecuado. Con la crisis, la tendencia natural es que el financiamiento se restringe y se encarece, especialmente para las MIPYMEs que representan mayor riesgo para el sistema financiero.

Las líneas de políticas y programas más importantes para enfrentar la crisis que inciden en el financiamiento de las empresas han ido por: *capitalización de los bancos; rebajas de tasas (TPM Banco Central); aumento del crédito a las MIPYMEs y a los exportadores;*

⁵⁰ Tema acerca del cual hay bastante discusión en micro-finanzas sobrevalorando la oportunidad y el acceso al crédito restándole importancia al costo del crédito.

aumento de los Fondos de Garantías; diversificación de intermediarios financieros; y reestructuración de créditos (Figura 2).

El impacto de las políticas que mejoran el financiamiento a las MIPYMEs está muy relacionado con la profundidad de los sistemas financieros en los distintos países; la forma cómo se hace llegar el crédito desde la banca de desarrollo a las entidades financieras; las fuentes y canales más frecuentemente utilizados por las empresas de menor tamaño; especialmente en el caso de las microempresas; la opacidad de los mercados; la oportunidad con qué llegue el financiamiento a las empresas y el deterioro de los antecedentes de las empresas en el *bureau* de crédito, entre otros.

La **capitalización de los bancos**, si bien representa una inyección de liquidez importante e incide en la reactivación de la economía, no siempre se traduce en mejor acceso de las MIPYMEs al financiamiento vía estos bancos, especialmente de las pequeñas y microempresas de los países de AL, que no tienen un mercado financiero muy profundo. En ese sentido se requiere también fortalecer y capitalizar intermediarios financieros distintos de los bancos, con llegada a las empresas de menor tamaño (diversificación de intermediarios financieros). Así mismo para mejorar este acceso al financiamiento por la vía de estos bancos que se han capitalizado se requiere perfeccionar y aumentar los Fondos de Garantía, que reducen los riesgos para éstos. Cabe hacer hincapié que la misma regulación del sistema financiero de los países y Basilea 2 contribuyen a hacer más difícil que los bancos asuman riesgos con el estrato MIPYME. En ese sentido, los diseños de sistemas de garantías deben incorporar esos aspectos en sus formulaciones.

Igualmente *las rebajas de tasas del fondeo a los bancos* (TPM Banco Central) no son necesariamente traspasadas con similar celeridad a los grandes clientes y a las MIPYMEs. Hay una tendencia a sobre-castigar el riesgo de las empresas de menor tamaño. Lo anterior requiere de una activa participación y seguimiento de las superintendencias de bancos e instituciones financieras de los respectivos países y de difusión pública de la información sobre el costo del crédito en forma segmentada por tamaño de empresa, para una mayor transparencia del mercado. Lo anterior se da aunque exista complementariamente Fondos de Garantía para las MIPYMEs y completa información histórica sobre ellas (sobre las que ya estén bancarizadas).

Los **créditos directos a las MIPYMEs** que la banca de desarrollo, como entidad de segundo o tercer piso -modalidad bastante generalizada en AL- distribuye a través de las banca privada de primer piso, tiene efecto directo en mejorar el acceso al financiamiento de las empresas de menor tamaño. Sin embargo, es necesario ser muy cuidadoso en las condiciones o reglas que se le establecen a la banca privada. Suele ocurrir que ésta termine prestando los recursos del Estado a sus clientes habituales, en desmedro de las empresas más pequeñas (pequeñas y microempresas) y de quienes más lo necesitan. Por ello también es necesario fortalecer la *diversificación intermediarios financieros* y tener en el sistema y fortalecer algún banco estatal de primer piso, especializado en pequeña empresa, con una amplia red territorial, que permita llegar rápidamente en situaciones de crisis a diversos puntos del país y a las empresas más pequeñas. Se requiere tener presente que al deteriorarse la situación de las empresas durante la crisis, aumentan sus incumplimientos, perjudicándose también sus antecedentes financieros en los *bureau de créditos*, dificultándose con esto su acceso al financiamiento. Puede existir disponibilidad de crédito en los bancos, pero ser inaccesible para una gran cantidad de empresas por problemas de antecedentes financieros.

En ese sentido, las medidas relacionadas con *reestructuración de créditos* cobran gran importancia en el transcurso de la crisis. La situación financiera de las empresas se requiere monitorear estrechamente para evitar problemas mayores. Esto se puede hacer desde instituciones con Fondos de Garantía, u otras, de tal modo de reestructurar a tiempo sus pasivos, otorgándole viabilidad para seguir operando.

Es conveniente no dejar por fuera de las medidas que impactan en financiamiento de las MIPYMEs al sector informal, debido a la gran cantidad de ocupación que concentra este tipo de microempresas, particularmente en el caso de AL y además, por el rol que puede

jugar el crédito incluso en la formalización de éstas, en otros aspectos del negocio y en la calidad de vida del propio empresario⁵¹.

En general, la situación entre la UE y AL difiere bastante en materia del impacto y la efectividad de las políticas diseñadas para mejorar el financiamiento a la MIPYME. Las necesidades de fuentes de financiamiento externo a la empresa son más acuciantes en AL que en la UE, ya que son empresas menos capitalizadas. Por otra parte, la falta de profundidad del mercado en AL –situación que no es así en la UE- sumada a la complejidad de los canales y a la opacidad del mercado, conspira respecto a que los apoyos lleguen con la efectividad necesaria en: oportunidad, tasas, montos y a las empresas que más lo requieren.

d.3 Capital de Trabajo y Reducción de Gastos

Uno de los efectos de la crisis es la limitación de Capital de Trabajo producto de la disminución de la operación de la empresa y los retrasos en el pago de los clientes. A esto se suma un incremento en sus costos unitarios y gastos, por el aumento en el costo de los insumos (ver acápite c.2), los gastos financieros y la menor escala de operación. En ese sentido, en los países de ambas regiones se han formulado un conjunto de medidas que se orientan a aliviar la situación de Capital de Trabajo, fundamentalmente enfocada a: impuestos (*exención temporal, condonación, rebajas, pago diferido, devolución anticipada o acelerada, depreciación acelerada, etc.*); *cotización laboral (rebaja y pago diferido)*; y *regulación del pago oportuno a las MIPYMES* en los contratos con el gobierno, compras públicas y contratos con empresas privadas, fundamentalmente con grandes empresas.

Medidas como la **depreciación acelerada** puede ser más efectiva si la empresa tiene activos relativamente significativos, si está en sus primeros años de operación, si ha tenido ampliaciones, y requiere tener utilidades; incidiendo más en la mediana, que en la micro y pequeña empresa.

Por su parte, medidas como el *pago diferido del IVA, de las cotizaciones laborales, la devolución anticipada o acelerada de impuestos (exportaciones e IVA) y el pago oportuno de los contratos y las compras públicas y contratos privados*⁵², pueden provocar alivios significativos en la coyuntura de la crisis con relación al flujo de caja de la empresa. Particularmente, las primeras medidas son de gran cobertura impactando a todo tamaño de empresas y sectores en su disponibilidad de Capital de Trabajo. El pago oportuno a las MIPYMEs es algo muy sentido en AL, siendo las más afectadas por esta situación mayoritariamente pequeñas y medianas empresas. Esto ha aumentado con la concentración económica y la asimetría de los poderes de negociación con las grandes empresas. En lo que respecta a pago oportuno de las compras y contratos del sector público constituye una medida bajo la esfera control del Gobierno, no difícil de implementar y con efectos inmediatos. Respecto a los pagos oportunos de empresas del sector privado, en algunos países europeos se ha legislado al respecto (España), pero su implementación presenta más dificultades.

Las exenciones temporales y rebajas de impuestos son medidas muy convenientes para las MIPYMEs, sin embargo, es necesaria visualizarlas en la perspectiva de la reactivación, porque de lo contrario pueden destinarse a ahorro del empresario.

Las **reducciones o el pago diferido en los pagos de cotizaciones laborales** son medidas que contribuyen a reducir el costo laboral, contribuyendo a la estabilidad del empleo –y evitando la informalidad - especialmente en aquellos países donde el costo laboral es elevado (Cuadro 10-A). Además, evitan la pérdida de protección social del trabajador derivado del no pago de cotizaciones. Afecta a todos los tamaños de empresa.

⁵¹ Existe evidencia concreta del impacto positivo del programa de microcrédito en Chile (Banco Estado) (ver Box 3) en materia de una mayor formalización de microempresas.

⁵² En estos dos temas en los países de América Latina se registran grandes retrasos en los pagos, de cuatro meses e incluso más.

Las microempresas informales están ajenas a todas las medidas recién mencionadas, que no es el caso respecto a las políticas comentadas en los párrafos precedentes, relacionados con el impacto en la demanda y el financiamiento de las MIPYMEs.

En resumen, la carga tributaria es algo que afecta bastante a la MIPYME en ambas regiones, con el agravante que en AL -a nivel de microempresa- muchas veces compite con negocios informales que no la tienen. Reducir en algún grado el peso de esta carga y mejorar su arquitectura en el tiempo, retardando pagos y anticipando devoluciones de impuestos, sin duda incide muy positivamente en su flujo de caja. Más aún si se mejora la oportunidad de los pagos de terceros.

d.4 Protección del Empleo, Capacitación e Informalidad

En el presente Capítulo se ha señalado que entre los efectos de la crisis se encuentra el aumento de la desocupación por reducción de personal por costos y en casos extremos, por cierre o quiebra de empresas. Las microempresas son las que más elevadas tasas de salida presentan. Por otra parte, una de las formas de seguir operando –especialmente en AL- es hacerlo en la informalidad. También los desocupados, frente a carencias de ingresos, buscan soluciones de autoempleo, iniciando emprendimientos que van a engrasar las cifras del sector informal. Se señala que la existencia de buenos seguros de desempleo contribuye a evitar esto, pero que en AL los avances son muy limitados.

Las medidas que se han implementado en este sentido (Figura 2 y Tabla 2) apuntan en primer lugar a promover *la estabilidad en el empleo* mediante acuerdos empresa-trabajadores- gobierno que eviten los despidos, reduciendo temporalmente horarios, manteniendo la protección social de los trabajadores y subsidiando programas intensivos de capacitación por el estado que incrementen la productividad de la empresa. En segundo lugar, hay un conjunto de medidas que acometen la situación del *trabajador desocupado*. Estas tienen un componente de intermediación laboral, capacitación y en algunos casos, subsidio a la contratación. Se focaliza en grupos especiales, como jóvenes, mujeres, migrantes y otros. También en este ámbito se inscriben los programas de autoempleo y de micro-emprendimiento. En tercer lugar, están los programas de protección social a *trabajadores del sector informal*. En cuarto lugar, están los programas *empleo- intensivos*.

Tanto los **programas de estabilidad en el empleo** como los orientados al *trabajador desocupado*, tienen un componente fuerte de capacitación. La calificación de los recursos humanos constituye un problema declarado -tanto en la UE como en AL- en la MIPYME. Mucho más grave en el segundo caso, en que constituye un real cuello de botella para elevar la productividad, por lo tanto, los programas orientados en esa dirección son importantes. Sin embargo, mientras en la UE hay sistemas de capacitación -para emprendedores y trabajadores- bastante desarrollados a nivel territorial, en AL es una carencia bastante generalizada, especialmente en temas más sectoriales. Cabe hacer hincapié que además a nivel de los ocupados de la MIPYME hay vacíos en una serie de competencias carentes de la educación formal para su posterior entrenamiento. Por lo tanto, puede ser que la crisis sea una buena oportunidad para invertir en este tema, fortaleciendo y adecuando los sistemas de capacitación a la realidad de las MIPYME, con una perspectiva territorial y sectorial. Además, para el caso de AL se requiere tener en cuenta la incorporación del sector informal a este esfuerzo, que habitualmente está fuera de los canales más tradicionales de subsidio a la capacitación centrados en la empresa formal, situación que puede ser similar en el caso de los desocupados.

El impacto para las MIPYMEs de los **acuerdos de protección del empleo** es relevante porque aliviana el costo laboral a la empresa y califica a los trabajadores en las necesidades de la misma. Además es de amplia cobertura de tamaños y sectores.

Respecto a los **programas para desocupados**, en éstos tienen una activa participación la intermediación laboral, que en el caso de AL habría que fortalecer y profesionalizar bastante a nivel territorial. Además, de mejorar sus nexos con las MIPYMEs para hacer una adecuada detección de necesidades y reinserción de las personas capacitadas.

No está en las prácticas generalizadas de este tamaño de empresas, recurrir a estas instancias, por lo que cabe una mayor difusión de su función. Sin embargo, en épocas de crisis, no cabe esperar gran impacto en el corto plazo en la reinsertión de desocupados, siendo un trabajo lento de colocación, pero dejando mejores capacidades de capital humano para la reactivación. Lo importante es aprovechar bien el tiempo en desarrollar el capital humano necesario para el desarrollo futuro de los sectores, aunque haya que subsidiar el desempleo temporalmente mientras se recalifican para su reinsertión. Por ello es conveniente promover el desarrollo de oferta de capacitación de calidad y no sólo de programas con que se llene el tiempo formalmente y tener un adecuado diagnóstico de las competencias faltantes, para lo que hace falta el concurso activo de los empresarios.

En los programas de **autoempleo y micro-emprendimiento** si bien son positivos existe el riesgo de su falta de integralidad. En algunas ocasiones se asocia a estos programas sólo con microcrédito, no considerando los servicios de desarrollo empresarial (capacitación y asistencia técnica) y la formalización. De lo contrario se corre el peligro de engrosar las filas de las microempresas informales.

El subsidio a la **contratación de jóvenes** impacta en la MIPYME, reduciendo los costos laborales y en épocas de crisis puede ser interesante más que nada, en el período de reactivación. Las tasas de desocupación señalan que estos segmentos etarios son los que presentan mayor incidencia. Sin embargo, en el diseño de estos programas debe quedar explícito el no reemplazo de trabajadores formales por estos jóvenes, ya que ello constituye una tentación bastante frecuente en las empresas de menor tamaño.

Las medidas de **protección al desocupado** que tienen que ver con el mejoramiento del seguro de desempleo (tiempo y monto de cobertura, ampliación del fondo, pago contra distintos tipos de contratos, mezcla con capacitación) y subsidio temporal al trabajador cesante, entre otras, inciden de diversas formas en las MIPYMEs. En primer lugar, evitan o reducen el paso a la informalidad o al autoempleo. Teniendo lo anterior como condición que el seguro posibilite un ingreso suficiente y durante un tiempo que permita la recalificación y reinsertión laboral. En general en AL, al tener las MIPYMEs bajos niveles de protección social, también es reducida la proporción de los ocupados que tienen seguro de desempleo, favoreciendo esta medida a pocos, fundamentalmente de medianas empresas. En la UE, la situación es totalmente diferente. En segundo lugar, el seguro permite extender la protección social a la etapa de desocupación, aspecto muy importante especialmente en materia de salud. Tercero, hace menos traumático el cierre y quiebra de empresas, que claramente aumenta con la crisis. Mientras no exista mayor cobertura del seguro de desempleo, el subsidio temporal a los desocupados puede jugar un rol similar, teniendo en cuenta que carece de protección durante la desocupación. Cualquiera de estas medidas es más efectiva cuando se la relaciona con capacitación e intermediación laboral para la reinsertión.

En AL, existe una discusión respecto al costo del despido (pago de indemnización por años) – que no es a todo evento- y la existencia de buenos seguros de desempleo a todo evento, con costo del despido más reducido (Cuadro 10-A). Es un debate importante para las MIPYMEs, ya que guarda elementos de bastante complejidad. Se parte de la base de la supuesta reserva de la empresa para sufragar el costo del despido, que en la práctica es utilizado como Capital de Trabajo por la misma, y que frente a situaciones concretas no se encuentra en condiciones reales de enfrentar o éstas son muy limitadas, más aún en situaciones de cierre o quiebra. En el caso del seguro de desempleo, es un fondo externo a la empresa que se independiza de las limitaciones de Capital de Trabajo de la misma, lo que pasa a ser muy importante en situaciones de crisis, en que las restricciones de éste se profundizan.

Otros programas a raíz de la crisis son los **intensivos en empleo**, beneficiando algunos de ellos directamente a las MIPYMEs. Especialmente los que tienen que ver con construcción de infraestructura pública con técnicas intensivas en mano de obra. Estos pueden impactar más en pequeña empresa si son de manejo descentralizado y se ponen algunas condiciones en las licitaciones respecto al tamaño en las empresas participantes.

También los programas de desarrollo rural pueden tener un alto impacto en pequeñas empresas agrícolas y no agrícolas del sector rural.

Por último, las políticas orientadas a dar **protección social a trabajadores del sector informal** inciden directamente en la microempresa y en una proporción importante de ocupados desprotegidos y de bajos ingresos, para el caso de AL. Sin embargo, si bien el esfuerzo transitoriamente durante la crisis es importante que se coloque allí por las situaciones de vulnerabilidad que en ese segmento se presentan, post crisis el énfasis es conveniente que sea puesto en la formalización de estas empresas.

d.5 El Diálogo Social para enfrentar la Crisis

El desarrollo de acuerdos entre los diferentes actores para enfrentar la crisis, protegiendo al empleo y dinamizando la producción, es de gran importancia y es lo que caracteriza el *diálogo social*. La búsqueda conjunta de soluciones, la construcción de acuerdos para ello, el seguimiento y evaluación de su implementación, es parte de la agenda de este diálogo. La forma cómo los actores enfrenten la crisis fortalece la cohesión social y política del país. La materia de los acuerdos incide en las MIPYMEs, sin embargo, es de gran relevancia que sus representantes sean parte activa de esos acuerdos. Fundamentalmente porque se requiere que la heterogeneidad del sistema productivo esté reflejado plenamente en los acuerdos y en las líneas de soluciones propuestas. El estrato de empresas de menor tamaño concentra el grueso del empleo y representa una realidad productiva muy diferente al de la gran empresa por lo que es imprescindible que ésta se exprese. La experiencia en ambas regiones recoge tanto casos de diálogo social bipartitas, sector empresarial-trabajadores y tripartitas, donde además está el Gobierno. Todas ellas tienen en común el reconocimiento que la protección social y la protección del empleo se refuerzan mutuamente con la viabilidad económica de la empresa.

TABLA 2

POLÍTICAS Y PROGRAMAS EN TIEMPOS DE CRISIS:
COMO IMPACTAN EN LAS MIPYMES

AMBITO DEL IMPACTO	TIPO DE POLITICA O PROGRAMA	CARACTERISTICAS DE LA POLITICA O PROGRAMA	COMO IMPACTAN EN MIPYMES	UE	AL	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
1. DEMANDA DE LAS MIPYMES	1.1 Política fiscal de protección social	1.1.1 Subsidios tipo bonos a sectores vulnerables; a desempleados; a hogares de bajos ingresos; aumento de cobertura de las pensiones a los más pobres; incremento de programas de subsidios condicionados (como por ejemplo, los programas de Brasil y otros similares).	Impactan en sectores con propensión al consumo, por lo tanto, su incidencia es fuerte y rápida en la MIPYME, ya que preferentemente se orientan al mercado doméstico.	AL	AL	El impacto es fuerte y con celeridad en demanda, dependiendo de los niveles de endeudamiento de los sectores vulnerables. Para que produzca el efecto deseado puede ser importante una política de repactación de deudas de los créditos de consumo e hipotecarios cuando la situación de endeudamiento de la población vulnerable es elevada. El riesgo es el "acostumbramiento" que pueden producir y sus limitaciones, las disponibilidades presupuestarias gubernamentales.
	1.2 Política fiscal de aumento de inversión en infraestructura pública	1.2.1 Inversión pública con participación de pequeñas empresas; inversión pública mano de obra intensiva.	Impacta en el sector de la construcción, que en el caso de UE es mayoritariamente de ME ⁹³ , más aún si se condiciona a tecnologías mano de obra intensivas. También sus efectos indirectos impactan sobre pequeñas empresas. Su impacto puede ser no tan rápido, dependiendo de la madurez de los proyectos.	UE	AL	Para la oportunidad del impacto, se requiere tener proyectos con relativa maduración. Aspectos como la solución de los cuellos de botella en el aparato público, la fluidez de los permisos de construcción, las evaluaciones de impacto ambiental (demoras de más de un año en algunos países), son algunos de los temas que están relacionados con que el impacto se dé con la oportunidad requerida. Por otra parte es necesario difundir las tecnologías mano de obra intensivas, que a su vez sean económicamente eficaces. Además, se requiere afinar problemas relacionados con la oportunidad del pago del sector público.
	1.3 Compras públicas	1.3.1 Promoción de la participación de las MIPYMES en las Compras Públicas, estableciendo un porcentaje mínimo (p.e.20-40%)	Impacta directamente en la demanda MIPYMES de la industria manufacturera y también de servicios, fundamentalmente PYMES.	UE	AL	En AL, se requiere desarrollar en las PYMES -vía servicios de desarrollo empresarial- las competencias para participar en licitaciones y propuestas y en certificaciones y/o normas requeridas. Por su parte, las propuestas deben verse también bajo la perspectiva de empresas de menor tamaño (garantías, fragmentación de lotes, etc.)
	1.4 Crédito a funcionarios del sector público	1.4.1 Promoción de líneas de crédito a funcionarios del sector público en condiciones ventajosas (tasas y plazos)	Impacta en el consumo de una cantidad importante de empleados con propensión a éste, de estratos de medianos ingresos, generando demanda en el mercado doméstico. Por lo tanto incide sobre las MIPYMES.	AL	AL	El efecto en el mercado doméstico y por lo tanto en la demanda de MIPYME puede ser interesante, siempre que el nivel de endeudamiento de estos funcionarios no esté altamente comprometido.
	1.5 Políticas sectoriales	1.5.1 Políticas que favorecen el acceso a la vivienda: créditos hipotecarios a tasas reducidas; inversión en vivienda social; aumento del subsidio a la vivienda; etc. 1.5.2 Política de promoción de sectores específicos intensivos en empleo. Por ejemplo, turismo.	Impacta directamente en demanda sobre sector construcción, que es MIPYME intensivo, fundamentalmente en Europa y tiene efectos indirectos importantes. Impacta directamente sobre hotelería, gastronomía y artesanía, todos ellos con una elevada componente de MIPYMES y muy intensivos en empleo. Habitualmente tienen que ver con zonas específicas en un país.	UE	AL	Puede ser de maduración más rápida que los proyectos de inversión pública en infraestructura. Son también temas a considerar: el desarrollo acelerado de los proyectos, la fluidez de permisos de construcción, la arquitectura financiera y el pago oportuno. La eficacia de esta política en alguna medida está relacionada con la naturaleza del bien o servicio en período de crisis y en el mercado donde se promoció (relaciones de intercambio, etc.)

