

Las pymes en América Latina: ¿de actores secundarios a protagonistas del desarrollo?

Giovanni Stumpo



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Contenido

- Estructura productiva y brechas de productividad
- Heterogeneidad entre agentes productivos
- Políticas e instituciones de apoyo a las pymes
- Tres áreas clave de política
- Hacia una agenda integrada de desarrollo productivo

La heterogeneidad estructural en América Latina

- Dos rasgos distinguen claramente a las economías de la región
- La brecha externa: las asimetrías en las capacidades tecnológicas de la región con respecto a la frontera internacional
- La brecha interna: las diferencias de productividad que existen entre los sectores, al interior de los sectores y entre las empresas

La heterogeneidad intersectorial

- Las diferencias de productividad entre sectores son muy marcadas en América Latina:
- La productividad de la minería es 7 veces más alta que la productividad media del total de la economía
- Mientras que la productividad de la agricultura es menos de un tercio de la productividad media de la economía
- La desigualdad entre sectores, en los niveles de productividad, se amplía entre 1990 y 2008
- Por el contrario en los EE.UU. se observan diferencias menores entre los sectores: los sectores de mayor productividad (electricidad y sector financiero) muestran niveles dos veces superiores al promedio

AMÉRICA LATINA: ÍNDICES DE PRODUCTIVIDAD

(TOTAL=100)

Años	1990	1998	2003	2008
Agricultura	28,4	27,7	30,9	31,0
Minería	608,4	1045,5	932,8	767,4
Industria	99,3	112,7	115,5	114,2
Electricidad	225,9	353,6	434,6	483,2
Construcción	91,3	94,4	84,7	77,5
Comercio	76,1	63,3	56,2	59,5
Transporte	118,7	134,4	148,4	146,1
Establecimientos financieros	279,0	282,5	279,7	252,1
Servicios comunales, sociales y personales	84,5	74,4	78,9	75,8
PIB total	100,0	100,0	100,0	100,0

ESTADOS UNIDOS: ÍNDICES DE PRODUCTIVIDAD

(TOTAL=100)

	1990	1998	2003	2008
Agricultura	36,9	35,3	44,6	71,2
Minería	273,6	299,7	278,9	176,8
Industria	73,3	92,6	110,1	126,2
Electricidad	177,9	174,4	216,0	224,4
Construcción	80,0	72,2	54,9	37,5
Comercio	51,1	62,8	65,6	66,9
Transporte	114,0	125,4	165,2	210,1
Establecimientos financieros	284,4	268,2	219,0	185,0
Servicios comunales, sociales y personales	84,1	69,8	66,7	65,1
PIB total	100,0	100,0	100,0	100,0

La productividad relativa América Latina/EE.UU.

- Cuando se compara la productividad de América Latina con la de los EE.UU. en cada uno de los sectores, se observa que en la mayoría de ellos dicha productividad es muy inferior. La excepción es el sector minero, donde alcanza al 70% de la productividad de la minería norteamericana.
- Los sectores de alta productividad de la región (minería, electricidad y establecimientos financieros) cierran la brecha entre 1990-2008. En cambio, la brecha se amplía en la mayoría de los sectores de media y baja productividad como agricultura, industria, transporte y comercio.

Productividad relativa América Latina/EE.UU

	1990	1998	2003	2008
Agricultura, Caza, Silvicultura y pesca	14,2	13,3	10,7	7,0
Explotación Minas y Canteras	40,9	59,2	51,5	70,2
Industrias Manufacturas	25,0	20,7	16,1	14,6
Electricidad, gas y agua	23,4	34,4	31,0	34,8
Construcción	21,0	22,2	23,7	33,5
Comercio y restaurantes y hoteles	27,4	17,1	13,2	14,4
Transporte	19,2	18,2	13,8	11,2
Establecimientos Financieros	18,1	17,9	19,7	22,0
Serv. comunales, sociales y personales	18,5	18,1	18,2	18,8
Total	18,4	17,0	15,4	16,2

Hacia una mayor heterogeneidad

- El crecimiento de la productividad de los sectores de alta productividad ha permitido un ligero cierre de la brecha de productividad respecto a los EE.UU. en los últimos años
- Sin embargo, el bajo dinamismo de los demás sectores ha llevado a un incremento muy grande del coeficiente de dispersión de la productividad relativa
- Dicho de otra manera: un pequeño porcentaje de empresas y trabajadores se acerca a la frontera internacional y el resto se aleja de la misma

