



Organización
Internacional
del Trabajo

HACIA UNA ESTRATEGIA INTEGRAL DE APOYO A LA PYME INDUSTRIAL PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DECENTES Y PRODUCTIVOS EN ARGENTINA



Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2012

Primera edición 2012

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan 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 Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

OIT- Unión Industrial de Argentina

Hacia una estrategia integral de apoyo a la PyME industrial para la generación de empleos decentes y productivos en Argentina

Santiago, Organización Internacional del Trabajo, 2012

ISBN 978-92-2-326645-5 (impreso)

ISBN 978-92-2-326646-2 (web pdf)

Pequeña empresa / Pequeña industria / Microempresa / Creación de empleos / Fomento del empleo / Trabajo decente / Desarrollo de la empresa / Argentina

Datos de catalogación de la OIT

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 de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

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

Las publicaciones de la OIT así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones pueden obtenerse en Av. Dag Hammarskjöld 3177, Vitacura, Santiago de Chile, o pidiéndolas a Casilla 19.034, CP 6681962, e-mail: biblioteca@oit Chile.cl

Vea nuestro sitio en la red: www.oit Chile.cl

Edición: María de la Luz Celedón
Diseño y diagramación: Francisca Galilea
Impreso en Chile



HACIA UNA ESTRATEGIA INTEGRAL
DE APOYO A LA PYME INDUSTRIAL
PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DECENTES
Y PRODUCTIVOS EN ARGENTINA





HACIA UNA ESTRATEGIA INTEGRAL
DE APOYO A LA PYME INDUSTRIAL
PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DECENTES
Y PRODUCTIVOS EN ARGENTINA

Índice



PRÓLOGO	[09]
A. INTRODUCCIÓN	[13]
1. La empresa sostenible	[15]
2. Antecedentes internacionales	[16]
3. Contexto nacional: La importancia de la PyME en la generación de empleos decentes y productivos	[18]
4. Una propuesta PyME concreta y consensuada	[21]
B. EL DESEMPEÑO DE LA MIPYME ARGENTINA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS	[25]
1. Evolución reciente de la economía e indicadores del desempeño PyME	[27]
a) Dinámica empresarial PyME	[28]
b) Nivel de actividad	[30]
c) Empleo	[32]
d) Utilización de la capacidad instalada	[34]
e) Exportaciones	[36]
f) Inversión	[41]
g) Financiamiento	[44]
2. Desempeño reciente de la PyME industrial: Una mirada desde las firmas	[47]
3. Tipología del desempeño PyME: Un universo con trayectorias diferenciadas	[51]
4. La importancia de las condiciones económicas generales para el desempeño de la PyME	[55]
C. FACTORES QUE LIMITAN EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO PYME EN ARGENTINA	[59]
1. Caracterización de las firmas relevadas en el estudio	[61]
2. Segmentando al universo de la PyME: La construcción de los clústers	[66]
3. La problemática de la PyME: La construcción de las dimensiones de análisis	[73]



4.	Limitantes al desarrollo de las PyMEs: Análisis por segmento de empresas	[80]
a)	La problemática de las micro y pequeñas empresas orientadas al mercado local	[82]
b)	La problemática de las empresas intensivas en ingeniería orientadas a la exportación	[88]
c)	La problemática de las empresas intensivas en ingeniería orientadas al mercado interno	[90]
d)	La problemática de las empresas intensivas en recursos naturales y mano de obra orientadas al mercado local	[91]
e)	La problemática de las empresas intensivas en recursos naturales y mano de obra orientadas al mercado externo	[91]
5.	Reflexiones	[92]
D.	HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL INTEGRAL DE APOYO A LA PYME INDUSTRIAL EN ARGENTINA: EJE DE LA INCLUSIÓN SOCIAL	[97]
1.	Condiciones macroeconómicas para el desarrollo PyME	[100]
2.	Marco laboral previsible y régimen fiscal alineado con el desarrollo PyME	[103]
a)	Legislación laboral y funcionamiento del marco normativo	[103]
b)	La cobertura de los riesgos del trabajo	[106]
c)	Régimen fiscal alineado con el desarrollo PyME	[108]
3.	Calidad y nivel de cobertura de las políticas públicas de apoyo a la PyME	[110]
4.	Condiciones para el desarrollo de inversiones en la PyME	[113]
5.	Innovación y acceso a la tecnología para mejorar la competitividad de la PyME	[115]
6.	Recursos humanos y la formación profesional	[117]
	ANEXO METODOLÓGICO	[121]
	BIBLIOGRAFÍA	[125]
	ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS	[128]



Prólogo

Hay un reconocimiento creciente de la importancia del papel que desempeñan las pequeñas y medianas empresas en la creación de empleos y su enorme contribución para promover el crecimiento y el desarrollo económico de los países. Las pequeñas empresas generan la gran mayoría de los puestos de trabajo y, por lo tanto, se convierten en un componente clave para la implementación de una estrategia empresarial para la generación de empleos decentes y productivos.

Fomentar la creación y la competitividad de las PyMEs en una economía globalizada requiere una acción concertada y sostenible en al menos dos frentes:

- Políticas públicas para el desarrollo productivo. La articulación entre las políticas de entorno empresarial favorable, orientadas a estimular una macroeconomía alineada con el desarrollo productivo, con aquellas de nivel meso y microeconómico constituye un factor clave para el desarrollo PyME. Un aspecto crucial para aumentar la efectividad de las políticas y regulaciones que favorezcan a las PyMEs es que desde el diseño se contemplen las demandas y limitaciones específicas que enfrentan en el actual escenario competitivo global. El presente estudio pretende contribuir a dilucidar precisamente estas cuestiones.
- Servicios eficaces. Las PyMEs deberían tener acceso a una amplia gama de servicios de desarrollo para sus negocios. Si bien los esfuerzos tradicionales para promover a las PyMEs se han basado principalmente en las iniciativas gubernamentales de apoyo a estas empresas, las experiencias de los últimos años muestran que las iniciativas privadas con enfoque de servicios específicos con foco sectorial también pueden

contribuir de forma muy importante al desarrollo de la PyME. En este sentido, y en línea con las mejores prácticas internacionales, la articulación público privada es fundamental para mejorar tanto el diseño como el acceso a servicios, con su consecuente impacto positivo en la competitividad de las PyMEs.

Esta tendencia se refleja claramente en la “Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas”, adoptada por la OIT en el año 1998. Dicho instrumento busca promover la participación directa de las organizaciones de empleadores como socios activos en el fomento de la creación y desarrollo de las PyMEs. El instrumento prevé una función específica para las organizaciones de empleadores como instancias que articulan las inquietudes de las PyMEs ante el gobierno, así como la prestación de servicios de apoyo en ámbitos tan diversos como pueden ser la formación, el acceso al crédito, la comercialización de sus productos, el asesoramiento sobre las relaciones laborales y la promoción de vínculos con grandes empresas.

Las organizaciones de empleadores están en una posición única para apoyar el surgimiento y desarrollo de las PyMEs, puesto que ya forman parte de las redes del sector privado a nivel nacional, entienden la cultura de la empresa, así como sus necesidades y cuentan con un acceso privilegiado a otros actores sociales, como los sindicatos y los responsables de generar e implementar políticas públicas que afectan a la PyME. Al reconocer la importancia del segmento PyME, las organizaciones de empleadores se enfrentan a una serie de decisiones estratégicas en cuanto a la forma de apoyar el desarrollo de este sector. La elección no es simplemente sobre qué servicios se pueden prestar en apoyo a la PyME, sino más bien, cuál es el papel de la organización empresarial conforme a las circunstancias actuales y el entorno en el que las PyMEs operan en el país. Una de las funciones de la OIT es justamente ayudar a las organizaciones de empleadores en relación con el desarrollo de sus funciones básicas de la representación, promoción y prestación de servicios a sus afiliadas.

El presente estudio fue desarrollado por la UIA con el apoyo de la OIT y tiene la intención de contribuir al mejoramiento de las condiciones de entorno en el cual la PyME argentina opera. A través del análisis y estudio de la situación en Argentina, se busca generar una propuesta de estrategia empresarial integral de apoyo a la PyME industrial para la generación de empleos decentes y productivos. El desarrollo del estudio fue supervisado por Sergio Woyecheszen, anterior Jefe del Departamento PyMI de la UIA, María Victoria Giulietti, Jefa de los Departamentos de Política Social-Legislación y Relaciones Parlamentarias de la UIA, Sergio Drucaroff, actual Jefe del Departamento PyMI de la UIA, Linda Deelen, Especialista en pequeña y mediana empresa y desarrollo económico local de la OIT y Andrés Yurén, Especialista en actividades con empleadores de la OIT. El estudio contó con la colaboración de los consultores Isidro Adúriz, Antonio Manuel Estévez, Gabriel Vienni y Damián Ezequiel Zorattini, a quienes agradecemos por sus valiosas contribuciones para desarrollar los contenidos de este estudio. Finalmente resta agradecer la valiosa colaboración de Martín Etchegoyen, Director Ejecutivo de la UIA, Eduardo Bianco, Director de Departamentos de la UIA y Diego Coatz, economista jefe del Centro de Estudios de la UIA, así como a Alejandra Pángaro, Jefa de Programación de la Oficina de la OIT en Argentina en la gestión administrativa de este proyecto y a María de la Luz Celedón por su valiosa contribución en la edición de esta publicación.

José Ignacio de Mendiguren, Presidente de la UIA

Marcelo Castro Fox, Director de la OIT Argentina

Daniel Funes de Rioja, Presidente del Departamento de Política Social de la UIA

Ricardo Khayat, Presidente del Departamento PyMI de la UIA

Alberto Álvarez Saavedra, Vicepresidente PyMI de la UIA



A. Introducción





1. LA EMPRESA SOSTENIBLE

“Promover las empresas sostenibles implica fortalecer el Estado de derecho, las instituciones y los sistemas de gobernanza que hacen prosperar a las empresas, y alentarlas a llevar a cabo sus actividades de manera sostenible. Para ello, es de importancia crucial contar con 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, conciliando las necesidades y los intereses de la empresa con la aspiración de la sociedad de seguir un modelo de crecimiento que respete los valores y principios del trabajo decente, la dignidad humana y la sostenibilidad del medio ambiente.”^[1]

Tal como señaló la OIT en su informe “La promoción de empresas sostenibles” de 2007^[2], la contribución económica, social y medioambiental de la empresa privada, así como la generación de empleo productivo y el trabajo decente, precisan que el Estado y la sociedad establezcan condiciones favorables para la inversión, la actividad empresarial y la creación de riqueza. Las empresas privadas, y en particular la PyME, actúan en sistemas sociales y económicos cada vez más complejos, en los que son objeto no sólo de presiones comerciales y económicas sino también de presiones sociales y medioambientales por parte de las autoridades públicas, grupos de la sociedad civil, los consumidores y los proveedores, así como de sus propietarios, sus gestores y sus trabajadores.

[1] Resolución sobre la promoción de empresas sostenibles adoptada en forma tripartita en la Conferencia Internacional del Trabajo congregada en su 96ª reunión del 2007.

[2] Informe *La promoción de empresas sostenibles*, presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo en su 96ª reunión del 2007.

Las empresas privadas son la fuente principal de crecimiento y de empleo. Las empresas se sitúan en el centro mismo de la actividad económica y del proceso de desarrollo nacional. Sin duda, el crecimiento social de un país es impulsado por la creatividad y el trabajo esforzado de los empresarios. Movidas por la búsqueda de beneficios, las empresas innovan, invierten y generan empleo e ingresos salariales.

Las empresas privadas, y en particular la PyME, generan la mayoría de los puestos de trabajo, creando oportunidades para que la gente aplique sus calificaciones y talentos y mejore su bienestar. Las empresas proporcionan los bienes y servicios que todos necesitamos, desde los bienes de consumo a la atención de salud, los alimentos y las viviendas.

Las empresas privadas son la fuente principal de ingresos fiscales y, por consiguiente, constituyen los cimientos en que descansa la prestación pública de servicios de salud, educación y de otro tipo. En todas partes, la iniciativa empresarial y la empresa son estimulantes vitales que impulsan cambios y progresos al contribuir efectivamente a que las economías no pierdan dinamismo ni competitividad.

2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES

En el 2007 la Conferencia Internacional del Trabajo alcanzó un importante consenso en el marco de la discusión de la Promoción de la Empresa Sostenible, en el cual se reconoce que “las pequeñas y medianas empresas (PyME) son uno de los principales instrumentos de creación de empleo.”^[3]

En 2009, la OIT adoptó el Pacto Mundial para el Empleo en el cual se resalta la importancia de la PyME en la generación de empleo, así como también la urgente necesidad de tomar medidas a fin de apoyar a las empresas para mantener a las personas en sus trabajos. Ello, tanto como

[3] Párrafo 9 de la resolución sobre la promoción de empresas sostenibles, adoptada en forma tripartita en la Conferencia Internacional del Trabajo congregada en su 96ª reunión del 2007.

política general, como también a modo de respuesta concreta a la crisis mundial desatada a fines del 2007 y comienzos del 2008.

Asimismo, existe un consenso generalizado acerca de la importancia de contar con un riguroso entramado de pequeñas y medianas empresas, las cuales se constituyen como el eje del dinamismo de las estructuras productivas, territoriales y sociales a lo largo de las distintas experiencias de desarrollo económico. Ello surge tanto de su elevada participación en la demografía empresarial como del papel que juegan en la generación de empleo e ingresos, lo que pone de manifiesto una fuerte correlación con aspectos distributivos.

En este contexto, la Unión Industrial Argentina (UIA) ha dado un especial impulso a toda iniciativa para la promoción, consolidación y asociatividad de las pequeñas y medianas empresas en Argentina, colaborando activamente en la lucha contra la economía informal y el fomento del empleo decente y productivo. La UIA impulsa acciones concretas para el desarrollo y sustento de la PyME a través de sus Departamentos de Pequeñas y Medianas Industrias y de Política Social. Asimismo la UIA ha involucrado en esta tarea a la ya existente plataforma de programas y servicios de la UIA, coordinando actividades con sus afiliados territoriales y sectoriales, en colaboración con organismos e instituciones, tanto públicas como privadas.

No obstante estos esfuerzos, perduran aún cuantiosos desafíos para consolidar un sistema institucional de apoyo para la PyME, lo que limita las potencialidades que estas tienen en la generación de empleos decentes y productivos.

Las distintas experiencias ponen de manifiesto la importancia de una articulación público-privada, con una sólida y activa participación de las organizaciones empresariales, que de sustento al diseño e implementación de medidas orientadas al desarrollo productivo y la creación de nuevos puestos de trabajo. Para ello, es fundamental la profundización de estrategias de desarrollo económico local, en las que también la OIT ha desarrollado teorías y prácticas de apoyo a la PyME.

3. CONTEXTO NACIONAL: IMPORTANCIA DE LA PYME EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DECENTES Y PRODUCTIVOS

Hablar de micro, pequeña y mediana empresa en Argentina no implica una referencia precisa a un único tamaño de unidad económica. Por el contrario, existe una amplia variedad de criterios para su definición sobre la base de los montos de facturación anual o el tamaño del establecimiento en cantidad de ocupados. En esta línea, a los fines de esta propuesta, se considerará:

a) Según el número de trabajadores por unidad económica:

- Mediana empresa: 41 a 200 trabajadores
- Pequeña empresa: 6 a 40 trabajadores
- Microempresa: 2 a 5 trabajadores
- Autoempleo o
cuentapropismo: 1 trabajador

b) Según la Resolución N° 21 del año 2010 de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPyMEyDR)^[4], conforme a la facturación por sector de actividad:

Tamaño/ Sector	Agropecuario	Industria y Minería	Comercio	Servicios	Construcción
Micro	\$ 610.000	\$ 1.800.000	\$ 2.400.000	\$ 590.000	\$ 760.000
Pequeña	\$ 4.100.000	\$ 10.300.000	\$ 14.000.000	\$ 4.300.000	\$ 4.800.000
Mediana	\$ 24.100.000	\$ 82.200.000	\$ 111.900.000	\$ 28.300.000	\$ 37.700.000

Si se considera la estructura empresarial argentina, siguiendo el primero de los criterios mencionados, surge que las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyME) representan más del 99,5% del total de unidades económicas, empleando cerca del 62% de los trabajadores del sector privado (ver cuadro siguiente).

[4] Dependiente del Ministerio de Industria de la Nación.

CUADRO 1. Ocupación en micro, pequeñas y medianas empresas

Categoría ocupacional	Personas (*)	Porcentaje sobre subtotal ocupados del sector privado	Porcentaje empleo no registrado
Asalariados empresas grandes (>200)	740.404	9	5
Asalariados empresas medianas (101 a 200)	453.476	5	9
Asalariados empresas medianas (41 a 100)	679.982	8	12
Asalariados empresas pequeñas (6 a 40)	2.304.791	26	30
Asalariados empresas micro (2 a 5)	1.913.132	22	72
Asalariados empresas unipersonales	97.039	1	41
SUBTOTAL ASALARIADOS	6.188.824	71	35
Patrones empresas grandes (>200)	1.170	0	
Patrones empresas medianas (101 a 200)	894	0	
Patrones empresas medianas (41 a 100)	6.746	0	
Patrones empresas pequeñas (6 a 40)	112.684	1	
Patrones empresas micro (2 a 5)	331.413	4	
SUBTOTAL PATRONES	452.907	5	
SUBTOTAL ASALARIADOS Y PATRONES	6.641.731	76	
Cuentapropistas	1.994.420	23	
Trabajadores familiares	73.646	1	
SUBTOTAL OCUPADOS SECTOR PRIVADO	8.709.797	100	

Fuente: Departamento PyMI - UIA, con base en datos de EPH - INDEC, 2009.

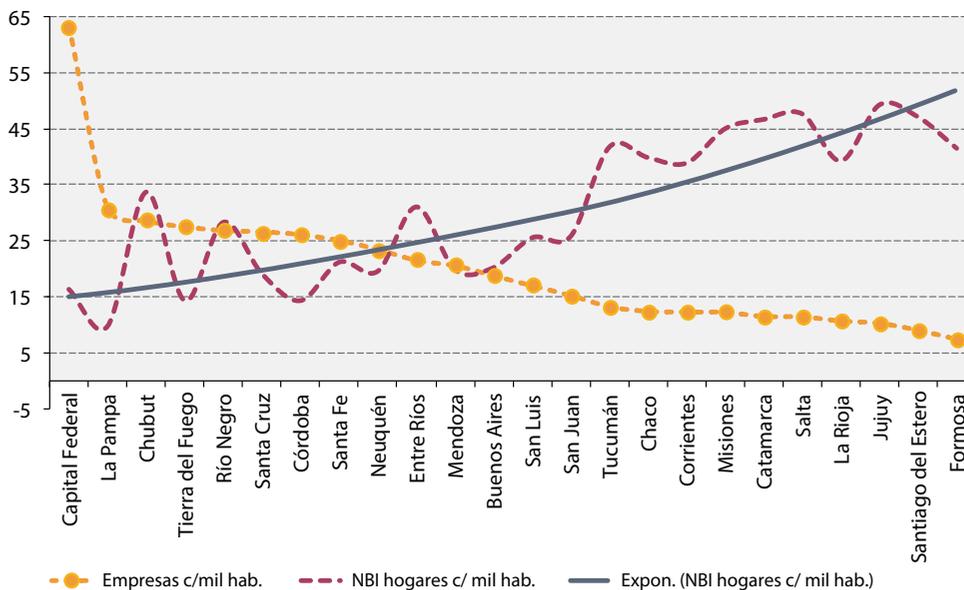
(*) Incluye ocupados en situación de empleo formal e informal.

Es necesario considerar dos elementos a la hora de establecer una hipótesis sobre la importancia de la MIPyME en la generación de empleo decente y productivo. En primer lugar, la asociación

existente entre el tamaño de la unidad productiva y la incidencia del trabajo no registrado. El cuadro anterior muestra que este último alcanza un 72% en el caso de las microempresas de entre 2 y 5 ocupados, las cuales operan en general con bajos niveles de productividad y escasas posibilidades de acumulación.^[5]

En segundo término, en Argentina la densidad empresarial muestra una relación inversa respecto a la cantidad de hogares con necesidades básicas insatisfechas a lo largo del país, según puede observarse en el siguiente gráfico. Estos datos ponen de manifiesto la importancia no solo de ampliar la base de MIPyMEs sin, además, de incrementar sus niveles de competitividad, con vistas a transformar la estructura productiva, territorial y social de Argentina.