AMBITO DEL IMPACTO	TIPO DE POLITICA O PROGRAMA	CARACTERISTICAS DE LA POLITICA O PROGRAMA	COMO IMPACTAN EN MIPYMES	UE	AL	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
1. DEMANDA DE LAS MIPYMES	1.5 Políticas sectoriales	1.5.3 Rebaja de impuestos a algún tipo de artículo específico, con el objetivo de incentivar la demanda de los productos de un sector intensivo en empleo y reactivar el sector determinado. Por ejemplo, rebaja de impuesto a compra de automóviles, para incentivar la demanda del sector automotriz, intensivo en empleo y promover su reactivación.	Impacta muy directamente en cadenas productivas intensivas en MIPYMES y en empleo, como es el sector automotriz.		AL	La efectividad de esta medida depende, en algún grado, de la elasticidad ingreso (expectativas más bien de ingresos) de ese tipo de bienes -como automóviles- en la población de ese país en tiempos de crisis.
	1.6 Política financiera	1.6.1 Política de financiamiento a las exportaciones	Aumenta el financiamiento a los exportadores para que puedan dar crédito a sus clientes en el exterior, pudiendo ser más competitivos en momentos de crisis (además de hacer frente a sus obligaciones). Lo anterior, impacta incrementando la demanda de exportaciones e incide fundamentalmente en las medianas empresas exportadoras.	UE	AL	Esta puede ser una medida muy efectiva para empresas que ya están exportando, siendo el crédito una limitante en el medio. Los problemas con que se puede encontrar la aplicación de la misma es el estado actual de los antecedentes crediticios de la empresa y su probable necesidad de reestructuración de pasivos a causa de la crisis.
	1.7 Política de empleo	1.7.1 Aumento del salario mínimo	Incide directamente en aumentar el consumo de los sectores vulnerables de la población, fundamentalmente ocupados en ME. Tienen alta propensión al consumo en el mercado doméstico, por lo tanto incide en la demanda de las MIPYMES.		AL	Es una efectiva medida para dinamizar la demanda e incide en MIPYMES. También impacta elevando los gastos en personal, especialmente en las ME, pero probablemente es mayor el impacto de lo primero. Existe discusión sobre el incremento del salario mínimo a los jóvenes y su incidencia sobre el empleo.
	1.8 Política arancelaria	1.8.1 Aumento de aranceles de algunos bienes (proteccionismo)	En el corto plazo reduce las importaciones de algunos productos sustituyéndolos por productos de origen nacional. Lo anterior incide en MIPYMES. En el largo plazo, puede dañar en forma sustantiva la competitividad de la producción nacional.		AL	Es una medida no recomendable ya que "es pan para hoy y hambre para mañana". Al dar pasos progresivos en la línea de cerrar la economía en un mundo cada vez más globalizado y economías más abiertas, se está estimulando la falta de competitividad.
2. FINANCIAMIENTO DE LAS MIPYMES	2.1 Política monetaria	2.1.1 Capitalización de bancos	2.1.1 Posibilita que los bancos tengan mayor liquidez, por lo tanto, no tengan tantas restricciones para operar con las empresas locales. En ese sentido favorece el acceso al financiamiento de las MIPYMES y a la reactivación económica general que favorece a éstas.	UE	AL	El que realmente pueda llegar financiamiento a las MIPYMES, aunque los bancos tengan mayor liquidez, va a depender de aspectos como la cobertura de los riesgos de éstas (Fondos de Garantía, etc.) y de la situación de antecedentes financieros de las mismas. Esta constituye una gran limitante para las empresas con estructuras más débiles.

AMBITO DEL IMPACTO	TIPO DE POLITICA O PROGRAMA	CARACTERISTICAS DE LA POLITICA O PROGRAMA	COMO IMPACTAN EN MIPYMES	UE AL	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
2. FINANCIAMIENTO DE LAS MIPYMES	2.1 Política monetaria	2.1.1 Rebaja de tasas a los Bancos (Banco Central)	2.1.2 Los bancos debieran traspasar esas rebajas de tasas de fondo a sus créditos de corto plazo, hipotecarios y de largo plazo. Las empresas debieran verse beneficiadas por la reducción de tasa, disminuyendo sus gastos financieros, lo que apoya su reactivación. Para las MIPYMES puede tener un efecto importante, siempre que tenga acceso al crédito y la rebaja de tasa le sea traspasada, lo que no siempre sucede.	UE AL	Esta medida se ha aplicado con frecuencia, en la mayoría de los países, pero no necesariamente la rebaja de tasa ha sido traspasada oportunamente a las MIPYMES. Es probable que sea aprovechada por las empresas más grandes que no presentan mayor riesgo crediticio. En ese sentido se requiere un seguimiento periódico específico, segmentado por tamaño de empresa y con información pública por parte de la autoridad reguladora (Superintendencia de Bancos o su equivalente) de la tasa para las MIPYMES en comparación con la cobrada a las grandes empresas. La tendencia de los bancos ha sido a sobre-estimar el riesgo en materia de tasas a las MIPYMES.
		2.2.1 Diversificación de intermedios financieros (además de los bancos); fortalecimiento de ellos; sujetos de programas especiales de financiamiento a las MIPYMES.	Abre otros canales para actuar en materia de financiamiento, más especializado en el estrato MIPYME, particularmente en ME, profundizando el mercado financiero y generando mayor competencia a su interior. La competencia mejora el acceso y las tasas, especialmente de las empresas más pequeñas.	UE AL	Es una medida muy positiva para el estrato de empresas de menor tamaño. Fortalece la institucionalidad financiera especializada en MIPYMES. Al aumentar la competencia mejoran las condiciones financieras en el mercado para estas empresas. Habitualmente tiene importancia territorial, preocupación que no está tan presente en la banca.
		2.2.2 Política de crédito a la ME y a la PYME, vía banca de desarrollo y banca privada, actuando la primera como segundo o tercer piso. Programas específicos de créditos con montos, tasas y plazos adecuados.	Impacta directamente en mejorar el financiamiento a la MIPYME ya que está directamente orientado a ella.	UE AL	Se debe tener cuidado en los requisitos puestos a la banca privada en el delivery por la banca de desarrollo, para que no se desfocalice de los objetivos originales y termine prestando a sus clientes tradicionales, que de todas maneras tendrían acceso al crédito. Particular atención merece poner en los aspectos de empeoramiento de antecedentes financieros de las MIPYMES con la crisis (bureau de crédito) y en el acceso de las ME al financiamiento.
		2.2.3 Programa de reestructuración de créditos de las MIPYMES	Impacta directamente en mejorar antecedentes financieros de la empresa, aliviando la carga financiera y mejorando la situación de Capital de Trabajo de las empresas durante la época de crisis. Le permite continuar en operación. Es importante en AL para MIPYMES con estructuras vulnerables.	AL	Es de elevada importancia, ya que en general la situación de reducción de la demanda de la empresa y de retrasos de pagos de sus clientes, trae aparejado problemas de incumplimiento de sus compromisos financieros, cayendo en morosidad. La reestructuración de pasivos permite al empresario continuar operando.
		2.2.4 Programas de aumento de Fondos de Garantía para MIPYMES	Impacta directamente en mejorar el acceso al financiamiento de las MIPYMES. Los bancos frente al riesgo de este tipo de empresas se sobre-garantizan. La regulación existente también contribuye en el mismo sentido. Las MIPYMES para el financiamiento de Capital de Trabajo tienen pocas garantías o las tienen copadas.	UE AL	Es importante que la garantía sea parcial para que el banco no deje de ejercer su función evaluadora del crédito.

AMBITO DEL IMPACTO	TIPO DE POLITICA O PROGRAMA	CARACTERISTICAS DE LA POLITICA O PROGRAMA	COMO IMPACTAN EN MIPYMES	UE AL	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
2. FINANCIAMIENTO DE LAS MIPYMES	2.2 Política sectorial de financiamiento a MIPYMES	2.2.5 Promoción de formas alternativas de financiamiento de las MIPYMES. Emisión de bonos, etc.	Mejora situación de financiamiento de las MIPYMES abriendo fuentes de financiamiento alternativo, distintas de los bancos. En AL, es una opción válida fundamentalmente para las empresas medianas (con credibilidad sobre su estabilidad).	UE	Se debe considerar las reformas legales con su consiguiente tramitación que la hacen posible y las asesorías financieras a las empresas para utilizar esta modalidad.
			3.1 Políticas Tributarias	3.1.1 Depreciación acelerada 3.1.2 Posponer el pago de algunos impuestos 3.1.3 Reducción o condonación temporal de algunos impuestos 3.1.4 Devolución anticipada o acelerada de impuestos (IVA, impuestos a las exportaciones, etc.)	AL
3. MEJORAMIENTO CAPITAL DE TRABAJO, REDUCCION DE GASTOS Y/O COSTOS	3.2 Cotizaciones Laborales	3.2.1 Reducción temporal del porcentaje o pago diferido de cotizaciones laborales para empresas de menor tamaño	Apoya a resolver limitaciones de disponibilidad de Capital de Trabajo de las MIPYMES.	UE	Ídem comentarios 3.1.1. Las medidas relacionadas con mejorar la situación de Capital de Trabajo de las empresas MIPYMES, del tipo de reducción de impuestos, están condicionadas a que éstas tengan demanda o expectativas de ella, sino corren el riesgo de ir a ahorro del empresario, no traduciéndose en reactivación inmediata. Por lo que es muy importante garantizar que en paralelo funcionen las medidas del bloque precedente, que incentivan la demanda.
			Tiene fuerte impacto en empresas más pequeñas reduciendo el costo laboral o mejorando aspectos de oportunidad relacionados con limitaciones de Capital de Trabajo de las MIPYMES.	AL	
			3.3 Regulación de oportunidad de pago	3.3.1 Pago oportuno de Compras del Sector Público (30 días)	UE
			Impacta muy directamente en las MIPYMES, en su Capital de Trabajo y en retención de impuestos, particularmente en PYMES, siendo una medida muy efectiva, ya que en contratos con el estado hay demoras de hasta de 4 meses o más en los pagos.	UE	

AMBITO DEL IMPACTO	TIPO DE POLITICA O PROGRAMA	CARACTERISTICAS DE LA POLITICA O PROGRAMA	COMO IMPACTAN EN MIPYMES	UE	AL	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
3. MEJORAMIENTO CAPITAL DE TRABAJO, REDUCCION DE GASTOS Y/O COSTOS	3.3 Regulación de oportunidad de pago	3.3.2. Pago oportuno a MIPYMES por grandes empresas contratantes (30 días)	Impacta muy directamente en las MIPYMES, particularmente en PYMES, siendo una medida muy efectiva, ya que existe en AL un gran abuso por parte de algunas grandes empresas en los tiempos de pago (hasta 4 meses) aprovechando asimetrías en poder de negociación.	UE		Este tema se da en cadenas productivas con compradores únicos o poco diversificados (monopsonios u oligopsonios), particularmente a nivel regional, donde no hay muchas opciones. Por lo tanto, debe prevverse la forma de denuncia y fiscalización que no dañe los futuros negocios de los MIPYMES en la cadena productiva en cuestión (un tipo de Ombudsman de la MIPYME).
	4.1 Políticas de empleo orientadas a estabilidad en el empleo	4.1.1. Son políticas que evitan el despido aliviando parcialmente el costo laboral a la empresa por distintas vías, del tipo: a) reducción temporal de horarios de trabajo manteniendo 100% la contribución a la seguridad social; b) acuerdos temporales de tiempo parcial o completo con empresa en capacitación subsidiada por el estado.	Muy útil para las MIPYMES. Impactan muy positivamente en estado de ánimo del colectivo y en las finanzas de la empresa para enfrentar la crisis, mejorando la productividad a futuro de la empresa por la vía de la capacitación.	UE	AL	Se pueden sostener fundamentalmente por aquellas empresas cuya estructura no es tan vulnerable -PYMES, más que ME- y siempre que hayan expectativas de demanda. En AL, los programas que conllevan capacitación deben considerar el desarrollo y adecuación del sistema de capacitación (oferta de calidad) a las necesidades de las MIPYMES a nivel territorial y sectorial. Hay un gran déficit en este tema.
4. PROTECCION DEL EMPLEO, PRODUCTIVIDAD (CAPACITACION) Y EVITAR AUMENTO DE INFORMALIDAD	4.2. Políticas orientadas a mejorar la protección social frente a la desocupación	4.2.1 Son política que protegen al desocupado y lo apoyan mientras se reinserta. En general mejoran el Seguro de Desempleo: a) Aumentando el Fondo del Seguro; b) Mejorando el % de cobertura y el tiempo de duración; c) Relacionándolo no sólo con contratos indefinidos de trabajo; d) Combinando más intensamente el Seguro de Desempleo con capacitación. Otras medidas que apuntan en similar dirección son aquellas que otorgan un Subsidio Temporal a Desempleados.	Inciden, si son adecuadas, limitando la posibilidad de aumento de la economía informal, o de ME informales, al dar algún tiempo al desocupado para recalificarse y reinserarse laboralmente. Por otra parte, la existencia del seguro frente al cierre de empresas, hace la situación menos dramática. Esto, teniendo en cuenta, que las MIPYMES en AL no tienen recursos líquidos disponibles- en la mayoría de los casos- para cumplir con sus obligaciones laborales. La situación en UE puede ser bastante diferente por ser empresas más sólidas y capitalizadas y donde existen buenos seguros de desempleo.	UE	AL	En AL, la gran limitante en las MIPES ⁵⁴ es el bajo nivel de protección social y más aún, el seguro de desempleo es un instrumento muy poco desarrollado. Por otra parte, cuando la empresa empieza a tener problemas económicos se retrasa en este tipo de obligaciones laborales. En ese sentido es importante el Subsidio temporal al trabajador desocupado, porque da más cobertura a desempleados de las MIPES. Es necesario que los seguros consideren ingresos realistas para el desocupado, por un tiempo suficiente y que se articule con capacitación, posibilitando su recalificación e incorporación a un nuevo empleo (mejorando su empleabilidad). Esto no presionaría tanto sobre la informalidad. Los seguros de desempleo en AL pueden reducir el costo del despido, que constituye un gran problema para las MIPYMES en la región, ya que comprometen en forma importante el Capital de Trabajo. Sin embargo, las pocas experiencias existentes en AL, demuestran que los seguros de desempleo son claramente insuficientes, por lo tanto es un área en que hay que desarrollar más. En la crisis pueden jugar un rol muy importante frente a las quiebras y cierres de empresa, insitución que debe perfeccionarse.
	4.3. Programas de intermediación laboral y recalificación de desocupados	4.3.1 Programas de intermediación laboral con estrecho monitoreo a los desocupados y con intensiva capacitación para su reintegración al empleo productivo	Uno de los problemas mencionados frecuentemente por las MIPYMES europeas es la falta de trabajadores calificados. También es el caso de AL. Esta es una forma de lograrlo e incrementar la productividad en la empresa.	UE		

AMBITO DEL IMPACTO	TIPO DE POLITICA O PROGRAMA	CARACTERISTICAS DE LA POLITICA O PROGRAMA	COMO IMPACTAN EN MIPYMES	UE AL	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
4. PROTECCION DEL EMPLEO, PRODUCTIVIDAD (CAPACITACION) Y EVITAR AUMENTO DE INFORMALIDAD	4.4 Programas de promoción del empleo o intensivos en uso de empleo	4.4.1 Programas a grupos especiales como jóvenes/mujeres/migrantes: subsidio a la contratación de jóvenes; jóvenes aprendices; intermediación laboral; desarrollo de competencias para mejorar empleabilidad; apoyo al autoempleo y al microemprendimiento.	Los programas de subsidio a la contratación pueden ser muy importantes para las MIPYMES, especialmente las más pequeñas, en momentos de reactivación, incidiendo en reducción de costos. El apoyo al emprendimiento contribuye a aumentar la base empresarial. Además, todos los programas que mejoren empleabilidad son positivos.	UE AL	En el subsidio a jóvenes, el peligro es la sustitución, despido de trabajadores permanentes por jóvenes subsidiados, por lo que es necesario resguardar ese aspecto en el diseño del programa. Este programa tiene especial sentido frente a reactivación de la demanda. Los programas de autoempleo y microemprendimientos tienen sentido siempre que sean integrales y vayan acompañados con formalización, microcrédito y servicios de desarrollo empresarial, de lo contrario pueden terminar acrecentando los números de la informalidad.
		4.4.2 Garantías de empleo: se garantiza a desocupados la participación en actividades que le generan una cantidad de empleo en un determinado período	Son programas paliativos temporales, sin mayor incidencia directa en MIPYMES, salvo la demanda que generan vía consumo.	AL	
		4.4.3 Programas de infraestructura intensivos en mano de obra con capacitación en oficios.	Estos programas pueden tener incidencia en pequeña empresa dependiendo de sus diseños. Si las propuestas son descentralizadas localmente; tienen como requisito ser intensivos en mano de obra; y son accesibles para las PYMES, pueden impactar en forma importante en las pequeñas empresas del sector construcción. La capacitación en oficios deja capacidad instalada para el sector posteriormente.	AL	Los comentarios son similares a los hechos en punto 1.2 (Política fiscal- Infraestructura Pública)
		4.4.4 Programas orientados al desarrollo rural: proyectos intensivos en mano de obra en actividades agrícolas y no agrícolas; de mejoramiento de la infraestructura; las condiciones de vida de la población; combiando inversiones públicas y privadas y domésticas.	Tienen fuerte incidencia en las empresas de menor tamaño agropecuarias y no agrícolas, aumentando productividad, reduciendo costos y diversificando fuentes de ingresos. Mejoran calidad de vida de la población rural.	AL	

AMBITO DEL IMPACTO	TIPO DE POLITICA O PROGRAMA	CARACTERISTICAS DE LA POLITICA O PROGRAMA	COMO IMPACTAN EN MIPYMES	UE AL	ASPECTOS A TENER EN CUENTA
4. PROTECCION DEL EMPLEO, PRODUCTIVIDAD (CAPACITACION) Y EVITAR AUMENTO DE INFORMALIDAD	4.4 Programas de promoción del empleo o intensivos en uso de empleo	4.4.5 Programas orientados a economía verde intensos en generación de empleo (producción limpia, energías renovables, tratamiento de desechos, transporte, infraestructura ambiental, mitigación, construcción, productos y servicios biodiversos, etc.)	Puede ser una fuente importante de oportunidades de negocios para la MIPYME y de reducción de costos (eficiencia energética y producción limpia). Está muy relacionado con la cultura de los países, la orientación del desarrollo y la regulación. En AL es aún un tema que ha madurado poco en sus diversos ámbitos. Quizás, el tratamiento de desechos, la eficiencia energética (por razones comprensibles), la producción limpia y la producción orgánica, sean los temas que más se han difundido.	UE	En AL son temas que están en un estado incipiente. Requieren de una acción fuerte del Estado y concertación con el empresario. Hay áreas más sensibles como la eficiencia energética con un efecto directo en costos que se pudiera impulsar con más celeridad en la empresa, en la construcción y el transporte. Todos ellos con una componente MIPYME relevante.
	4.5 Programas de extensión de protección social a la economía informal	4.5.1 Extensión de la protección social a trabajadores del sector informal: a) capacitación; b) acceso a beneficios del desempleo; c) acceso a fondos de pensiones; d) acceso a vivienda social. Los otros temas mejoran condiciones de trabajo de ocupados de ME informales.	Beneficia fundamentalmente a grandes contingentes de ocupados que están en ME. Particularmente el acceso a la capacitación puede incidir en la mejora de la productividad de la empresa si los programas son pertinentes.	UE AL	En AL son grande contingentes de ocupados en el sector informal, por lo que estas medidas desde el punto de vista social, más aún en la crisis, son de impacto. Sin embargo, la dirección más importante del esfuerzo debiera colocarse en avanzar en la formalización, combatiendo las causas profundas de la informalidad. La capacitación del sector informal debe ser una línea de trabajo que se debe emprender con mucha intensidad y masividad, teniendo debida cuenta de las características de estas unidades productivas en términos metodológicos.
5. DIALOGO SOCIAL	5.1 Política de Concertación de Actores (cohesión social)	5.1.1 Involucramiento de los actores en acuerdos relevantes para enfrentar la crisis. Por ejemplo, representantes de los trabajadores; empleadores de las grandes empresas y MIPYMES y Gobierno, hacen acuerdos para: a) estabilidad del empleo y capacitación; o b) pro-empleo y productividad; etc. partiendo de la base que el respeto a los derechos de los trabajadores no sólo es socialmente deseable sino económicamente eficiente, dan protección al trabajador y viabilidad a la empresa.	Impacta positivamente en el ambiente en la empresa, mejorando productividad futura y proporcionando más estabilidad a los trabajadores en la actualidad. De alto impacto en la opinión pública.	UE AL	En Irlanda, Francia, Alemania y Chile existen positivas experiencias al respecto. La participación de representantes de las MIPYMES en estos acuerdos es de fundamental importancia, porque éstas concentran el grueso del empleo y para que la heterogeneidad de la estructura productiva quede adecuadamente reflejada en los acuerdos y soluciones propuestas. Para el caso de AL, se insiste respecto al punto de las carencias en sistemas de capacitación para MIPYMES, para empresarios y trabajadores, especialmente en temas sectoriales y a nivel territorial, que complejizan la cobertura y el alcance de la materialización de estos acuerdos superestructurales. La capacitación es un componente muy común de los acuerdos.

