



MINISTERIO DE
DESARROLLO PRODUCTIVO Y ECONOMÍA PLURAL
VICEMINISTERIO DE LA MICRO
— Y PEQUEÑA EMPRESA —
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA



Sistema Económico
Latinoamericano y del Caribe

Latin American and Caribbean
Economic System

Sistema Econômico
Latino-Americano e do Caribe

Système Economique
Latinoaméricain et Caribéen



Políticas Públicas y Competitividad Para MIPYMES

Marco Dini
CEPAL - Chile

Relaciones Intrarregionales

*Taller Regional sobre políticas públicas para MIPYMES
La Paz, Bolivia
24 y 25 de julio de 2014
SP/TRPPP/Di N° 10-14*

Copyright © SELA, Agosto 2014. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas,
Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Políticas para las pymes en América Latina: balance y perspectivas

Marco Dini

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

División de Desarrollo Productivo y Empresarial (DDPE)

América Latina: participación de los distintos agentes

	Microempresas	Pequeñas empresas	Medianas empresas	Grandes empresas
Empleo	30	17	14	39
PBI	7	10	11	71
Exportaciones	0,2	1,8	6,4	91,6

Productividad relativa respecto a las grandes empresas de los distintos agentes

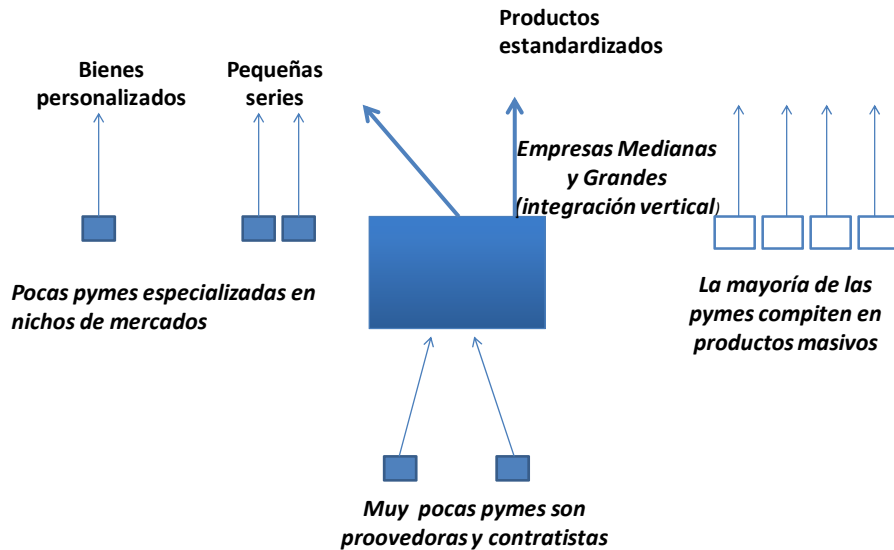
País	Microempresas	Pequeñas empresas	Medianas empresas	Grandes empresas
Argentina	24	36	47	100
Brasil	10	27	40	100
Chile	11	29	35	100
México	10	29	64	100
Perú	6	25	35	100
Alemania	67	70	83	100
España	46	63	77	100
Francia	71	75	80	100
Italia	42	64	82	100