GRÁFICO 1. Densidad empresarial y pobreza estructural



[5] Según datos del programa AREA-OIT, cerca del 88% de estas unidades presentan una baja productividad en comparación con el nivel medio de la economía.

Fuente: Departamento PyMI - UIA, con base en el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, MTEySS y EPH - INDEC.

4. UNA PROPUESTA PYME CONCRETA Y CONSENSUADA

Con el objetivo de contribuir a la construcción de una propuesta de política nacional integral para la PyME, durante el año 2011, la UIA estableció un proceso de consulta directa con sus afiliados a lo largo del país^[6]. El mismo incluyó a más de mil empresarios, pudiendo considerarse a los fines de este estudio las respuestas de 447 empresarios PyME industriales de todo el territorio, así como diversas entrevistas a representantes de organizaciones empresariales de los distintos sectores.

El objetivo del proceso fue conocer de primera mano cuáles son las principales restricciones para el desarrollo de la PyME industrial en Argentina. Asimismo, se realizaron diversos talleres provinciales para validar y enriquecer una propuesta empresarial para mejorar el entorno empresarial con el fin de alentar la inversión, el espíritu emprendedor, la creación, el crecimiento y el mantenimiento de empresas sostenibles, conciliando las necesidades y los intereses de la empresa con la aspiración de la sociedad de seguir un modelo de crecimiento que respete los valores y principios del trabajo decente.

El desempeño de la PyME se da en el marco de un sistema de desarrollo empresarial condicionado por el contexto macroeconómico, el marco institucional de apoyo al desarrollo empresarial, la cultura política y social, el funcionamiento de los mercados de bienes, financieros y de trabajo, las regulaciones, el sistema nacional de innovación y la estructura y dinámica productiva existente. Esta propuesta pretende poner énfasis en aquella problemática más acuciante –de acuerdo a la información relevada en campo– donde existe espacio para acciones concretas, ya sea desde la legislación o las políticas, tendientes a mejorar el entorno para el desarrollo de la PyME industrial.

Según datos de la SEPyMEyDR, existen en el país alrededor de 980.000 micro, pequeñas y medianas empresas. De este total, 650.000 son PyME y 330.000 son microempresas. Del total de las MIPyMEs, aproximadamente 62.000 son industriales.^[7] Estas empresas generan una trama básica de la estructura productiva general y son fundamentales para la generación del empleo

[6] Este proceso de consultas intensivas se desarrolló en el marco del proyecto “Estrategia empresarial de apoyo a la PyME para la generación de empleos decentes y productivos en Argentina” desarrollado por la Unión Industrial Argentina (UIA) con el apoyo técnico de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

[7] Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

en el país, el arraigo de las personas al territorio y la agregación de valor a escala local. Por ejemplo, la tasa de desempleo está íntimamente ligada a las tasas de creación y destrucción de la PyME y la existencia de una base empresarial sólida. Dadas estas características, la UIA otorga una enorme importancia a promover el fortalecimiento del entramado PyME nacional, contribuyendo así al objetivo estratégico de la OIT de crear mejores oportunidades del empleo decente y productivo para mujeres y hombres.

La respuesta a la problemática que enfrenta la PyME industrial en Argentina no depende de un único factor o de una suma de factores aislados, sino de una visión global de la problemática económica general en la que las PyME se encuentran inmersas y también de una visión de la totalidad de los planos involucrados en la creación y desarrollo de las mismas. La Unión Europea, por ejemplo, a través del *Small Business Act* estableció un marco general jurídico indicativo de la tendencia que deben tener las formulaciones de políticas y programas para las PyME en todos los estados miembros. La aplicación de principios como pensar primero en pequeña escala (*think small first*) de la norma citada dan una pauta de la importancia de un enfoque integral (legislativo, administrativo, fiscal, cultural etc.) para afrontar el desafío de generar empleo decente y productivo mediante el impulso y desarrollo de las PyME.

Los resultados del trabajo de investigación llevado a cabo por el equipo técnico nos llevan a concluir acerca de las características y situaciones particulares a las que debe atender una propuesta para el desarrollo PyME en Argentina.

Del análisis realizado se desprende, en primer lugar la existencia de un grupo de obstáculos que son percibidos y afectan al desarrollo del conjunto de las micro, pequeñas y medianas empresas. Estas limitaciones se pueden agrupar en seis dimensiones principales que dan cuenta de las problemáticas vinculadas **al financiamiento de las firmas, a los costos directos de producción, a la capacitación de la mano de obra, al marco legal y fiscal, a la asistencia del Estado y al acceso a tecnología por parte de las empresas.**

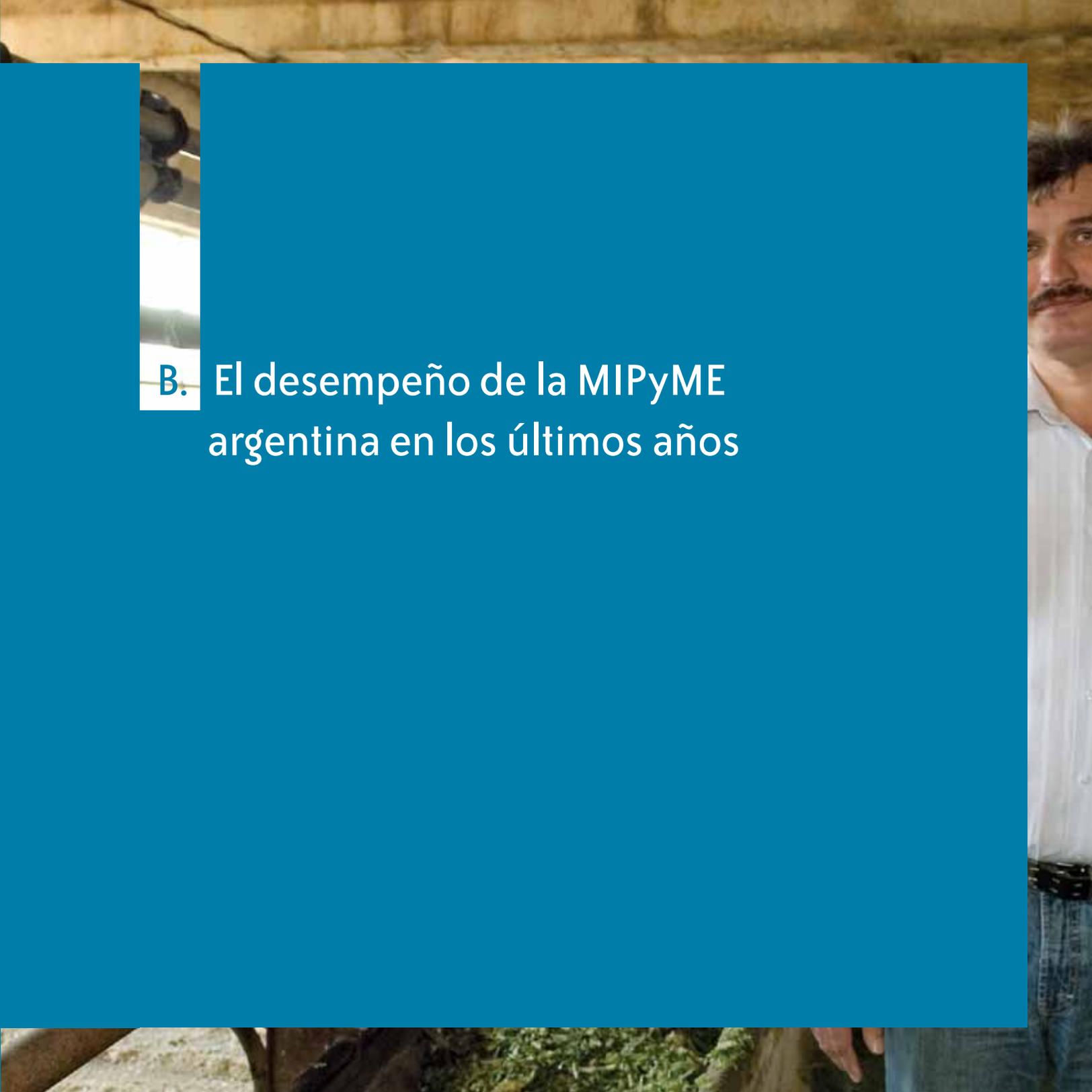
Al mismo tiempo la posibilidad de segmentar la muestra, recortando clústers de empresas con desempeños y obstáculos diferenciados, sugiere la necesidad y la posibilidad de identificar

grupos de mayor vulnerabilidad cuya asistencia debería ser priorizada. De esta manera el diseño de políticas focalizadas, que tengan en cuenta las heterogeneidades existentes dentro del universo PyME y las necesidades específicas que estas heterogeneidades suponen, debe considerar el impacto que cada herramienta de política económica puede traer aparejado en cada tipo de empresa. La diversidad del universo PyME requiere políticas segmentadas y prioridades diversificadas de acuerdo al perfil de las empresas.

El desafío consiste en desarrollar políticas de largo alcance que, más allá de niveles de protección o cambios coyunturales en la estructura de costos, den forma a un entorno en el que los esfuerzos individuales de las firmas micro, pequeñas y medianas pierdan relevancia y se favorezca una retroalimentación positiva entre los niveles micro, meso y macroeconómicos que brinde mayores oportunidades de expansión y de inserción en nuevos mercados.

El presente libro se estructura en cuatro secciones. La sección A presenta una breve introducción sobre la importancia de la PyME en la generación de empleos decentes como también un diagnóstico y las propuestas que se desprenden del estudio. En la sección B se presentan datos sobre el desempeño reciente de la PyME en Argentina desde información secundaria y desde la mirada de los empresarios a través del relevamiento efectuado. La sección C muestra los resultados de la encuesta a las empresas y el diagnóstico que surge de los mismos. Para concluir, la última sección se presenta una propuesta para el desarrollo PyME en Argentina a partir de la investigación realizada.



A man with a mustache, wearing a white button-down shirt and blue jeans, stands in a field. The background shows a wooden fence and some greenery. The image is partially obscured by a large blue rectangular overlay.

B. El desempeño de la MIPyME argentina en los últimos años



INTRODUCCIÓN

En el apartado 1 se analizan las principales variables de la economía e indicadores agregados del desempeño de la PyME de los últimos años. En el apartado 2 se vuelca la información acerca del desempeño diferenciado de la PyME en función del relevamiento efectuado en campo sobre la base de la opinión de empresarios PyME de 447 firmas industriales de todo el país. Mediante estas dos fuentes de información, se pretende brindar un panorama general del desempeño PyME reciente.

1. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ECONOMÍA E INDICADORES DEL DESEMPEÑO PYME

La economía argentina experimentó un proceso de crecimiento acelerado desde la segunda mitad del año 2002 hasta el año 2008. A partir de la salida del régimen de Convertibilidad, el cambio en los precios relativos estimuló el desarrollo industrial materializado tanto en el nacimiento de nuevas firmas como en el crecimiento y desarrollo de la PyME industrial en dicho período. Este ciclo virtuoso se completa con la contribución de la PyME al crecimiento del empleo que alimenta el crecimiento del mercado interno, de vital importancia para este segmento de firmas. Si bien el proceso expansivo de la economía se ve afectado por la crisis internacional en el 2009, ya a partir de 2010 los indicadores económicos vuelven a retomar un sendero de crecimiento, aunque con patrones distintos al período anterior.

Tras un largo período de crecimiento sostenido (2003-2008) a tasas sumamente elevadas tanto en términos históricos como internacionales, el estallido de la crisis global en el año 2008

supuso un cambio en el escenario en el que se desenvuelven los distintos agentes económicos locales. Si bien la demanda interna fue un componente clave en la expansión de la economía durante la post-convertibilidad, la crisis externa dio como resultado un cambio significativo en el desempeño de las principales variables económicas. La caída en las exportaciones no tardó en hacerse sentir en el mercado local, variable que había acompañado el proceso de crecimiento mostrando un notable dinamismo. La menor demanda externa y la reducción de los precios de los principales productos de exportación explican este comportamiento. Al mismo tiempo, se redujo la inversión, se incrementó la fuga de capitales y se verificó una caída de la actividad industrial y del empleo.

La economía comienza a retomar el sendero de crecimiento en el año 2010, pero siempre en el marco de turbulencias internacionales que subsisten como telón de fondo y que comienzan a recrudecer con intensidad. Es a partir de esta realidad compleja y cambiante que se opta por indagar sobre el desempeño de las micro, pequeñas y medianas empresas a lo largo de estos últimos años, enmarcados por un escenario global y local signado por la presencia de inconvenientes que habían estado ausentes hasta el 2008.

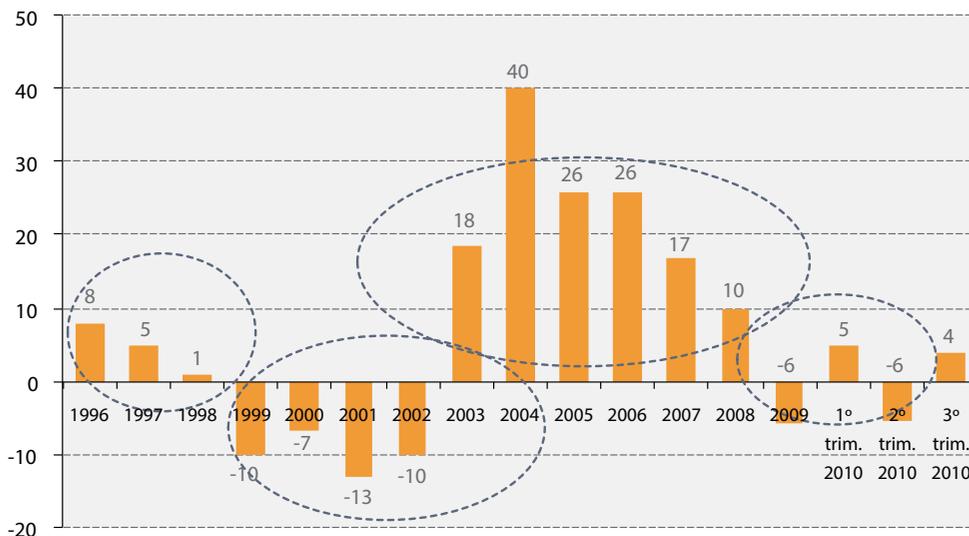
a) Dinámica empresarial PyME

La creación neta de pequeñas y medianas empresas de los últimos años muestra el crecimiento de la densidad empresarial en el período considerado (gráfico 2)^[8]. No obstante, se verifican cuatro fases de distinta evolución de la dinámica empresarial en los últimos quince años. La primera de ellas, desde mediados hacia fines de los años 90' y principios de los 2000, se caracteriza por la destrucción del tejido empresarial PyME. Entre 1998 y 2002, la economía expulsó de su tejido empresarial a un neto de 40 mil firmas.^[9]

[8] La creación neta de empresas refiere a la diferencia entre el cociente de empresas creadas (nacidas) y el cociente de empresas que cerraron.

[9] Es decir, que la economía creaba menos firmas de las que cesaban sus actividades.

GRÁFICO 2. Creación neta de pequeñas y medianas empresas, 1996-2010
(en miles de empresas)



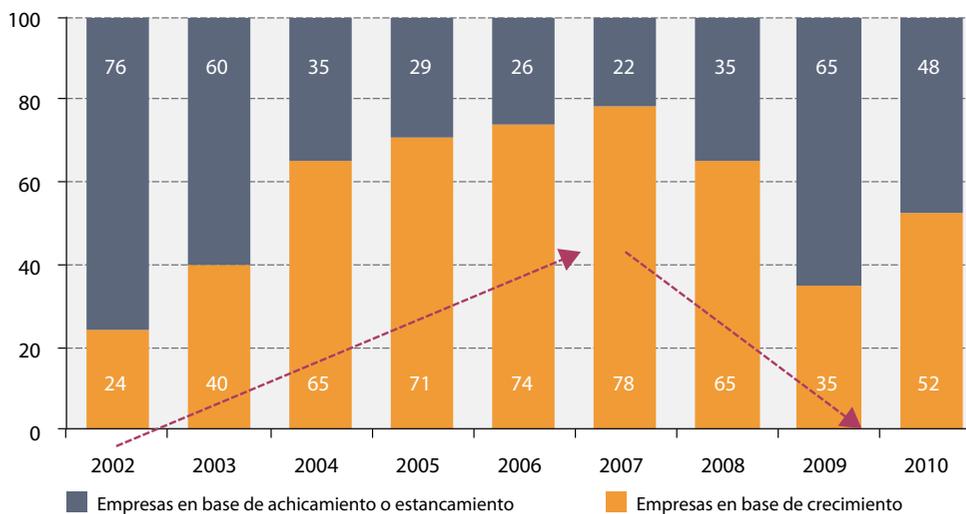
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial - MTEySS.

A partir de la salida de la Convertibilidad, con la adopción de un nuevo régimen económico, político y social, se revierte la tendencia y comienza un ciclo de restitución y crecimiento del tejido empresarial PyME. En sólo dos años la apertura de nuevas empresas más que compensaron esta merma. No obstante, en 2009 la tendencia comienza a revertirse producto de la crisis internacional y de 2010 en adelante el panorama muestra un ritmo que en el mejor de los casos pareciera sufrir una fuerte desaceleración en el crecimiento del tejido empresarial.

b) Nivel de actividad

Los cambios producidos en la demografía de la MIPyME deben ser interpretados junto con otros indicadores como el comportamiento en el nivel de actividad de las firmas. Como puede observarse en el gráfico 3, existen dos ciclos definidos en cuanto a la fase de recuperación iniciada en 2003. En el año 2004 el proceso de crecimiento continuó profundizándose y por primera vez es mayor la cantidad de empresas que se encuentran en expansión que aquellas que se encuentran estancadas o ven disminuido su tamaño. En el año 2007 se verifica el máximo de empresas que se encuentran en una fase de crecimiento. A partir de allí, se cierra este ciclo expansivo y comienza a revertirse la tendencia positiva comenzada seis años antes, aunque en 2010 se verifica una recuperación.

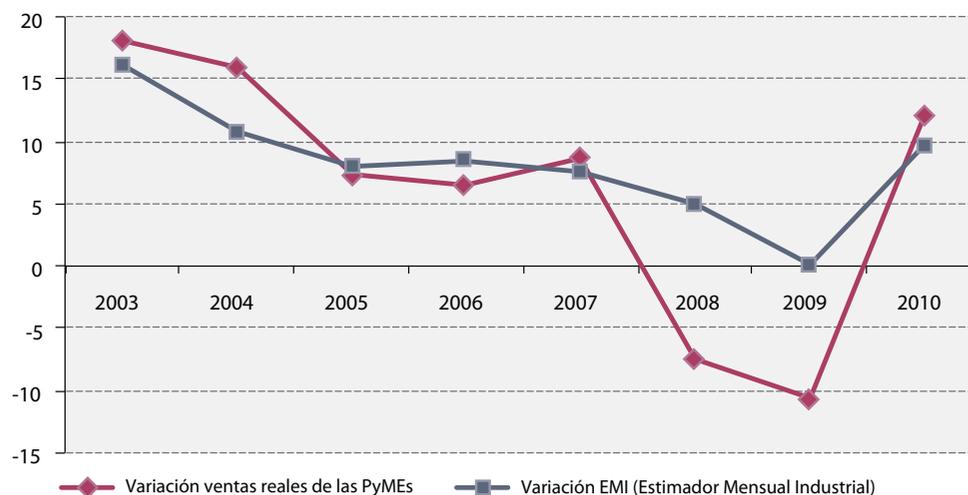
GRÁFICO 3. Evolución de las empresas, 2002-2010
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Observatorio PyME.

Con respecto a la retracción de las empresas en 2009, el porcentaje de empresas que experimentaron un estancamiento (48%) o achicamiento de su nivel de actividad (16%) fue mayor al de aquellas en fase de crecimiento. El porcentaje de empresas que sufrieron una caída en su actividad estuvo casi 10 puntos por encima del de 2008 (7%), y fue todavía mayor al promedio del período 2005-2007 que giró en torno al 4%. La proporción de firmas que registraron una contracción en la actividad fue significativamente alta en los sectores madera (35%) y metales comunes y productos de metal (23%). En el otro extremo, la mayor cantidad de empresas que crecieron en el año 2009 pertenecen a los sectores de papel, edición e impresión y alimentos y bebida con porcentajes de 46% y 44%, respectivamente. En el 2010 se percibe un alto grado de recuperación, coincidiendo con el mejor desempeño de los últimos meses del año anterior. Aún así, la proporción de empresas que se encuentran en una fase de crecimiento no llega a los niveles máximos logrados en el trienio 2005-2007.