E. Conclusiones

Entre las principales conclusiones del Capítulo destacan:

Porqué la pequeña empresa. La centralidad del empleo y su retribución, relacionada con la crisis, en su efecto y en la salida de la misma, lleva a que muchos sectores hayan dirigido su atención en estos momentos hacia las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs), las grandes generadoras de empleo en todos nuestros países, cuyos ocupados a su vez son consumidores, por lo que están en el centro de la reactivación. Estas se han visto fuertemente afectadas por la crisis, estando muy presentes en el problema pero también en la solución. Sin embargo, también la crisis lleva a plantearse la necesidad de mirar más allá, de emprender un desarrollo más inclusivo y sostenible para nuestros países. En la base de esa visión está la sustantiva contribución que este estrato de empresas puede hacer para una mejor distribución del ingreso, al aumento de la cohesión social y a una mayor democracia en los países.

Diferencias y similitudes de las características de la MIPYMEs. Tanto en los países de la UE como en los de AL las MIPYMEs representan gran parte de las unidades económicas formales (98% a 99%) y concentran una proporción importante del total del empleo del sector privado (68% al 86%). Una parte importante de éste, en el caso de AL, corresponde al sector informal; en la UE ese tema no tiene mayor relevancia cuantitativa. En su inserción económica se observan algunas diferencias, teniendo las empresas de menor tamaño en la UE gran importancia en materia de su contribución al Valor Agregado (57%) y a las Ventas (58%) del sector productivo, siendo éste bastante menor en los países de AL. En ambas regiones su aporte a las exportaciones no es tan sustantivo, con algunas excepciones como Italia e Irlanda y teniendo mayor incidencia en éste, la mediana empresa. La inserción de las MIPYMEs es mayoritariamente en el mercado doméstico. En la UE éste representa el 95% de las Ventas totales, sin embargo, reduciéndose su importancia para la industria manufacturera al 86% y para la mediana empresa al 85%.

La densidad de empresas en los países de AL, definida como empresas por 1000 habitantes, es bastante menor que en los países de la UE. Además la participación de la microempresa, en cantidad y en empleo es mayor, siendo una parte importante de ella informal. Esta situación de la base empresarial está demostrando carencias en la maduración de estas unidades económicas relacionada con la estrechez de los mercados domésticos –donde están mayoritariamente insertas– y la escasa profundidad de los mercados financieros, entre otros.

Heterogeneidad productiva. En la UE, si bien las empresas micro, pequeña y mediana representan cada una realidades administrativas y de gestión muy diferentes, tienen en común que en general son empresas de alta productividad aparente y con niveles de ventas por ocupado importantes en comparación con sus pares de AL, capitalizadas, con capacidad de acumulación, con mercados domésticos robustos y con un Mercado Comunitario que amplía en forma significativa estas potencialidades. Además, donde no se presentan grandes brechas de productividad o de ventas por ocupado para los distintos tamaños de empresa.

En AL, se está frente a una *estructura productiva dual*, por una parte, de empresas de menor tamaño, mayoritariamente de muy baja productividad y de ventas por ocupado, particularmente en el caso de la micro y pequeña empresa. Por otra parte, con niveles significativamente mayores, para el caso de la gran empresa e incluso de la mediana. Estos bajos niveles de venta y márgenes de la micro y pequeña empresa limitan su capacidad de acumulación e inversión, de mejoramiento tecnológico y de remuneraciones. Estas empresas están ligadas en buena proporción a un mercado doméstico que es limitado por el nivel del ingreso per cápita y/o su mala distribución. Las empresas grandes y medianas son las que están más relacionadas con los mercados externos y poco articuladas con la restante estructura productiva, lo que profundiza esta dualidad. Aquí radica una limitación importante del trabajo decente.

Los problemas y desafíos de las MIPYMEs. La percepción de problemas por parte de los empresarios de las MIPYMEs de ambas regiones parece ser bastante coincidente a nivel de grandes temas, sin embargo analizando la profundidad de los mismos se detectan matices. Esto habla de algunos factores más estructurales que dicen relación con el tamaño de empresa. Entre los temas identificados están: a) los problemas regulatorios; b) la demanda limitada y la intensificación de la competencia; c) el acceso al financiamiento; y d) la disponibilidad de recursos humanos calificados. Hay otros que están más relacionados con el estado de desarrollo de las empresas en esa región en particular, como es el caso de la innovación; o aquellos que son más propios del entorno específico (suministro de energía, infraestructura, etc.).

A nivel de los desafíos, éstos dicen relación con los estados de desarrollo en que se encuentra este tamaño de empresas en ambas regiones. En AL, entre las prioridades está la ampliación de los mercados y el mejoramiento del acceso al financiamiento, especialmente de las micro y pequeñas empresas (MIPES). Esto con el objeto de apalancar las ventas. La ampliación de los mercados implica también la promoción de una mayor articulación de la estructura productiva (encadenamientos productivos con grandes empresas y PYMES, clústeres, etc.). Otro objetivo está vinculado con el incremento sustantivo de la productividad vía el desarrollo del capital humano, la innovación y la incorporación de tecnología, también bastante centrado en la MIPE. Un tercer objetivo es el aumento y maduración de la base empresarial, debiendo acometerse para ello decididamente la formalización de empresas (y por lo tanto, la regulación) y la creación de empresas. Y por último, el desarrollo de entornos propicios a nivel territorial para promover la competitividad. Cabe señalar que el camino para mejorar la situación de remuneraciones y de protección social de los ocupados en las MIPYMEs pasa por el mejoramiento sustantivo de la productividad y competitividad de éstas. Expresado de otra forma, por superar la estructura dual del sistema productivo. También es necesario acometer el mejoramiento de los niveles organizativos del sector (capital social).

En la UE, los énfasis en materia de desafíos están puestos en el área de la regulación y la simplificación administrativa. Los otros temas priorizados en la agenda están relacionados con la investigación, la innovación y la protección medioambiental. En materia de financiamiento, en mejorar el acceso para la creación de empresas y las fases tempranas de la empresa, o sea, en el mayor uso de instrumentos del tipo capital de riesgo. También es área de preocupación en ese ámbito, mejorar el acceso al financiamiento de las microempresas, en particular con la entrada de los nuevos Estados miembros. También constituye un desafío ampliar mercados aprovechando mercado unificado en la UE y el mejoramiento de la calificación del capital humano. Todo esto sin perder el enfoque territorial de sus políticas y programas.

Entorno. Existen aspectos del entorno que inciden en forma bastante determinante en el desarrollo de la MIPYME, entre ellos cabe destacar: la estabilidad y las políticas macroeconómicas más en sintonía con el desarrollo económico; los programas de fomento y otros factores existentes que promueven su desarrollo, incluyendo el enfoque, la orientación de los mismos y la institucionalidad; el marco regulatorio que las afecta y el grado de formalización de las empresas; los factores de contexto que inciden en la competitividad como los relacionados con el sistema educativo, la capacitación, la investigación y el desarrollo tecnológico, la situación del financiamiento, la amplitud de los mercados, el nivel de sofisticación de los negocios y el grado de integración productiva, entre otros. En los factores de entorno hay grandes diferencias entre ambas regiones, siendo mucho más propicio en general el de los países de la UE. Un aspecto destacable es el enfoque que adoptó la UE orientado a conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible con altos niveles de empleo y particularmente, al fortalecimiento de **la cohesión económica y social** al interior del conjunto de los Estados miembros, no dejando esa tarea al pleno arbitrio del mercado, desarrollando una política territorial e industrial acorde con esos fines. Esto se ha traducido en la práctica en destinar una importante cantidad de recursos a la implementación de programas de largo plazo para abordar los desequilibrios territoriales-incluyendo el desarrollo de capacidades- y las otras limitaciones que afectan la competitividad de las empresas, en particular las pequeñas.

Esto contrasta con los esfuerzos de corto plazo y discontinuados de los programas de AL que privilegian un enfoque sólo de mercado, sin mayor preocupación por los aspectos de institucionalidad y de desarrollo de capacidades y fundamentalmente, de aminorar los grandes desequilibrios territoriales. Lo anterior, explica en gran medida la estructura productiva dual versus la más equilibrada y homogénea que se percibe en ambas regiones con relación a las empresas de menor tamaño.

Regulación. Se le identifica como uno de los principales problemas por los empresarios en ambas regiones, observando importantes espacios de mejora. Este tema es relevante en los planteamientos más integrales de formalización de empresas. En AL los principales problemas identificados son: la apertura de empresas (duración, costo y número de procedimientos); en el contrato de trabajadores, el costo del despido; la gran cantidad de número de pagos de distintos tipos de impuestos y contribuciones laborales; la duración de los permisos de construcción; en materia de cierre de empresas, la duración del proceso y la reducida recuperación de los acreedores de lo adeudado, presentando matices de país a país. La UE se ha tomado con mucha prioridad el tema de la simplificación de la carga administrativa y en el *Small Business Act* (2008) lo plantea en sus objetivos, acuñando el concepto “*Think Small First*”, que se propone que toda iniciativa legislativa o de carácter administrativo pase un test MIPYME .

Informalidad. La gran participación a nivel de microempresa del sector informal en AL, plantea al menos tres preocupaciones: las limitaciones que significa la informalidad para el crecimiento de esas empresas; los problemas de falta de protección social; y la competencia desleal que implica para sus pares; además de todas las consideraciones relacionadas con evasión de impuestos, etc. Estas formas tienden a aumentar en momentos de crisis. Es necesario abordar integralmente el tema y para ello se requiere profundizar en sus causas. Las hipótesis explicativas del fenómeno de la *informalidad* van en las siguientes direcciones: a) la falta de buenos seguros de desempleo y de sistemas de intermediación laboral y de capacitación para su reconversión lleva a los trabajadores desocupados por falta de opciones- particularmente en los ciclos de contracción económica- a iniciar empresas o actividades económicas independientes con bajas barreras de entrada; b) los escasos incentivos existentes para empresarios y trabajadores que los motive a ser formales; c) el alto costo de la formalización de las empresas, como el costo de iniciar una empresa, el costo de la contratación, la carga impositiva, etc. (costo y de tiempo del empresario); d) la imposibilidad de enfrentar los costos laborales por parte de las empresas debido a sus bajos niveles de operación y márgenes de rentabilidad (relacionado con su baja productividad). e) la calidad de la regulación del país y la escasa fiscalización de su cumplimiento.

Impacto de la crisis. Los principales impactos de la crisis respecto a las MIPYMEs, que detonan a su vez otros efectos en cadena, son los efectos sobre la *demand*, el *retraso de los pagos de sus clientes* y el *shock en el entorno financiero*.

La reducción de *demand*, especialmente en los mercados domésticos a las cuales las pequeñas empresas están más ligadas, trae la necesidad de reducción de costos, ajustes en personal, retraso en planes de inversión y retraso e incumplimiento en compromisos financieros. Esta reducción se da diferenciada por sectores. Por ejemplo, puede impactar más a la ligada a compras con crédito: vivienda, vehículos, turismo, etc.

El retraso de pago de los clientes, afecta fundamentalmente a las empresas pequeñas y medianas, que venden a empresas, restringiendo su Capital de Trabajo, pudiendo incidir en el retraso de sus pagos a terceros: proveedores y compromiso financieros, tributarios y de cotizaciones laborales. Puede traer como consecuencia el encarecimiento de su costo financiero, de insumos y la limitación del acceso a crédito por el deterioro de sus antecedentes financieros.

El efecto de la crisis sobre el *sector financiero* se expresa en una escasez de liquidez de los bancos, un endurecimiento de la regulación, una mayor limitación del otorgamiento de crédito a los sectores considerados más riesgosos, con la consiguiente elevación de tasas; etc. afectando fundamentalmente a las MIPYMEs, por la vía del limitado acceso al financiamiento para operar o las tasas elevadas de éste, debido al riesgo implícito,

traduciéndose en falta de financiamiento para Capital de Trabajo. En ambos casos, los trabajadores - debido a los atrasos en las cotizaciones laborales- quedan sin protección social, lo que plantea situaciones aún más complejas frente a posibilidades de despido.

En situaciones extremas el efecto cadena previamente descrito puede significar el *cierre o quiebra* de la empresa o su paso a la informalidad. Esta última salida es bastante frecuente en las empresas más pequeñas en los países de AL. Está comprobado en ambas regiones que en situaciones de baja del ciclo económico aumenta la tasa de cierre de empresas.

Diferencias en el impacto entre AL y la UE. En una primera mirada las empresas de menor tamaño y los desocupados de éstas, en ambas regiones, se encuentran en situaciones muy diferentes para enfrentar la crisis. En AL son empresas menos capitalizadas, con grandes problemas de Capital de Trabajo -especialmente las micro y pequeñas- que requieren bastante del financiamiento de fuentes externas a la empresa para poder operar (bancos, proveedores, instituciones financieras no bancarias, etc.), por lo que tienen menos espaldas para resistir. En algunos países de la UE existe regulación respecto al pago oportuno a las MIPYMEs por parte del sector público e incluso, para el sector privado, lo que no hace tan agudo los problemas de Capital de Trabajo. Los mercados domésticos a los cuáles están fundamentalmente ligadas las MIPYMEs son más amplios y profundos en la UE y de menor tamaño y más frágil en AL, por lo que la situación de desocupación y reducción del consumo interno afecta fuertemente a las empresas más pequeñas en esta última región. Además, agravado con que las empresas compiten con las del sector informal. Por último, una parte importante de los ocupados de las micro y pequeñas empresas de AL no tienen protección social, por lo tanto su situación frente a la desvinculación es muy precaria. En la UE existe seguro de desempleo. En AL las tasas de participación de la mujer en el mercado laboral tampoco son tan elevadas como en la UE, por lo que es no es muy probable que en los hogares haya normalmente dos personas a lo menos con ingresos. Esto hace más grave la situación desde el punto de vista social.

Políticas frente a la crisis. Para enfrentar la actual crisis se han implementado un conjunto de políticas, programas y medidas, que directa o indirectamente impactan en las MIPYMEs. Estas son de diversa naturaleza: fiscales; monetarias y financieras; cambiarias y de comercio exterior; sectoriales; laborales y sociales. Estas políticas o programas se puede clasificar de acuerdo a su ámbito de impacto en aquellas que influyen en: a) el impulso a la demanda; b) el mejoramiento del financiamiento; c) la situación de Capital de Trabajo y la reducción de Gastos/Costos; d) la protección social y del empleo, el mejoramiento de la productividad vía la capacitación y la menor proliferación de la informalidad; e) la mayor cohesión social de los actores para enfrentar la crisis vía el Diálogo Social.

Entre las políticas y programas que impulsan la **demand**a de las MIPYMEs se incluyen: *políticas de subsidios a sectores más vulnerables, inversión pública, Compras Públicas, políticas sectoriales a sectores intensivos en empleo, salario mínimo, financiamiento a exportaciones, políticas arancelarias protectoras de la producción nacional.* Estas se diferencian bastante desde la perspectiva de masividad, oportunidad del impacto y esfera de control del Gobierno sobre ellas para su pronta implementación. Las de mayor impacto por cobertura y oportunidad del mismo son las políticas fiscales de diferentes formas de subsidio a sectores más vulnerables, teniendo sus limitaciones en las fuentes de financiamiento⁵⁵; en su temporalidad, ya que debe evitarse el acostumbramiento que pueden producir; y en el nivel de endeudamiento de la población más vulnerable. En ese último caso es conveniente que se acompañen con repactación de deudas de consumo y/o hipotecarias. Son interesantes las políticas relacionadas con *infraestructura pública y sectoriales* -como vivienda o turismo- y *Compras Públicas*, sin embargo, éstas tienen algunas limitaciones de oportunidad. En la mayoría de los casos se deben solucionar ciertos cuellos de botella, concentrados en el propio aparato público, para agilizar su pleno despliegue, lo que toma algún tiempo, especialmente en el caso de infraestructura.

⁵⁵ Países con elevados déficit fiscales tienen limitaciones, especialmente los con alto endeudamiento, producto de los elevados costos de la energía y los alimentos.

Por ejemplo, deben ser miradas las áreas regulatorias, como la agilidad de los permisos de construcción y la formulación de proyectos, con el fin de otorgarle oportunidad e integralidad al esfuerzo. No son recomendables las políticas proteccionistas de elevación de aranceles ya que a la larga incidirán en la pérdida de competitividad de la producción nacional.

Las líneas de políticas y programas de **financiamiento** que impactan directa o indirectamente en las MIPYMES implementadas son: la *capitalización de los bancos*; *rebajas de tasas (TPM de Banco Central)*; *aumento del crédito a las MIPYMES y a los exportadores*; *aumento de los Fondos de Garantías*; *diversificación de intermediarios financieros*; y *reestructuración de créditos*. Sin embargo, si bien estas medidas van en la dirección correcta, la falta de profundidad del sistema financiero en los países de AL –situación que no es así en la UE– sumada a la complejidad y diversidad de los canales y a la opacidad del mercado, conspira respecto a que los apoyos lleguen con la efectividad necesaria en: oportunidad, tasas, montos y a las empresas que más lo requieren. Esos aspectos deben ser tomados en cuenta en los diseños. Adicionalmente, la microempresa informal no debe quedar al margen de los programas de financiamiento que se formulen, por la elevada concentración de ocupación que representa. Un aspecto de especial preocupación debe ser el deterioro de los antecedentes financieros de las pequeñas empresas durante las crisis, que puede limitar el acceso a las soluciones de financiamiento diseñadas, por lo que se requiere un monitoreo estrecho de esa situación y el fortalecimiento de los programas de reestructuración de cartera.

Las medidas orientadas a aliviar la situación de **Capital de Trabajo y a la reducción del Gasto** de las pequeñas empresas se enfocan fundamentalmente a *impuestos, costos laborales y pago oportuno de contratos*. En el caso de impuestos considera medidas como la: exención temporal, condonación, rebajas, pago diferido, devolución anticipada o acelerada y depreciación acelerada. En materia de cotizaciones laborales considera la rebaja temporal de las mismas y el pago diferido. En cuanto a la regulación del pago oportuno a las MIPYMEs incluye los contratos con el Gobierno, las Compras Públicas y los contratos con empresas privadas. Siendo la carga tributaria algo que afecta mucho a la MIPYME en ambas regiones, con el agravante que en AL -a nivel de microempresa- por competir con negocios informales; la reducción en algún grado de su peso y el mejoramiento de su arquitectura en el tiempo, retardando pagos y anticipando devoluciones de impuestos, incide muy positivamente en su flujo de caja. Más aún si se mejora la oportunidad de los pagos de terceros. Asimismo, alivianar el costo laboral a las empresas pequeñas ayuda a la estabilidad del empleo y a mantener su protección social.

Las políticas y medidas destinadas a la **protección social y del empleo** y que contribuyen a mejorar la capacitación y a evitar la informalidad implementadas se pueden agrupar en aquellas que: a) promueven la estabilidad en el empleo mediante acuerdos empresa- trabajadores- gobierno evitando despidos, reduciendo temporalmente horarios, manteniendo la protección social de los trabajadores y subsidiando programas intensivos de capacitación por el Estado que incrementen la productividad; b) acometen la situación del trabajador desocupado, con un componente de intermediación laboral, capacitación y en algunos casos, subsidio a la contratación. Las hay para grupos especiales, como jóvenes, mujeres, migrantes, inscribiéndose también en este ámbito los programas de autoempleo y de micro-emprendimiento; c) promueven la protección social a trabajadores del sector informal; d) impulsan programas empleo- intensivos.

Tanto los programas de estabilidad en el empleo como los orientados al trabajador desocupado, deben de tener un componente fuerte de **capacitación**. La calificación de los recursos humanos constituye un problema declarado -tanto en la UE como en AL- en la MIPYME, siendo más grave en el segundo caso, constituyendo un importante cuello de botella para la elevación de la productividad. Sin embargo, mientras en la UE hay sistemas de capacitación -para emprendedores y trabajadores- bastante desarrollados a nivel territorial, en AL es una carencia bastante generalizada, especialmente en lo que respecta a una oferta de calidad y orientados sectorialmente. Además, a nivel de los ocupados de la MIPYME hay vacíos en una serie de competencias en materia de educación formal para su posterior entrenamiento. Por último, las empresas más pequeñas- microempresas

formales e informales-muchas veces no están vinculadas a los sistemas regulares de capacitación que operan para las empresas en los países y tampoco la oferta es muy pertinente para su tamaño. Por lo tanto, puede ser que la crisis sea una buena oportunidad para invertir en este tema, fortaleciendo y adecuando los sistemas de capacitación a la realidad de las MIPYMEs, con una perspectiva territorial y sectorial y mejorando las competencias básicas de trabajadores para el *lifelong-learning*. La inversión en capital humano es una de las formas más beneficiosas para aprovechar la época de crisis.

