

# **Instituciones y Políticas Pymes en América Latina: Lecciones y desafíos**

**Carlo Ferraro**



**NACIONES UNIDAS**

**C E P A L**

# Guía de la presentación

1. Lo que sabemos (y no sabemos) sobre las Pymes.
2. Lo que sabemos y no sabemos sobre políticas e instituciones de apoyo a las pymes.
3. Lecciones y desafíos.

# **1. Lo que sabemos (y no sabemos) sobre las Pymes**

# Quiénes son (las Pymes en la región)?

- Las pymes son actores importantes para el desarrollo productivo de los países de la región.
- Contribución importante aporte a la generación de empleo y al desarrollo de empresarialidad.
- Muy ligadas a la demanda interna; bajo coeficiente de exportaciones directas
- Se trata de un universo heterogéneo que abarca desde micro y pequeñas empresas de subsistencia hasta medianas empresas competitivas y con capacidad exportadora

# Participación de las pymes en el total de la economía formal

PAÍS	NÚMERO DE EMPRESAS	EMPLEO	VENTAS	EXPORTACIONES
ARGENTINA	26,8	43,6	41,0	8,4
BRASIL	15,4	42,6	25,9	12,5
CHILE	17,2	21,2	18,3	3,7
COLOMBIA	3,8	32,0	17,1	ND
ECUADOR	44,3	24,0	15,9	Menos de 2%
EL SALVADOR	8,2	27,7	34,3	Menos de 2%
MÉXICO	4,3	30,8	26,0	Menos de 5%
PERÚ	1,9	11,9	27,0	Menos de 2%
URUGUAY	21,2	47,0	ND	ND

# Articulación productiva

- Fenómeno emergente: redes, clusters, APLs, programas territoriales.
- Aproximación para asegurar la sobrevivencia, desarrollar competitividad, empleo, equidad, cohesión.
- Areas más frecuentes: acceso a mercados y optimización de insumos.
- Areas menos frecuentes (más difíciles y de mayor importancia económica): producción e innovación

# Lo que no sabemos

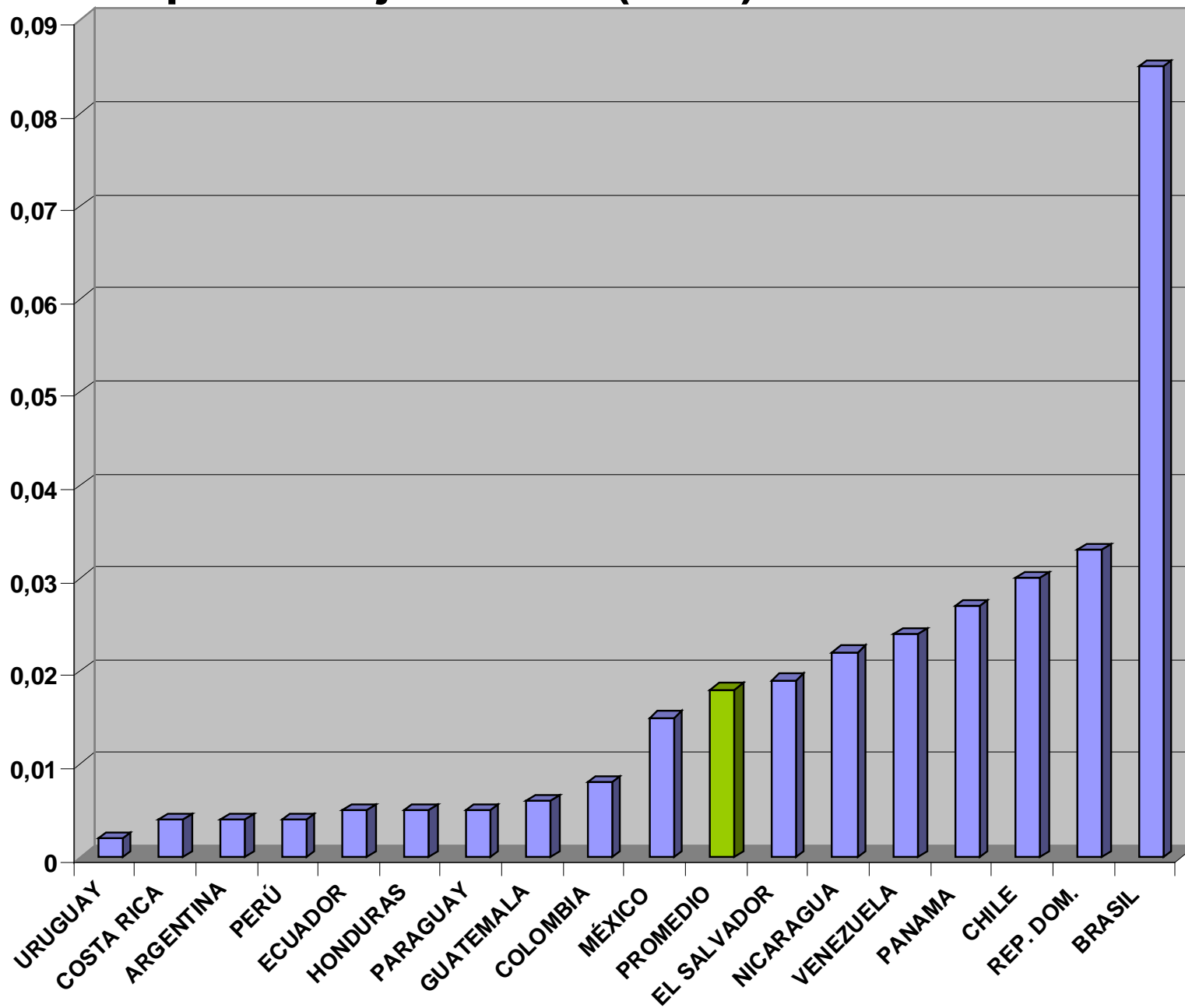
- Cuál es su verdadera importancia económica? Faltan informaciones cuantitativas de buena calidad realizadas sistemáticamente.
- Cuál es la capacidad de este tipo de empresas de avanzar hacia la generación de más y mejores empleos?