GRÁFICO 4. Variación ventas reales PyMEs - EMI, 2003-2010
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Observatorio PyME.

La percepción de crecimiento o estancamiento de los empresarios se basa principalmente en la evolución de sus ventas. En tal sentido, a partir del 2004 las empresas experimentan incrementos en sus ventas en concordancia con el aumento de la producción del sector industrial en su totalidad. Tal como puede verse en el gráfico 4, los primeros años del ciclo expansivo presentaron aumentos notables que luego se estabilizaron a medida que la utilización de la capacidad instalada fue llegando a sus valores máximos.

Se observa entonces que, tras la fuerte recesión sufrida por todos los sectores y segmentos del empresariado en el 2001, fue la tabla que lideró la recuperación con tasas de creación y crecimiento superiores a las del promedio de la industria. De esta forma, tanto la MIPyME como la industria nacional en su conjunto incrementaron su producción anualmente de manera consecutiva desde 2002.

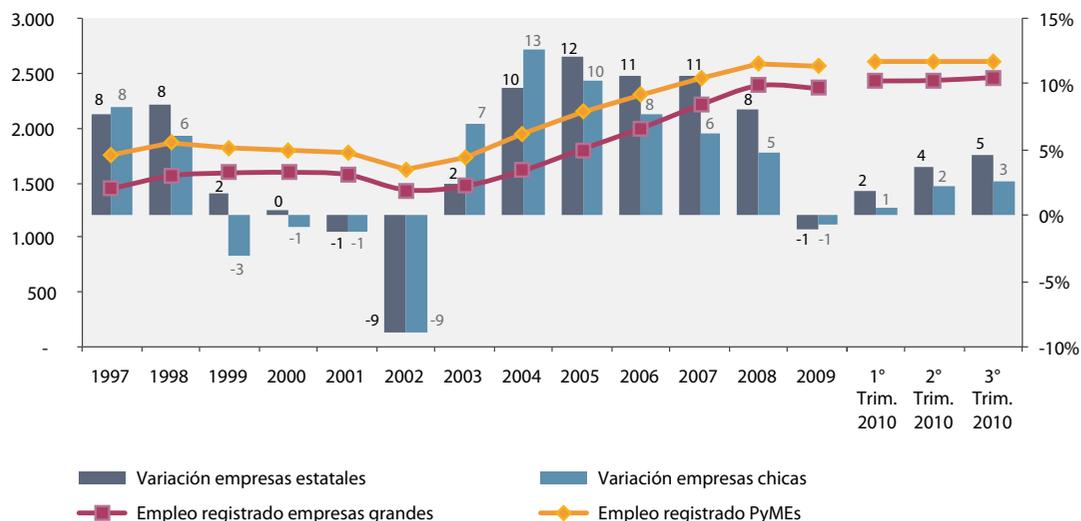
A partir del 2008 se revierte la tendencia, profundizándose en el 2009, como resultado de la combinación de dos factores. El primero de ellos puede encontrarse dentro del escenario local: una creciente amenaza que representa el incremento de las importaciones ante el crecimiento del nivel de actividad, una apreciación cambiaria que desestimula las ventas externas y el incremento de los costos directos de producción. Un segundo factor vinculado a la crisis internacional. En este sentido, la contracción de la demanda afectó mayormente a las empresas pequeñas que comenzaron a elevar sus niveles de capacidad ociosa. Sin embargo, en el año 2010 pareciera haberse superado esta fase contractiva al observar una destacada mejora en el desempeño de las variables analizadas.

c) Empleo

La evolución de la utilización de la capacidad instalada no debe analizarse sin complementarla con un análisis sobre la trayectoria de la ocupación. Aquí se manifiesta el rol fundamental que cumplen las pequeñas y medianas empresas en la generación de empleo. Considerando sólo el empleo registrado en empresas privadas, los puestos laborales de la PyME reflejan

una participación aproximada del 54%^[10]. En el gráfico 5 puede apreciarse cuáles fueron las trayectorias de las empresas, tanto en la fase de crisis como en la de recuperación, según el tamaño de la firma. En efecto, el segmento PyME resultó ser más dinámico en su comportamiento, tanto en la época de crisis como en la de recuperación, obteniendo tasas de variación más amplias que aquellas correspondientes a las empresas grandes. Sin embargo, a partir del 2005 las empresas grandes mostraron incrementos más elevados. De esta manera, el sector de grandes empresas mostró un incremento del 63% considerando el período 2003-2008 mientras que la PyME creció un 49%.

GRÁFICO 5. Evolución de ocupación de las empresas
(1997- 3 Trimestres 2010)
(en miles y variaciones)



[10] Cifra subestimada debido al elevado grado de informalidad existente en el empleo generado por las PyMEs.

La dotación media de las empresas tendió a incrementarse, particularmente en el segmento PyME. Del 2003 al 2008 la cantidad promedio de empleados por empresa aumentó en un 3,3% en el caso de las grandes y en un 12,5% en el segmento PyME. Asimismo, el sector que experimentó la mayor ampliación en su plantel de trabajadores dentro del mismo período fue comercio (64%) seguido de servicios (46%) y finalmente industria (42%).

En el último año del período, el nivel de ocupados de la PyME se redujo 0,6% respecto al 2008. De esta manera, a medida que iba disminuyendo el nivel de producción por efectos de la crisis internacional, la PyME fue modificando su estructura interna adaptando el nivel de ocupación al nuevo contexto. Sin embargo, como la recuperación de ese nivel de producción comenzó a reflejarse a finales del 2009, el nivel de empleo no registró una caída mayor. De hecho, durante los primeros trimestres de 2010 el nivel de ocupación se mantuvo estable sin mayores pérdidas de puestos de trabajo e incluso recuperando los niveles del año anterior.

d) Utilización de la capacidad instalada

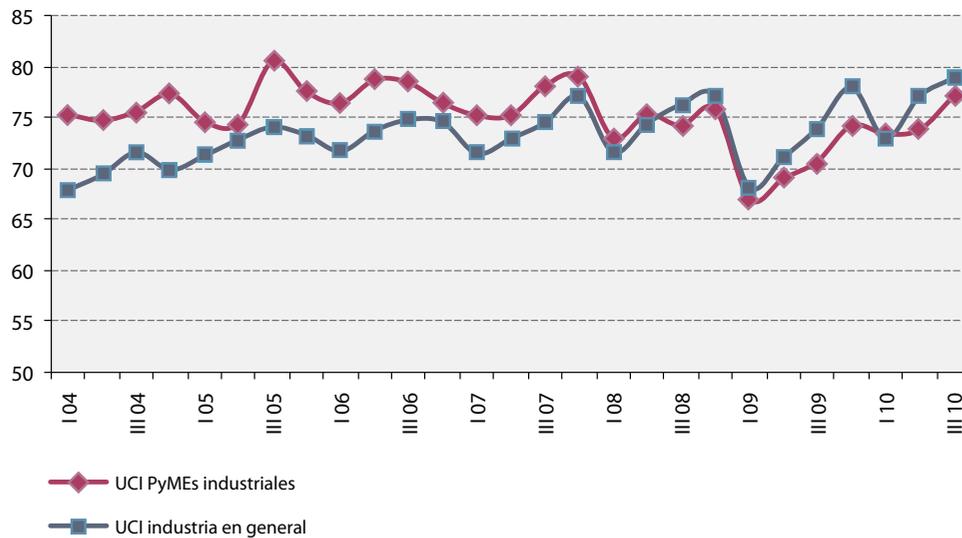
La fase de crecimiento de las empresas coincide con la necesidad de ir intensificando el uso de la capacidad instalada de la planta. Para el año 2005, el sector industrial en general ya utilizaba más del 70% de su capacidad productiva, manteniendo una tendencia regular hasta la crisis del 2009 (gráfico 6).

Acompañando este comportamiento, el segmento PyME industrial demostró una recuperación más dinámica, así como también una caída más profunda en el 2009 enmarcado en el contexto de la crisis internacional. El porcentaje de PyMEs industriales que utilizó más del 70% de la capacidad instalada de planta cayó casi veinte puntos en relación al 2008, descendiendo al 40%. En el otro extremo, el 37% de las empresas no alcanzó a utilizar el 60% de la planta cuando un año atrás dicho porcentaje había sido de 24%.

Entre las PyMEs industriales la caída en la demanda afectó en mayor medida a las empresas pequeñas que dejaron ociosa una parte aún más importante de su capacidad instalada. El 41%

de las pequeñas industrias no utilizó más del 60% de su parque de maquinaria, mientras que entre las empresas medianas la proporción fue bastante menor (24%), ya que algo más de la mitad de estas empresas lograron mantener en funcionamiento por lo menos el 70% de su maquinaria. Una vez superada la crisis, la tendencia comenzó a revertirse a partir del primer trimestre de 2010.

GRÁFICO 6. Utilización de la capacidad instalada
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC y Observatorio PyME.

CUADRO 2. Proporción utilizada de la capacidad instalada en las PyMEs industriales según tamaño, 2009 (en porcentajes)

	Pequeñas	Medianas	Promedio PyME
0-40	10,30	6,50	9,40
41-60	30,90	17,90	28,10
61-70	21,90	23,90	22,20
71-100	36,90	51,70	40,30

Fuente: Observatorio PyME.

e) Exportaciones

Las exportaciones argentinas han demostrado ser muy dinámicas a partir del año 2003. Desde ese año hasta el año 2011 el valor de las exportaciones pasó de casi 30 mil millones de dólares a 84 mil millones de dólares, representando un incremento del 280%.

Las PyMEs también son mayoría en relación a la proporción de firmas que participan del comercio exterior, representando más del 60%.

Si bien el desempeño exportador de las PyMEs acompañó esta tendencia general de las exportaciones argentinas, incrementándose incluso en dos mil la cantidad de PyMEs exportadoras, la participación de las PyMEs en el valor generado prácticamente no varió, situándose en torno al 10% del total (cuadro 3).

CUADRO 3. Cantidad de firmas exportadoras

Año	Grande	PyMEX	Micro	Total	PyMEX/Total (%)
2003	632	3.938	2.652	7.222	55
2004	649	4.416	2.800	7.865	56
2005	669	4.988	2.906	8.563	58
2006	703	5.416	2.926	9.045	60
2007	743	5.797	2.841	9.381	62
2008	799	6.053	2.787	9.639	63
2009	739	5.608	2.655	9.002	62

Fuente: Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA).

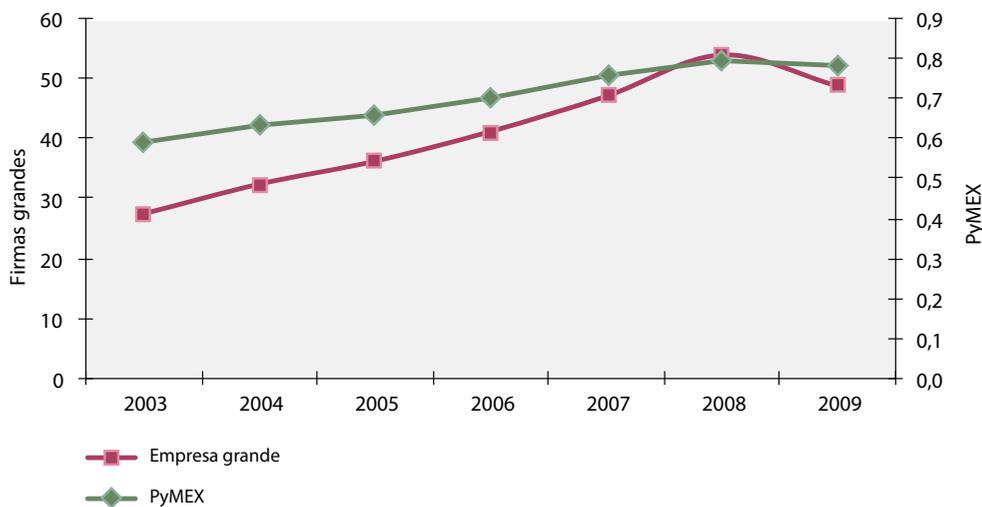
CUADRO 4. Exportaciones de manufacturas
(millones de dólares)

Año	Grande	PyMEX	Micro	Total	PyMEX/Total (%)
2003	17.337	2.325	65	19.727	12
2004	21.026	2.802	70	23.898	12
2005	24.230	3.297	72	27.599	12
2006	28.943	3.787	74	32.804	12
2007	34.950	4.398	72	39.420	11
2008	43.074	4.817	97	47.988	10
2009	36.000	4.381	90	40.471	11

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CERA.

Las PyMEX fueron muy activas al momento de incorporarse al mercado exportador, sin embargo, en términos de facturación, no han podido seguir su ritmo de crecimiento a lo largo de todo el período. Esto se verifica al seguir la evolución del promedio exportado por cada grupo (gráfico 7). Mientras las PyMEX pasaron de 0,6 millones de dólares americanos en 2003 a 0,8 millones de dólares en 2009, las grandes lo hicieron de 27 millones de dólares (2003) a casi 50 millones de dólares en 2009. Ello da cuenta de su pérdida de participación en el negocio total exportador.

GRÁFICO 7. Exportaciones promedio por empresa, 2003-2009
(en millones de dólares americanos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CERA.

En relación al patrón de especialización sectorial de las exportaciones, existen diferencias entre las grandes empresas y la PyME, aun cuando muchas veces coinciden en el sector productivo en el que se especializan. Mientras que las empresas manufactureras de mayor tamaño concentran

sus ventas en productos que requieren gran escala de producción (petroquímicos, metálicas básicas, automotriz, pasta para papel), la PyME se posiciona en otros eslabones, aun dentro de estos mismos complejos.

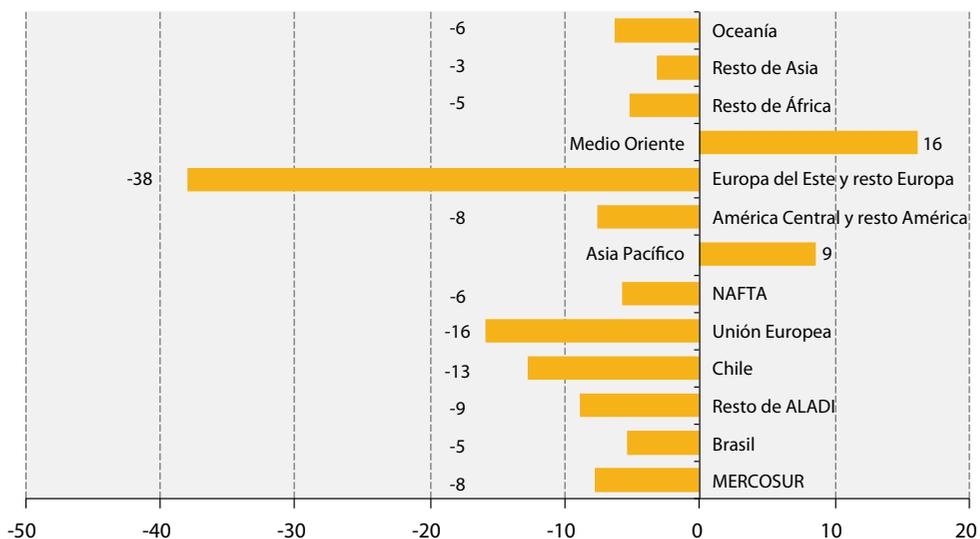
CUADRO 5. Exportaciones de manufacturas, 2009
(millones de dólares)

Sector	PyMEX	Total	PyMEX/Total (%)
Alimentos, bebidas y tabaco	1.615	18.959	9
<i>Aceites y derivados</i>	61	11.240	1
<i>Azúcar</i>	57	618	9
<i>Carnes</i>	344	2.774	12
<i>Cereales y sus productos</i>	209	873	24
<i>Frutas y legumbres</i>	419	1.172	36
<i>Lácteos</i>	34	564	6
<i>Otros alimentos y bebidas</i>	254	937	27
<i>Pesca</i>	222	428	52
<i>Tabaco</i>	14	353	4
Cueros y calzado	98	714	14
Madera y papel	187	779	24
Metalmecánica	1.412	12.122	12
<i>General y construcción</i>	452	4.135	11
<i>Bienes de capital</i>	790	2.180	36
<i>Automotriz</i>	170	5.807	3
Químicos y plásticos	839	7.405	11
Textil y vestimenta	169	413	41
Resto	60	79	76
TOTAL	4.381	40.471	11

Fuente: CERA.

Con respecto a los mercados, la actividad exportadora de la PyME se encuentra fuertemente orientada hacia los mercados regionales, con gran presencia de los países del MERCOSUR, particularmente Brasil. Un aspecto a destacar en los últimos años es el crecimiento de otros mercados no tradicionales como Asia Pacífico, que incluso aumentó sus compras en el 2009 (gráfico 8).

GRÁFICO 8. Evolución destino de las exportaciones PyMEs, 2009 vs. 2008
(en porcentajes)

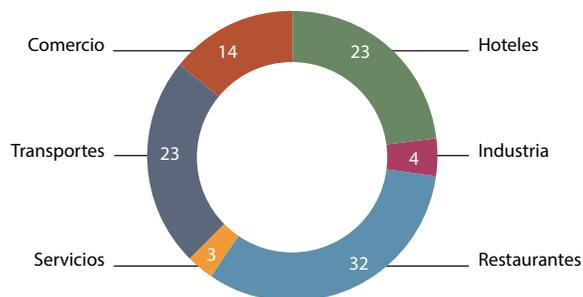


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Observatorio PyME.

f) Inversión

La inversión fue otro de los factores que reflejaron las tendencias diversas dentro del período. Una vez que en la mayoría de las ramas de actividad se empezó a llegar cerca de la saturación de la capacidad instalada, comenzó a percibirse la necesidad de realizar mayores inversiones e incorporar nuevos puestos de trabajo. Particularmente en el segmento PyME, la inversión dirigida hacia equipos durables ha sido de importancia.

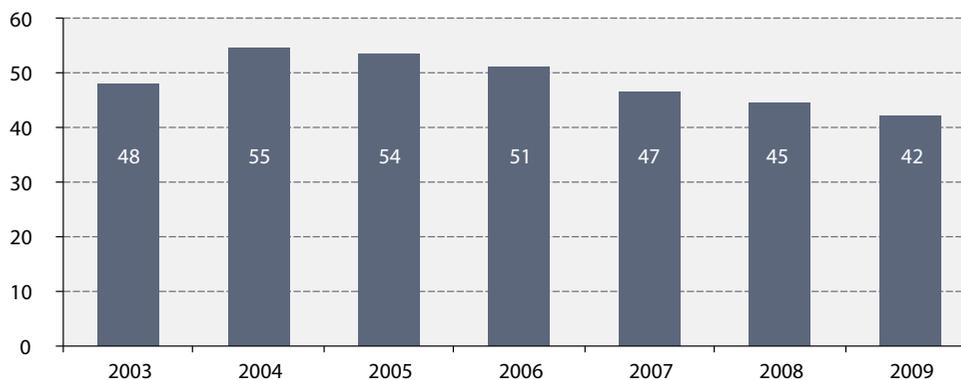
GRÁFICO 9. Empresas PyME que invirtieron durante 2008
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Observatorio PyME.

La reacción de la PyME ante el proceso de expansión fue más veloz que la de las grandes empresas, principalmente por la ausencia de endeudamiento de las PyMEs ante la imposibilidad de acceso al crédito durante la década anterior.

GRÁFICO 10. Porcentaje de PyMEs inversoras
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos Observatorio PyME.

A diferencia del comportamiento inversor durante la Convertibilidad, en donde el objetivo se focalizaba en la reducción de costos, las empresas destinaron sus esfuerzos al incremento de la capacidad productiva, fundamentalmente compra de maquinaria y equipo y, en segundo lugar, a la elaboración de nuevos productos. Durante 2005 y 2006, la proporción de empresas que realizaron inversiones se mantuvo en niveles similares. Sin embargo, los montos invertidos fueron en promedio superiores, conservando el mismo destino de manera de poder capitalizar la demanda creciente de sus productos. En los años siguientes, el porcentaje de empresas inversoras fue disminuyendo gradualmente.