Otro aspecto necesario a fortalecer en los programas es el relacionado con la **intermediación laboral**, que en general en AL necesita mayor cobertura, profesionalización y difusión. Particular importancia tiene el fortalecimiento de sus nexos con el empresario MIPYME para captar sus necesidades, entregar señales para la recalificación de desocupados y su posterior reinserción laboral.

En los programas de *autoempleo y micro-emprendimiento* -si bien son muy positivos-existe el riesgo de su falta de integralidad, asociándolos fundamentalmente con micro-crédito y no considerando además, los servicios de desarrollo empresarial (capacitación y asistencia técnica) y la formalización de la empresa. Con ello se corre el peligro de engrosar las filas de las microempresas informales.

Por último, todos los programas orientados a mejorar la *protección social al desempleado*, como seguro de desempleo, o protección al trabajador cesante - que posibilita ingresos por un tiempo y, cuando se complementan con capacitación, facilitando su reinserción laboral - son muy beneficiosos y reducen las posibilidades de generación de iniciativas de autoempleo que en muchas ocasiones aumentan la informalidad.

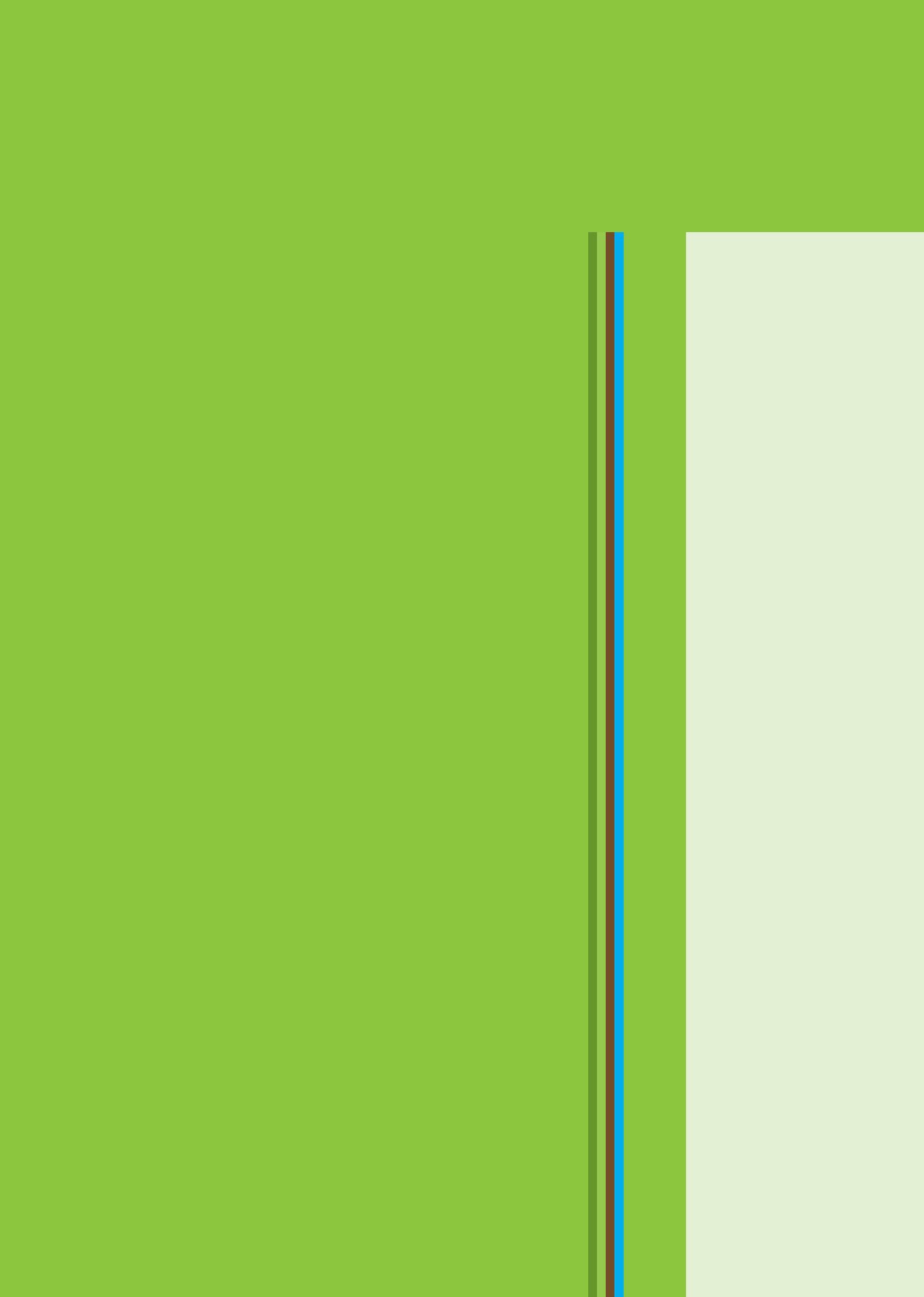
Diálogo social para enfrentar la crisis. Caracterizado por el desarrollo de acuerdos entre los diferentes actores para enfrentar la crisis, protegiendo al empleo y dinamizando la producción, el **diálogo social**, reviste fundamental importancia. Se ha implementado en países de ambas regiones con auspiciosos resultados, mejorando el capital social, la cohesión de los actores, su estado de ánimo y la calidad de las propuestas. Además es deseable que estas instancias se proyecten más allá de la crisis. Es importante que en éstas instancias bipartitas o tripartitas esté debidamente representada la pequeña empresa. Lo anterior, porque se requiere que la heterogeneidad del sistema productivo esté reflejado plenamente en estos acuerdos y en las líneas de soluciones planteadas. Fundamentalmente, porque concentra el grueso del empleo y representa una realidad productiva muy diferente al de la gran empresa. Estas iniciativas tienen en común el reconocimiento que la protección social y la protección del empleo se refuerzan mutuamente con la viabilidad económica de la empresa.

Finalmente, existe un conjunto de esfuerzos desplegados para hacer frente a la crisis en distintos planos, pudiendo tener más o menos impacto en las MIPYMEs, en la medida que se tengan en consideración algunos aspectos relacionados con sus características y se pongan los adecuados énfasis. El orden de los factores en este caso si altera el producto. Lo primero y más urgente es reactivar la *demand*, especialmente en los países de AL, en que las empresas de menor tamaño tienen una estructura muy vulnerable y no pueden resistir tiempos prolongados la reducción de ésta. Para ello es preciso utilizar toda la batería instrumentos que parezca efectiva para estos fines, teniendo muy en cuenta la oportunidad y cobertura. El **Diálogo Social**, para establecer los acuerdos por la estabilidad del empleo son importantes de iniciar tempranamente, para reducir las tentaciones de ajuste de personal de las empresas y de paso a la informalidad, en igual sentido lo son, las **medidas pro-estabilidad del empleo** que eviten los despidos. En materia de **financiamiento** es importante resguardar la reestructuración de deudas, la diversificación de intermediarios financieros, la vigilancia sobre las tasas de interés y garantizar que le estén llegando recursos a la microempresa tanto formal como informal y a la pequeña empresa, oportunamente. Un aspecto muy importante es no dejar al margen de las políticas y programas a la empresa informal que concentra gran cantidad del empleo. Para responder adecuadamente a la gran cantidad de programas que conllevan *capacitación y reinserción laboral* es necesario fortalecer los sistemas de capacitación de los países, con particular preocupación por el nivel territorial y sectorial y por la pertinencia para las pequeñas empresas; además

del fortalecimiento de los sistemas de intermediación laboral a través de todo el territorio. Es preciso tener presente que por un tiempo, la reactivación del dinamismo de la economía descansará fundamentalmente en la institucionalidad pública, hasta que el sector privado nuevamente recobre su impulso. Para que todo este esfuerzo se haga en la dirección correcta- con propuestas viables que recojan los intereses de los diferentes actores involucrados- es conveniente hacerlo lo más mancomunadamente posible, por ello la gran importancia de establecer el Diálogo Social.

Capítulo 3

Conclusiones



Capítulo 3

Conclusiones

Lysette Henríquez Amestoy

La crisis actual – considerada la más profunda de los últimos cincuenta años- se inicia en los países desarrollados en el ámbito financiero, transmitiéndose a la economía real y propagándose en forma de recesión hacia las economías emergentes y a los países en vías de desarrollo. Hay diferentes hipótesis respecto a sus causas, asociándose fundamentalmente al shock financiero, caracterizado por la falta de liquidez del sistema y al shock de la demanda. Este último, derivado de la tendencia al estancamiento -e incluso a la reducción- de los salarios de sectores mayoritarios y más vulnerables de la población y la disminución real de su poder adquisitivo. Originado lo anterior, en las alzas de precios en los alimentos, combustibles, tasas de interés y elevados niveles endeudamiento. Ambos factores –shock financiero y de demanda- han impactado fuertemente sobre la economía real, con mercados internos y externos deprimidos como resultante.

Existen algunos consensos a la fecha de los diferentes organismos multilaterales e instituciones que generan opinión al respecto, con relación a que: la reactivación económica de los países desarrollados será más lenta con relación a las economías emergentes; la reactivación del empleo puede producirse con bastante rezago en comparación a la reactivación económica, incluso demorándose varios años hasta tomar la senda pre-crisis; en el corto y mediano plazo, el papel de las políticas públicas será fundamental en la reactivación, en los países desarrollados atacando las causas de la crisis y en las economías emergentes, abordando la recesión. Por último, que si bien pre-crisis el dinamismo mundial lo lideró el consumo doméstico de Estados Unidos y de los países desarrollados –y las economías emergentes se dedicaron a producir para éstos- a futuro, el dinamismo probablemente lo liderará el aumento del consumo doméstico de las economías emergentes, que están orientando su producción hacia sus mercados internos, ajustando - en el caso de Estados Unidos- su consumo.

En ese marco de nuevos desafíos, en el presente documento subyacen un conjunto de preguntas con relación a las MIPYMEs para en los países de AL del siguiente tenor: *¿Cómo afecta a las MIPYMEs la crisis? ¿Las políticas que se están implementando para enfrentarla, cómo impactan en ellas, van en la dirección correcta para salir de la recesión o es necesario llenar algunos vacíos? Y pensando más allá de la crisis, ¿El desarrollo de las MIPYMEs puede ser parte de una estrategia para combatir la pobreza y la desigualdad en los países de AL? ¿Para salir más fortalecidos de esta crisis, es posible impulsar algunas políticas públicas orientadas a las MIPYMEs? ¿Se puede tener más trabajo decente en las MIPYMEs?*

A través de los capítulos previos se entregan elementos de juicio para dar respuestas a estas preguntas, examinando para ambas regiones- AL y la UE- las características de las MIPYMEs y su entorno, analizando para los diez últimos años los programas de fomento impulsados con relación a las MIPYMEs y recogiendo algunas buenas prácticas. Particularmente, tomando los mejores ejemplos - guardando las distancias de contexto- que nos entrega la experiencia europea al respecto y que aportan a esta reflexión. Por último, examinado analíticamente cómo impacta la crisis en las MIPYMEs, qué tipo de políticas y programas se han implementado para abordarla y cómo inciden en ellas.

¿Por qué actualmente se centra la atención en las MIPYMEs?

Primero, siendo el empleo y la reactivación de la demanda uno de los problemas más serios y prolongados que enfrentan los países durante la crisis y constituyendo uno de los mayores desafíos, las MIPYMEs en AL - que concentran más de dos tercios del empleo total y por lo tanto, buena parte de los consumidores del mercado doméstico- están en el problema y su vez, en la solución.

Segundo, las MIPYMEs en AL concentran, también, el grueso del empleo del sector privado mayoritariamente de baja productividad, con reducida protección social y con bajos ingresos. Adicionalmente, los ocupados en situación de pobreza en mayor proporción están en la pequeña empresa, fundamentalmente en el sector informal. El bajo nivel de ventas y de productividad por ocupado es una limitante al mejoramiento de ingresos de los trabajadores en este sector. También lo es su bajo nivel de organización. Con estrategias adecuadas que disminuyan la brecha de productividad y ventas por ocupado con las grandes empresas y mejoren el nivel de organización del sector, se puede contribuir sustantivamente a disminuir la desigualdad y la pobreza. Experiencias internacionales exitosas en desarrollo de pequeña empresa señalan que es posible, y en AL se empiezan a dar pasos esperanzadores en ese sentido. Un potencial importante de productividad de la economía está en este estrato.

Tercero, los grandes déficits en materia de **trabajo decente** en AL se concentran en las empresas de menor tamaño, fundamentalmente en la micro y pequeña empresa. La falta de protección social y los bajos ingresos están asociados a la baja productividad y ventas por ocupado, ya que hay poca capacidad para enfrentar mejores niveles de éstos y los costos laborales asociados. Cabe señalar que no siempre las mejoras de productividad se expresan en mejoras salariales, sin embargo existe otro espacio para dialogar y lograr acuerdos, cuando ésta se incrementa. El aumento de salario de los trabajadores, a su vez, incide en una mejor distribución del ingreso y en el fortalecimiento de los mercados domésticos, donde mayoritariamente están insertas las MIPYMEs.

Cuarto, la experiencia europea demuestra que es posible tener una estructura productiva más homogénea, sin grandes brechas entre la productividad de las MIPYMEs y las grandes empresas, lo que se ha traducido a nivel de países en una mejor distribución del ingreso en comparación a las existentes en las economías latinoamericanas. Esto, a través de un enfoque inclusivo de largo plazo, coherente, sistemático, que pone el acento en la cohesión social y económica, desarrollando institucionalidad y preocupándose específicamente por los desequilibrios regionales. No dejando los temas del crecimiento y la competitividad sólo en manos del mercado. Teniendo como resultado además, un aporte sustantivo de este tamaño de empresas a la economía, expresado en contribución al Valor Agregado.

En síntesis, el potencial de la MIPYME para enfrentar la recesión, la pobreza, la distribución del ingreso y los déficits de trabajo decente en AL es significativo y además, el ejemplo europeo que señala que esto puede ser posible, hacen muy vigente este tema en la actualidad.

La inserción de las MIPYMEs de AL en el proceso de globalización no ha sido favorable, en general, ha tendido a profundizar la concentración económica de la estructura productiva. Orientadas fundamentalmente a mercados internos estrechos y poco dinámicos por los niveles de ingreso per cápita y/o concentrada distribución del ingreso; con desventajas competitivas en los mercados externos y poco articuladas internamente a cadenas productivas exportadoras dinámicas. Este cuadro las lleva a desarrollar *competitividad espuria* centrada en bajos costos, reducidos salarios y en muchos casos, de no pago de cotizaciones laborales, depredación ambiental y no pago de impuestos. En síntesis, una situación muchas veces de informalidad dominante en lugar de *competitividad genuina*.

Cayendo entonces en un círculo vicioso de empleos de baja calidad -muchos de ellos reproduciendo la pobreza-, que se traducen en baja demanda; esto significa bajas oportunidades empresariales que a su vez implica mercados internos estrechos, poco dinámicos, donde se insertan la mayoría de las MIPYMEs.

En AL se está frente a una **estructura productiva dual**, por una parte, de empresas de menor tamaño, mayoritariamente de muy baja productividad aparente y de ventas por ocupado, particularmente en el caso de la micro y pequeña empresa. Por otra, con niveles significativamente mayores, para el caso de la gran empresa e incluso, mediana. Los bajos niveles de venta y márgenes de la micro y pequeña empresa limitan su capacidad de acumulación e inversión, mejoramiento tecnológico e ingresos. Las empresas grandes y medianas son las que están más relacionadas con los mercados externos, pero poco articuladas con la restante estructura productiva, lo que profundiza esta dualidad. En la UE, existe una estructura productiva mucho más homogénea, con productividades por ocupado que no presentan grandes brechas para los distintos tamaños de empresa. Además, si bien las empresas micro, pequeña y mediana representan cada una realidades administrativas y de gestión muy diferentes, tienen en común alta productividad aparente y de ventas por ocupado en comparación con sus pares de AL, capitalizadas, con capacidad de acumulación y mercados domésticos robustos, Además, con un Mercado Comunitario que amplía en forma significativa estas potencialidades.

Entre las conclusiones que destacan del estudio cabe mencionar:

Las principales enseñanzas de la UE respecto a las MIPYMEs. Guardando las distancias y teniendo en consideración que hay procesos históricos y construcciones sociales de por medio, el modelo europeo que ha permitido tener un desarrollo bastante más equilibrado e inclusivo, con pequeñas empresas altamente productivas, nos debe llamar a la reflexión. Entre los temas a destacar están:

- a) El enfoque que desde muy temprano adoptó la UE orientado a conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible con altos niveles de empleo en sus Estados miembros. Este ha sido particularmente consistente y de largo plazo a nivel de las políticas orientadas a enfrentar la reducción de las disparidades buscando una mayor igualdad en las dimensiones económica, social y territorial. Este fortalecimiento de **la cohesión económica y social** al interior de la UE ha significado en la práctica una **apuesta fuerte al desarrollo institucional**, destinando una importante cantidad de recursos a la implementación de programas de largo plazo para abordar los desequilibrios territoriales-otorgándole importancia al desarrollo de capacidades- y a las otras limitaciones que afectan la competitividad de las empresas, en particular de las pequeñas. Además, existe un marco jurídico claro para el conjunto de políticas y programas otorgado por el *Small Business Act*, con líneas orientadoras claras para la implementación de los programas, lo que entrega sentido de prioridad y de dirección principal al esfuerzo y de relevancia política y centralidad a la MIPYME. Esto contrasta con otros modelos existentes en regiones como AL, en que los temas de promoción de la competitividad descansan fundamentalmente en el mercado, donde los programas de fomento son de corto plazo, muy descoordinados entre sí; el monto de los recursos no guarda relación con la envergadura del desafío y éstos son asignados anualmente; con una institucionalidad de fomento bastante débil y fragmentada, particularmente a nivel intermedio y territorial. Reconociendo, eso sí, que en los últimos años varios países han realizado importantes avances al respecto.
- b) La creación de **ambientes dinámicos a nivel territorial**, que son crisoles de la innovación multidisciplinaria. Es allí donde circula conocimiento entre muchos actores territoriales: pequeñas y grandes empresas, entidades gubernamentales en el territorio, asociaciones de representación, bancos, cámaras de comercio, universidades, centros de investigación, etc. Se trata de convertir ese conocimiento tácito disperso, en un conocimiento codificado con lenguajes comunes, que puede ser utilizado por las empresas de la localidad. Esto, en una época en que la *producción de conocimiento* está sobrepasando la *producción física de bienes*. En el Capítulo 1 se presentan tres diferentes experiencias exitosas de sistemas territoriales- en Irlanda, España e Italia- inducidas para abordar el territorio como un ambiente competitivo. En Irlanda, la política privilegia el ingreso de grandes empresas extranjeras (*marketing* de empresas) desarrollando una red de sumistros basada en MIPYMEs locales. Se incentiva el proceso de *clustering* y *spill-over* con el propósito de aprovechar el conocimiento de las grandes empresas. En España, las políticas están orientadas a

reforzar un sentido de identidad local, desarrollando la infraestructura y los servicios comunes y aprovechando las especificidades territoriales. En Italia, el territorio se concibe como “ambiente innovador”, se trata de proyectar con las empresas, transformando en un factor competitivo la enorme capacidad desarrollada por las instituciones, como universidades y centros de investigación, en materia de conocimiento específico común. La condición para que estas plataformas tecnológicas territoriales sigan siendo innovativas es que se mantengan abiertas al exterior, porque de lo contrario pueden perder dinamismo. Este entorno es el ambiente propicio que constituye la base para la promoción de redes entre empresas, clústeres, encadenamientos productivos, que posibilitan la ampliación de los mercados, la difusión tecnológica, la polinización de ideas y la innovación en las pequeñas empresas.