En síntesis: heterogeneidad y brechas relativas

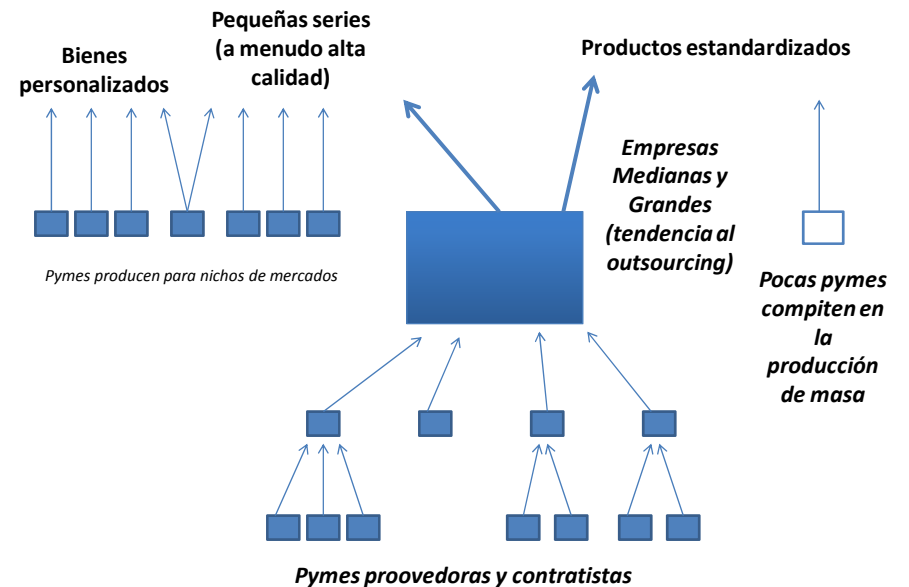
- Representan el 99% de las empresas de la región y su aporte es importante en términos de empleo, menos en términos de producción y muy poco relevante en las exportaciones
- Son un conjunto muy heterogéneo de agentes: desde microempresas de subsistencia hasta empresas medianas exportadoras relativamente dinámicas
- En la región, al interior de cada país, la diferencia de productividad entre estos agentes y las grandes empresas es mucho mayor en comparación a la que se registra en los países desarrollados

Inserción de las microempresas y pymes en la estructura productiva

En América Latina



En la Unión Europea



Los aspectos mencionados tienen consecuencias importantes

- Si no se logran aumentos sostenidos de la productividad de las mipyme que permitan reducir las brechas con las grandes empresas:
 - Cualquier incremento de productividad que se registre en la región, dada la heterogeneidad mencionada, no será el reflejo de un aumento generalizado de la capacidad de competir de los países en su conjunto
 - De la misma manera esos incrementos de productividad no estarán reflejando un mejoramiento generalizado y uniforme de las condiciones de vida de la población