## **2. Lo que sabemos (y no sabemos) sobre políticas e instituciones de apoyo a pymes**

# Lo que sabemos: Evolución de las políticas e instituciones

- Importantes avances en los últimos 15-20 años en creación y desarrollo de instituciones e instrumentos de políticas.
- Acciones aisladas en los años 1970 y 1980; casi ninguna política entre fines de los 80 y mediados de los 90; resurgimiento desde mediados de los 90, pero más en las declaraciones que en los resultados.
- En los últimos años ha crecido el número de programas en la mayor parte de los países.
- Sin embargo las políticas son diseñadas y ejecutadas por niveles de gobierno con poco peso político, insuficiente asignación de recursos financieros, pocos recursos humanos técnicamente calificados e información de base de mala calidad.

# Gasto de las instituciones de fomento a pymes como porcentaje del PBI (2005) Fuente Angelelli, 2006



# Desarrollo institucional diferente según países

- Países con fuerte desarrollo institucional: Brasil (SEBRAE) y Chile (CORFO/SERCOTEC)
- Países con institucionalidad en proceso de construcción: Colombia, El Salvador, México
- Países con institucionalidad débil: Argentina, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela
- Desarrollo institucional es clave para la continuidad de las políticas y para generar capacidad de aprendizaje e implementación

# Avances

- Novedosos y eficaces instrumentos de política en casi todos los países.
- Las experiencias de países desarrollados dejan de ser la única referencia: crece la conciencia de la importancia del proceso, es decir: cómo se hace?.
- Gran variedad de fórmulas institucionales - muchas veces subnacionales o locales- y experimentación con nuevos instrumentos.

# En el enfoque: desde las fallas de mercado a la necesidad de generar capacidades

- Articulación productiva: aceptación y difusión creciente de experiencias en la región
- Generación de ventajas competitivas y externalidades mediante la cooperación y articulación
- Esquemas asociativos como respuesta a las restricciones fiscales de los programas

# Articulación productiva y territorio

- Existen vínculos entre la dimensión productiva y el contexto social e institucional. En particular, la importancia del territorio como:
  - a) facilitador de un entorno favorable para el desarrollo de economías externas;
  - b) factor decisivo para el fortalecimiento y desarrollo de la capacidad y calidad de los agentes económicos

# Lo que no sabemos 1

- Cómo evitar superposición de esfuerzos entre las agencias?
- Cómo aproximar los instrumentos financieros y no financieros?
- Cómo aproximar planeamiento e implementación?
- Cómo captar carencias y necesidades de los agentes?
- Cómo incorporar la consulta en el diseño de políticas?
- A la hora de seleccionar beneficiarios, qué criterios utilizar?
- Una vez implementado un programa, cómo salir?