- c) La **flexibilidad de los programas** para abordar el desarrollo competitivo de las MIPYMEs, es una de los aspectos a tener en cuenta, partiendo del reconocimiento de las diferencias existentes entre países, regiones, localidades y la heterogeneidad existente entre los diferentes tamaños de empresas. Estos tienen algunos parámetros fijos, también algunos principios orientadores, como la coparticipación de los actores en el territorio, el cofinanciamiento, requisitos básicos para su formulación, etc. pero descansa en la creatividad de cada grupo en particular. Ejemplo emblemático de funcionamiento a través de proyectos flexibles se encuentra con los fondos FEDER¹ que operan para el nivel territorial.
- d) La **robustez de los mercados** en los cuales están insertas las MIPYMEs, caracterizadas por los niveles de ingresos per cápita y la *buena distribución de ese ingreso*, el amplio mercado que representa la Unión Europea para el comercio exterior y el entorno de *baja de volatilidad* que implica para sus transacciones, la existencia del euro. Lo que contrasta ampliamente con lo que acontece en AL en que éstas empresas se insertan en mercados internos poco amplios, con concentrada distribución del ingreso y la región de AL se aprovecha poco como espacio de oportunidades.
- e) La posibilidad que brinda las **elevadas productividades y ventas por ocupado** en las micro y pequeñas empresas en la UE para enfrentar los *costos laborales e ingresos* adecuados de los trabajadores de estas empresas -e incluso- los costos de la regulación en general. Incidiendo lo anterior en trabajadores con protección social, reducida o inexistente informalidad y mercados internos más amplios, lo que afecta directamente a las MIPYMEs. Particular mención cabe hacer a la existencia del seguro de desempleo, que plantea una situación muy diferente a la de los países de AL.
- f) El nivel de **conocimiento e inteligencia** que posibilita desarrollar sobre este estrato de empresas, la existencia de un *Observatorio de la PYME* que permanentemente está monitoreando su desempeño.
- g) El importante **capital social** existente en gran parte de los países de la UE que han desarrollado a la pequeña empresa, potenciando fuertemente las iniciativas comunitarias, mejorando los programas, canales, coberturas, propuestas y posibilitando exitosos resultados.
- h) La **nueva definición de MIPYMEs** que permite distinguir las “genuinas” pequeñas empresas a través de la incorporación del concepto de *participación patrimonial* de otras empresas en la empresa objeto de definición, estableciendo las categorías de empresas vinculadas y asociadas. Esto es de gran importancia para el acceso a subsidios, programas especiales y regulación diferenciada.

¹ Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Fondos Estructurales.

Los desafíos de las MIPYMEs en AL

Examinadas las características de las pequeñas empresas en la UE y AL, hay cinco factores en que existen claras diferencias, que en el caso de AL es necesario que sean remon- tadas con el objeto que existan pequeñas empresas más productivas y con empleos de mejor calidad. Los principales desafíos están en las siguientes áreas:

- a) **La ampliación y profundización de los mercados.** Los mercados domésticos -donde están insertas mayoritariamente las micro y pequeñas empresas- son estre- chos y poco dinámicos, inclusive en países con elevada población. Esto se debe a los niveles de ingreso per cápita; la concentrada distribución del ingreso; la poca articu- lación de éstas empresas con el resto del tejido productivo; además, que los elevados grados de informalidad los hacen los mercados muy competidos. El fortalecimiento de los mercados internos tiene que ver con la distribución del ingreso, con salario mínimo, con procesos más extendidos de negociación colectiva que se traduzcan en incrementos salariales, una mayor participación de las MIPYMEs en las Compras Públicas y en los procesos de inversión en infraestructura, y una mayor integración a las cadenas productivas dinámicas. Respecto a los mercados externos, las micro y pequeñas empresas presentan algunas limitaciones de carácter más estructural para ello, aunque existen programas de fomento a éstas en casi todos los países de AL. En ese sentido una línea de desarrollo parece ser la promoción de la exportación indirecta, vía su conexión a inversión extranjera o a grandes y medianas empresas exportadora. Un elemento innovador es la posibilidad de alianzas en el extranjero, que puede ser susceptible de ser utilizado por las medianas empresas. Para el apa- lancamiento de las ventas, ya sean éstas orientadas al mercado interno o externo, se requiere mejorar el *acceso al financiamiento* y allí nuevamente hay grandes desa- fíos, fundamentalmente a nivel de las pequeñas y las micro empresas, en materia no sólo de acceso, sino también de tasas y plazas y de destino del financiamiento.
- b) Al dejar planteados los desafíos en materia de mercado, surgen preguntas que están directamente relacionadas con estrategias para abordarlas y que generan debate. Por ejemplo, en el tema de la profundización del mercado externo, los énfasis en los programas en AL se han puesto más que nada en las *exportaciones directas* orien- tado a diversificación de mercados. ¿Es conveniente seguir profundizando por allí? ¿Conviene mirar con mayor atención la *exportación indirecta* vía encadenamientos productivos orientados a la exportación? ¿Es preciso que empecemos a incorporar en nuestra perspectiva con mayor intensidad el *mercado ampliado de la región de AL*, como una forma de inserción para las MIPYMEs? Sin duda, una mayor articu- lación productiva favorece positivamente a las MIPYMEs siempre que se desarrolle en un marco de relaciones justas (pago oportuno, condiciones adecuadas, etc.), no aprovechando las asimetrías de poderes de negociación en estas cadenas en desme- dro de las pequeñas empresas. Lo anterior es conveniente no sólo en materia de am- pliación de mercados, sino en el ámbito de la difusión de tecnología, capacitación, y transferencia de conocimiento en general. Para ello programas como desarrollo de proveedores, que ponen el acento en la construcción de relaciones estratégicas de largo plazo, pueden ser muy importantes. Respecto al mercado de AL, es un espacio a explorar con mucho mayor intensidad, jugando a favor el idioma común y otros aspectos culturales. Parece particularmente positivo en el ámbito de las MIPYMEs de servicios profesionales, en las franquicias- que constituye otra forma de exporta- ción- en turismo y en las áreas más tradicionales de la producción manufacturera. Además, la línea de las alianzas estratégicas a nivel de la región puede prosperar bastante, como inversiones conjuntas, *joint ventures*, etc. Sin embargo, es necesario fortalecer el marco político jurídico de seguridades básicas para desarrollar activi- dad económica entre los países, disminuyendo la percepción de riesgo existente en la actualidad. También los aspectos de estabilidad política juegan un rol.
- c) **Las brechas de productividad.** Las grandes diferencias son fundamentalmente a nivel de micro y pequeña empresa. Las formas de remontar éstas van en la siguien- te dirección: vía el desarrollo de capital humano; la incorporación de tecnología e innovación; y la relación más estrecha entre salario y productividad. En lo que res-

pecta a *capital humano*, uno de los desafíos es llenar algunas competencias básicas transversales de los ocupados, producto de su escolaridad incompleta, lo que es importante para su capacitación posterior, a lo largo de su vida laboral. También lo es, que las empresas más pequeñas- microempresas formales e informales- muchas veces no están vinculadas a los sistemas regulares de capacitación que operan para las empresas en los países y tampoco la oferta es muy pertinente para su tamaño. Además, en general la oferta de capacitación de calidad no es muy abundante a nivel territorial. En lo que respecta a la *incorporación de tecnología*, para su transferencia, encontramos algunas limitaciones en la institucionalidad y en los servicios de desarrollo empresarial. Otro vehículo de difusión tecnológica es la articulación productiva que es necesario promover con mayor intensidad. Para la incorporación de nueva tecnología existen limitaciones de *financiamiento de largo plazo*, habitualmente no muy accesible a las empresas más pequeñas, por sus bajas tasas de supervivencia. Por último, las negociaciones salariales que incluyan la *dimensión de productividad* deben abordar la escasa cultura y hábito respecto a este tema y la reducida organización en este tamaño de empresas.

- d) **El aumento de la base empresarial.** Entre los elementos de diagnóstico se destacó la baja densidad empresarial, la alta presencia de microempresas en la estructura productiva, mucha de ellas informales y la reducida capacidad de maduración de esa estructura productiva. Lo anterior atribuido al estrecho mercado interno y a las limitaciones de *acceso al financiamiento* de las microempresas. Este desafío requiere de paquetes bastante integrales de creación de empresas, con el componente de *financiamiento* –habitualmente muy escaso para estos fines– y los de *servicios de desarrollo empresarial* (capacitación y asistencia técnica) específicos para el tema. Agregando dos consideraciones, la necesidad de financiamiento no sólo para la creación de empresas sino también para la fase temprana de operación y la incorporación de la formalización dentro de los servicios de desarrollo empresarial.
- e) **La formalización de empresas y el trabajo decente.** La informalidad es una gran limitante al trabajo decente, concentrando gran parte de los ocupados sin protección social. Su participación a nivel de microempresa plantea a lo menos tres preocupaciones: las limitaciones que significa la informalidad para el crecimiento de esas empresas; los problemas de falta de protección social; y la competencia desleal que implica para sus pares; además de todas las consideraciones relacionadas con evasión de impuestos, etc. Es necesario abordar integralmente el tema y para ello se requiere profundizar en sus causas. Las hipótesis explicativas del fenómeno de la *informalidad* van en las siguientes direcciones: i) la falta de buenos seguros de desempleo y de sistemas de intermediación laboral y de capacitación para su reconversión lleva a que los trabajadores desocupados por falta de opciones, particularmente en los ciclos de contracción económica, a iniciar empresas o actividades económicas independientes dado sus bajas barreras de entrada; ii) los escasos incentivos existentes para empresarios y trabajadores que los motive a ser formales; iii) el alto costo de la formalización de las empresas, como el costo de iniciar una empresa, el costo de la contratación, la carga impositiva, etc. (tanto costo pecuniario como de tiempo del empresario); iv) la imposibilidad de enfrentar los costos laborales por parte de las empresas debido a sus bajos niveles de operación y márgenes de rentabilidad y lo anterior, relacionado con su baja productividad. v) la calidad de la regulación del país y la escasa fiscalización de su cumplimiento. En el abordaje de éstas causas radican los desafíos de la formalización. Por una parte, analizando más pormenorizadamente el marco regulatorio con relación a: qué aspectos de éste están frenando y pueden relajarse o eliminarse; cuáles pueden adaptarse al tamaño de empresa; y cuáles es necesario mantener, requiriendo apoyar a las empresas para que los cumplan, con el diseño de instrumentos, etc. o estableciendo condiciones de gradualidad para su cumplimiento. Por otra parte, un importante esfuerzo de formalización radica en el establecimiento de los incentivos adecuados y en el desarrollo de la capacidad de fiscalización. Todo ello contribuirá a tener más trabajo decente.

f) **Los entornos o ambientes dinámicos.** El entorno juega un rol crucial para generar las condiciones y crear las ventajas competitivas para el desarrollo de las MIPYMEs. En éste se inscribe la institucionalidad, el financiamiento, las políticas, las regulaciones, el conjunto de normas y elementos administrativos. En este ámbito hay carencias importantes en AL, ya comentadas en párrafos precedentes. En lo que respecta a *regulaciones* que inciden en estas empresas merece particular mención las relacionadas con: la creación y cierre de empresa; la contratación de trabajadores, el costo del despido; el múltiple número de pagos de impuestos y contribuciones laborales; y con los permisos de construcción, entre otros. Esta carga regulatoria es particularmente más pesada mientras más débil sea la estructura administrativa. El otro aspecto de entorno que incide fuertemente en el acceso al financiamiento es la *falta de profundidad de los mercados financieros en AL* y en particular en lo que respecta a pequeña empresa. Un tercer elemento y quizás el más importante, es la *debilidad institucional* para desarrollar las MIPYMEs, entendido éste por las instituciones a nivel nacional y territorial, los programas, el enfoque de estos, la normativa, la asignación de recursos, el desarrollo de inteligencia en los sistemas, etc. Quizás sea en éste ámbito del entorno donde mayor esfuerzo es necesario hacer. Un gran desafío es, por ejemplo, el desarrollo de institucionalidad intermedia a nivel territorial en el ámbito de la capacitación y de la tecnología.

Entre los temas que generan debate a nivel de MIPYMEs, en materia regulatoria es el elevado *costo del despido* y la forma que éste toma versus la existencia de un *seguro de desempleo* y un costo del despido menor, discusión que ha aumentado con la crisis. Este costo en la práctica está en las causales de la precariedad de los contratos –o inexistencia de ellos (situaciones de informalidad)- en la pequeña empresa y también frente a las situaciones de crisis, particularmente de cierre de empresas, en la incapacidad de las pequeñas empresas para responder a sus compromisos. Entre separar estas supuestas reservas para indemnizaciones de la empresa de su Capital de Trabajo - habitualmente escaso- y aportar para ella regularmente fuera de ella, dando seguridad al trabajador que a todo evento esos recursos existen, parece en este último caso ser una mejor opción. Lo anterior también evitaría – si fuera a todo evento- el aumento de la informalidad. Parte de la discusión radica en la calidad de ese seguro y las fuentes de su financiamiento.

Por último, si bien estos grandes desafíos están más orientados a las pequeñas y micro empresas, que son las más rezagadas y con estructuras más vulnerables, gran parte de ellos se acometen desde la estructura productiva en su conjunto, por lo que en muchas ocasiones son falsos dilemas el de empresas grandes versus empresas pequeñas. Por ejemplo, a nivel de encadenamientos productivos y clústeres, interesa la innovación y el impulso a la competitividad en los sistemas y es importante que esas pequeñas empresas se inserten en esos sistemas dinámicos. También interesa la difusión tecnológica y el conocimiento fluya a través de ellos.

El impacto de la crisis

Los reales impactos de la crisis respecto a las MIPYMEs aún se desconocen, sin embargo analíticamente se puede señalar que sus principales impactos detonan a su vez otros efectos en cadena que inciden sobre la *demanda*, el *retraso de los pagos de sus clientes* y a los que se suma, el *shock en el entorno financiero*.

La reducción de *demanda*, especialmente en los mercados domésticos a las cuales las pequeñas empresas están más ligadas, trae reducción de costos, ajustes en personal, retraso en planes de inversión y retraso e incumplimiento en compromisos financieros. Esta reducción se da diferenciada por sectores y naturaleza de los productos o servicios. El *retraso de pago de los clientes*, afecta fundamentalmente a las empresas pequeñas y medianas, que venden a empresas, restringiendo su Capital de Trabajo, pudiendo incidir en el retraso de sus pagos a terceros: proveedores y compromiso financieros, tributarios y de cotizaciones laborales. Puede traer como consecuencia el encarecimiento del costo financiero, de insumos y la limitación del acceso a crédito por el deterioro de sus

antecedentes financieros. El efecto de la crisis sobre el **sector financiero** se expresa en una escasez de liquidez de los bancos, un endurecimiento de la regulación, una mayor limitación del otorgamiento de crédito a los sectores considerados más riesgosos, con la consiguiente elevación de tasas; etc. afectando fundamentalmente a las MIPYMEs, por la vía del acceso al financiamiento o las tasas elevadas de éste, debido al riesgo implícito. Esto significa restricciones en el Capital de Trabajo con las consecuencias ya descritas. En ambos casos, los trabajadores - debido a los atrasos en las cotizaciones laborales- quedan sin protección social, lo que plantea situaciones aún más complejas frente a posibilidades de despido. En situaciones extremas el efecto cadena previamente descrito puede significar el *cierre o quiebra* de la empresa o su paso a la informalidad.

Diferencias en el impacto entre AL y la UE

Las dos regiones se encuentran en situaciones muy diferentes para enfrentar la crisis. En AL son empresas menos capitalizadas, con grandes problemas de Capital de Trabajo -especialmente las micro y pequeñas- que requieren bastante del financiamiento de fuentes externas a la empresa para poder operar (bancos, proveedores, IFNB, etc.), por lo que tienen menos espaldas para resistir. En la UE, tienen suficiente capital propio que les permite resistir por un tiempo más prolongado la situación de restricción de financiamiento bancario. Además existe regulación respecto a pago oportuno a las MIPYMEs por parte del sector público e incluso del sector privado en un conjunto de países, lo que no hace tan agudo los problemas de Capital de Trabajo. Los mercados domésticos a los cuáles están fundamentalmente ligadas las MIPYMEs son más amplios y profundos en la UE y de menor tamaño y más frágil en AL, por lo que la situación de desocupación y reducción del consumo interno afecta fuertemente a las empresas más pequeñas en esta última región. Además, agravado con que las empresas compiten con las del sector informal. En materia de comercio exterior, la volatilidad de la tasa de cambio afecta mucho más a las empresas de AL que en la UE, dado que sus flujos comerciales son mayoritariamente en la misma región, en euros. Por último, una parte importante de los ocupados de las micro y pequeñas empresas de AL no tienen protección social, por lo tanto su situación frente a la desvinculación es muy precaria y está poco implementado el seguro de desempleo. Tampoco en esta región las tasas de participación de la mujer en el mercado laboral son tan elevadas como en la UE, por lo que la probabilidad de que en los hogares hayan normalmente dos personas a lo menos con ingresos es menor. Esto hace más grave la situación desde el punto de vista social. En la UE hay más factores de amortiguamiento.

Los vacíos en las políticas y medidas para enfrentar la crisis y aspectos a tener en cuenta

Para enfrentar la actual crisis, en AL se han implementado un conjunto de políticas, programas y medidas, que directa o indirectamente impactan en las MIPYMEs. Estas son de diversa naturaleza: fiscales; monetarias y financieras; cambiarias y de comercio exterior; sectoriales; laborales y sociales y se detallan *in extenso* en la Tabla 2 del Capítulo 2. Estas pueden clasificarse de acuerdo a su *ámbito de impacto* en aquellas que influyen en: a) el impulso a la demanda; b) el mejoramiento del financiamiento; c) la situación de Capital de Trabajo y la reducción de Gastos/Costos; d) la protección social y del empleo, el mejoramiento de la productividad vía la capacitación y la menor proliferación de la informalidad; e) la mayor cohesión social de los actores para enfrentar la crisis vía el Diálogo Social. En general van en la dirección correcta, ya que se orientan a lo que son los reales problemas provocados por la recesión en las MIPYMEs. Sin embargo, hay aspectos a tener en cuenta en ellas que pueden mejorar su efectividad, especialmente en el contexto de las MIPYMEs de AL y que se presentan a continuación:

- a) La primera pregunta que cabe hacerse es *¿Los medios y canales elegidos son los más adecuados para llegar a la población objetivo? ¿Se están considerando las coberturas de las poblaciones que se desea alcanzar o se nos están quedando impor-*

tantes sectores por fuera? Normalmente en los países se implementa un conjunto de políticas y medidas para abordar el problema desde distintos ángulos. En las MIPYMEs de AL y con la recesión hay que tener presente siempre la alta presencia de la microempresa y del sector informal, cuando se diseñan medidas. Por ejemplo, si éstas están relacionadas con políticas tributarias, o reducción de costos laborales, programas de capacitación que operan por los sistemas regulares con las empresas, o si es financiamiento vía la banca, es muy probable que una parte importante del estrato no acceda a ellas. Por lo tanto hay que prever programas alternativos, u otros canales, para garantizar que se alcancen los objetivos propuestos. En el caso del financiamiento, la diversificación de intermediarios financieros es una buena medida, ya que la posibilidad de que la banca atienda la microempresa informal es más remota. Por otra parte, que las rebajas de tasas para reactivar la actividad económica sean transmitidas a las MIPYMEs por los canales financieros tradicionales sin que medien otras medidas complementarias, puede ser improbable. Es muy importante no dejar al margen del financiamiento al sector informal por la gran cantidad de empleo y pobreza que concentra y porque el financiamiento puede jugar un positivo efecto en éstas, incluso en materia de formalización posterior.

- b) Un segundo aspecto a tener en cuenta es *¿Cómo están las capacidades institucionales a nivel territorial y nacional para responder a las medidas y los programas para enfrentar la crisis? ¿Es necesario fortalecer ciertos eslabones?* Es probable que la ejecución de las políticas y programas diseñados descansen en gran medida en capacidades que son bastante débiles a través del territorio. Por ejemplo, la escasez de oferta de capacitación de calidad en el ámbito sectorial y territorial; la debilidad de las oficinas de intermediación laboral; la escasez de intermediarios financieros no bancarios a nivel territorial; y los fondos de garantía, que concentran su atención mayoritariamente en las ciudades capitales, pueden constituir eslabones débiles de los programas. La revisión de la situación de las capacidades institucionales críticas requeridas en el territorio y el fortalecimiento de estas capacidades para la implementación de los programas, debiera ser parte integrante de los mismos, con el objeto de dar adecuada respuesta a éstos. La crisis, puede ser en ese sentido una oportunidad para fortalecer capacidades a nivel de territorio tratando de aminorar los profundos desequilibrios que se observan en éste en AL.
- c) Un tercer factor a tener en consideración es que la *dinámica de la recesión deteriora ciertos aspectos en las MIPYMEs limitando su acceso a los programas*, como es por ejemplo, el caso del deterioro de los antecedentes financieros o su paso a la informalidad. Pueden haber muy buenos programas de financiamiento para las MIPYMEs pero el deterioro de sus antecedentes, por causa de la recesión, en el *bureau de crédito*, los hace inaccesibles para ellas. En ese sentido es conveniente instalar una capacidad de monitoreo estrecho de la situación financiera de las empresas y de retraso en sus compromisos tributarios, laborales y con sus proveedores que puedan contaminar sus antecedentes y simultáneamente, poner en operación programas de reestructuración de créditos que eviten la profundización del deterioro. El paso a la informalidad deja a sus trabajadores al margen del acceso a la salud y en situaciones mucho más precarias en caso de desvinculación. Por lo que también en relación a esos aspectos es necesarios tener vigilancia.
- d) En el mismo sentido de evitar la profundización de la recesión, otro aspecto a tener en cuenta consiste en el adecuado *tratamiento de los cierres de empresas y de los procesos de desvinculación de trabajadores*. Los cierres de empresas -incrementados con la crisis en las empresas más pequeñas- cuando ya no son evitables se pueden hacer bastante más rápidos (en algunos países de AL pueden llegar a tomar hasta 4,5 años) tratando de que los acreedores recuperen el máximo de sus recursos. Esto los hace menos traumáticos, posibilitando al empresario reemprender con prontitud y provocando menos daño a la comunidad, y entre ellos a los trabajadores. Respecto a esto hay buenas prácticas en algunos (Irlanda, Japón, Nueva Zelanda, etc.), que incluye aspectos regulatorios y otros, respecto al proceso de llevarlo a cabo.