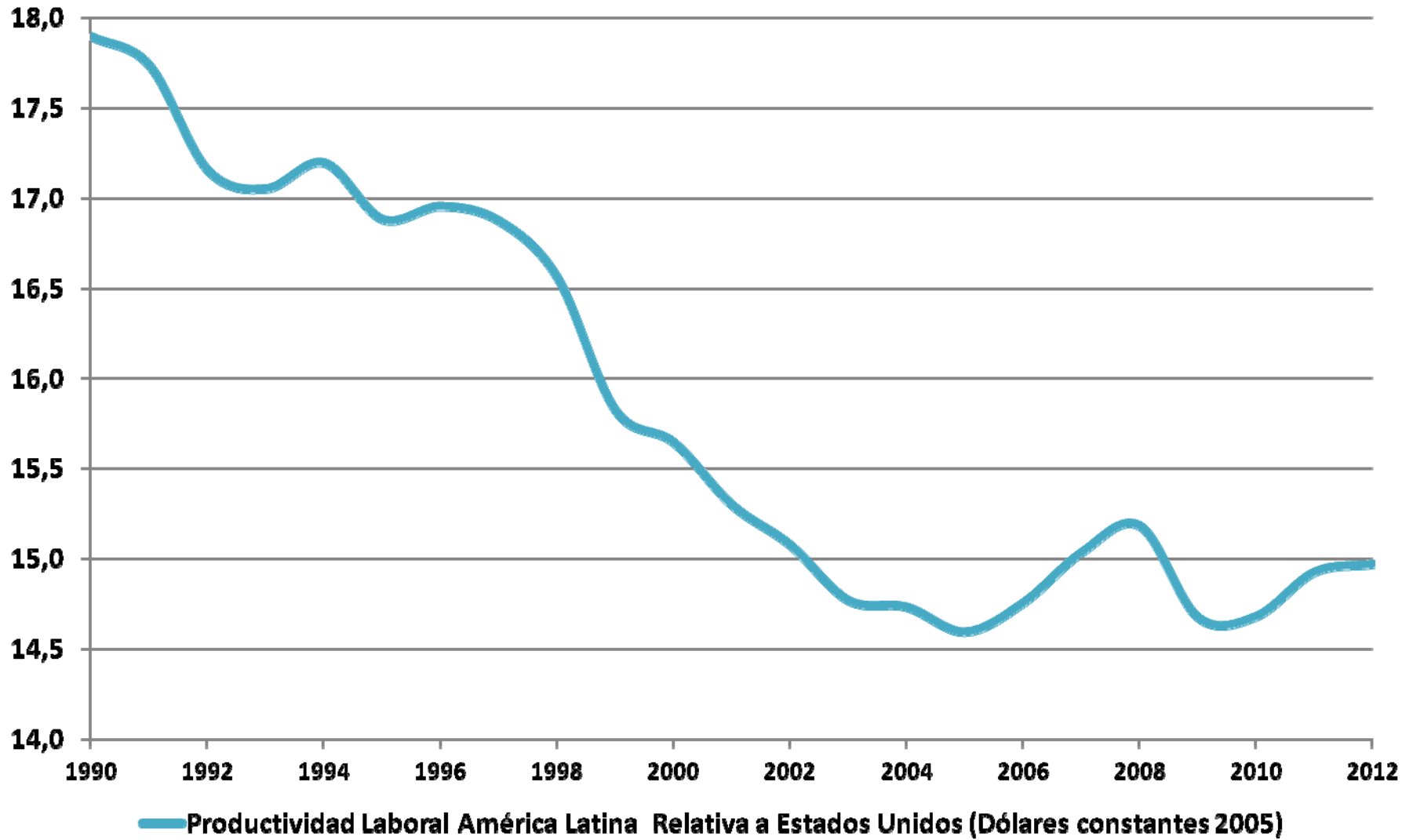


NACIONES UNIDAS

CEPAL

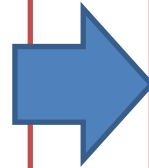
CONTEXTO

La brecha de productividad no se ha reducido en los últimos diez años



Tendencia en la producción y en las políticas industriales

- Las nuevas tecnologías transforman la realidad de todos los sectores productivos
- Innovación estrictamente vinculada a la manufactura
- Altos costos de la coordinación de los procesos globales
- Reducción en la brecha de costo laboral con los países asiáticos



- Se reduce el impulso al out-shoring
- Se redescubre la importancia de la manufactura como factor de innovación
- Se privilegia la relación de colaboración entre actores productivos
- Se plantean políticas de cambio estructural como motor del desarrollo

Preguntas clave para quien se preocupa de mipymes

- Cuál es la contribución de las mipyme para el desarrollo de estos cambios estructurales?
- Cuáles políticas tenemos que implementar para permitir que las mipyme sean sujetos activos en los procesos de cambio estructural

Rol de la mipyme

- Si el objetivo es generar sistemas productivos dinámicos, innovadores y muy articulados, es necesario superar la fuerte heterogeneidad entre agentes y entres sectores.
- Eso implica incrementar la productividad de las mipyme, potenciando su capacidad de articulación y apoyando su proceso de especialización

Enfoque estratégico

- Es necesario focalizar/priorizar las áreas de intervención en función de los objetivos estratégicos de cada país
- Las áreas identificadas deben ser analizadas de manera sistémica (cadenas productivas)
- Las políticas deben ser diseñadas para solucionar los problemas detectados o para alcanzar las metas establecidas – no pueden ser políticas horizontales (exclusivamente)

La gobernanza estratégica

- La definición de las metas país y la priorización de las áreas a potenciar configuran un “cuento estratégico” que es la base para la alineación de los actores públicos
- El liderazgo de la estrategia es asignado por las máximas autoridades del estado, teniendo en cuenta características técnicas, políticas y humanas de los actores y de las instituciones involucrados