América Latina: los sectores de alta productividad aportan poco al empleo

	1990	1998	2003	2008
SECTORES DE ALTA PRODUCTIVIDAD	7,9	7,0	7,3	8,1
SECTORES DE MEDIA PRODUCTIVIDAD	23,1	20,7	19,7	20,0
SECTORES DE BAJA PRODUCTIVIDAD	69,0	72,3	73,0	71,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Las micro, pequeñas y medianas empresas en América Latina

- Representan más del 90% 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

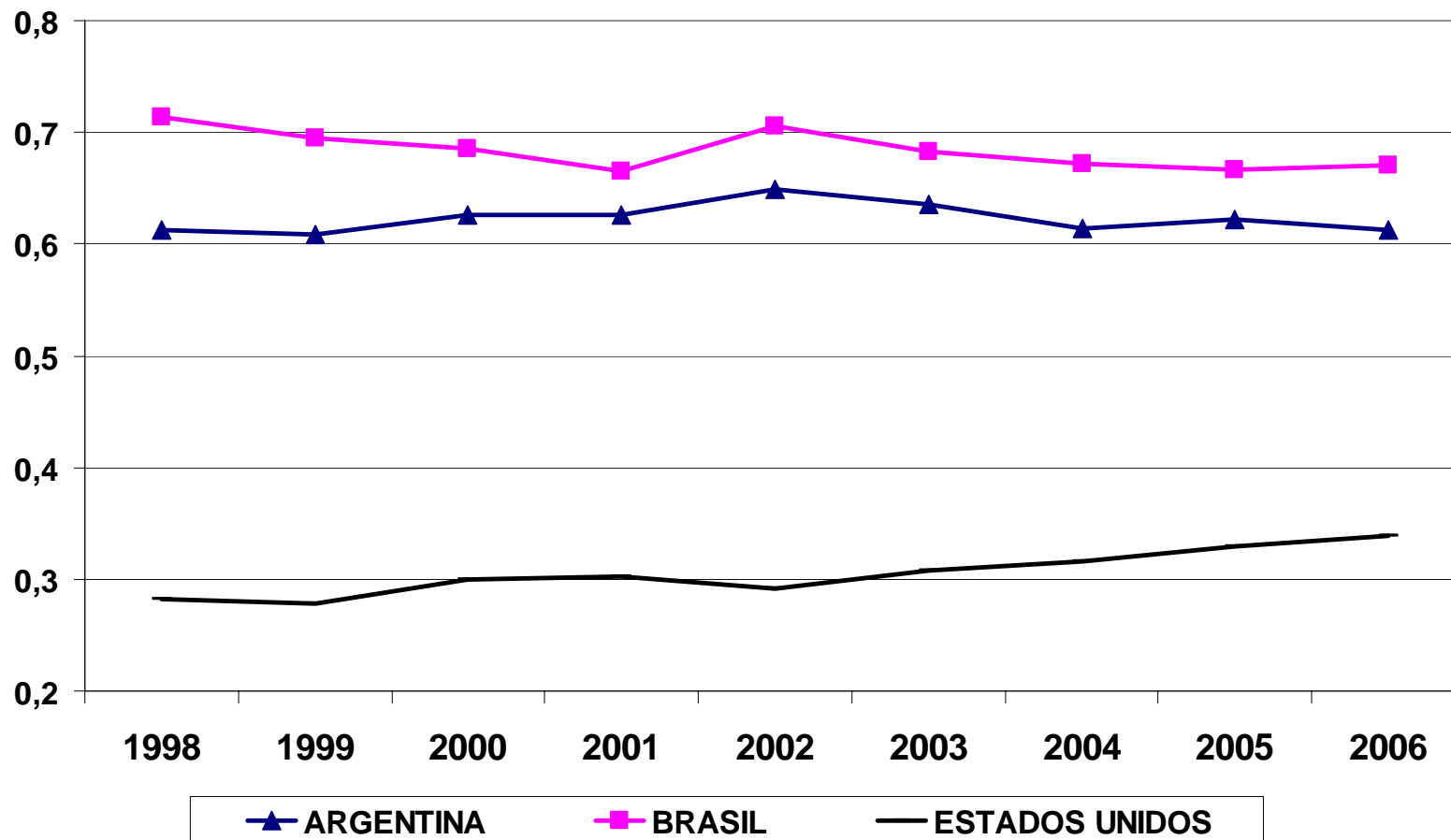
América Latina: participación de los distintos agentes

	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

	Microempresas	Pequeñas empresas	Medianas empresas	Grandes empresas
Argentina	24	36	47	100
Brasil	10	27	40	100
Chile	3	26	46	100
México	16	35	60	100
Perú	6	16	50	100
Alemania	67	70	83	100
España	46	63	77	100
Francia	71	75	80	100
Italia	42	64	82	100