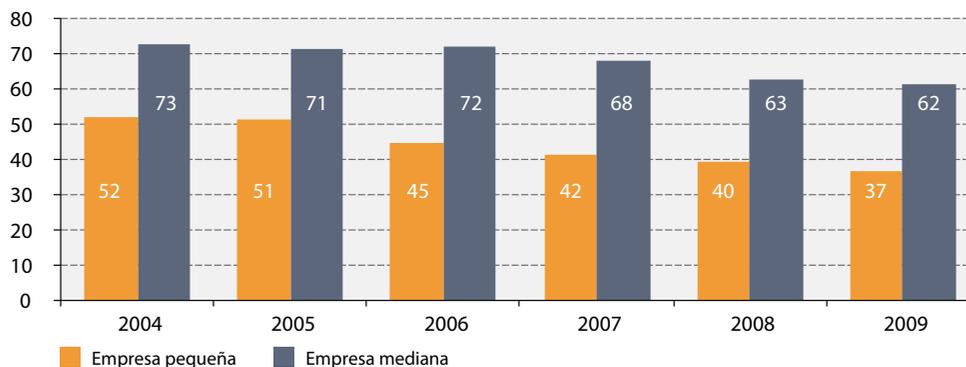
Durante 2008, muchas de las inversiones realizadas se concretaron en el primer semestre del año por haber estar planificadas con anterioridad. Otros proyectos fueron postergados o cancelados por la incertidumbre sobre la reacción de la demanda y la acumulación de stocks, las cuales se presentaron como las principales razones que limitaron el desarrollo de inversiones.

Uno de los rubros más afectados como consecuencia del desarrollo de la crisis financiera internacional fue el de automotores y autopartes. Mientras que en el 2007 el 60% de sus

empresas destinaron ingresos a inversiones, en el 2008 esta proporción llegó sólo al 49%. La disminución en la producción de automóviles afectó a los productores de autopartes, sector conformado mayoritariamente por PyMEs.

En el año 2009 el porcentaje de empresas que invirtieron siguió una evolución negativa, en este caso bajó tres puntos respecto al año anterior, sobre todo durante la primer mitad del año donde aún se registraban los efectos de la crisis. De ahí que el porcentaje de firmas inversoras registra en el 2009 un nivel menor al promedio de la fase expansiva 2003-2007 (gráfico 11).

GRÁFICO 11. Proporción de PyMEs inversoras, 2004-2009
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos Observatorio PyME.

El nivel de actividad de las PyMEs fue mejorando a partir del segundo trimestre del año 2009 resultando en un mayor aprovechamiento de la capacidad instalada. Al analizar los distintos tamaños de firma se reproduce la tendencia histórica de que la mediana empresa es la que realiza más y mayores inversiones por poseer mayor capacidad de autofinanciamiento y, aunque limitado, un acceso al crédito de terceros.

Tomando como referencia el año 2008, el 65% de las PyMEs que invirtieron, financiaron estas inversiones mayormente con capital propio (más del 75% del capital invertido), el 9% lo hizo

financiando más del 75% del monto invertido con crédito bancario y un 7% solicitó un crédito no bancario con este mismo objetivo.

g) Financiamiento

El modo de financiamiento de las inversiones por parte de las PyMEs es un aspecto central que rige el comportamiento de las mismas. A partir del análisis de las secciones anteriores se evidenció que el período de expansión de la economía argentina también incluyó entre sus beneficiarios al segmento de las pequeñas y medianas empresas, que vieron incrementarse su nivel de ventas, ocupación, exportaciones e inversiones. Asimismo, tal como puede analizarse a través del gráfico 12, el capital necesario para este tipo de expansión provino del interior de las propias empresas ya que el sistema financiero jugó un rol poco significativo en el desarrollo de estas empresas, aun cuando existieron, y en algunos casos continúan vigentes, determinadas políticas de apoyo de acceso al crédito.

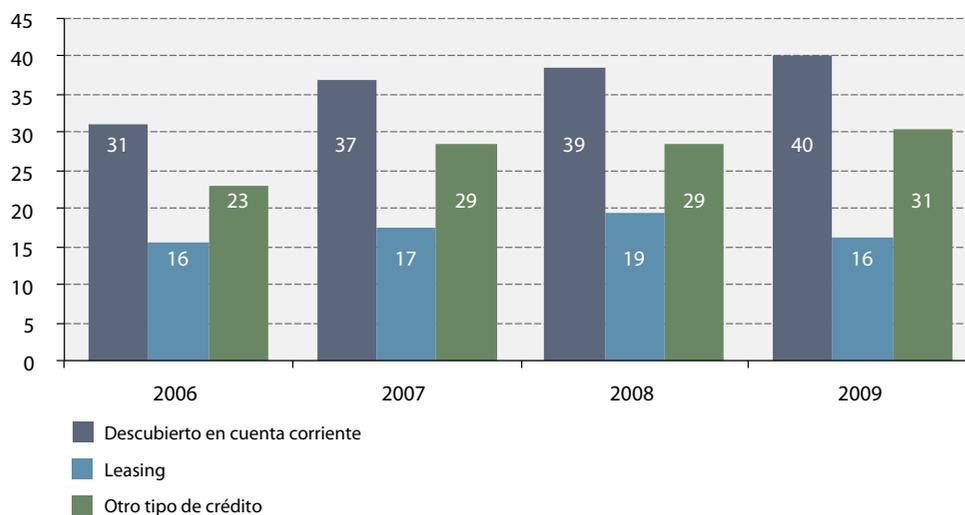
GRÁFICO 12. Fuentes de financiamiento de las PyMEs, 2005-2009
(en porcentajes)



Fuente: Observatorio PyME.

A grandes rasgos, los problemas de acceso al financiamiento bancario pueden clasificarse en dos categorías. La primera de ellas podría catalogarse como limitaciones de accesibilidad de lado de la demanda y la segunda como condiciones de financiamiento por el lado de la oferta. Respecto a la demanda, muchas empresas se autoexcluyen al no presentar un escenario óptimo en sus balances como consecuencia del deterioro de su desempeño durante los años de Convertibilidad. Dado que el sector bancario tiende a evaluar las solicitudes de créditos a partir de la situación patrimonial de las firmas, no existía un equilibrio entre la necesidad de financiamiento y el otorgamiento del mismo. A su vez, del lado de la oferta, el insuficiente mercado de créditos y el débil impulso a la existencia de líneas de crédito a la inversión productiva se vio opacado por otros servicios financieros en que las rentabilidades son mayores.

GRÁFICO 13. Financiamiento bancario de PyMEs, 2006-2009
(en porcentajes)

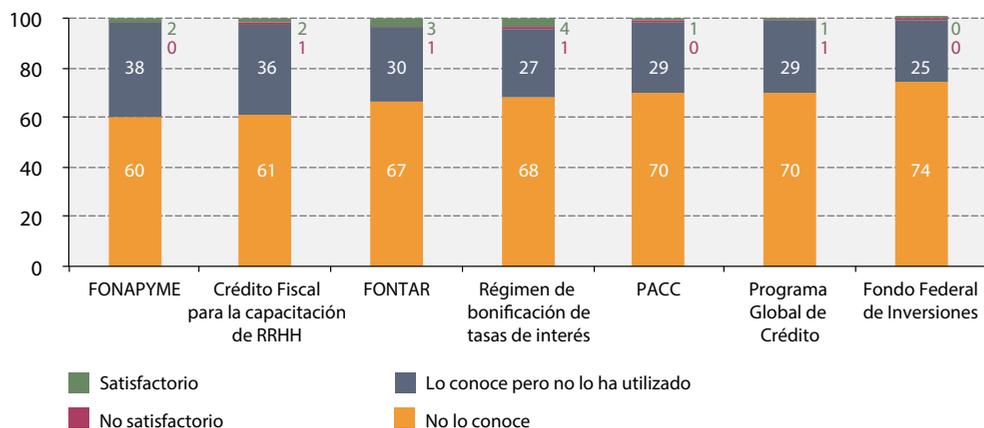


Fuente: Observatorio PyME.

Como ya se ha mencionado, una de las limitaciones de acceso al crédito puede encontrarse en la reducida dimensión del mercado de crédito a nivel macroeconómico. El monto destinado a créditos al sector privado no financiero representó sólo el 13% del PBI en 2009, subiendo un punto en 2010. Este indicador se encuentra en niveles muy bajos no sólo respecto a las economías más desarrolladas sino incluso comparado con otros países de la región. En relación a los créditos a la industria, el indicador disminuyó al 2% del PBI.

En cuanto a la utilización de los programas públicos como fuente de financiamiento se destaca el desconocimiento de los mismos por parte de los empresarios PyME (gráfico 14). A su vez, es alto el porcentaje de firmas que, aún teniendo el conocimiento de la existencia de estos programas no los utilizan. Vista la proporción de empresas que habiendo utilizado estos programas se encuentran satisfechas, la potencialidad de mayor participación en estos programas se presenta como un desafío para ser considerado prioridad en el diseño de política pública.

GRÁFICO 14. Grado de conocimiento, utilización y satisfacción de los programas de apoyo públicos, 2009
(en porcentajes)



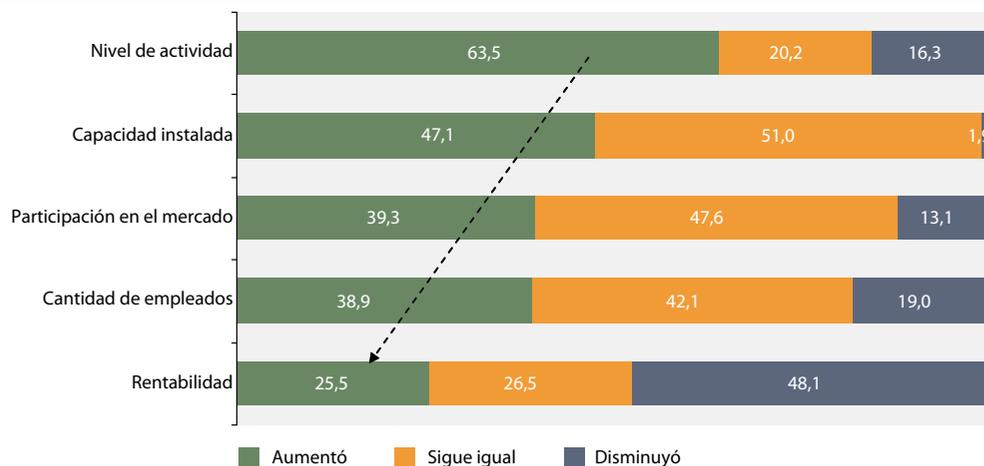
Fuente: Observatorio PyME.

2. DESEMPEÑO RECIENTE DE LA PYME INDUSTRIAL: UNA MIRADA DESDE LAS FIRMAS

Como se destacó anteriormente, en el marco del presente estudio fue posible tomar contacto con más de 1.000 empresarios PyME obteniendo 447 respuestas completas. Las respuestas permitieron identificar y dimensionar grupos de firmas de acuerdo a su nivel desempeño. A continuación se pone especial énfasis en la descripción de la metodología utilizada y en la caracterización de estos grupos.

Cinco indicadores de desempeño fueron considerados relevantes para evaluar la trayectoria de las firmas en el pasado reciente (2008-2011): el nivel de actividad, la cantidad de empleados, el crecimiento de la capacidad instalada, la participación en el mercado, y la rentabilidad de la empresa (gráfico 15).

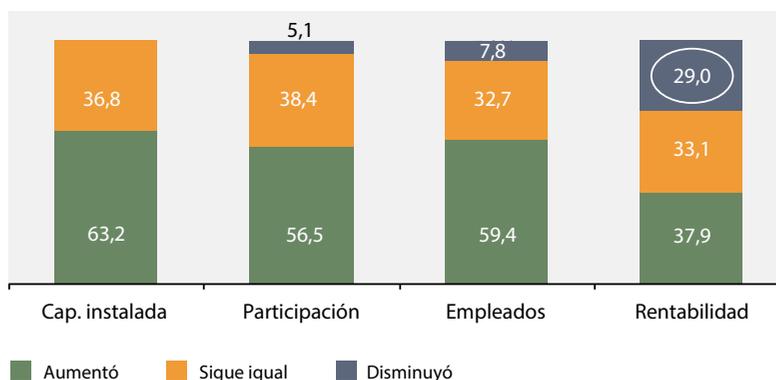
GRÁFICO 15. Evaluación del desempeño PyME reciente, 2008-2011
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

En el marco de una evolución diferenciada para cada uno de los indicadores, se destaca en primer lugar el fuerte crecimiento del nivel de actividad mostrado por este tipo de empresas en el período bajo análisis: mientras el 64% manifiesta haberlo incrementado, sólo un 16% vio reducida la actividad de la empresa. Sin embargo, se verifica una tensión entre el incremento de la producción y las dificultades que perciben los empresarios para sostener la rentabilidad, ya que en los últimos años la mitad de los entrevistados declara haber perdido rentabilidad, mientras que apenas un cuarto de ellos logró incrementarla. En este sentido parece importante resaltar que aún dentro del grupo de empresas que se encuentran en expansión, una de cada tres lo hace resignando rentabilidad (gráfico 16).

GRÁFICO 16. Aspectos vinculados al crecimiento - Empresas en expansión
(en porcentajes)

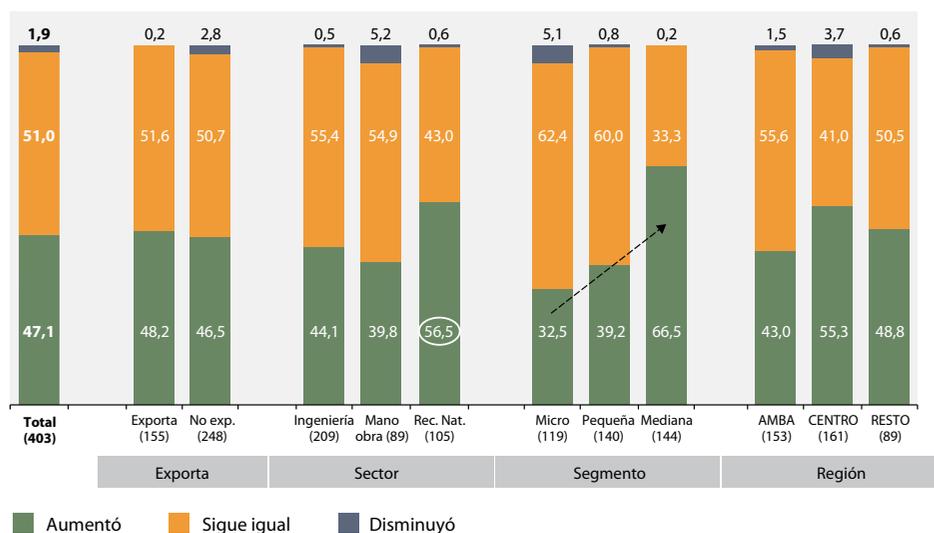


Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

Aún así, este incremento observado en la producción de las empresas trajo aparejado un crecimiento en la capacidad instalada en casi la mitad de las PyMEs relevadas. Por otro lado, las

dificultades para “desinvertir” costos hundidos hacen que el porcentaje de empresas que vieron reducidas su capacidad instalada sea muy reducido (2%).

GRÁFICO 17. Evolución de la capacidad instalada
(en porcentajes)

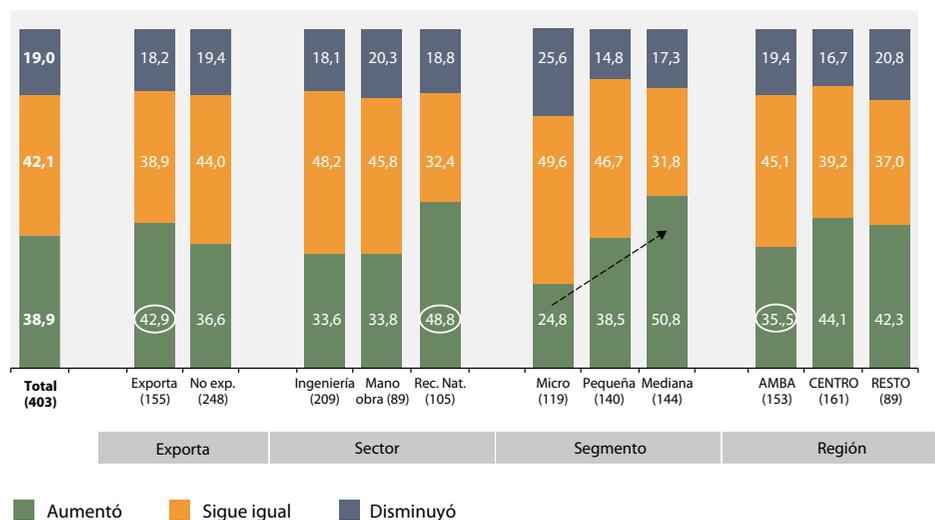


Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

En línea con este contexto de crecimiento del nivel de actividad y la capacidad instalada puede observarse (gráfico 18) que la gran mayoría de las empresas incrementó (39%) o mantuvo constante (42%) la cantidad de empleados, lo que da cuenta de la evolución positiva de los niveles de ocupación dentro del universo PyME, aunque existe un 19% de empresas que disminuyeron la cantidad de empleados contratados. Se trata este de un indicador de especial relevancia, tanto en el marco de los objetivos del presente trabajo como por el importante

rol que cumple la PyME dentro del conjunto de la economía en términos de su capacidad para generar puestos de trabajo: se estima que este grupo de empresas da cuenta del 54% de los puestos de trabajo registrados en empresas privadas^[11], en tanto si se tiene en cuenta el elevado grado de informalidad existente en este tipo de empresas esta cifra puede estar incluso subestimada. Así, identificar grupos de empresas y sectores con diferentes posibilidades de preservar o incrementar el número de empleados adquiere especial relevancia.

GRÁFICO 18. Evolución del empleo en las firmas
(en porcentajes)

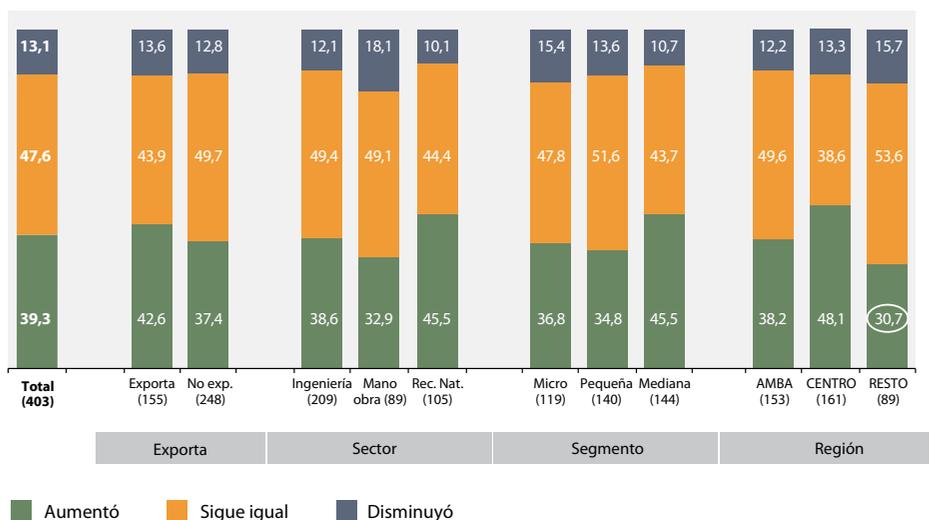


Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

La percepción de los entrevistados respecto de la participación de sus empresas en el mercado también muestra una tendencia favorable, donde menos del 20% manifestó haber perdido participación en el mercado en los últimos cuatro años (gráfico 19).

[11] Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial - TMEySS.

GRÁFICO 19. Evolución de la participación de mercado de las firmas (en porcentajes)

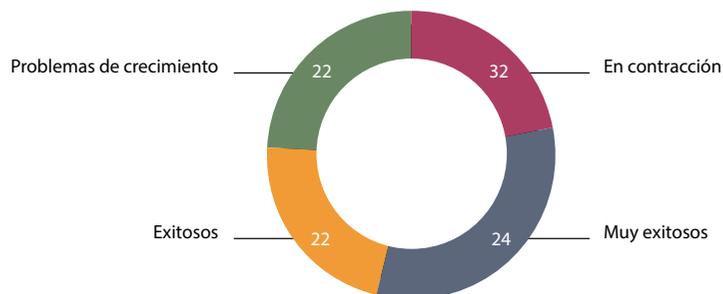


Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

3. TIPOLOGÍA DEL DESEMPEÑO PYME: UN UNIVERSO CON TRAYECTORIAS DIFERENCIADAS

Habiendo revisado los indicadores de desempeño a nivel individual, resulta interesante complementar el análisis a través de una visión conjunta de las variables de desempeño –nivel de actividad, capacidad instalada, rentabilidad, cantidad de empleados y participación en el mercado– con el propósito de construir una tipología del desempeño PyME (gráfico 20).