En materia de desvinculación, cuando ésta ya no se puede evitar², es importante la intervención complementaria y oportuna de tres componentes: ingresos transitorios, calificación y reinserción laboral. La primera, ingresos transitorios, si es que no hay indemnización o seguro de desempleo –aspecto muy recurrente en AL por la escasa protección social en las empresas más pequeñas- puede transformarse en un subsidio al trabajador desocupado. La segunda y tercera, requieren de la activa intervención y monitoreo de las oficinas de intermediación laboral y de su estrecha vinculación con el empresariado local, para captar las demandas actuales o futuras de trabajadores calificados, transformarlas en posibilidades de recalificación, y posteriormente apoyar la reinserción de estos trabajadores recalificados. La proactividad temprana en esta materia evita que estos desocupados vayan a engrosar el ejército de los autoempleados o de la informalidad.

- e) La *fluidez y oportunidad de las medidas propuestas*, para que los impactos se produzcan cuando más se necesitan es otro factor a tener en cuenta. Tiene particular importancia en las políticas y programas que inciden en impulsar la demanda y en mejorar el financiamiento. Por ejemplo, en todas aquellas relacionadas con inversión en infraestructura o construcción de viviendas, es necesario agilizar los proyectos en todas sus etapas, evaluaciones de impacto ambiental, y en particular, los permisos de construcción, regulación que afecta bastante a las MIPYMEs de este rubro. También deben verse los aspectos concernientes al financiamiento. En general, es preciso que sean examinadas desde una perspectiva integral, para que no haya mayores entramamientos. Asimismo, si se plantea un programa de Compras Públicas, con participación de la pequeña empresa, es necesario revisar toda la normativa para que no se generen barreras de entrada a las mismas. También éstas deben ser preparadas técnicamente para concursar. El tema se torna aún más complejo en aquellos programas sectoriales, en que gran parte de los efectos descansa en acciones que quedan fuera de la esfera de control del Gobierno.
- f) *Evitar el aumento de la informalidad* en las épocas de recesión por programas incompletos o por medidas no tomadas oportunamente es un tema que se debe tener muy presente. Por ejemplo, los programas de autoempleo o de fomento al microemprendimiento para grupos objetivos, como mujeres, jóvenes, migrantes que se enfocan fundamentalmente en microcrédito pueden terminar en microempresas informales, sino se plantean integralmente, acompañados por servicios de desarrollo empresarial (de capacitación y asistencia técnica) y por actividades que lleven directamente a la formalización de la empresa.
- g) Otro factor a considerar es la necesidad de hacer *seguimiento y monitoreo estrecho del efecto sobre las MIPYMEs de las políticas y medidas adoptadas*. Esto con el objeto de detectar si se están obteniendo los resultados previstos o si es necesario revisar componentes de los programas para su reformulación o profundización. La crisis puede ser un buen motivo para instalar **Observatorios de la MIPYME** en los países, teniendo en cuenta que mucha de la información requerida ya se genera en éstos y que lo que falta es darla una mirada comprehensiva, metodológicamente homogénea, generando inteligencia sobre el tema. Es interesante armar grupos de discusión transversales, multidisciplinarios y multinstitucionales que enriquezcan la discusión sobre lo que está sucediendo con la aplicación de las políticas y aprendizaje sobre el proceso.
- h) La fundamental importancia del *impulso a la demanda en el proceso de reactivación*. Realmente el orden de los factores altera el producto en la prioridad de la implementación de las políticas para abordar la recesión, dado que las empresas de menor tamaño en AL -con sus estructuras bastante vulnerables- no tienen capacidad para resistir por mucho tiempo una reducción de demanda. Por lo que el fortalecimiento del mercado interno, reviste suma urgencia por el tipo de inserción dominante de éstas y por la desaceleración generalizada del comercio exterior. Esto lleva a poner particular atención en la política fiscal de subsidios a sectores vulnera-

² En la medida de lo posible se trata de evitar el despido y la dispersión con medidas temporales relacionadas con la empresa.

bles, desarrollo de Compras Públicas, los programas sectoriales como los de vivienda y otros y la inversión en infraestructura. Naturalmente, tratando de agilizar todo los aspectos administrativos y de otro tipo relacionados con ellos. Es importante iniciar con aquellas medidas que más rápidamente reactiven – del tipo subsidios- para ir dejando paso a las de inversión, que se demoran un poco más en materializarse pero que garantizan un potencial de más largo plazo, con menos impacto inflacionario. Es relevante a su vez, los tempranos acuerdos y las medidas por la estabilidad del empleo que eviten la desocupación sin ingresos en las MIPYMEs- dado los reducidos niveles de protección social- que inciden en debilitar el mercado interno. En esa misma lógica se inscribe la discusión sobre el salario mínimo. En materia de fortalecimiento del mercado externo para las MIPYMEs es significativo el financiamiento al comercio exterior para facilitar sus ventas y el amortiguamiento de la volatilidad de la tasa de cambio, que en estas situaciones se incrementa. Esto puede ser a través de instrumentos del tipo seguros cambiarios o similares. De todas las medidas, las políticas fiscales que inciden en la demanda y que están en el centro de la reactivación son las que habitualmente significan mayores esfuerzos de financiamiento para los países. Algunos de ellos, en AL, están en difíciles condiciones de abordarlas por los niveles de endeudamiento contraídos a raíz de los crecientes precios de la energía y los alimentos en el pasado reciente. Es allí donde las organizaciones multilaterales tienen un importante rol que jugar, siendo deseable que éste financiamiento para la reactivación considere también paquetes integrales, así como el fortalecimiento de las capacidades institucionales para responder a la crisis a nivel territorial.

- i) Por último, el *diálogo social* para enfrentar la crisis y para seguir más allá de ella fortaleciendo la cohesión social es de elevada importancia. Fundamentalmente para abordar la recesión y mejorar la efectividad de las medidas, incorporando las distintas miradas en las soluciones propuestas y en los acuerdos logrados. En ese sentido, cabe destacar la relevancia de la participación de la pequeña empresa en estas instancias, por que concentra gran parte del empleo y porque la heterogeneidad de la estructura productiva debe quedar adecuadamente reflejada en las mismas. Estas iniciativas de diálogo social tienen en común el reconocimiento que la protección social y la protección del empleo se refuerzan mutuamente con la viabilidad económica de la empresa. Por otra parte, el carácter de los desafíos de las MIPYMEs más allá de la crisis, tanto en materia de fortalecimiento del mercado interno, como del incremento sustantivo de la productividad - aspectos de mutuo interés para trabajadores y empresarios- donde confluyen factores de ingresos y ámbitos de la negociación de estas empresas, hace que los acuerdos entre ellos para lograr un crecimiento más dinámico e inclusivo en los países, cobren creciente importancia.

Trabajo Decente

La baja productividad y ventas por ocupado, la escasa calificación del capital humano, sus reducidas remuneraciones y los bajos niveles de organización son parte del mismo cuadro de las pequeñas empresas, que lleva a su vez a la falta de trabajo decente en ellas. Fomentar el desarrollo de las MIPYMEs para cambiar esta situación, promover su organización, poner en el centro de las conversaciones de trabajadores y empresarios, la dinámica de la productividad y su distribución, va de la mano con mejorar la situación de ingresos y protección social de los ocupados en las MIPYMEs.

Sin embargo cabe preguntarse ¿Son posibles estos cambios tan drásticos? Estos se ven factibles si se enfrenta el conjunto los desafíos ya enumerados para las MIPYMEs de: fortalecer los mercados, reducir las brechas de productividad, aumentar la base empresarial, avanzar en la formalización de las empresas y mejorar los entornos o ambientes para su competitividad. Naturalmente, con todas sus implicancias regulatorias, financieras, institucionales, territoriales, y normativas.

Para abordar estos desafíos, con la profundidad y ritmo necesario, se requiere establecer mayores acuerdos políticos, económicos y sociales en los países de AL, de largo pla-

zo, que trascienden a los Gobiernos de turno. Se necesitan recursos compatibles con la envergadura de los desafíos y una institucionalidad mucho más fuerte y mejor enfocada. Significa cambiar la forma de entenderse entre trabajadores y empresarios en la pequeña empresa, poniendo el acento en la dinámica de la productividad y su distribución, esto, a su vez, precisa alinear voluntades, capacitar actores, para que haya códigos comunes. Existe el convencimiento que con una gran cantidad de desocupados en el ambiente, se puede perfeccionar mucho la organización de éstos pero no habrá avances significativos en las remuneraciones. Por lo que se debe avanzar en los diferentes planos simultáneamente: más empleo, mejores empleos, pequeñas empresas más productivas y competitivas. Esto, que beneficia al conjunto, porque más mercado permite más empleos y más salarios y condiciones más dignas de trabajo y viceversa, debe ser lo que guíe el **Diálogo Social** más allá de la crisis. La convocatoria a realizar este proceso puede realizarse desde los organismos internacionales que tengan la capacidad de reunir a los diferentes actores, en un terreno de neutralidad, donde prime la visión del bien común.

Anexo I

Tamaños Utilizados Para Definir Las Unidades Económicas En América Latina (Utilizado en el Capítulo 1)

Para realizar este estudio se homogeneizó la información proveniente de las encuestas de hogares de 17 países de América Latina considerando la cobertura geográfica nacional, personas ocupadas desde 15 años y más y los tamaños de las unidades económicas del sector privado. El estudio define a las diferentes categorías de las unidades económicas de esta manera:

Trabajadores independientes, se dividen en dos tipos:

- Independientes profesionales, técnicos y administrativos y
- Independientes no profesionales, técnicos y administrativos.

Empresa unipersonal: son trabajadores independientes que trabajan de manera permanente o temporal con Trabajadores Familiares Auxiliares (TFA);

Microempresa: son empresas que cuentan desde 2 hasta 5 ocupados.

Micronegocio: agrupa a empresas que tienen desde 6 hasta 10 ocupados.

Pequeña empresa: son empresas que tienen desde 11 hasta 50 ocupados.

Mediana empresa: conformado por empresas desde 51 hasta 99 ocupados.

Gran empresa: son empresas que cuentan con 101 y más ocupados.

Definiciones MIPYME según distintos países de Latinoamérica (Utilizado en el Capítulo 2)

En el caso de Chile, las dos principales fuentes de información son el Sistema de Impuestos Internos (SII) que registra las empresas formales clasificándolas según los volúmenes de ventas anuales, y la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) realizada por el instituto Nacional de Estadística (INE), que clasifica los emprendimientos (formales e informales) según el número de empleados.

Tabla 1: Clasificación MIPYME chilenas según ventas anuales en UF (SII)

Categoría Empresa	SII	INE (CASEN)
	Ventas Anuales en UF ¹	Cantidad de Ocupados
Micro	0 a 2.400	1 y 9
Pequeña	2.401 a 25.000	10 y 49
Mediana	25.001 a 100.000	50 a 199
Grande	100.001 y más	200 y más

Fuente: SII, (Ventas anuales netas de IVA, 2005) e INE.

De acuerdo con esta clasificación, CASEN identifica en Chile 1,46 millones de empresas, de las cuales (según el SII), las formales serían aproximadamente el 48,6%. De éstas, a su vez, el 81% sería micro, el 16% pequeñas, el 2% mediana y tan sólo el 1% grandes.

En México, la clasificación utilizada por la Secretaría PYME considera exclusivamente la variable de empleo, de acuerdo con la siguiente clasificación:

¹ UF: acrónimo de Unidad de Fomento, medida del sistema financiero chileno, ajustable por variaciones en el nivel de precios al consumidor.

Tabla 2: Estratificación de las empresas mexicanas según número de empleados

Categoría Empresa	Industria	Comercio	Servicios
Micro empresa	0-10	0-10	0-10
Pequeña empresa	11 a 50	11 a 30	11 a 50
Mediana empresa	51-250	31-100	51-100

Fuente: Secretaría PYME.

De acuerdo con esta clasificación, en México habría 4.088.877 empresas, 98% de las cuales serían MIPYME.

Ecuador, por su parte, ha adoptado un criterio de clasificación más complejo que considera tres variables: empleo, ventas anuales y activos totales. De acuerdo con la Superintendencia de Empresas los parámetros oficiales son los siguientes:

Tabla 3: Definición MIPYME de Ecuador según ocupados, ventas anuales y activos totales

Categoría Empresa	Ocupados	Ventas Anuales* (U\$S)	Activos totales (U\$S)
Micro	1 a 9	100.000	20.000
Pequeña	10 a 49	100.001 a 1.000.000	100.001 a 750.000
Mediana	50 a 199	1.000.001 a 5.000.000	750.001 a 4.000.000

FUENTE: Superintendencia de Compañías, 2004. Valor Bruto de Ventas Anuales.

La información disponible en este caso, se refiere exclusivamente a las empresas formales que en 2004 ascendían a 33.890, de las cuáles 18.029 (53,2%) eran microempresas, 10.969 (32,4%) pequeñas, 4.093 (12,1%) medianas y 799 (2,4%) grandes empresas.

Una modalidad similar se utiliza en Uruguay. De acuerdo con los decretos N° 54/92 del 07/02/1992 y N° 266/95 del 19/07/1995, las empresas se clasifican de la siguiente manera:

Tabla 4: Criterios de clasificación de empresas en Uruguay

Tipo de empresa	Personal empleado	Ventas netas anuales	Activos máximos
		hasta	hasta
Micro Empresa	1 a 4 personas	U\$D 60.000	U\$D 20.000
Pequeña Empresa	5 a 19 personas	U\$D 180.000	U\$D 50.000
Mediana Empresa	20 a 99 personas	U\$D 5.000.000	U\$D 350.000

Fuente: Decreto N° 54/92 del 7/2/1992 y N°266/95 del 19/7/1995.

En base a esta categorización, el Sector MIPYME, representa el 99,4 % de las unidades económicas productivas del sector privado del Uruguay y aporta al 70,5% del empleo

En el caso de Perú, los criterios considerados para la clasificación son empleo y ventas anuales brutas (expresadas en Unidades Impositivas Tributarias –UIT²-) según sintetiza la tabla siguiente.

Tabla 5: Clasificación de Empresas

Tipo de Empresa	No. Empleados	Ventas
Microempresa	2 y 10	menor a 150 UIT
Pequeña	11 y 50	Entre 150 y 850 UIT
Mediana	51 y 250	entre 850 y 11.650 UIT
Grande	más de 250	superior a 11.650 UIT

FUENTE: para MYPE Ley 28.015, para mediana y grande empresa utilizada por organismos oficiales³.

En Octubre 2008, se introdujeron modificaciones en la categorización de las micro y pequeñas empresas (Decreto Ley 1086). En particular, se extendió el número de empleados y la facturación de la pequeña empresa (ver Tabla siguiente). Según la nueva categorización son medianas y grandes empresas aquellas que superen los 100 trabajadores y las 1700 UIT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria –SUNAT-, Octubre, 2008).

2 El valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) para el año 2009 será de 3,550 nuevos soles, equivalentes a 1.184 U\$S (tipo de cambio promedio del dólar de 3 soles –mayo 2009).

3 Como la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE).

Tabla 6: Cambios en la definición de Pequeña Empresa
Perú

Pequeña empresa	
Régimen anterior ley 28015	Nuevo Régimen D. L. 1086
De 11 hasta 50 trabajadores. Ingresos anuales hasta 850UIT (S/.2975.000)	De 11 hasta 100 trabajadores. Ingresos anuales hasta 1,700UIT (S/.5'950.000)

FUENTE: www.mypeperu.gob.pe

La estructura empresarial se caracteriza por el predominio de la microempresa informal⁴, sobre las demás categorías de empresas.

Tabla N°7: Número de empresas según tamaño
Perú⁵

Tipo de empresa	Numero de Empresas	
	Año 2004	Año 2006
Micro*	2.477.284	3.167.751
Pequeña*	41.333	49.728
Mediana y Grande ⁵	10.899	11.718
Total	2.529.516	3.229.197

FUENTE: PROMPYME (2007) y Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0).

*Incluye el sector informal, definición de MYPE según Ley 28.015.

Por último, Argentina utiliza una estratificación por ventas, diferenciando por sectores, según el siguiente esquema:

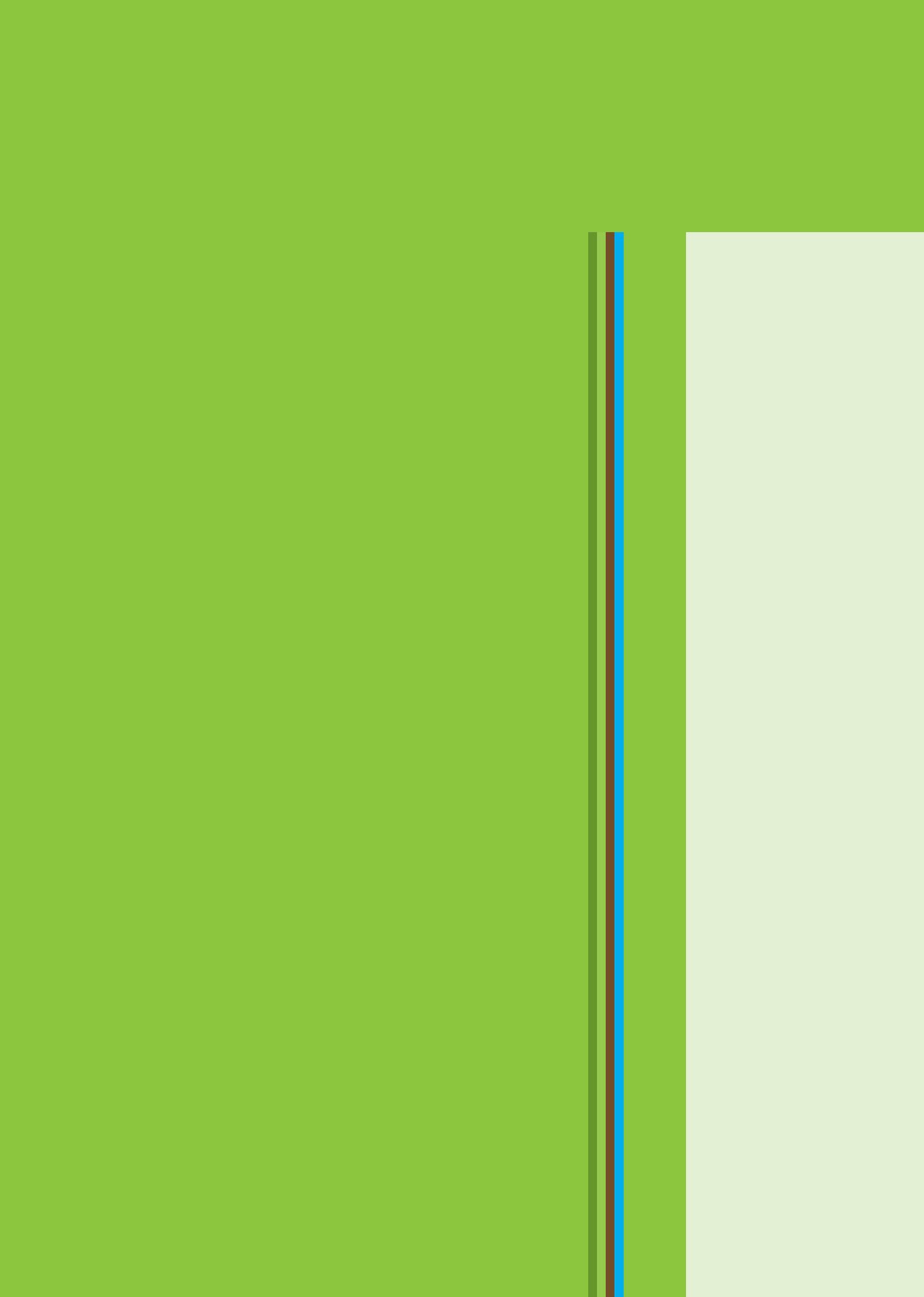
Tabla 8: Definición MIPYME según ventas anuales
Argentina

Tipo	Agropecuario	Industria y Minería	Comercio	Servicios	Construcción
Micro Em-presa	\$ 456.000	\$ 1.250.000	\$ 1.850.000	\$ 467.500	\$ 480.000
Pequeña Em-presa	\$ 3.040.000	\$ 7.500.000	\$ 11.100.000	\$ 3.366.000	\$ 3.000.000
Mediana Em-presa	\$ 18.240.000	\$ 60.000.000	\$ 88.800.000	\$ 22.440.000	\$ 24.000.000

FUENTE: Disposición N° 147/2006. SEPYME

4 En el 2004 las microempresas formales sumaban 622,209 (25% del total) y las pequeñas empresas formales las 25,938 (63%).

5 Se estima que para el año 2006, las grandes empresas sumaban 800 y las medianas empresas alcanzaban a 10.918 firmas.



Anexo II

Otros Programas e Instituciones de Fomento para las MIPYMEs

Argentina

Subsidios para la Asistencia Técnica

Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE)

Apoya el fortalecimiento de la competitividad de las MIPYME de al menos dos años de antigüedad sin deudas fiscales o provisionales. El programa co-financia hasta el 50% de los servicios de asistencia técnica, adquisiciones de equipamiento y gastos asociados a la asistencia técnica del Proyecto de Desarrollo Empresarial diseñado por la misma empresa.

En 2005 se instrumentó con éxito un modelo descentralizado para lograr una mayor captación de proyectos y facilitar su seguimiento, a través de la creación de Ventanillas PRE de Fortalecimiento Institucional (PREFI). Aumentando de 116 proyectos aprobados en 2006 a 413 en 2007 por un monto total de 18,6 millones de pesos. El Programa PRE, será sustituido por el Programa de Acceso al Crédito y Competitividad (PACC) perteneciente a la SEPYME (www.sepyme.gov.ar), que actualmente se encuentra en fase de diseño.