Coeficiente de Variación salarial



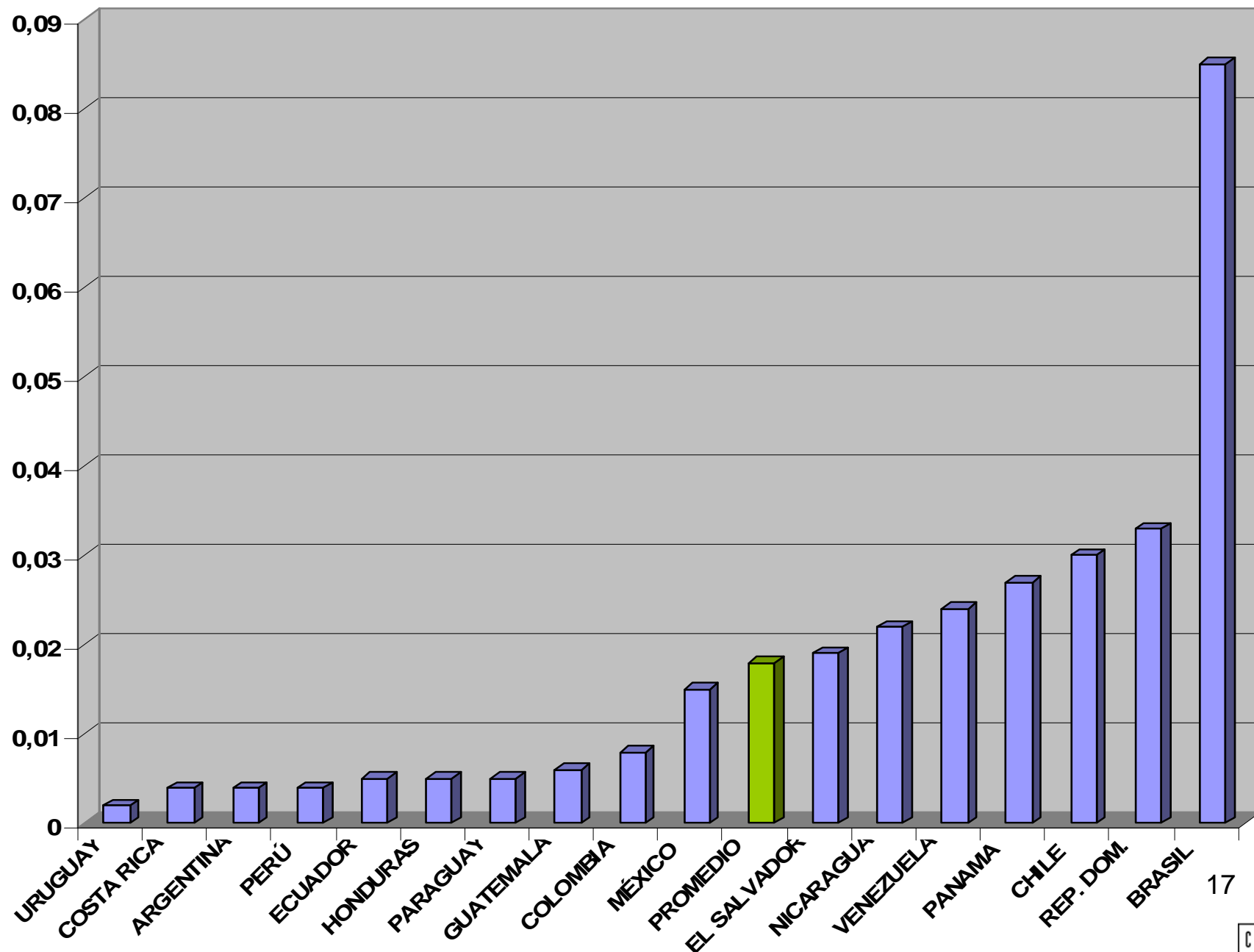
Las políticas de apoyo a las pymes en la región

- En los últimos diez años se ha incrementado el interés hacia las pymes. Sin embargo la política hacia esas firmas es:
- Subordinada a las políticas macroeconómica, de inserción internacional y de competitividad
- Diseñada por niveles de gobierno con bajo peso político
- Realizada sobre la base de información de mala calidad
- Además cuenta con una insuficiente asignación de recursos humanos y financieros; en los países más pequeños un porcentaje importante de los recursos es externo

Problemas comunes y generales

- Falta visión integrada: persiste la separación de instrumentos financieros y no financieros; duplicación de instrumentos
- Rara vez se tiene en cuenta la heterogeneidad de beneficiarios
- Diseño de políticas: en la mayoría de los casos los mecanismos de consulta con las empresas son insuficientes
- Muchos objetivos específicos, a veces alternativos