GRÁFICO 20. Tipología del desempeño reciente de las PyMEs industriales
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

- **Muy exitosas (24%):** Empresas que incrementaron tanto su nivel de actividad como su rentabilidad, mientras que no perdieron terreno en ninguno de los otros indicadores (empleados, capacidad instalada o participación en el mercado). Una de cada cuatro empresas del universo relevado se encuentra en esta situación.
- **Exitosas (22%):** Firmas que logran expandir su nivel de actividad sin perder rentabilidad, incrementando así su masa de ganancias. Aumentaron su dotación de capital físico, siempre manteniendo o aumentando la cantidad de empleados contratados.
- **Con problemas de crecimiento (22,5%):** Empresas que no logran combinar incrementos en los niveles de actividad y de rentabilidad: o bien expanden su nivel de producción, pero lo hacen a expensas de la tasa de ganancia, o bien se mantienen constantes en ambos indicadores.
- **En contracción (32%):** Empresas que ven reducida su rentabilidad a la vez que mantienen constante o disminuyen el nivel de actividad. Un subgrupo en su interior disminuye además

la cantidad de empleados y la capacidad instalada. Cerca de una de cada tres empresas micro, pequeñas o medianas se encuentra en esta situación.

Al analizar las cinco variables de desempeño seleccionadas se verifica una alta correlación positiva entre las diferentes variables, de manera tal que, en líneas generales, el perfil de empresas que han conseguido mayores niveles de expansión de su actividad, consiguieron también avanzar en términos de empleo, participación y capacidad instalada, a la vez que defienden mejor su rentabilidad.

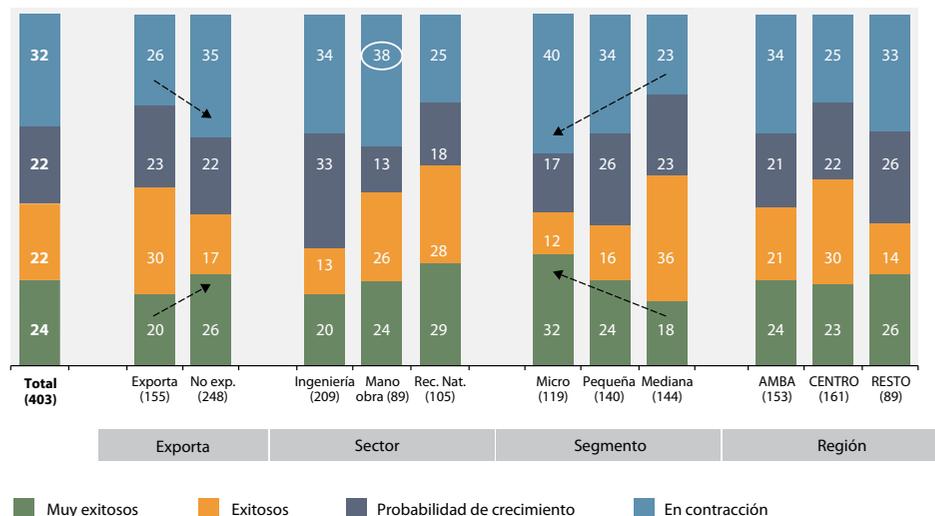
De esta manera son las firmas de mayor tamaño, dedicadas a actividades intensivas en recursos naturales y con inserción en el mercado externo las que sistemáticamente obtienen mejores resultados. Una única excepción a esta regla se verifica en el caso de la rentabilidad donde las firmas no exportadoras son las que consiguen un mejor desempeño^[12].

Cuando se observa el comportamiento de esta nueva variable síntesis de desempeño en los últimos cuatro años, se encuentran algunos comportamientos similares a los verificados para cada variable considerada individualmente. Sin embargo, aparecen diferencias al interior de determinados grupos que sugieren la necesidad de profundizar el nivel de análisis a partir de una segmentación que combine variables como tamaño, inserción externa, tipo de actividad, entre otros.

Al analizar el desempeño de las firmas según su tamaño se observa que las firmas de menor tamaño (micro) están sobrerrepresentadas en el grupo de las firmas “en contracción” (40%). No obstante, su desempeño se encuentra polarizado de manera tal que este mismo segmento muestra a la vez la mayor proporción de empresas “muy exitosas” (32%). Es de esperar que al tratarse de firmas de menor tamaño, estas muestren una mayor vulnerabilidad a los cambios que se han ido produciendo en los mercados local e internacional, y las estructuras de costos, y que existan entonces diferencias en alguna otra de las variables que permitan dar cuentas de estas heterogeneidades al interior del grupo. No menos cierto es que posiblemente exista también un efecto “juventud” en las firmas más pequeñas, cuyo resultado es que el desempeño empresarial para este segmento es más volátil y en algún sentido, también más dicotómico.

[12] Al respecto pueden efectuarse algunas hipótesis. Por una parte, es factible que existan firmas no exportadoras con mayor capacidad para fijar precios respecto de aquellas que compiten en el mercado externo y enfrentan una mayor presión competitiva. También puede deberse a mejores condiciones del mercado interno respecto de la evolución de la demanda internacional, en particular considerando que el período analizado incluye a la crisis internacional reciente. Asimismo, la presión fiscal y el funcionamiento del régimen de promoción de exportaciones puede también estar afectando la rentabilidad de las PyMEs exportadoras, algo que parece surgir de los problemas que enfrentan estas firmas como se verá más adelante.

GRÁFICO 21. Desempeño de las firmas por sector, tamaño, región y mercado



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

Un fenómeno similar puede observarse (gráfico 21) dentro de las empresas que no exportan: las firmas que comercializan toda su producción en el mercado local muestran una proporción algo mayor de empresas “muy exitosas” (26% vs 20% de las exportadoras) a la vez que concentran un porcentaje superior de empresas “en contracción” (35% vs 26%). En secciones posteriores, se dará cuenta de los distintos subgrupos que conviven dentro de cada uno de estos agregados con comportamientos contrapuestos en su interior.

4. LA IMPORTANCIA DE LAS CONDICIONES ECONÓMICAS GENERALES PARA EL DESEMPEÑO DE LA PYME

Como se ha destacado, el desempeño económico de Argentina de la última década –en el que se verifica el período de crecimiento económico más largo de su historia documentada– ha generado un marco más propicio y alineado con el desarrollo productivo que dio lugar al nacimiento de nuevas empresas PyME y, a su vez, permitió el crecimiento y desarrollo del tejido productivo existente que resistió un contexto mucho más adverso durante la década del 90’.

Es importante destacar que la expansión de la economía argentina durante el período tuvo como eje –en paralelo a una sólida macroeconomía, con superávits gemelos en materia fiscal y externa durante gran parte de la última década– el desarrollo de un modelo económico inclusivo orientado al estímulo del mercado interno, la recomposición del empleo y el progresivo incremento del poder adquisitivo de los sectores asalariados. Este efecto virtuoso de retroalimentación del mercado interno permitió a la PyME tomar decisiones de inversión e incrementar sus dotaciones de personal considerando el escenario de un mercado interno fuerte en conjunto con precios relativos favorables a las actividades manufactureras. Sin duda, la experiencia reciente da cuenta de la importancia del alineamiento de políticas que alienten el mercado interno y el empleo con el desarrollo de las PyMEs.

En paralelo, y más allá del contexto general favorable señalado, es necesario abordar la problemática de la PyME desde la perspectiva de los propios empresarios. Esta mirada complementaria adquiere vital importancia no solo por tratarse de la opinión de los principales involucrados en el desarrollo de la MIPyME en el país, sino también porque la percepción que estos tienen puede diferir de aquellas valoraciones basadas en el análisis de los datos a nivel agregado. La existencia de una macroeconomía favorable al desempeño de las PyMEs manufactureras no es capaz de resolver un conjunto importante de limitaciones a su desarrollo.

En este contexto, con el propósito de obtener información cualitativa relevante de parte de los propios empresarios, la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han llevado a cabo una encuesta a más de 400 micro, pequeñas y medianas empresas de todo el país^[13]. En dicha encuesta los empresarios han podido evaluar retrospectivamente la situación económica del país, la propia situación de su empresa y destacar los factores que actualmente constituyen una limitación para el desarrollo de la misma.

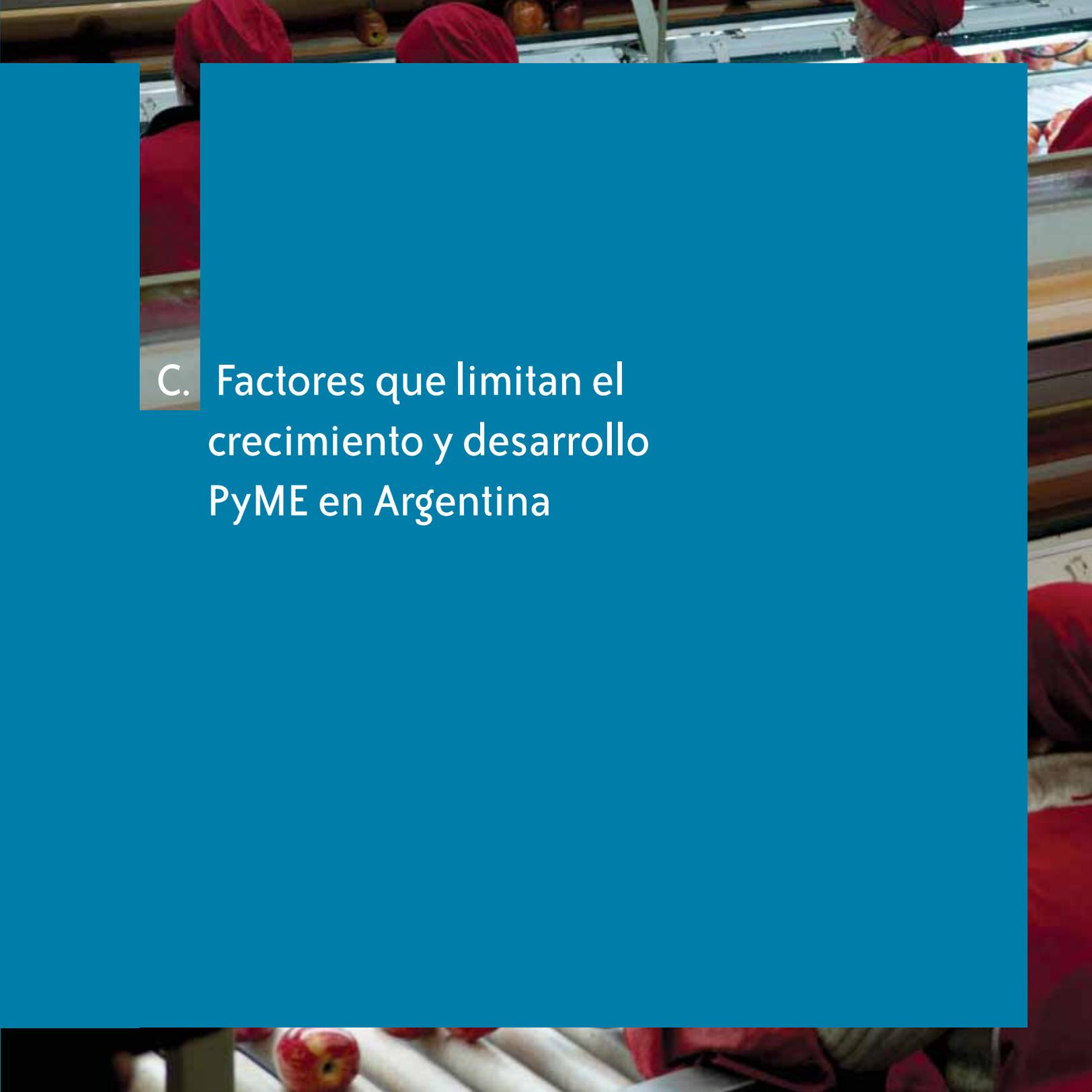
Los resultados obtenidos permitieron identificar los principales obstáculos que afrontan las PyMEs, permitiendo establecer prioridades y matices entre sectores, segmentos y tipos de empresa. Asimismo, han permitido constatar la existencia de una estrecha vinculación entre los datos macroeconómicos de los últimos años y la situación de la PyME en Argentina, fenómeno de los que también dio cuenta el análisis previo.

La siguiente sección está dedicada a identificar la problemática que enfrentan las PyMEs de acuerdo a su desempeño diferenciado.

[13] Para mayor información, consultar el Anexo metodológico.







C. Factores que limitan el
crecimiento y desarrollo
PyME en Argentina



INTRODUCCIÓN

En julio 2011, la Unión Industrial de Argentina en conjunto con la OIT hicieron una encuesta electrónica entre 447 empresarios de pequeñas y medianas empresas sobre las principales limitaciones, obstáculos y desafíos que enfrenta la PyME en Argentina. Este capítulo muestra los resultados de dicha encuesta y analiza los principales factores que, según los empresarios, impiden el crecimiento de sus empresas.

El diseño de la muestra y la posterior ponderación de la información procuraron respetar la distribución regional y sectorial del universo, tomando como base los datos utilizados por el Observatorio PyME para su encuesta estructural a PyMEs industriales. De esta manera se intentó dar cuenta de las principales características de los distintos tipos de firmas.

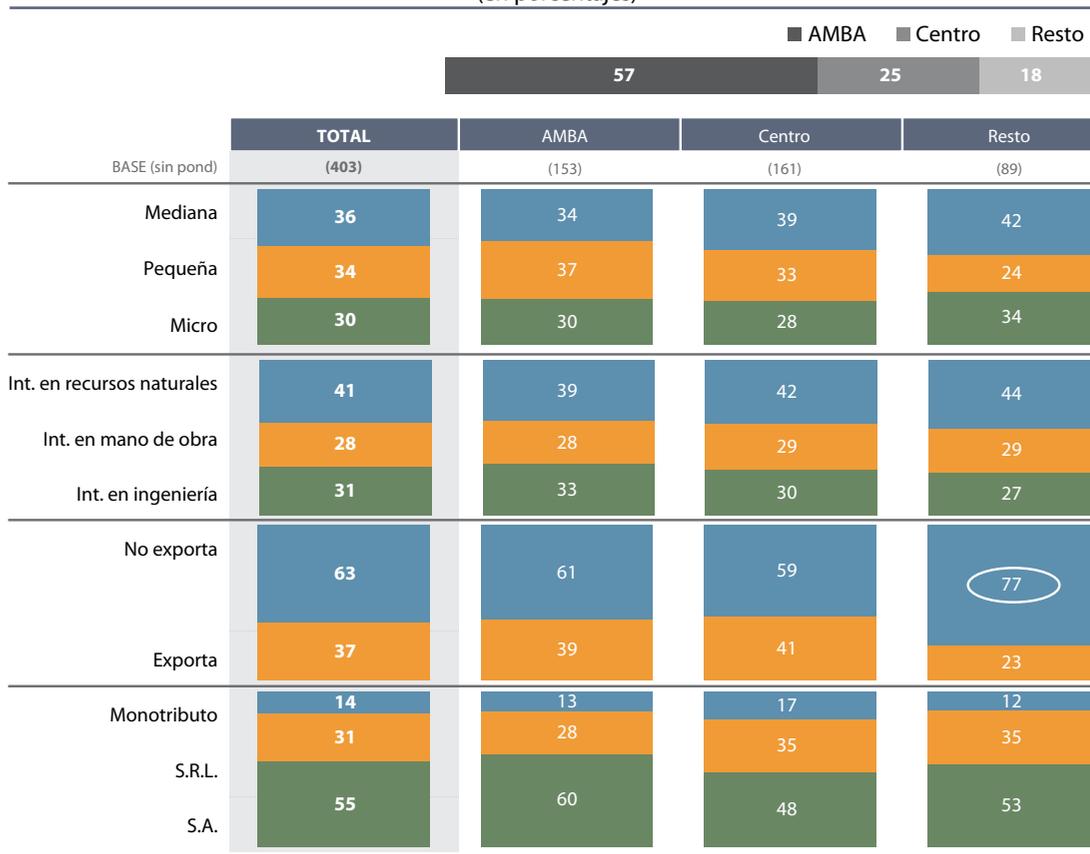
La metodología supuso la construcción y el agrupamiento de distintas variables en dimensiones y subdimensiones. El procedimiento metodológico detallado puede consultarse en el Anexo metodológico.

1. CARACTERIZACIÓN DE LAS FIRMAS RELEVADAS EN EL ESTUDIO

En un primer análisis se ve reflejada la alta concentración de empresas en el área metropolitana de Buenos Aires, donde se concentra un 57% de las PyMEs, seguida en importancia por la zona centro del país, que alberga a una de cada cuatro de ellas. El 18% restante se encuentra distribuido en el resto del país.

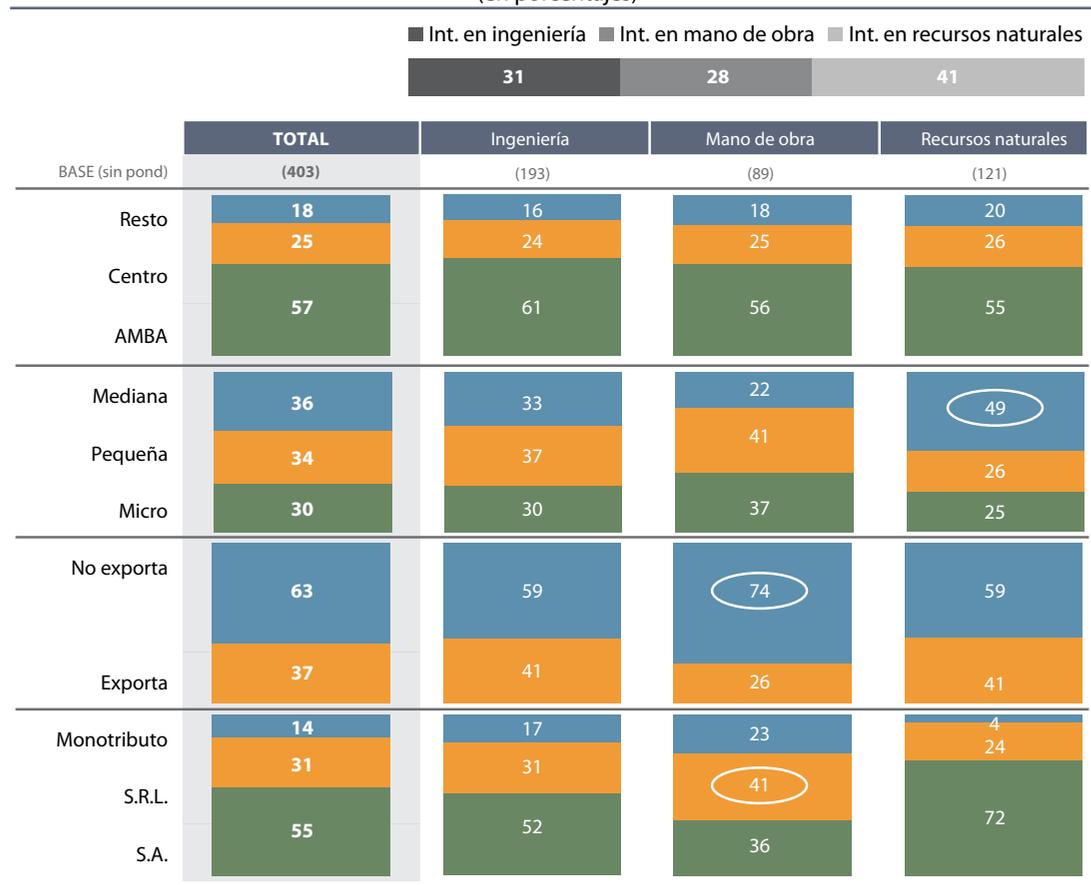
Asimismo puede caracterizarse a este universo por su baja capacidad exportadora (sólo un tercio exporta) por encontrarse organizado mayormente en torno a sociedades (siendo más de la mitad "sociedad anónima") y por una mayor presencia de empresas orientadas a actividades intensivas en recursos naturales (41%). Al analizar el tamaño de las firmas se encuentra una distribución homogénea entre empresas micro (30%), pequeñas (34%) y medianas (36%).

CUADRO 6. Distribución de las firmas según región y clúster
(en porcentajes)



Puede verse a partir de esta lectura cruzada de la información la existencia de un perfil exportador similar en las zonas AMBA y Centro, donde alrededor de un 40% de las firmas cuenta con capacidad exportadora, mientras que en el resto del país solo un 23% vende sus productos en el mercado internacional.