Rol del sector privado

- Es clave para generar las inversiones e innovaciones que se precisan para cambiar la estructura productiva
- El estado debe definir el rol que se espera que cumpla el sector privado y las modalidades de participación
 - Ejemplos: consejos de Uruguay, consejo consultivo del cacao en Ecuador o los comites directivos de los proyectos estratégicos de Chile

Dimensión territorial

- En el caso de las pymes la dimensión territorial es una variable clave. Su capacidad de relacionamiento con el entorno determina de manera significativa su desempeño
- Dos elementos críticos son:
 - La gestión de las expectativas de los actores locales
 - La capacidad de las instituciones territoriales

Cómo entran las micro en todo esto

- Las metas país (tanto en términos de tiempo como en término de área estratégica): si predominan objetivos de posicionamiento en los mercados externos, por ejemplo, o metas de integración social o de reequilibrio territorial
- Diferenciar entre sujetos y precisar los criterios de selección: formal/informal, de subsistencia/de acumulación, tradicional/solidaria
- Definición de modalidad de intervención (e instituciones) ad hoc: bienes colectivos y acciones territoriales

Cómo seguir

- Identificación de los temas de interés (articulación productiva, banca de desarrollo, centros de desarrollo empresarial)
- Circulación de información sobre eventos
- Intercambio de experiencias exitosas

¿En qué medida las políticas hacia las pymes han sido capaces de responder a estos desafíos?

Temas relevantes

1. Marco normativo
2. Desarrollo institucional
3. Recursos invertidos
4. Objetivos
5. Marco analítico
6. Sistemas de monitoreo y evaluación de resultados