Subsidios para promover la Asociatividad y las Regiones (Clusters Regionales)

Programa de Promoción de Sistemas Productivos Locales

Brinda apoyo técnico y financiero a MIPYMEs que constituyan bloques productivos (mínimo cinco firmas sin vinculaciones societarias entre sí). El Programa fue puesto en marcha en Mayo del 2006 y la Unidad Ejecutora es la SEPYME. Contemplando dos líneas de asistencia: El financiamiento de Coordinador del Grupo Asociativo. (Subsidia por un año el costo del Coordinador del grupo, en un 100% los primeros 6 meses, y un 50%) y Aportes no Reembolsables. (Co-financia hasta el 60 % de las actividades puntuales del Plan de Trabajo presentado por aquellos grupos que accedieron a la línea del coordinador.) A fines de 2007, los grupos asistidos por el Programa sumaban 103 y estaban integrados por 474 MIPYMEs.

Subsidios Para Promover La Exportación

Programa Pro Argentina: Asistencia Técnica Y Capacitación Para La Exportación

Asiste en la adquisición de capacidades para poder orientarse en el mercado externo y acceder a información relevante y conocimientos para desarrollar negocios de exportación sostenible. EL Programa es implementado por el área de comercio exterior de la SEPYME y financiado con aportes del Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata (FONPLATA). La segunda fase del Programa, PRO Argentina II

tiene un presupuesto de U\$S 60 millones a ejecutarse entre enero de 2007 y enero 2011. EN 2006 se llegaron a asistir a 5000 MIPYMES en todo el país.

Grupos Exportadores: Asociatividad Para Exportación

Facilita el acceso a la exportación a través de la vía asociativa. Ejecutado por la Fundación Exportar⁶ desde 1989 y la Fundación Bank Boston, financia los honorarios del coordinador del grupo exportador por 4 años. En el 2005 contaba con 41 grupos que comprendían a 300 PYME y exportaciones por un valor de U\$S 117 millones.

Programas Sectoriales

Se encuentran en implementación una serie de programas sectoriales como el Plan Nacional de Diseño, Programa de Calidad de Alimentos Argentinos, FONSOFT ⁷(Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software) y Programa de Apoyo Sectorial para la Industria del Software y Servicios Informáticos.

Crédito Fiscal

Crédito Fiscal para Capacitación

El objetivo del Programa es mejorar la capacitación de Recursos Humanos de las MIPYME. Los requisitos de acceso son no poseer El Programa reintegra los gastos en capacitación de personal de las MIPYMES sin deudas fiscales o provisionales, en forma de un certificado de crédito fiscal endosable que puede aplicarse para el pago de impuestos nacionales. En el 2007 se aprobaron 336 proyectos.

Créditos para MIPYME

La SEPYME⁸ a través de la Dirección Nacional de Asistencia Financiera (DINAF), ejecuta una serie de programas y líneas de trabajo que focalizan su atención en el acceso al crédito. Las categorías de préstamos con mayor alcance son:

Régimen de Bonificación de Tasas (RBTI)

Ofrece un subsidio sobre la tasa de interés nominal que establecen las entidades financieras y cuya proporción depende del grado de desarrollo de cada región. Desde el surgimiento del Programa (2003) se han realizado más de 200.000 operaciones crediticias, por un total de \$ 1.300 millones.

Programa de Sociedades de Garantía Recíproca (SGR)

Facilita el acceso al crédito a través del otorgamiento de garantías para el cumplimiento de sus obligaciones. Consiste en una estrategia asociativa entre grandes empresas y MIPYMES⁹. El número de PYME beneficiadas a fines de 2007 ascendía a 10.702, con un stock de fondo de riesgo de \$ 649,7 millones y garantías por \$ 1.391

Créditos Para Proyectos de Modernización Tecnológica (FONTAR)

Los créditos financian proyectos para la introducción de adaptaciones y mejoras, desarrollos tendientes a adecuar tecnologías y perfeccionamiento de productos y procesos con bajo nivel de riesgo técnico. El Programa está dirigido a PYME en forma individual y a grupos de empresas¹⁰. La unidad ejecutora del programa es el FONTAR.

6 Es una institución Mixta conformada por el sector público y privado para promover las exportaciones.

7 El Programa no tiene definido legalmente una focalización a las PYME, pero la mayoría de las convocatorias se destina a este segmento de empresas. El Fondo fue creado en el 2006. En el año 2007 contó con un presupuesto de \$10 millones.

8 www.sepyme.gov.ar

9 Las SGR estas constituidas por socios partícipes y socios protectores. Los primeros son PYME que tienen como mínimo el 50% de los votos en la Asamblea. Los segundos son personas físicas o jurídicas (grandes empresas, instituciones, etc.) que realizan aportes al capital social y al Fondo de Riesgo de la SGR.

10 En el caso que los solicitantes fueran más de una empresa, las mismas deberán acreditar el tipo de asociación entre ellas (UTE, Asociación de Colaboración, etc.).

Otros Programas

Agencias de Desarrollo Productivo

La Red de Agencias es una herramienta para la integración Regional y Sectorial de las MIPYMEs, son instituciones sin fines de lucro y su función es difundir y promover los instrumentos provenientes tanto del sector público como de la oferta directa de servicios dirigidos a las MIPYMEs locales. Durante el 2007 el Programa fue fortalecido, con un presupuesto de \$ 2 163 360 destinado a la implementación de 51 proyectos. Cuenta con 74 agencias distribuidas en todo el país.

Información Estadística

Una iniciativa relevante de reciente implementación es el MAPA PYME, que lleva adelante el Área Estadística de la SEPYME, esta, recopila la información relativa a las características de las MIPYMEs, tales como su actividad principal, naturaleza jurídica, inicio de actividades, cantidad de locales de la empresa, valor bruto de producción, consumo intermedio, estructura del empleo, operaciones de capital, operaciones de crédito, participación en el comercio exterior, y expectativas del empresariado entre otras.

Ecuador

La Corporación Financiera Nacional

La CFN y el Banco Nacional de Fomento (BNF) intervienen en el mercado financiero ofreciendo financiamiento a tasas más bajas para las pequeñas empresas, la CFN coloca créditos a una tasa de 9,8% dirigida a las PYME (Programa Credipyme) y el BNF a 5% para micro empresas (tasa promedio del mercado: 13,31%).

Programa de Crédito 5-5-5 del Banco Nacional de Fomento (BNF)

El Programa, financiado con recursos provenientes de las exportaciones petroleras, consiste en créditos para capital de trabajo o activos fijos de hasta U\$S 5.000, al 5% anual y a un plazo de hasta 5 años.

Fideicomiso-Fondo de Garantía para Micro y Pequeña Empresa del Ecuador

Constituido recientemente en el ámbito de la Corporación Financiera Nacional (CAF), garantiza parcialmente las operaciones de crédito de MIPYMEs. La CAF contó con la asistencia del Fondo de Garantía para la Pequeña Empresa de Chile-FOGAPE, entidad autónoma perteneciente al Banco Estado de Chile. El Fondo será administrado mediante un fideicomiso sin fines de lucro: Fiduciaria del Pacífico S.A.-FIDUPACIFICO.

El Consejo Nacional de Capacitación y Formación Profesional (CNCF)

Creado en 2001 con autonomía administrativa y financiera, se financia con el 0,5% de los sueldos de los empleadores privados. El CNCF reemplazó al Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP), quien había cumplido un rol importante en la capacitación de pequeñas y medianas empresas. En el año 2002, el SECAP representó el 25% de la oferta de capacitación a las MIPYME.

Programa Piloto de Capacitación y Asistencia Técnica: "Turismo para Todos"

Brinda capacitación y asistencia técnica a los emprendedores y cuenta con un presupuesto de 800.000 dólares (2007). El plan es de cobertura nacional y ha inscrito a más de 4.000 participantes.

Programa Global y Sectorial para las Pequeñas y Medianas Empresas

El Programa es ejecutado por la Subsecretaría de la Micro, Pequeña y Mediana Industria y Artesanía, con la finalidad de diseñar y ejecutar proyectos conjuntamente con los Comités Zonales, ubicados en el Norte, Centro, Sur y Litoral del país e integrados por representantes de las cámaras, asociaciones y gremios y el Ministerio de Industrias y Competitividad. Contempla tres áreas de trabajo: Mejoramiento de la Gestión Empresarial, Fomento de la Integración Productiva e Innovación Tecnológica y Productividad.

En el 2007, el Programa ha capacitado a 750 empresarios, mandos medios y obreros, y 130 empresas han implementado programas de mejoramiento continuo de la calidad y productividad.

Programa de Compras Estatales (Ministerio de Industria y Competitividad)

Las compras estatales canalizan aproximadamente 5.600 millones de dólares anuales (14,5% del PBI). Los objetivos del Programa son mejorar la generación del empleo, fomentando la participación efectiva de las MIPYMEs como proveedoras del sector público. El valor total del Programa asciende a 2.700.000 dólares para el período 2007-2010¹¹.

Proyecto de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible (CADERS).

El Proyecto, implementado en 2008, es ejecutado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca (MAGAP) y se dirige a micro productores que no superan las 5 has de tierra y pertenezcan a cadenas de valor seleccionadas por su relevancia para el país, como carne y lácteos, en las provincias de la Sierra y La Costa. Sus objetivos son promover las alianzas productivas, fortalecer la asociatividad de pequeños productores y financiar planes de negocios; Desarrollar y monitorear políticas, capacitar y promover un sistema de información para la competitividad agropecuaria.

El presupuesto del Proyecto asciende a 33 millones de dólares y se integra con aportes del Presupuesto General del Estado: U\$S 11,37 millones, fondos no reembolsables de la Comunidad Europea U\$S 12 millones y Fondos aportados por los beneficiarios: U\$S 10,6. El plazo de ejecución previsto es de 2008-2010.

Otros proyectos de reciente implementación por el Ministerio de Industria y Competitividad

- Desarrollo de Emprendedores (creación de empresas a través de herramientas no financieras y acompañamiento en la consecución de recursos financieros);
- Observatorio para la MIPYMEs y artesanía (con el objetivo de contar con un sistema que contenga datos sistemáticamente actualizados)
- Plan de Fomento y Desarrollo de Pequeñas y Medianas Industrias, microempresas y artesanías. (financiamiento)

¹¹ SENPLADES, 2007.

URUGUAY

Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) - MEF

Incentiva el desarrollo empresarial con participación del sector privado, asignando prioridad a emprendimientos de pequeña y mediana escala.

Fue creada en 1985 y dependiente del Ministerio de Economía y finanzas (MEF), ejecuta fondos provenientes del MEF, el BROU (Banco de la República del Uruguay) y organismos de cooperación internacional. Los principales programas son:

- Uruguay Fomenta (servicio de información y asesoramiento sobre los programas de apoyo al desarrollo productivo);
- Administración del Crédito Italiano a partir del 2008;
- Fondo Masivo de PYME (Sistema Nacional de Garantías), implementado en 2009.

Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones de Bienes y Servicios (URUGUAY XXI)

La institución fue creada en el año 1996, con el objetivo de posicionar a Uruguay en el nuevo contexto de la economía internacional. La autoridad máxima es un Consejo de Dirección integrado por el Ministro de Relaciones Exteriores, quién lo preside, el Ministro de Economía y Finanzas, quién actúa como Vicepresidente, y representantes del sector privado: la Cámara de Industrias del Uruguay, la Asociación Rural del Uruguay, la Cámara de la Construcción del Uruguay, la Cámara Mercantil de Productos del País y la Cámara Nacional de Comercio y Servicios.

Sus principales programas o servicios, son: el Directorio de Exportadores y de Servicios (base de datos de la oferta nacional), las Estadísticas de Comercio Exterior, actividades de fomento a la inversión (destinado a empresas extranjeras, brinda asesoramiento y búsqueda de contactos) y actividades de promoción comercial dirigida a empresas. Este último, es un servicio permanente que se efectúa por demanda de las empresas, consistente en asesoramiento y financiamiento parcial no reembolsable de actividades comerciales en el exterior de empresas de todos los tamaños y sectores.

Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU)

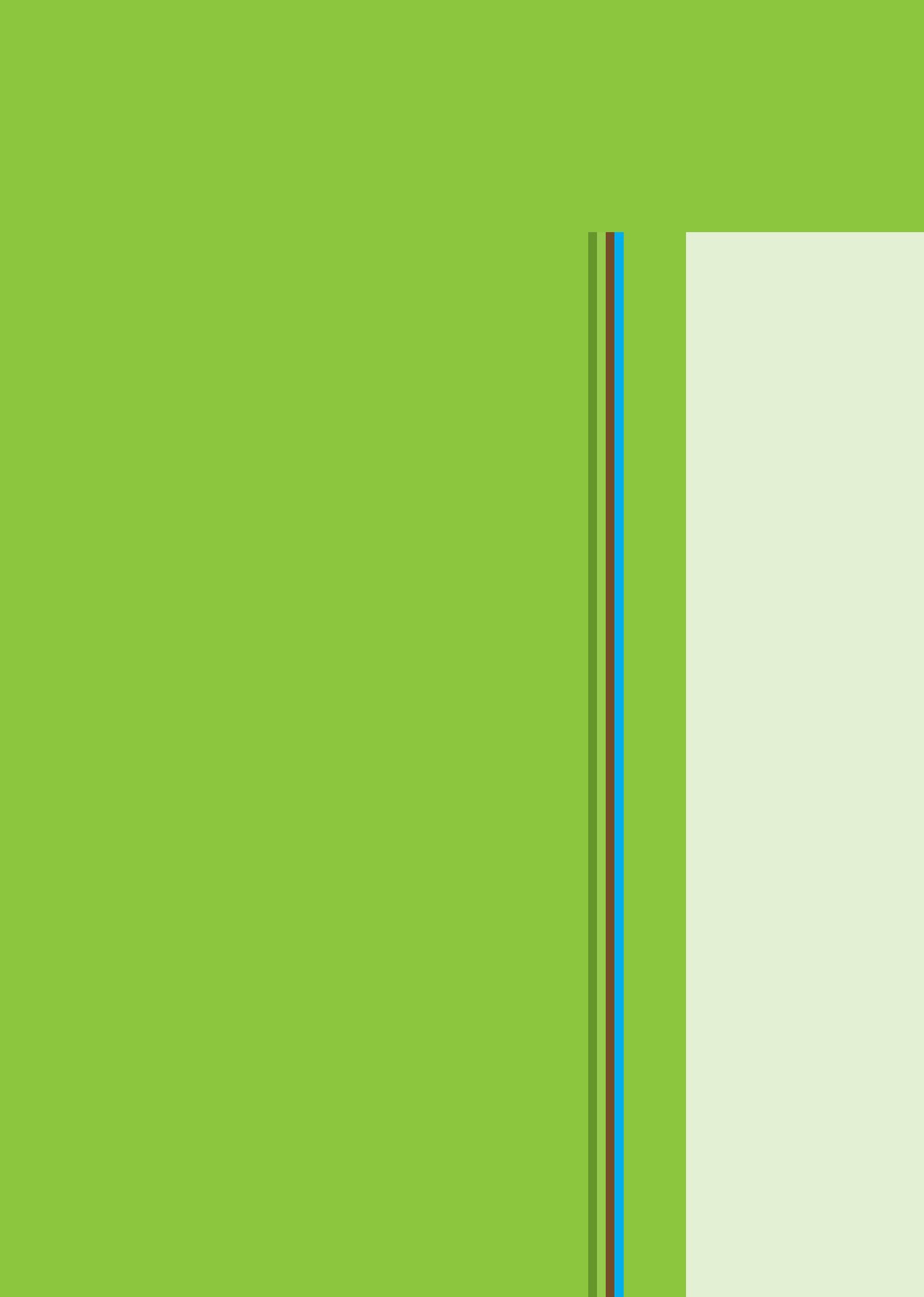
Creado en el año 1965 y con financiamiento proviente de impuestos y venta de servicios en el país y en el exterior, cumple la función de Incubadora de Empresas, Consultoría en Implementación de Sistemas de Calidad y Laboratorios de Análisis y Ensayos.

En particular, el Programa Ingenio – Incubadora de Empresas de Tecnología (que inició en agosto 2002, con financiamiento BID) tiene como objetivo promover la formación de empresas en el sector de las TIC. Su presupuesto es de 328 640 000 pesos uruguayos de los cuales un 52% son aporte del FOMIN. Está dirigido a microempresas del sector Servicios, opera como ventanilla abierta y aporta financiamiento parcial no reembolsable. Contempla seguimiento técnico de los proyectos, e indicadores de resultado.

Banco de la República de Uruguay (BROU)

El Banco República basa su estrategia de atención a las MYPE junto a la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) a través del lanzamiento a fines de 2007 de la “Tarjeta Mypes” dirigida a los sectores industria, comercio y servicios, con una tasa efectiva mensual en torno al 1,5%.

El BROU ha implementado además la línea PROPYMES un crédito destinado a la financiación de la puesta en marcha o expansión de empresas comerciales, industriales, o de servicios. El plazo máximo de financiación es de 96 meses en dólares, 72 meses en unidades indexadas y de 48 meses en pesos uruguayos, con amortizaciones mensuales, trimestrales o semestrales, de acuerdo a la generación futura de caja de la empresa.



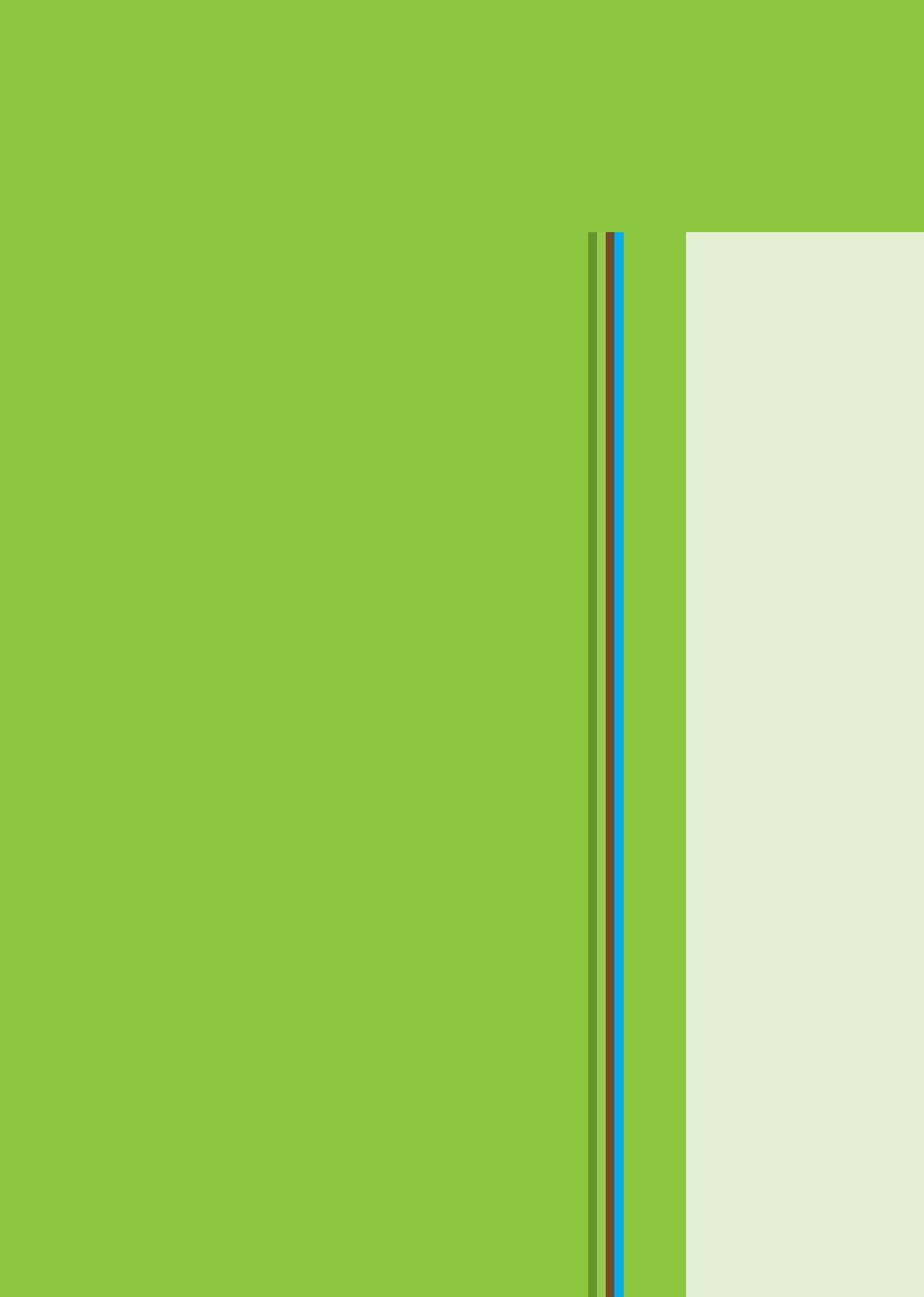
Anexo III

Códigos NACE

La clasificación estadística de las actividades económicas en la Comunidad Europea o Código NACE (del francés *Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne*) es un sistema de clasificación general utilizado para sistematizar y uniformar las definiciones de las actividades económico industriales en los diferentes Estados Miembros de la Unión Europea.