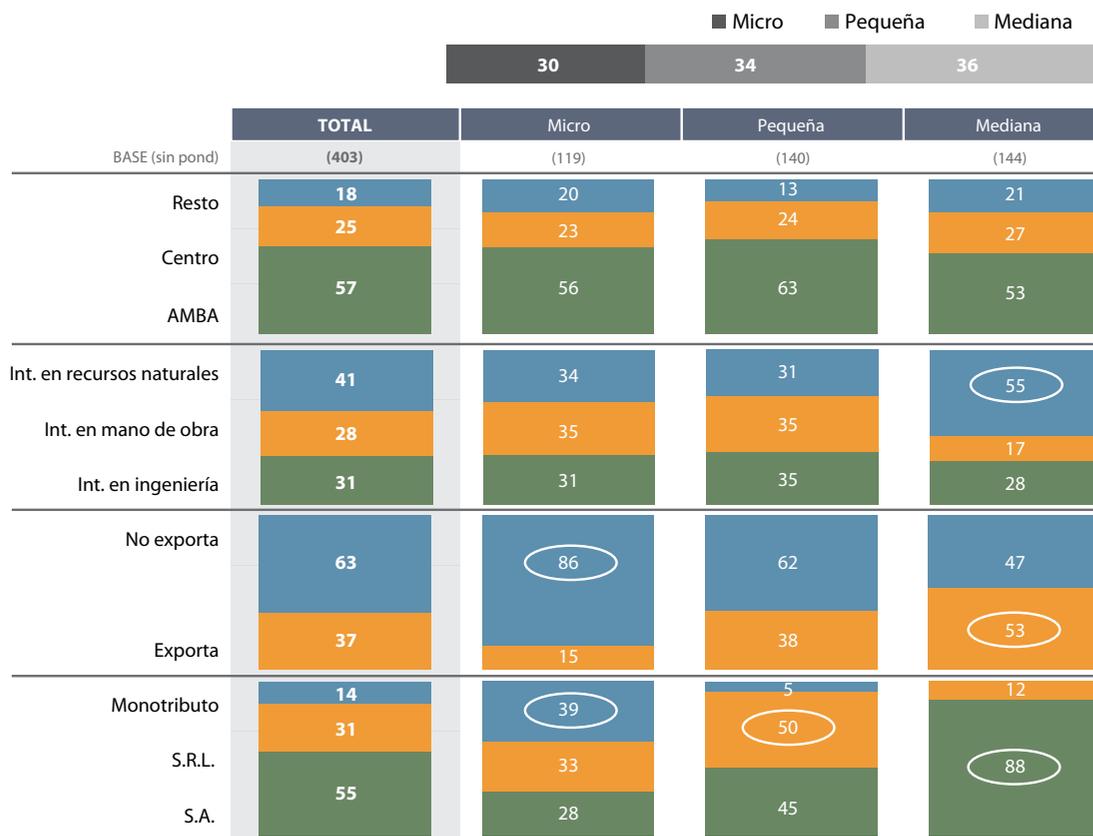
CUADRO 7. Distribución de las firmas según actividad y región (en porcentajes)



Al analizar a las empresas en función de sus sectores de actividad se observa que aquellas empresas que desarrollan actividades intensivas en recursos naturales (41%) se caracterizan por un mayor tamaño (50% son medianas) y por encontrarse organizadas en su mayoría bajo la forma de Sociedades Anónimas (72%). Por su parte, el 31% de las firmas que pertenece a sectores intensivos en ingeniería posee un perfil exportador similar a las intensivas en recursos naturales, pero muestran una menor proporción de empresas medianas (33%) y un mayor número de empresas pequeñas (37%). Finalmente, las empresas orientadas a las actividades intensivas en mano de obra (28% del total) son las de menor inserción en el mercado internacional (solo una de cada cuatro exporta) y las de menor tamaño: el 37% de ellas es una microempresa, mientras solo el 22% es mediana.

Al considerar el tamaño como variable independiente, pueden corroborarse algunos resultados implícitos en las descripciones precedentes, principalmente la relación positiva entre el tamaño de las firmas y su propensión exportadora. Mientras una de cada dos empresas medianas consigue vender sus productos en otros mercados, entre las microempresas este porcentaje desciende al 15%. Se destaca, asimismo, el contraste en la forma de organización de las empresas en función de sus diferentes tamaños, con un alto porcentaje de microempresas constituidas a partir de un régimen de monotributo (39%) que desciende a un 50% entre las pequeñas y al 0% en las medianas. Las sociedades anónimas predominan en las firmas medianas (88%), en tanto las pequeñas se reparten en proporciones semejantes entre sociedades de responsabilidad limitada (50%) y sociedades anónimas (45%).

CUADRO 8. Distribución de las firmas según tamaño, región y actividad (en porcentajes)



2. SEGMENTANDO AL UNIVERSO DE LA PYME: LA CONSTRUCCIÓN DE LOS CLÚSTERS^[14]

Las diferencias hasta aquí observadas, en términos tanto de desempeño en los últimos cuatro años y de su evaluación de la coyuntura, como del perfil de las firmas en cuanto a su tamaño, sector de actividad, organización, localización geográfica e inserción en el mercado externo, nos orientan a un análisis que dé cuenta de estas heterogeneidades.

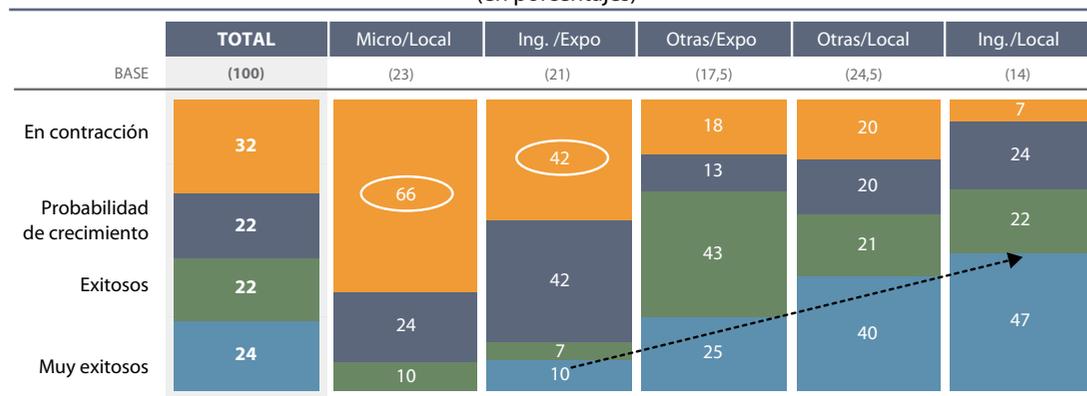
Para abordar esta tarea se llevó adelante un análisis de clústers a partir del cual se identificaron segmentos diferenciados entre sí pero homogéneos al interior del grupo en términos de las principales variables de análisis. De esta manera pueden abandonarse algunas de las categorizaciones y agrupamientos utilizados previamente, mientras ponen de manifiesto ciertas diferencias entre los bloques, esconden al interior de cada uno una diversidad de comportamientos a tomar en consideración.

A partir de este ejercicio analítico fue posible identificar cinco segmentos, que sirven a los efectos de dar cuenta de las principales heterogeneidades y especificidades existentes en el mundo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

El cuadro 9 muestra la tipología construida a partir de las cinco variables de desempeño y su evolución en los últimos cuatro años (nivel de actividad, rentabilidad, número de empleados, participación y capacidad instalada). Este agrupamiento permite identificar las mayores dificultades enfrentadas por el grupo de empresas que combina un menor tamaño con problemas de crecimiento y se constata el buen desempeño de los sectores con preponderancia de empresas de mayor tamaño orientadas al mercado local. A la vez, la segmentación propuesta permite dar cuenta con mayor claridad de las diferencias existentes al interior de las empresas intensivas en ingeniería en función de sus distintas inserciones en el mercado internacional. A continuación se pasa revista a la composición de cada grupo.

[14] Para mayor detalle acerca del criterio metodológico para la construcción de los clústers puede consultarse el Anexo metodológico.

CUADRO 9. Desempeño de las firmas por clústers, 2008-2011
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

Puede encontrarse entonces un **primer grupo** caracterizado por su pobre desempeño en el que encontramos una mayoría de empresas micro (66%) y pequeñas (34%). Representa un 23,3% del universo bajo análisis. Algunas características que dan cuenta de las firmas de este grupo son:

- Están organizadas mayoritariamente bajo la forma de sociedad de responsabilidad limitada (55%) o monotributo (40%).
- La mitad de estas empresas desarrollan actividades intensivas en mano de obra. Le siguen en importancia ingeniería (34%) y, por último, recursos naturales (17%).
- Se destacan como principales actividades en este grupo la fabricación de muebles y colchones (15%), fabricación de productos de metal excepto maquinaria (14%), fabricación de maquinaria y equipo (14%) y confección de prendas de vestir, terminación y teñido (12%).
- Orientan su producción exclusivamente al mercado local. Se trata del segmento con peor desempeño en los últimos cuatro años en términos de actividad, número de empleados, capacidad instalada, participación en el mercado y rentabilidad.

- El 82% vio afectado negativamente sus niveles de rentabilidad.
- Dos de cada tres empresas del grupo tiene problemas de crecimiento y/o de rentabilidad.

CUADRO 10. Distribución de las firmas en clústers según forma societaria, región, antigüedad y actividad (en porcentajes)

	TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
BASE	100	23	21	17,5	24,5	14
Monotributo	14	40	4	7	6	6
S.R.L.	31	55	32	16	28	20
S.A.	56	6	64	77	67	75
Intensiva en recursos naturales	41	17				
Intensiva en mano de obra	28	49	100	69	68	100
Intensiva en ingeniería	31	34		31	32	
Mediana	36	34	43	59	41	46
Pequeña	34	66	43	31	30	37
Micro	30		15	10	29	17
No exporta	63	100	100	100	100	100
Exporta	37					
Posteriores al 2003	13	13	10	16	15	6
Previas al 2003	18	19	6	17	25	12
	69	68	85	67	60	82
Resto	18	17	8	13	25	25
Centro	25	22	28	28	26	19
AMBA	57	61	64	59	49	56

Fuente: Elaboración propia con base en relevamiento a empresarios PyME.

Por otra parte, es posible identificar dos grupos orientados a actividades intensivas en ingeniería: uno con capacidad exportadora y otro orientado en su totalidad al mercado local. La decisión de aislar a este tipo de actividades obedece a las diferencias observadas con el resto, tanto en términos de perfil y desempeño como de las respuestas brindadas respecto de sus limitaciones. La lectura desagregada de la información disponible permite constatar que las firmas basadas en ingeniería son las que peor han evolucionado entre las exportadoras, y las de mayor expansión entre aquellas que comercializan su producción en el mercado interno. De esta manera, en la medida en que se desenvuelven en el mercado local son las más exitosas del conjunto, aun por encima de aquellas intensivas en recursos naturales o mano de obra, pero si orientan su producción al mercado externo su evolución evidencia algunos inconvenientes relevantes, especialmente en términos de rentabilidad.

El **segundo grupo** (13% del total) está formado por empresas dedicadas a actividades intensivas en ingeniería y con un perfil netamente exportador. Entre sus principales características se distinguen:

- Se destaca la presencia de firmas en las siguientes actividades: fabricación de productos de metal, excepto maquinaria (46%), fabricación de maquinaria y equipo (19%) y fabricación de maquinaria y aparatos electrónicos (18%).
- Todas las firmas exportan.
- Se trata mayormente de sociedades anónimas (75%), medianas y pequeñas, ubicadas mayoritariamente en el área metropolitana de Buenos Aires (64%).
- En términos de desempeño enfrentan problemas de crecimiento en los últimos cuatro años, ya que la mitad de las firmas no consigue expandir su nivel de actividad y una de cada cuatro lo contrae.
- Es uno de los grupos con menor capacidad de creación de nuevos puestos de trabajo.
- El 75% de las firmas perdió rentabilidad en el período y el 42% puede categorizarse como “en contracción” de acuerdo a la tipología construida.

El **tercer grupo** está conformado por el resto de las firmas relevadas que desarrollan actividades intensivas en ingeniería, orientadas netamente al mercado local.

- Las principales actividades que se destacan son la fabricación de productos de metal (40%), maquinaria y equipo (23%) y equipo de transporte (19%).
- Son en su mayoría sociedades anónimas (75%), pequeñas (37%) y medianas (46%).
- Es el segmento de mayor crecimiento: el 90% expandió su nivel de actividad, en tanto entre un 50% y un 60% incrementó su capacidad instalada y/o la cantidad de empleados.
- El 50% de las firmas es clasificada como “muy exitosas” en función de su desempeño.

Finalmente, los dos últimos grupos tienen una composición semejante en cuanto a sus sectores de actividad (cuadro 11), ambos con un fuerte predominio de producciones intensivas en recursos naturales pero con presencia de otras mano de obra intensivas. Nuevamente se hará una distinción a partir de la venta o no de sus producciones en el exterior.

El **cuarto grupo (17%)**, entonces, está conformado por firmas exportadoras que se dedican a estas otras actividades no intensivas en ingeniería:

- El grupo está compuesto por empresas con un uso intensivo de recursos naturales (69%) y mano de obra (31%).
- Se destacan como principales actividades la elaboración de alimentos y bebidas (28%), fabricación de sustancias y productos químicos (22%) y fabricación de productos de caucho y plástico (12%).
- Todas las firmas exportan.
- Se trata en su mayoría de empresas medianas (59%), organizadas bajo la forma de sociedad anónima (77%).

CUADRO 11. Composición de los grupos por sector de actividad
(en porcentajes)

	TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
BASE	(403)	(93)	(85)	(70)	(94)	(57)
Elaboración de productos alimenticios y bebidas	15,7	7,7		28,4	24,2	
Fabricación de sustancias y productos químicos	6,3	1,6		22,1	2,3	
Fabricación de productos de caucho y plástico	5,9			11,8	10,4	
Fabricación de productos minerales no metálicos	3,9			0,8	12,4	
Fabricación de papel y de productos de papel	3,2			6,1	5,9	
Producción de madera y fabricación de prods. de madera	3,1	5,1			6,4	
Reciclamiento	1,2	0,9			3,2	
Fabricación de metales comunes	1,0	1,3		0,2	2,2	
Fabr. de coque, productos de la refinación del petróleo	0,2				0,8	
Fabricación de productos de metal, excepto maquinaria	13,4	14,4	46,0			39,7
Fabricación de maquinaria y equipo N.C.P.	8,0	13,6	19,1			22,9
Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos N.C.P.	3,9	3,3	18,0			7,7
Fabricación de equipo de transporte N.C.P.	2,7		5,6			18,8
Fabricación de automotores, remolques y semiremolques	1,1	0,6	3,4			4,8
Fabricación de instr. médicos, ópticos y de precisión	1,8	2,1	6,4			4,8
Fabricación de eq. y aparatos de radio, televisión y com.	0,3		1,5			1,3
Fabricación de muebles y colchones	7,4	15,3		6,6	7,8	
Confección de prendas de vestir, terminación y teñido	7,0	11,7		7,6	8,4	
Fabricación de productos textiles	6,0	5,3		6,4	10,8	
Edición e impresión, reproducción de grabaciones	4,8	11,4		3,5	4,5	
Curtido y terminación de cueros, fabricación de artículos	2,0	3,3		5,1		
Software	1,1	2,4		1,4	0,8	

■ Recursos Naturales ■ Ingeniería ■ Mano de obra

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

- En los últimos cuatro años muestran una fuerte expansión de su nivel de actividad (82%), con una buena evolución de su capacidad instalada (50% la expande) y la cantidad de empleados (49%).
- Dos tercios del segmento expande su producción manteniendo (43%) o mejorando (25%) su rentabilidad.

CUADRO 12. Desempeño de las firmas según clústers
(en porcentajes)

		TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
BASE		100	23	21	17,5	24,5	14
ACTIVIDAD	Disminuyó	16 20	37	22	8 10	9 15	3 10
	Sigue igual	64	39	26	82	77	87
	Aumentó		24	52			
EMPLEADOS	Disminuyó	19 42	34	24	15 36	13 37	4 45
	Sigue igual	39	52	44	49	50	50
	Aumentó		14	32			
CAP. INSTALADA	Disminuyó	2 51	7	1	50	1 36	1 42
	Sigue igual	47	73	55	50	63	57
	Aumentó		21	45	50	63	57
PARTICIPACIÓN	Disminuyó	13 48	26	16	12 41	5 48	4 25
	Sigue igual	39	63	50	47	46	71
	Aumentó		11	34	47	46	71
RENTABILIDAD	Disminuyó	48 27	82	76	29 43	33 27	26 26
	Sigue igual	26	16	14	28	41	48
	Aumentó		2	10			

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

El **quinto clúster** (24%) corresponde a las empresas dedicadas a la venta en el mercado interno de producciones intensivas en recursos naturales (68%) y, en menor medida, en mano de obra (32%).

- Se destacan la presencia de firmas en actividades tales como la elaboración de alimentos y bebidas (24%), fabricación de productos minerales no metálicos (12%), fabricación de productos de caucho y plástico (10%) y fabricación de productos textiles (11%).
- Se trata mayormente de sociedades anónimas (67%) y sociedades de responsabilidad limitada (28%).
- Se orientan netamente al mercado local.
- Es uno de los clústers más exitosos en términos de su desempeño en los últimos años.
- Ocho de cada diez firmas aumentaron su nivel de actividad y un 63% incrementó su capacidad instalada.
- La gran mayoría mantiene (37%) o incrementa (50%) el número de empleados contratados.
- De acuerdo a la tipología de desempeño, un 40% de sus firmas han sido “muy exitosas” en el período, incrementando a la vez su nivel de actividad y su rentabilidad.

3. LA PROBLEMÁTICA DE LA PYME: LA CONSTRUCCIÓN DE LAS DIMENSIONES DE ANÁLISIS

El análisis en esta sección se centra en comprender cómo se determinan diferentes desempeños, posibilidades de crecimiento y capacidades de creación de puestos de trabajo con base en los diferentes perfiles empresariales.

A tal fin, se construyeron diez dimensiones de impacto en el desempeño de las empresas, compuestas por subdimensiones y problemas o limitantes identificados por los empresarios al momento de contestar la encuesta.

CUADRO 13. Limitantes identificados en encuesta a empresarios PyME industriales

DIMENSIONES ORIGINALES	SUBDIMENSIÓN (Post análisis factorial)	LIMITANTES ABORDADOS EN EL CUESTIONARIO
Acceso a servicios financieros		Acceso a servicios financieros
Recursos humanos	Costo y legislación laboral	El costo laboral La calidad de la legislación laboral La cobertura de riesgos del trabajo El grado de organización sindical
	Capacitación de la mano de obra	Disponibilidad de mano de obra calificada Competencias y habilidades adquiridas en los jóvenes Competencias de jóvenes para dirigir empresas
Estado	Marco fiscal y legal	La situación del actual regimen fiscal El nivel de seguridad jurídica Marco legal para la constitución de empresas
	Asistencia del Estado	Asistencia del Estado a las PyMEs Apoyo estatal para acceder a los mercados en el exterior Acceso al mercado público
Tecnología e innovación		Tecnología disponible para las PyMEs
Mercado e instituciones	Acceso a insumos, Bs de K y el mercado externo	Costo de materias primas y bienes de capital Trabas a la importación de materias primas y bienes de capital Acceso a mercados en el exterior
	Instituciones y apertura del mercado	La vinculación con la cadena productiva Nivel de importaciones / apertura del mercado local Asistencia de las camaras empresariales
Medio ambiente		Legislación vinculada al cuidado del medio ambiente
Infraestructura y servicios		Infraestructura edilicia Infraestructura vial y transporte Electricidad y gas Telefonía e Internet

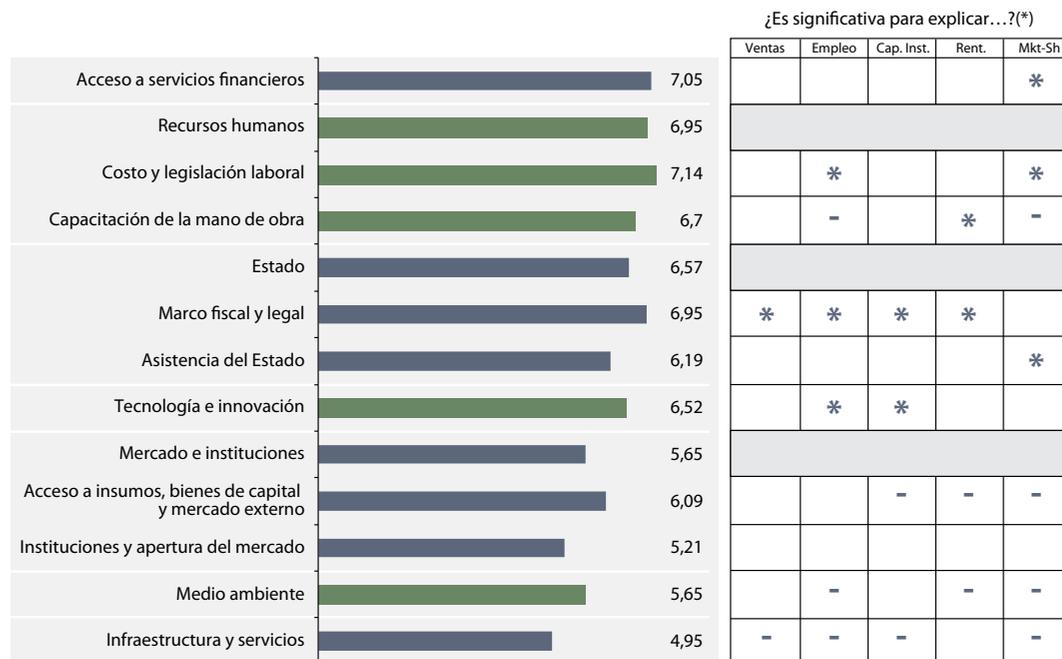
Fuente: Elaboración propia.