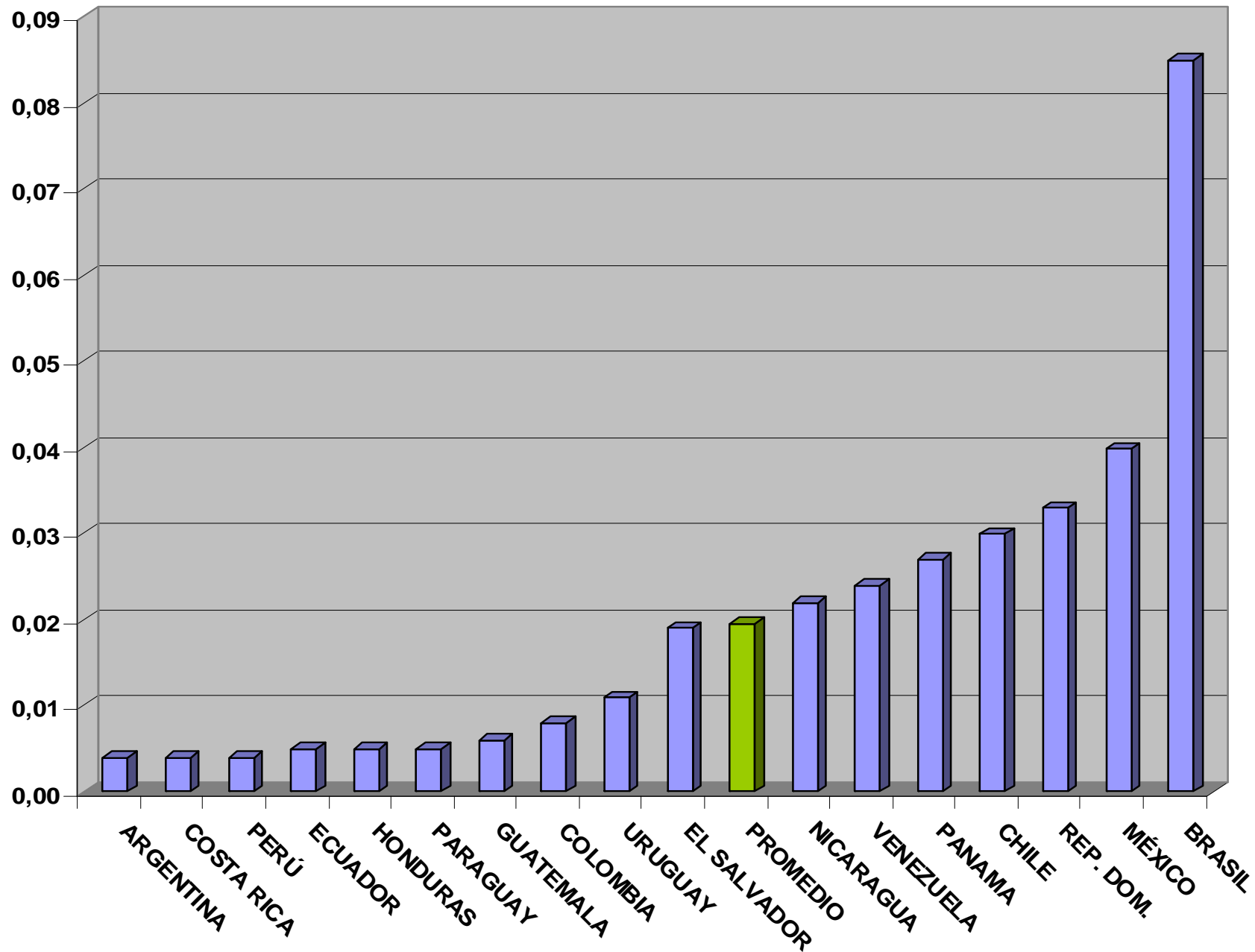
Evolución del marco normativo

- A partir de los años noventa se han incrementado las iniciativas orientadas a incluir reglamentaciones específicas para las pymes
 - Argentina: 1997 Ley Pyme (modificada en 2000)
 - Brasil 1996 Ley de las Micro y Pequeñas Empresas (Ley 9317), 1999 Estatuto de las MYPE, 2006 Ley General de la MYPE en 2006
 - Chile: 2010 Estatuto Pyme (Ley 20.416)
 - México: 2002 Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Desarrollo institucional

- En las dos últimas décadas se presenciaron cambios institucionales que elevaron a rango de viceministerio o de secretaría a las entidades de fomento en diversos países
- Sin embargo la nueva ubicación en el organigrama gubernamental no ha significado más poder de ejecución político
- En algunos casos se trata de viceministerios, en otros de secretarías y subsecretarías, pero siguen habiendo situaciones en los cuales la principal institución de apoyo a esas empresas es una dirección

Gasto de las instituciones de fomento (%PBI 2005)



Marco analítico

- La heterogeneidad de los beneficiarios requiere una elevada capacidad de selectividad en las políticas que tendría que reflejarse en los objetivos, los instrumentos y las modalidades de implementación de los mismos
- Sin embargo esto no se refleja en la formulación de un modelo coherente que justifique la selectividad de las intervenciones (pocas excepciones, por ej. México)

Objetivos y estrategias

- El rol asignado a las pymes en los procesos de desarrollo se refleja en los objetivos priorizados en las políticas de fomento hacia estas firmas
- Sigue existiendo una multiplicidad de objetivos que, en algunos casos, es elevada y no siempre coherente y justificada
 - Generar más empleo, exportaciones y aumentos de productividad, mejorar la capacidad de innovación y la competitividad, favorecer el desarrollo de capital humano, promover el desarrollo regional y reducir las fallas de mercado
- Objetivos que aparecen con mayor frecuencia: creación de empleo y búsqueda de competitividad
- Falta una reflexión sobre el rol de las mipyme en las estrategias orientadas al cambio estructural

Sistema de monitoreo y evaluación

- Los países que han realizado evaluaciones de impactos son pocos
- Los sistemas de monitoreo han sido pensado más para la gestión administrativa que para la orientación estratégica

Temas para el debate

- Vinculación con el proyecto de transformación productiva de los países
- Objetivos coherentes con las características específicas de las firmas (marco analítico)
- Las políticas necesitan un proceso de maduración y retroalimentación constante
- Capacidad institucional para mantener, coordinar e implementar las iniciativas de apoyo
- Pocos espacios de diálogo entre las instituciones de los distintos países