# Lo que no sabemos 2

- Transformar experiencias innovadoras en instrumentos de mayor alcance y cobertura.
- Coordinar relaciones entre gran variedad de actores y agencias públicas y privadas?
- Cómo descentralizar la formulación y la implementación de políticas?
- Cómo establecer prácticas de evaluación de políticas?

# **3. Lecciones y Desafíos**

# Políticas e instituciones

- Las políticas para la articulación productiva han sido incorporadas en la agenda de política de casi todos los países
- Se han realizado algunos avances en los sistemas de información para el diseño de políticas y en las evaluaciones
- Algunos países han hecho avances en la reorganización de su institucionalidad
- Las microempresas han sido incorporadas a las políticas que, hace diez años, eran esencialmente para las pymes

# Desafíos para el avance de las pymes

- Pasar de “experiencias novedosas” a instrumentos de mayor alcance y cobertura
- Pasar de frágiles acuerdos Estado-privados (con ausencia de otros actores) a fortalecer la articulación público-privada.
- Descentralizar la formulación e implementación de políticas respondiendo a las necesidades y capacidades de las distintas realidades subnacionales
- Aumentar y sistematizar la evaluación de instrumentos y políticas para el aprendizaje y el rediseño
- Crear sistemas de información especializados que no sean esporádicos y que permitan el monitoreo

# **EL GRAN DESAFIO:**

## **Construir y desarrollar una institucionalidad de apoyo sólida**

- Consensuar y construir un proyecto de largo plazo
- Desarrollar una arquitectura institucional de apoyo que sea estable y sostenible en el tiempo
- Generar e incorporar procesos de aprendizaje institucional para el rediseño y la adaptación de instrumentos conforme a las necesidades y demandas
- Aumento de los recursos humanos y financieros
- No existen soluciones simples y de corto plazo para responder a problemas estructurales y complejos cuya solución demanda continuidad, esfuerzo y compromiso, no solo del sector público sino también del sector privado y de amplios sectores económicos y sociales.

# Cómo se hace?

## Cómo se construye un sistema institucional de apoyo sólido?

- Aumentar la importancia relativa de las políticas pymes y de desarrollo productivo en el universo de políticas de Estado → prioridad política y recursos.
- Políticas efectivas implican nuevos conceptos, métodos y prácticas => instituciones flexibles y fuertes.
- Fortalecer la institucionalidad de apoyo requiere invertir recursos para aumentar la capacidad de diseñar, implementar y evaluar acciones.
- Políticas consecuentes: continuidad e información de buena calidad.
- Capacidad de diseñar, implementar y evaluar políticas: cuadros técnicos calificados

# Cómo construir y fortalecer políticas e instituciones?

- Heterogeneidad productiva y social impone múltiples objetivos pero un foco: agregar valor y conocimiento.
- Complejidad creciente de las políticas demanda instituciones estables, flexibles y con cuadros técnicos competentes.
- Sabiduría y economía política para converger acciones de resultados en corto plazo con construcciones que son de largo plazo.
- Mucha paciencia, persistencia y tenacidad.  
Learning by doing and learning by ... suffering

# Para terminar...

- Hay esperanza: crece la corresponsabilidad público privada en la planificación estratégica.
- Se avanza desde la copia de la mejor práctica a entender la importancia del mejor proceso.
- Visión más realista de los largos tiempos de maduración.
- Surgen nuevos líderes.
- Tema emergente en la agenda pública de varios países.

# Para terminar...(2)

- Cada país tiene su historia, estructura productiva, demandas, aspiraciones e intereses. Por lo tanto las estrategias y políticas de desarrollo son únicas e irreplicables
- En tiempos de incertidumbre son necesarias instituciones flexibles, capaces de aprender y adaptarse.
- Mucha paciencia, persistencia y tenacidad para el proceso de construcción institucional. Learning by doing, learning by ...suffering
- El imaginario colectivo social debe valorar la inversión en estas políticas como algo deseable. La sociedad debe desear y valorar políticas pymes porque estas políticas deben tener una fuerte demanda que conjugue desarrollo empresarial, empleo, equidad e inclusión.