Al abordar la problemática a partir de las diez dimensiones construidas se llevaron adelante dos tipos de análisis.

- a) Se efectuó una primera jerarquización a través del cálculo de un promedio simple para cada una de estos ejes temáticos.
- b) Luego, mediante la realización de un análisis de regresión se buscó determinar cuáles son los obstáculos que resultan estadísticamente significativos para explicar la evolución de una o varias de las cinco variables consideradas relevantes para medir el desempeño en los últimos cuatro años.

Del primer análisis surgió un primer ordenamiento de acuerdo al cual siete de las diez dimensiones alcanzan un promedio superior a seis puntos, mientras que el análisis de regresión permite constatar que seis de las diez resultan estadísticamente significativas para una o más de las variables dependientes. Se destacan así en los primeros lugares, tanto por su intensidad como por su capacidad explicativa, aquellas dimensiones vinculadas al “costo y la legislación laboral” (con un promedio de 7,14 sobre un máximo de 10) y el “acceso a servicios financieros” (7,05) por parte de las PyMEs, ambas con promedios superiores a siete puntos (gráfico 22).

GRÁFICO 22. Análisis de la problemática PyME
(en porcentajes)



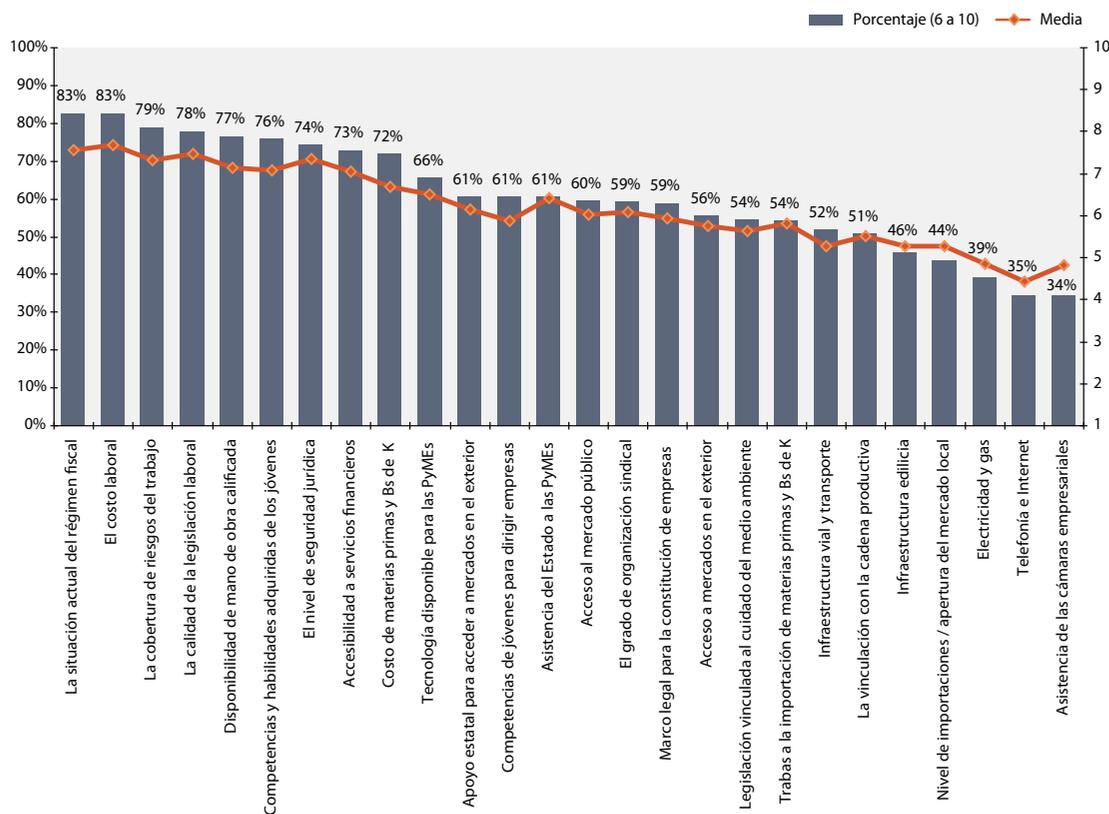
(*) Logit regression: Variable explicada agrupada en 1 = Aumentó/0 = Igual o Disminuyó.

Los regresores son el promedio de la dimensión construido a partir de las evaluaciones en los limitantes que la componen (escala de 1 a 10).

Cap. Inst. = capacidad instalada; Rent. = rentabilidad; Mkt-Sh = participación en el mercado.

El análisis individual de las limitaciones permite validar los resultados obtenidos hasta aquí e incorporar algunos aspectos específicos adicionales, merced tanto a la desagregación de los componentes de las dimensiones como a la posibilidad de analizar porcentajes de empresas afectadas por los distintos obstáculos. Del gráfico 23 se desprenden limitaciones que alcanzan un consenso extendido en los empresarios PyME, atravesando distintos tipos de empresas y sectores.

GRÁFICO 23. Ranking de limitantes al desarrollo de las PyMEs industriales
(porcentajes y promedios por total)



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

En este bloque se destacan los costos vinculados al régimen fiscal vigente y a los costos de la mano de obra contratada, su cobertura en términos de riesgo de trabajo y las condiciones impuestas por la legislación laboral vigente, todos aspectos mencionados por alrededor de

ocho de cada diez empresarios. Sin embargo, también puede ubicarse dentro de este primer grupo aquellos obstáculos vinculados a la capacitación de la mano de obra disponible, en tanto un alto porcentaje de entrevistados declara algún tipo de limitación referida a dos de los tres factores de esta dimensión: disponibilidad de mano de obra calificada (76%) y competencias y habilidades adquiridas de los jóvenes (77%). Completando los primeros diez lugares, aparecen la seguridad jurídica (74%), la accesibilidad a los mercados financieros (73%), el costo de las materias primas y los bienes de capital (72%) y la tecnología disponible para las PyMEs (66%).

En un segundo escalón surgen aspectos de dimensiones estadísticamente significativas, pero que al ser considerados individualmente pierden algo de relevancia en la percepción de los empresarios: el apoyo estatal para acceder a mercados en el exterior (61%), las competencias de los jóvenes para dirigir empresas (61%), la asistencia del Estado a las PyMEs, las posibilidades de acceso al mercado público (60%), el grado de organización sindical (59%) y el marco legal para la constitución de empresas (59%).

Es interesante observar el alto grado de consenso que existe al referirse a cada uno de los elementos presentados como constitutivos del régimen fiscal vigente. Pueden verse aquí los niveles de acuerdo en torno a la percepción de la elevada cantidad de impuestos (71% de los entrevistados), de que su monto es elevado (72%) y de que el sistema es inequitativo (69%), complejo (61%) y rígido (59%).

Continuando el análisis en relación al rol del Estado, aparece un segundo aspecto destacado y son las menciones a los cambios en las leyes, normativas y/o disposiciones que regulan la actividad (59%), que junto con lo que es percibido como cierto grado de desprotección de la propiedad privada (52%) dan forma a las preocupaciones en torno a la seguridad jurídica.

Con un mayor nivel de dispersión en las respuestas, la dimensión costo y legislación laboral puede ser comprendida a través de los tres limitantes que la componen. En cuanto al costo laboral se destacan: el nivel del salario (49%) y los aportes patronales (45%) como limitantes detectadas. Los obstáculos percibidos en torno a la cobertura de riesgos de trabajo vienen de la mano de los costos generales de la ART (40%), la cobertura de accidentes en el recorrido (42%) y

la existencia de juicios civiles adicionales a la cobertura de la ART (41%). En cuanto a la legislación laboral es percibida como rígida por un 44% de los empresarios e inadecuada a la realidad de las PyMEs por un 42%.

En la dimensión recursos humanos se manifiestan un segundo grupo de factores de suma relevancia, con demandas vinculadas a la competencia técnica de la mano de obra, al grado de formación académica o de educación en función de las necesidades de las PyMEs y a carencias en términos de responsabilidad y compromiso con el trabajo, todos aspectos que afectan a alrededor del 40% de las firmas, niveles similares a aquellos vinculados a los costos y la legislación laboral.

Los problemas de financiamiento percibidos también concitan altos niveles de acuerdo en cuanto a su caracterización, y vienen dados principalmente por el costo financiero (56%), una baja accesibilidad dada por requisitos de difícil cumplimiento (53%) y montos otorgados que resultan insuficientes (48%).

En tecnología e innovación, a partir de la percepción de un precio elevado de la tecnología necesaria para el desarrollo de las PyMEs (44%), adquiere relevancia la ausencia de créditos blandos para acceder a bienes de capital y tecnología en general (48%). Problemas de accesibilidad en el mercado local (36%) y de importación (32%) completan el escenario.

Se destaca entre aquellos aspectos significativos pero que no se incluyen en dimensiones con alta capacidad explicativa, la preocupación que genera la inflación sobre los costos de las materias primas y los bienes de capital. Con un 61% de menciones se encuentra entre los aspectos específicos más mencionados por los entrevistados.

A medida que la incidencia de los distintos problemas baja, este análisis lineal impide verificar demandas concretas que quedan relegadas por las menciones a problemáticas comunes, pero que adquieren relevancia para firmas con perfiles y capacidades técnicas y organizacionales específicas. En este sentido si bien es interesante el análisis del número de empresas con diferentes problemáticas, no debe dejarse de lado que existen elementos comunes a todas ellas que favorecen la mención conjunta a ciertos aspectos.

Es así que mientras todas las empresas relevadas cuentan con empleados contratados o se encuentran operando bajo el régimen fiscal imperante en el país, no todas tienen las mismas necesidades con respecto a la calificación de la mano de obra empleada (según el uso intensivo de distintos recursos o de la capacidad para operar en el mercado laboral), o del acceso a mercados en el exterior.

4. LIMITANTES AL DESARROLLO DE LAS PYMES: ANÁLISIS POR SEGMENTO DE EMPRESAS

Habiendo establecido previamente clústers de empresas con diferentes desempeños, tamaños, formas de organización y niveles de inserción externa, se intentará responder los siguientes interrogantes:

- a) ¿Existen más limitaciones específicas que afecten la trayectoria de cada uno de estos grupos de empresas?
- b) ¿Es posible realizar una lectura de la información que permita dar cuenta de estas diferencias, de manera de confeccionar herramientas de políticas diferenciadas y focalizadas?

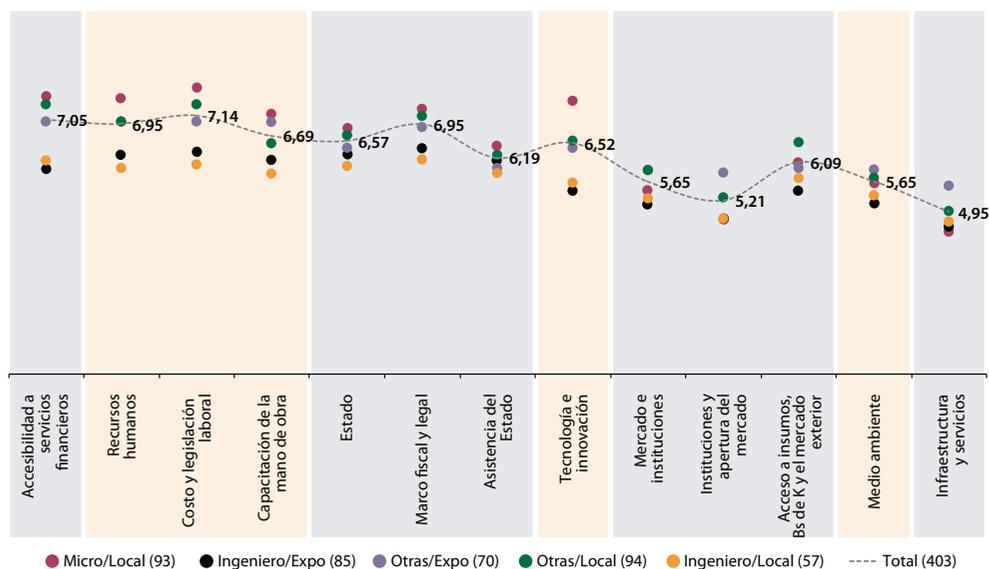
Para responder a estas preguntas y atendiendo a la importancia de contribuir a la generación de políticas de apoyo se procederá a través de diferentes herramientas a analizar los obstáculos que los empresarios perciben para desarrollar las potencialidades de sus empresas.

Al analizar los datos a partir de estos grupos de empresa se perciben al menos tres aspectos que vale la pena destacar. En primer lugar se pone de manifiesto la existencia de claras diferencias en las estructuras de respuestas de los clústers. Así, mientras el grupo de empresas de menor tamaño (y peor desempeño) refleja en promedio un mayor número de empresas afectadas (y con una mayor intensidad) por las distintas problemáticas, los segmentos orientados a actividades intensivas en

ingeniería (ambos segmentos, aún con sus resultados dispares en el pasado reciente) se ubican entre los que han manifestado verse menos afectados por los distintos obstáculos.

En segundo lugar, y si bien aquellos obstáculos percibidos por el conjunto de la muestra no abandonan nunca de manera absoluta su relevancia dentro de los clústers (sosteniéndose los resultados de los apartados anteriores), aparecen diferentes ordenamientos –prioridades y grado de impacto del problema a su desempeño– dentro de cada grupo. Así, al buscar puntos en común, puede verificarse la relevancia que, en términos relativos, siguen conservando las dimensiones Estado, financiamiento o recursos humanos para todos los tipos de empresa en tanto límites compartidos en el desarrollo de las PyMEs, pero no siempre la priorización que aparece reflejada es la misma (gráfico 24).

GRÁFICO 24. Limitantes al desarrollo PyME según clúster. Promedios por dimensión



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

Esto último es acompañado, en tercer lugar, por claras variaciones en el tamaño de las “brechas” que pueden encontrarse entre cada uno de los clústers para los distintos indicadores, dimensiones o aspectos (gráfico 24). Esto quiere decir que aún cuando el ordenamiento o “ranking” muestre elementos en común, pueden encontrarse diferencias significativas en torno a la “distancia” que existe entre cada limitación dentro de cada clúster, con las implicancias que esto puede tener a la hora de elegir herramientas o criterios de focalización de políticas orientadas a un sector.

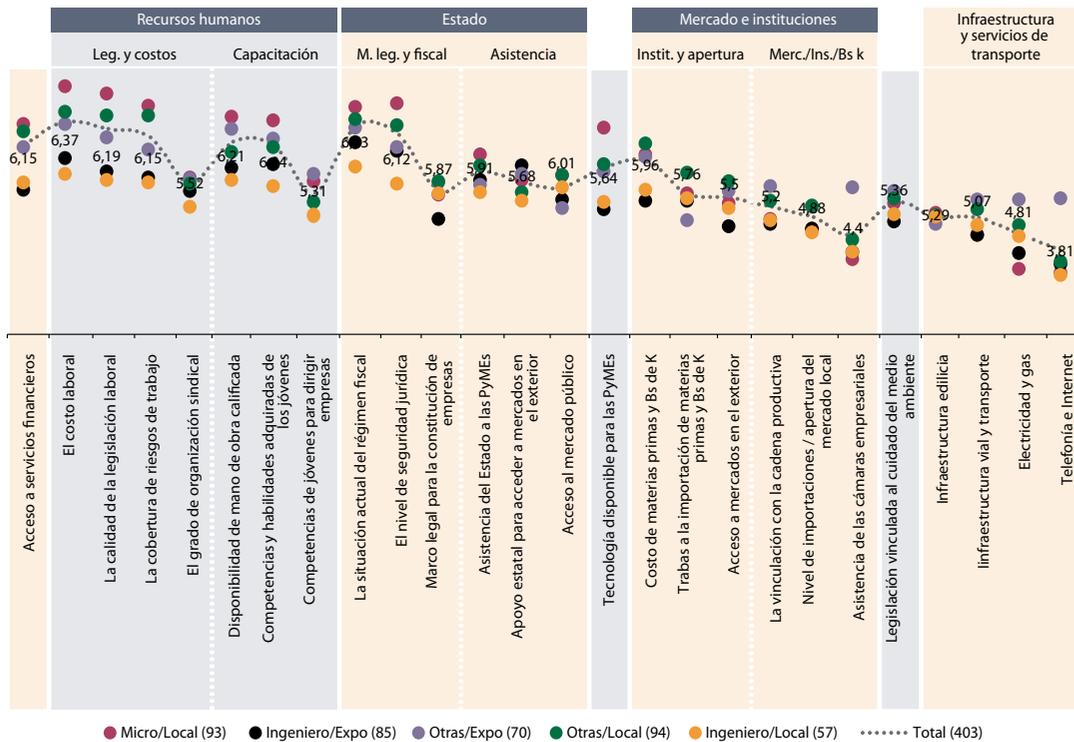
Por último, aún dentro de aquellas dimensiones no significativas y menos relevantes, como la infraestructura o los servicios, aparecen claras diferencias entre los clústers, siendo entre los de mejor desempeño dónde estas dimensiones comienzan a ser tenidas en cuenta (aunque conservando un lugar secundario en términos de relevancia absoluta). Esto parece sugerir la existencia de obstáculos o necesidades de “segundo orden”. Es decir, que existe un conjunto de demandas que, aún siendo relegadas en términos generales, comienzan a ser consideradas conforme se verifica un mejor desempeño de las firmas (gráfico 25).

Teniendo en cuenta las realidades de cada uno de los grupos identificados en función de su evolución en el pasado reciente se pondrá el acento en aquellos sectores de más pobre desempeño y con problemáticas más acuciantes. Estos segmentos son, además, los que muestran un perfil más definido en cuanto a los obstáculos que enfrentan y los que con mayor intensidad se ven afectados por las dimensiones más relevantes.

a) La problemática de las micro y pequeñas empresas orientadas al mercado local

Al realizar este análisis a partir de las diez dimensiones se observa como primer dato sobresaliente la intensidad que entre las firmas del primer grupo adquieren las seis dimensiones con mayor capacidad explicativa en términos del análisis de regresión. Todas las dimensiones

GRÁFICO 25. Limitantes al desarrollo de las PyMEs industriales según dimensión de análisis y clúster (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

estadísticamente significativas tienen una intensidad igual o superior a la esperada a partir de la estructura de respuestas del clúster (gráfico 25). Así, estas empresas muestran en las principales dimensiones una brecha aún más amplia con las otras firmas.

Se destacan las dificultades que este grupo de empresas tiene para acceder a tecnología adecuada para su desarrollo, especialmente a partir de la “ausencia de créditos blandos y/o subsidios del Estado para acceder a bienes de capital y tecnología en general”, aspecto señalado por un 70% de los entrevistados del clúster. El precio de la tecnología (48%), las trabas para su importación (48%) y su disponibilidad en el país (46%) le siguen en importancia (cuadro 14).