Las categorías generales, cada una de las cuales se ha dividido en subcategorías (con una lista numérica) son las siguientes:

- A** Agricultura, cría de ganado, caza y silvicultura
- B** Pesca y piscicultura
- C** Extracción de minerales (industria minera)
 - CA Extracción de minerales energéticos*
 - CB Extracción de minerales no energéticos*
- D** Producción/fabricación
 - DA Producción de alimento, bebida y tabaco*
 - DB Producción de materiales y productos textiles*
 - DC Producción de cuero y de productos de cuero*
 - DD Producción de madera y de productos de madera*
 - DE Producción de papel y de productos de papel*
 - DF Producción de carbón, de productos obtenidos de la refinación del petróleo y de carburantes nucleares*
 - DG Producción de productos químicos y de fibras artificiales*
 - DH Producción de caucho y de productos plásticos*
 - DI Producción de productos minerales no metálicos*
 - DJ Producción de metales y productos metálicos*
 - DK Producción de maquinarias*
 - DL Producción de aparatos eléctricos y ópticos*
 - DM Producción de equipos para el transporte*
 - DN Producción de otros bienes no clasificados (n.e.c)*
- E** Suministro de electricidad, gas y agua
- F** Construcciones
- G** Comercio mayorista y minorista; reparación de vehículos, motociclos y bienes personales/del hogar
- H** Hoteles, restaurantes y bares
- I** Transporte, almacenamiento y comunicaciones
- J** Intermediación financiera
- K** Actividades relativas a los bienes inmuebles, alquileres, intermediaciones y consultas
- L** Administración Pública, defensa, seguridad social obligatoria
- M** Educación
- N** Sanidad y servicios sociales
- O** Otras actividades sociales, personales y de comunidad
- P** Actividades domésticas
- Q** Actividades de los entes y organizaciones no territoriales



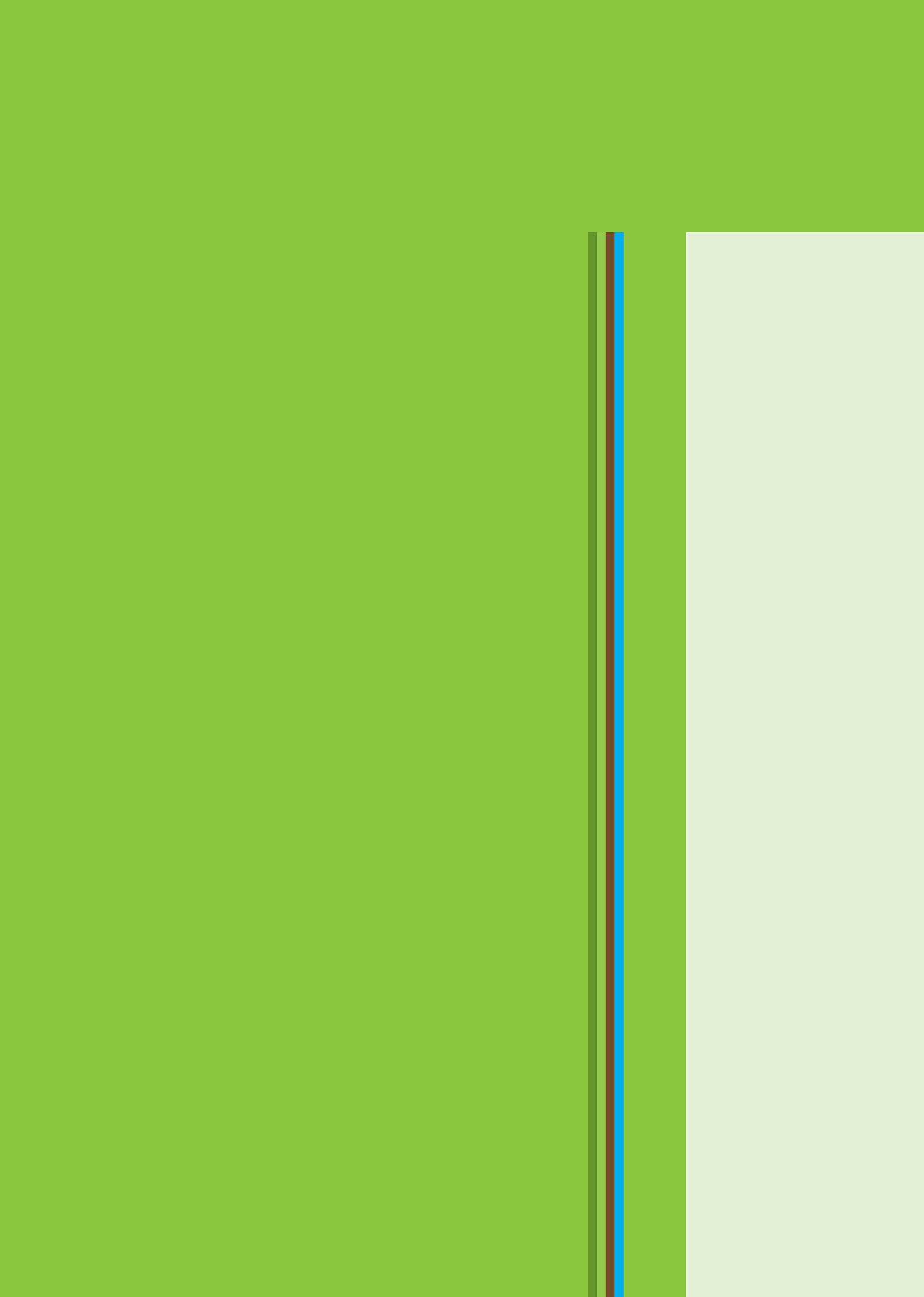
Capítulo 1

- Angelelli, P.; Moudry R. y Llisterra J. (2007): Capacidades Institucionales para el Desarrollo de Políticas de Fomento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa en América Latina y el Caribe, BID, Washington, D. C.
- Belmar C. y Maggi C. (en prensa) "Políticas e Instituciones de Fomento a las Pymes en Chile", en Del Discurso a la Acción: Mejorando la Capacidad Institucional. Políticas e instituciones de Apoyo a las Pymes en América Latina, C. Ferraro y G. Stumpo (comp.), CEPAL, Chile, Santiago de Chile.
- Brown, F. y Domínguez, L. (2006): "Políticas de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa. Instituciones y Programas. El caso de México", en Del Discurso a la Acción: Mejorando la Capacidad Institucional. Políticas e instituciones de Apoyo a las Pymes en América Latina, C. Ferraro y G. Stumpo (comp.), CEPAL, Chile, Santiago de Chile, en Prensa.
- Burneo, M. y Miño Grijalva W. (en prensa): "Políticas e Instituciones de Apoyo a las Pymes en Ecuador" en Del Discurso a la Acción: Mejorando la Capacidad Institucional. Políticas e instituciones de Apoyo a las Pymes en América Latina, C. Ferraro y G. Stumpo (comp.), CEPAL, Chile, Santiago de Chile.
- Cámara de Comercio Checa – <http://www.komora.cz/>
- Cámara de Comercio e Industria Ítalo-Checa CAMIC – <http://www.proinno-europe.eu>.
- Comisión Europea (1999), Los Fondos Estructurales en 1998. Décimo informe anual, Luxemburgo - Oficina de publicaciones oficiales de la Comunidad Europea.
- Comisión Europea (2000), Los Fondos Estructurales en 1999. Undécimo informe anual, Luxemburgo - Oficina de publicaciones oficiales de la Comunidad Europea.
- Comisión Europea (2001), Los Fondos Estructurales en 2000. Duodécimo informe anual, Luxemburgo - Oficina de publicaciones oficiales de la Comunidad Europea.
- Comisión Europea (2001^a), Unidad de Europa, solidaridad de los pueblos y diversidad de los territorios. Segundo informe sobre la cohesión económica y social, II vol. Luxemburgo - Oficina de publicaciones oficiales de la Comunidad Europea.
- Comisión Europea "DG Empresas e Industria" (2008), Carta europea de las pequeñas empresas. Selección de buenas prácticas 2008. Comisión Europea.
- Comisión Europea "DG Regional Policy" (Info Regio) – http://ec.europa.eu/regional_policy/index-en.htm.
- Comisión Europea, Communication to the Spring European Council – Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy, COM(2005) 24 del 2 de Febrero, 2005a.
- Comisión Europea, Comunicación de la Comisión: Política de innovación: actualizar el enfoque de la Unión Europea en el contexto de la Estrategia de Lisboa, COM(2003) 112 definitivo, 2003.
- CORFO (2008): Balance de Gestión Integral Año 2007, Chile, Santiago de Chile.
- Chang, Luis (2007). PROMPYME, Ponencia presentada al Seminario sobre Competitividad e Internacionalización de la Pyme, Ciudad de México, D.F.
- ChileCompra (2008): Informe de Gestión Chile-Compra. Balance Año 2007, Chile, Santiago de Chile.
- Chudnosky D., López A., Gutman V. y Ubal D. (2006): "Programa de aportes no Reembolsables del FONTAR: Una Evaluación de sus Beneficios Sociales a través de Estudios de Caso", CENIT, Argentina, Buenos Aires.
- De Grotte, Roberto (2006): Uruguay. Diagnóstico y Propuesta de Reforma par ala Institucionalidad de Apoyo Empresarial, Chile, Santiago de Chile.
- Dini Marco y Stumpo Giovanni (2002): Análisis de la Política de Fomento a las Pequeñas y Medianas Empresas en Chile, Serie Desarrollo Productivo N 136, CEPAL, Chile, Santiago de Chile.
- DNPYME (2007), Boletín Informativo Octubre 2007, Perú, Lima.
- Empresas Ermes – <http://www.ermesimprese.it>
- ERIK Network (2007), Knowledge and innovation for regional growth. Policy recommendations based on European good practices, Italia, ERIK Network.
- Eurostat – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/Eurostat/home>
- Gobierno de España (2008), Programa nacional de reformas de España: Informe anual del progreso 2008. Gobierno de España.
- Gobierno de Irlanda (2007), National development plan 2007-2013: Transforming Ireland. A better quality of life for all. Dublin, Ireland Government Stationery Office.
- Fundación Observatorio Pyme (2007): Informe Especial sobre Utilización de Programas Públicos entre las Pymes Industriales, Argentina, Buenos Aires.
- IDA Irlanda – <http://www.ida.ie>

- Instituto de Ingeniería UNAM (2007): Evaluación del Otorgamiento de los Recursos del Fondo De Apoyo Para La Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo Pyme) Durante el 2006. UNAM, México, D.F.
- IM Consulting (2007) Diagnóstico de la red de intermediación de instrumentos de fomento y de Innova de CORFO, mimeo CORFO, Santiago de Chile
- IM Consulting (2007b) Sistema de Intermediación de las áreas de Innovación y Fomento de CORFO, mimeo CORFO, Santiago de Chile
- INNOVA CHILE – CORFO (2008): Balance de Gestión Integral Año 2007, Chile, Santiago de Chile.
- Legacoop – <http://www.legacoop.it>
- MESOPARTNER (2008): Evaluación De lo Actuado y Propuesta de Mejora. Programas de Competitividad de Conglomerados y Cadenas Productivas (PACC), Uruguay, Montevideo.
- MIEMDINAPYME (2008): Encuesta Nacional a MIPYMES Industriales y de Servicios, Uruguay, Montevideo.
- MINISTERIO DE HACIENDA (2002): Evaluación de Impacto Proyectos Asociativos de Fomento (PROFOS), Corporación de Fomento CORFO, Ministerio de Economía, Chile, Santiago de Chile.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO de la República Checa
http://www.mpo.cz/default_en.html
- Oficina Estadística Checa
– <http://www.czso.cz/eng/redakce.nsf/i/home>
- OECD (2007): SMEs in México Issues and Policies, Francia, París.
- OCDE. OECDStatExtract
– <http://webnet.oecd.org/wbos/index.aspx>
- OCDE (2003), OECD STI Scoreboard 2003, París, OECD Publishing.
- OCDE (2005), OECD SME Entrepreneurship Outlook, París, OECD Publishing.
- OIT (2008) Panorama Laboral 2008: América Latina y el Caribe, Oficina Internacional del Trabajo Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Ginebra, Suiza
- Organización Mundial del Comercio
– www.wto.org.
- Peres, Wilson y Giovanni Stumpo coord. (2002) Las pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile
- Poma, L. (2006), Le grandi cooperative in Italia. Nuovi scenari competitive e la cooperazione Legacoop. Bologna, Il Mulino.
- PRO INNO EUROPE
– <http://www.proinno-europe.eu/>
- Secretaría de Economía- SE- (2009): Manual de Procedimientos del Fondo Pyme 2009. México, D.F.
- SENCE (2008): Informe de la Unidad de Estudios y Desarrollo Institucional, Chile, Santiago de Chile.
- SEPYME (2008): Memoria de Gestión 2006-2007, Argentina, Buenos Aires.
- SERCOTEC (2005a): Recursos Públicos Destinados al Fomento Productivo en Chile 1990-2004, Chile, Santiago de Chile.
- SERCOTEC (2005b), La Situación de la Pequeña y Mediana Empresa en Chile, Chile Emprende, Chile, Santiago de Chile.
- SERCOTEC (2007): Globalización, Democracia Económica y Desarrollo Territorial en Chile. Las Empresas de Menor Tamaño en Las Políticas del Estado, Chile Emprende, Chile, Santiago de Chile.
- SERCOTEC (2008) Balance de Gestión Integral Año 2007, Santiago de Chile, Chile.
- Subsecretaría de MYPYMES y Artesanías (2008), Informe de Labores, Período Enero-Diciembre 2007, Uruguay, Montevideo.
- Stumpo, Giovanni (2007): Políticas de apoyo a las Pymes en América Latina. Situación Actual y Desafíos, Revista Desarrollo Pyme Nro 1, Argentina, Buenos Aires.
- Sztulwark, S. (en prensa): “Políticas e Instituciones de Apoyo a Pymes en Argentina”, en Del Discurso a la Acción: Mejorando la Capacidad Institucional. Políticas e instituciones de Apoyo a las Pymes en América Latina, C. Ferraro y G. Stumpo (comp.), CEPAL, Chile, Santiago de Chile.
- Villarán F. (en prensa) “Políticas e instituciones de Apoyo a la MYPE en el Perú” en Del Discurso a la Acción: Mejorando la Capacidad Institucional. Políticas e instituciones de Apoyo a las Pymes en América Latina, C. Ferraro y G. Stumpo (comp.), CEPAL, Chile, Santiago de Chile.

Capítulo 2

- 1) Banco Mundial. 2009. "Doing Business".
- 2) Benavente, J.M. 2009. "Measuring Microcredit Impact in Chile"
- 3) BID, FUNDES. 2004. "Desarrollo Emprendedor: América Latina y la Experiencia Internacional"
- 4) BID. 2003. "Observatorio MIPYME: Compilación estadística para 12 países de la Región."
- 5) CEPAL, Quinta Cumbre de las Américas. 2009. "La reacción de los Gobiernos de las Américas frente a la Crisis Internacional".
- 6) Comisión de las Comunidades Europeas. 2007. "Pequeñas y medianas empresas: la clave para lograr más crecimiento y empleo. Revisión intermedia de la política moderna de la PYME."
- 7) Commission of the European Communities. Enterprise and Industry. 2008. "Putting Small Business First."
- 8) Commission of the European Communities. 2008. "An European Economic Recovery Plan."
- 9) European Commission. 2002. Regional Clusters in Europe.
- 10) European Commission. 2007. "Enterprise Observatory Survey of European SMEs".
- 11) Eurostat. 2006. "SMEs and entrepreneurship in the EU".
- 12) Eurostat. 2006. "Statistics in Focus". 24/2006
- 13) Eurostat. 2007. "European Business. Facts and Figures".
- 14) FUNDES. 2001. "Las PYMES Exportadoras Argentinas Exitosas. Hacia la construcción e ventajas competitivas"
- 15) FUNDES. 2005. "perfil de la PYME Exportadora Exitosa: el caso Colombiano."
- 16) FUNDES. 2004. "Buenas Prácticas de las PYMES Exportadoras Exitosas: el caso Chileno."
- 17) FUNDES. Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile.
- 18) INEGI. 2002. "Encuesta Nacional de Micronegocios". México.
- 19) ILO. 2009. "Global Employment Trends".
- 20) ILO. 2009. "Tackling the Global Jobs Crisis. Recovery through Decent Work Policies."
- 21) ILO-IILS. 2009. "The Financial and Economic crisis: a Decent Work Response."
- 22) INTELIS, FUNDES. 2008. "La Dinámica Empresarial en Chile".
- 23) Nacional Financiera, UNAM. 2002. "Desarrollo Empresarial en América Latina".
- 24) Observatory of European SMEs. 2003. "Highlights of the 2003 Observatory"
- 25) OECD. 2009. "Turin round table on the impact of the global crisis on SMEs and entrepreneurship financing and policy responses: Issues paper"
- 26) OECD. 2007. "SMEs in Mexico: Issues and Policies."
- 27) OIT. 2008. "Panorama Laboral 2008"
- 28) Ricardo Infante. OIT. 2008. "La economía informal en Chile".
- 29) Secretaría de Economía de México. 2003. "Observatorio PYME México. Primer Reporte de Resultados-2002".
- 30) SEBRAE. Observatorio. 2005. "Boletim Estadístico de Micro e Pequenas Empresas".
- 31) Universidad de Chile, Centro de Microdatos. 2007. "Encuesta Longitudinal de la Pequeña y Mediana Empresa".
- 32) World Economic Forum. 2009. "The Global Competitiveness Report 2008-2009"



Mario Tueros es especialista en desarrollo de pequeña empresa y cooperativas en la Oficina Subregional para los Países Andinos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con sede en Lima, Perú. Supervisa programas de mejora del entorno de políticas para la MIPYME, de promoción del desarrollo económico local, de formación y desarrollo de capacidades para la conducción empresarial para 5 países andinos. Facilita la coordinación interinstitucional en los países andinos para la promoción de la MIPYME y participa en organismos como la Mesa de Coordinación para la MIPYME en Perú. Previamente, ha conducido y supervisado programas de cooperación técnica relacionadas con la pequeña empresa en África Oriental, Centro y Sudamérica.

Marco Dini es especialista en el diseño, gestión y evaluación de proyectos y políticas para el desarrollo de estrategias asociativas (redes, cadenas productivas, consorcios y clusters) orientadas al crecimiento de la competitividad productiva del sistema territorial de América Latina, donde ha vivido por más de quince años. En este ámbito ha colaborado con varios organismos nacionales e internacionales como: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); varias Agencias del Sistema de Naciones Unidas (ONUDI, CEPAL, PNUD, OIT); la Unión Europea; instituciones nacionales de desarrollo de Chile, Argentina, Colombia, Ecuador y Centro América; Asociaciones Empresariales y Agencias Regionales de Desarrollo en Ecuador, Argentina y Chile; Universidades y Entes de Formación Superior en Argentina, Ecuador y Nicaragua. Asimismo, ha realizado investigaciones, elaborado materiales didácticos y metodologías de trabajo y ha publicado alrededor de quince artículos en revistas internacionales sobre los temas mencionados.

Patricia Polo es consultora especializada en políticas para el desarrollo productivo y MIPYME. En este ámbito ha colaborado con el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES-CEPAL), con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con distintos organismos vinculados al desarrollo regional en la Argentina. Por tres años ha coordinado el programa de desarrollo de proveedores de una gran empresa en Argentina. Es Argentina, Licenciada en Ciencia Política, con especialización en Economía, en la Universidad de Buenos Aires y Master in Strategie e Politiche di Sviluppo dei Distretti Industriali, organizado por la Fondazione Cassamarca y la CEPAL (ONU) en Conegliano, Italia.

Lucio Poma es profesor de Economía Industrial y Desarrollo Económico en la Universidad de Ferrara, Italia. Es Director de la CREIC (Centro de Investigación sobre la Innovación y Economía del Conocimiento). Su programa de investigación se centra principalmente en pequeñas y medianas empresas, los sistemas territoriales y la innovación. Entre sus últimos trabajos se encuentran la coordinación de las investigaciones “La dinamica delle imprese innovative di Ferrara” (CREIC, 2007) y “Evaluación de los resultados de la Red ERIK (European Regions Knowledge Based Innovation Network)” (CREIC, 2008)

Lysette Henríquez tiene una larga trayectoria en el área del fomento productivo a MIPYMES, en el diseño, formulación, implementación y evaluación de programas, tanto en Chile como a nivel internacional. Particularmente se ha especializado en temas como la integración productiva (asociatividad y desarrollo de proveedores) y servicios de desarrollo empresarial. Asimismo con experiencia en gerencia de instituciones a nivel nacional del sector público; con participación en Directorios de instituciones y programas; con ejercicio de la consultoría en diversos organismos internacionales e instituciones del sector público y privado en Chile y en el extranjero. También ha ejercido la docencia universitaria y la capacitación. En Chile ha sido Gerente General de SERCO-TEC, Directora Nacional de JUNAEB, Vicepresidenta de INTEC, Asesora del Ministro del Trabajo, miembro del directorio de INACAP y del Consejo Nacional de la Productividad y de la Calidad. En México ha sido Directora General de FUNDES y Asesora Técnica Principal del Programa de Integración Productiva en el PNUD. Además ha sido consultora de diversos organismos internacionales de Naciones Unidas (OIT, PREALC, CEPAL, ILPES, PNUD, ONUDI, UNFPA, BID y AID).