Gasto de las instituciones de fomento (%PBI 2005)



Política de fomento de las pymes: la situación actual

GASTOS DE LAS INSTITUCIONES DE FOMENTO A PYMES, 2005 (Como porcentaje del PBI)

País	Gasto	País	Gasto
Argentina	0,004	México	0,015
Brasil	0,085	Nicaragua	0,022
Chile	0,030	Panamá	0,027
Colombia	0,008	Paraguay	0,005
Costa Rica	0,004	Perú	0,004
Ecuador	0,005	República Dominicana	0,033
El Salvador	0,019	Uruguay	0,002
Guatemala	0,006	Venezuela (República Bolivariana de)	0,024
Honduras	0,005	América Latina	0,018

Algunas consideraciones

- La heterogeneidad estructural tiene características específicas en la región
- La situación de las pymes refleja la situación de heterogeneidad de la región
- No se puede pensar la política hacia las pymes de forma separada de las otras áreas de políticas de desarrollo productivo
- La alternativa es focalizar la atención en aspectos específicos (pobreza, empleo)

Superar la heterogeneidad y cerrar las brechas

- Políticas macroeconómicas que no sean desfavorables para el desarrollo productivo. Un enfoque macro basado estrictamente en metas de inflación, por ejemplo, transformaría en compensatorios los esfuerzos de política microeconómica, reduciendo sensiblemente su eficacia
- La dinámica de la especialización productiva está ligada a los incentivos microeconómicos, que definen cómo se asignan las inversiones. Las diferencias de rentabilidad entre los sectores en América Latina tienden a reafirmar el patrón de inserción vigente al orientar la inversión hacia sectores tradicionales
- Tres áreas clave de política: industrial, tecnológica y de fomento a las pymes

Política industrial

1. Se trata de reconstruir la capacidad institucional o, en algunos casos, mejorar la que existe
2. La política industrial deberá asumir un claro sentido sectorial, y apoyar una estructura de precios que permita alterar los patrones predominantes de inversión. Es necesario sesgar los precios relativos a favor de los sectores intensivos en tecnología o de demanda internacional más dinámica, para que los recursos se reasignen a su favor
3. Crear mecanismos de control, evaluación y penalización de las firmas y agentes para que los utilicen correctamente. Esto se asocia estrechamente a la definición de metas y plazos para alcanzarlas

Política tecnológica

1. Una arquitectura institucional que ponga la jerarquía decisoria de Ciencia y Tecnología en el mismo nivel de los otros órganos de gobierno
2. Coordinación con otras políticas (educativa, industrial y de apoyo a las pymes)
3. Orientación hacia el largo plazo
4. Diversificación de los instrumentos de política: pese a que los incentivos vigentes presentan en su mayoría características de horizontalidad, empiezan a darse algunas iniciativas que procuran mayor aproximación y articulación entre la oferta y demanda tecnológica, particularmente entre los investigadores y las empresas
5. Fortalecimiento del monitoreo de las políticas públicas y la evaluación de sus resultados

Política de fomento a las pymes: los desafíos

1. Es necesario el diseño de un proyecto institucional de largo plazo, garantizando continuidad al personal gerencial y técnico
2. El fortalecimiento institucional debe acompañarse por un incremento paulatino –pero progresivo– de los fondos, dados los muy bajos recursos que se le asignan actualmente. Al respecto no sólo hay que considerar los recursos financieros requeridos, sino también las capacidades humanas para llevar adelante las políticas de fomento
3. Para alcanzar ese objetivo es necesario también diseñar e implementar líneas de acción específicas en algunas áreas prioritarias: crédito y formación de recursos humanos

Hacia una nueva institucionalidad

- 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 que respondan a problemas cuya solución demanda continuidad en un plazo que se mide en años y, a veces, en décadas

Una agenda integrada de desarrollo productivo

- La heterogeneidad estructural desafía a intervenir en distintos frentes de acción y tomar en cuenta la diversidad de agentes por atender. Esto obliga a formular una agenda integrada de desarrollo productivo que articule acciones en las tres áreas de política mencionadas (industrial, tecnológica y de apoyo a las pymes)
- Privilegiar sólo una de las áreas mejora la competitividad de algunos de los segmentos de empresas en desmedro de otros, exacerbando la heterogeneidad y fragmentando la productividad
- Es necesario, por un lado, consenso (entre los actores públicos y privados y más en general en la sociedad en su conjunto) alrededor de los objetivos prioritarios, y por el otro un liderazgo claro y definido por parte del Estado