CUADRO 14. Limitantes en el acceso a tecnología e innovación según clúster (en porcentajes)

	TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
<i>Base</i>	(403)	(93)	(85)	(70)	(98)	(57)
El nivel de tecnología disponible para las PyMEs en Argentina	54	75	47	58	43	42
Ausencia de créditos blandos y/o subsidios del Estado para acceder a bienes de capital y tecnología en general	48	70	40	51	36	36
Precio de la tecnología necesaria para el desarrollo de la PyMEs en Argentina	44	48	41	52	39	36
Grado de accesibilidad a tecnología de avanzada en el país	36	46	28	41	32	25
Trabas para la importación de tecnología	32	48	31	24	25	33
Otro aspecto	4	2	0	9	4	2

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

Estos problemas de acceso a la tecnología se encuentran asociados a las dificultades en relación al “acceso a servicios financieros” (gráfico 27). Entre un 60% y un 70% de las firmas se ve afectado por el alto costo financiero, los requisitos para acceder a financiamiento, la complejidad de los trámites que éste implica y/o los plazos de pago.

CUADRO 15. Limitantes en el acceso a servicios financieros de las PyMEs industriales
(en porcentajes)

	TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
Base	(403)	(93)	(85)	(70)	(98)	(57)
	61	74	56	62	55	54
Costo financiero o tasas de interés altas	56	69	50	59	47	49
Requisitos / accesibilidad	53	63	43	50	52	53
Complejidad de trámites	50	62	41	44	48	46
Monto de créditos otorgados	48	48	50	54	44	44
Plazos de pago	42	58	37	43	33	39
Otros aspectos	7	6	-	14	5	3

Fuente: Elaboración propia con base en relevamiento a empresarios PyME.

Además, se pone de manifiesto la mayor vulnerabilidad del grupo de firmas de peor desempeño ante el conjunto de limitaciones derivadas de las dos dimensiones vinculadas a los recursos humanos (cuadro 16). Tanto la legislación y los costos laborales, como las dificultades para acceder a recursos humanos acordes a sus necesidades en términos de capacitación técnica y profesional aparecen como obstáculos a su crecimiento.

El alto nivel de los salarios aparece en primer lugar, mencionado por el 63% de los entrevistados, seguidos por los aportes patronales (49%) y los costos de las ART (49%). Por otro lado, como se mencionó, la dimensión recursos humanos impone límites a estas firmas a partir de los inconvenientes que tienen para acceder a mano de obra con los niveles de capacitación requeridos, dentro de un mercado que perciben como carente de estos recursos y en el que probablemente les cueste captar a los postulantes con mayores niveles de formación, dada la desventaja en la capacidad de ofrecer salarios y condiciones laborales semejantes a las de empresas de mayor envergadura. Aspectos como el “grado de educación avanzada y vocacional acorde a la necesidades de las PyMEs” (46%), el “nivel de competencia técnica y habilidades adquiridas” por parte de los jóvenes (44%) y otras referencias vinculadas a la capacidad y el compromiso de la fuerza de trabajo alcanzan menciones que oscilan entre un 40% y un 50%.

CUADRO 16. Limitantes de la dimensión RRHH por clúster
(en porcentajes)

		TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
		(403)	(93)	(85)	(70)	(98)	(57)
Base							
RECURSOS HUMANOS		82	90	73	77	85	75
COSTO LABORAL	Nivel de salario	49	63	38	49	45	40
	Aportes patronales	45	49	39	43	46	47
	Otros aspectos	1	1	-	2	1	-
RIESGOS DE TRABAJO	La cobertura de accidentes en el recorrido (in-itinere)	42	35	36	38	50	47
	La existencia del juicio civil además de la cob. de la ART	41	46	36	28	50	38
	Los costos de ART	40	49	40	40	36	29
	Otros aspectos	1	-	1	-	2	-
LEGISLACIÓN LABORAL	Rigidez	44	44	27	48	45	48
	Inadecuación a la realidad de las PyMEs	42	42	32	31	58	30
	Las responsabilidades de las empresas en los procesos de tercerización de empleos	39	44	30	42	37	34
	Otros aspectos	1	-	2	2	-	-
MANO DE OBRA	Nivel de capacitación y competencia técnica de los trabajadores	40	41	39	43	38	38
	Grado educación avanzada y vocacional acorde a las necesidades de las PyMEs	40	46	36	40	41	28
	Grado de responsabilidad y eficiencia que poseen los trabajadores en Argentina	36	37	27	39	39	27
	Cantidad de mano de obra disponible para determinados puestos dentro de la industria	34	30	34	43	25	49
COMPETENCIAS Y HABILIDADES DE LOS JÓVENES	Nivel de competencia técnica y habilidades adquiridas	42	44	35	48	44	26
	Grado de formación académica general de los jóvenes	41	35	29	45	48	38
	Grado de responsabilidad y compromiso con el trabajo de los jóvenes	39	41	43	32	43	34
COMPETENCIAS DE LOS JÓVENES DIR. DE EMPRESAS	Nivel de competencia técnica y habilidades adquiridas por los jóvenes para generar y dirigir sus propias empresas en Argentina	36	45	30	43	34	19
	Grado de responsabilidad de los jóvenes para administrar sus propias empresas	30	36	38	27	24	26
	Otros aspectos	1	-	6	-	2	-
ORGANIZACIÓN SINDICAL	Negociación salarial	35	34	35	38	39	22
	Cantidad de huelgas	34	39	30	26	39	30
	Conflictividad laboral	26	17	30	28	27	29
	Otros aspectos	1	-	1	-	3	-

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

CUADRO 17. Limitantes al desarrollo PyME desde la dimensión del Estado según clúster
(en porcentajes)

		TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
<i>Base</i>		(403)	(93)	(85)	(70)	(98)	(57)
ESTADO		81	93	67	71	91	64
RÉGIMEN FISCAL	Monto de los impuestos	72	87	61	66	78	53
	Cantidad de impuestos	71	79	61	65	82	50
	Inequidad fiscal	69	82	56	61	80	41
	Complejidad	61	59	50	60	72	44
	Rigidez	59	65	50	55	67	41
	Plazos de devolución - reintegros	52	47	61	63	50	36
	Periodicidad de pagos	41	46	26	36	54	27
	Otros aspectos	12	21	10	19	4	5
SEGURIDAD JURÍDICA	Cambios en leyes, normativas y/o disposiciones	59	70	57	53	64	42
	Desprotección de la propiedad privada	52	60	50	35	64	36
	Falta de aplicación efectiva de la ley de comercio	43	47	41	30	53	36
	Desprotección de la propiedad intelectual	36	38	34	29	43	33
	Otros aspectos	6	7	3	-	11	7
ASISTENCIA DEL ESTADO	Complejidad para acceder a programas de asistencia	46	51	38	39	54	41
	Tiempos de respuesta	43	45	37	36	51	37
	Cantidad de instrumentos de promoción económica	39	44	35	37	44	26
	Comunicación o información disponible sobre asistencia	39	45	29	33	45	35
	Montos otorgados por el Estado (programas/reg. promoción)	36	41	36	27	42	28
	Focalización de la asistencia	35	44	31	26	38	29
	Continuidad en el tiempo de la asistencia	34	38	30	32	40	21
	Cantidad de programas de asistencia técnica a PyMEs	27	36	25	26	22	25
	Calidad de los programas de asistencia técnica	27	32	30	26	23	26
	Otros aspectos	43	45	37	36	51	37
APOYO ESTATAL PYMES	Apoyo estatal para conocer mercados del exterior	34	35	36	43	25	36
	Apoyo estatal para que en el exterior se conozcan PyMEs argentinas	34	37	34	44	23	32
	Tipo de cambio	33	31	48	43	23	28
	Eficiencia de las autoridades aduaneras (importación/exportación)	31	31	37	37	23	34
	Otros aspectos	9	9	8	15	5	5
ACCESO A MERCADO PÚBLICO	Existencia de requisitos de difícil cumplimiento	37	43	29	23	45	46
	Discrecionalidad en la selección de proveedores del Estado	35	38	29	30	38	43
	Otros aspectos	3	-	2	1	4	9
MARCO LEGAL	Excesivas obligaciones jurídicas y societarias	47	52	39	46	49	45
	Procesos largos y engorrosos para constituir la empresa	40	51	35	33	37	39
	Costo para constituir: desincentivo para que empresas formalicen	29	40	30	22	27	28
	Otros aspectos	4	4	-	9	2	6

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

En relación al marco legal y fiscal (cuadro 17), se destaca la preponderancia de la seguridad jurídica como limitante característica de este grupo, que percibe el cambio de leyes, normativas y/o disposiciones (70%) y la desprotección de la propiedad privada (60%) como obstáculos más relevantes. Junto con esto se percibe con claridad el descontento (ya descrito en profundidad en tanto percepción compartida por una amplia proporción de la muestra) con el régimen fiscal, cuyos componentes principales (cantidad y monto de los impuestos e inequidad fiscal) son percibidos negativamente por entre el 80% y el 90% de los empresarios del clúster. El marco legal para la constitución de empresas, por el contrario, aparece relegado en importancia.

Por último, y en consonancia con la mayor vulnerabilidad del segmento, existe un reclamo de mayores niveles de asistencia por parte del Estado a las PyMEs (todos los indicadores están por encima del promedio de la muestra en esta dimensión), ya sea simplificando el acceso a programas de asistencia, comunicando la información existente sobre ésta y aumentando la cantidad y la calidad de los instrumentos de promoción técnica y económica.

b) La problemática de las empresas intensivas en ingeniería orientadas a la exportación

El análisis del segundo grupo de empresas permite identificar un menor número de limitaciones específicas. Sin embargo, a pesar de tratarse de uno de los segmentos con menor intensidad a los problemas –aún con dificultades en su desempeño en materia de rentabilidad– se verifican algunas limitaciones que le son propias.

En primer lugar resalta la necesidad de mayores niveles de asistencia por parte del Estado. Específicamente, y en sintonía con el perfil exportador del clúster, existe una clara demanda en torno al apoyo estatal para acceder a mercados en el exterior. En este sentido, el tipo de cambio vigente es considerado un obstáculo por 5 de cada 10 empresarios dentro de este

grupo. Le siguen en importancia un escaso apoyo estatal tanto para conocer nuevos mercados, como para hacer conocer a las PyMEs argentinas en el exterior y la eficiencia de las autoridades aduaneras. Otros mecanismos a través de los cuales el Estado debería brindar asistencia son mediante una mayor cantidad y una mejor calidad de instrumentos de promoción económica, y con programas de más fácil acceso, que incorporen mayores montos (cuadro 18).

CUADRO 18. Limitantes para el desarrollo PyME en la dimensión mercado e instituciones según clúster (en porcentajes)

		TOTAL	Micro/Local	Ing./Expo	Otras/Expo	Otras/Local	Ing./Local
Base		(403)	(93)	(85)	(70)	(98)	(57)
MERCADO E INSTITUCIONES		75	85	64	71	77	66
COSTO DE INSUMOS	Nivel de inflación (previsibilidad)	61	68	45	62	64	50
	Precio de bienes de capital	49	53	25	52	56	39
	Precio de materias primas	46	45	39	52	52	33
	Otros aspectos	3	-	5	9	1	2
ACCESO A MERCADOS DEL EXTERIOR	Trabas arancelarias o de índole técnico	35	30	37	39	36	32
	Incapacidad para adaptarse a exigencias del mercado	27	31	19	26	26	37
	Otros aspectos	7	8	2	13	5	5
TRABAS A LAS IMPORTACIONES DE MATERIAS PRIMAS	Trabas a importación de materias primas	32	36	32	22	36	37
	Trabas a importación de bienes de capital	29	18	36	26	39	26
	Otros aspectos	1	2	-	-	1	2
CADENA PRODUCTIVA	Disponibilidad de la oferta de materias primas e insumos	31	29	30	28	37	32
	Capacidad de negociación	28	22	38	22	33	33
	Capacidad de negociación ante clientes	25	23	22	21	30	31
	Otros aspectos	4	2	-	11	3	2
NIVEL DE IMPORTACIONES	Falta de control sobre importación de bienes finales	23	21	24	23	26	16
	Excesiva apertura comercial que facilita la importación de productos que compiten	19	14	19	17	28	11
	Otros aspectos	5	3	4	9	5	5
ASISTENCIA DE LAS CÁMARAS	Nivel de representatividad de las PyMEs dentro de las cámaras de cada sector	22	16	20	32	18	23
	Adecuación de las temáticas tratadas en las cámaras a las necesidades concretas	21	13	21	31	19	16
	Capacidad de "lobby"	18	13	24	23	19	11
	Independencia del Estado y organizaciones políticas	17	12	28	17	17	11
	Calidad de la asistencia técnica brindada	16	14	15	21	16	8
	Frecuencia de eventos, reuniones	12	12	9	19	10	12
Otros aspectos	4	-	-	9	5	2	

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta a empresarios PyME.

Cierto descontento respecto al grado de organización sindical –negociación salarial, cantidad de huelgas, conflictividad laboral– y las trabas a la importación de materias primas y bienes de capital, completan los rasgos característicos de este grupo de empresas.

c) La problemática de las empresas intensivas en ingeniería orientadas al mercado interno

El grupo 3 muestra también un bajo promedio de menciones de problemáticas en comparación con el resto de los clústers. El dato es consistente con el hecho de que se trata de uno de los grupos con mejor desempeño económico a lo largo de los últimos cuatro años.

No obstante este grupo de empresarios resalta las dificultades de acceso al mercado de compras públicas como uno de los principales obstáculos para el desarrollo de sus actividades. Entre cuatro y cinco de cada diez entrevistados percibe la “existencia de requisitos de difícil cumplimiento” y un alto grado de “discrecionalidad en la selección de proveedores del Estado”.

Dentro del bajo promedio de respuestas del grupo, puede tomarse nota además de ciertas dificultades existentes a la hora de constituir empresas. Se destacan en este rubro la existencia de “excesivas obligaciones jurídicas y societarias” y de “procesos largos y engorrosos”.

Las trabas existentes a las importaciones de materias primas y bienes de capital también se recortan entre los pocos aspectos que adquieren relevancia.

Este grupo muestra como rasgo distintivo la relevancia que empiezan a adquirir aquellas dimensiones relegadas por el conjunto de la muestra, aunque acotada en comparación a las principales variables. Es decir, probablemente en virtud de su mejor desempeño, limitaciones vinculadas a la infraestructura, los servicios o el transporte, son identificadas y señaladas por aquellas empresas más exitosas.

A continuación se presentan los dos clústers con fuerte presencia de actividades intensivas en recursos naturales y en menor medida en mano de obra. A partir de sus diferentes capacidades exportadoras, estos segmentos muestran perfiles de limitaciones contrapuestos.

d) La problemática de las empresas intensivas en recursos naturales y mano de obra orientadas al mercado local

En el grupo 4 se destacan los inconvenientes derivados de los costos y las trabas a la importación de materias primas y bienes de capital. A esta dificultad en la importación, se le suma un alto grado de preocupación en torno a la evolución de la inflación doméstica (64%), que afecta los costos de las materias primas y los bienes de capital adquiridos en el mercado local.

Por otro lado este clúster se encuentra entre los que más se sienten afectados por los costos vinculados a la cobertura de los riesgos de trabajo (50%) manifestando algún grado de preocupación por “la cobertura de accidentes en el recorrido” y/o “la existencia del juicio civil además de la cobertura de la ART”. Además, la mayoría percibe que la legislación laboral es inadecuada a la realidad de las PyMEs (58%).

e) La problemática de las empresas intensivas en recursos naturales y mano de obra orientadas al mercado externo

El último clúster exportador manifiesta dificultades en las dimensiones menos relevantes para el promedio de la muestra. Este comportamiento –evidenciado también parcialmente en el clúster ingeniero exportador– puede estar dando cuenta de necesidades de segundo orden entre aquellas empresas que han evolucionado favorablemente en el pasado reciente. Así, aún cuando las limitaciones impuestas por las dimensiones principales siguen siendo prioritarias

dentro de este y todos los clústers, el segmento se caracteriza por algunas demandas adicionales a aquellas presentes en firmas cuyo crecimiento se ha visto más comprometido por las de primer orden.

Aparecen entonces limitantes vinculadas al nivel de asistencia de las cámaras empresariales, especialmente en cuanto a su grado de representatividad y la adecuación de las temáticas allí tratadas a sus necesidades concretas. Este clúster se caracteriza además por la percepción de los inconvenientes derivados del estado de la infraestructura y los servicios. El costo logístico y la disponibilidad de servicios de transporte, la calidad de la infraestructura, la continuidad en los servicios de electricidad y gas, y la rapidez y el precio de los servicios de telefonía e internet son algunos de los aspectos mencionados.

Por último, y retomando el análisis sobre los limitantes principales, se destacan dentro del segmento aquellos obstáculos vinculados a la capacitación de la mano de obra disponible. La falta de capacitación y competencia técnica de los trabajadores (43%) hace difícil la cobertura de determinados puestos específicos dentro de la industria. Se destaca además una carencia de habilidades (48%) que atenta contra la capacidad de los jóvenes para generar y dirigir empresas.

5. REFLEXIONES

Del análisis realizado se desprende en primer lugar la existencia de un grupo de obstáculos que son percibidos y afectan al desarrollo del conjunto de las micro, pequeñas y medianas empresas. Estas limitaciones se pueden agrupar en seis dimensiones principales que dan cuenta de las problemáticas vinculadas al financiamiento de las firmas, los costos directos de producción, a la capacitación de la mano de obra, al marco legal y fiscal, a la asistencia del Estado y al acceso a tecnología por parte de las empresas.

Al mismo tiempo la posibilidad de segmentar la muestra, recortando clústers de empresas con desempeños y obstáculos diferenciados, sugiere la necesidad y la posibilidad de identificar grupos de mayor vulnerabilidad cuya asistencia debería ser priorizada. De esta manera el diseño de políticas focalizadas, que tengan en cuenta las heterogeneidades existentes dentro del universo PyME y las necesidades específicas que estas heterogeneidades suponen, debe considerar el impacto que cada herramienta de política económica puede traer aparejado en cada tipo de empresa.

El modo en que fue segmentada la muestra da cuenta de la relevancia del tamaño de las firmas como variable determinante de su vulnerabilidad, así como de la posibilidad de priorizar algunos aspectos específicos que –más allá del consenso general que puede encontrarse sobre la relevancia de cuestiones vinculadas al régimen fiscal o los costos laborales– deben ser abordados para impulsar el desarrollo de los grupos menos exitosos en términos económicos.

En este sentido, las políticas orientadas a facilitar el acceso a bienes de capital y la incorporación de nuevas tecnologías, junto con programas de capacitación de la mano de obra (ambos de difícil acceso para estas firmas de menor tamaño) permitirían una mejora en términos de productividad de la firmas, que contribuiría a alcanzar mayores niveles de crecimiento de la actividad, recuperando a la vez la rentabilidad e impulsando la creación de puestos de trabajo. Parece importante incluir en la agenda a aquellas políticas que puedan reforzar estos objetivos sin perder de vista la enorme relevancia que durante estos años de crecimiento tuvo el impulso dado al mercado interno y el rol que en este sentido cumplen los ingresos fiscales como sostén del gasto público y el salario de la mano de obra como base del consumo privado.

Es por esto que si bien las limitaciones impuestas por estas dimensiones (el régimen fiscal y los costos laborales) alcanzan un alto grado de consenso en el empresariado en su conjunto, no debe perderse de vista la necesidad de contemplar la totalidad de las limitaciones percibidas, y la batería de herramientas disponibles para el diseño de políticas que contribuyan a generar un cambio estructural que no se base exclusivamente en el ajuste de los costos de las PyMEs en el corto plazo.

Por otro lado, las dificultades que las firmas exportadoras comienzan a mostrar para sostener sus niveles de rentabilidad también constituyen un objetivo al que debe atenderse, atentos a la evolución que ha venido mostrando la balanza comercial en el pasado reciente y, particularmente, en el contexto de la actual crisis internacional. La imposibilidad de trasladar a los precios los cambios en su estructura de costos amenaza con seguir minando el desempeño de este tipo de firmas que se muestra preocupado por la falta de asistencia del Estado para revertir el impacto de la inflación en el costo de los salarios, insumos y bienes de capital y para acceder a nuevos mercados en los cuales colocar sus productos. Esta realidad es más acuciante entre aquellas firmas cuya producción exportable es intensiva en ingeniería.

Parece interesante señalar, por último, la presencia de algunos rubros en clústers con desempeño dispar, lo cual pone de manifiesto la existencia de una gran heterogeneidad intra-sectorial en términos de capacidades técnicas, modos de organización, capacidad exportadora y vulnerabilidad en contextos menos favorables.

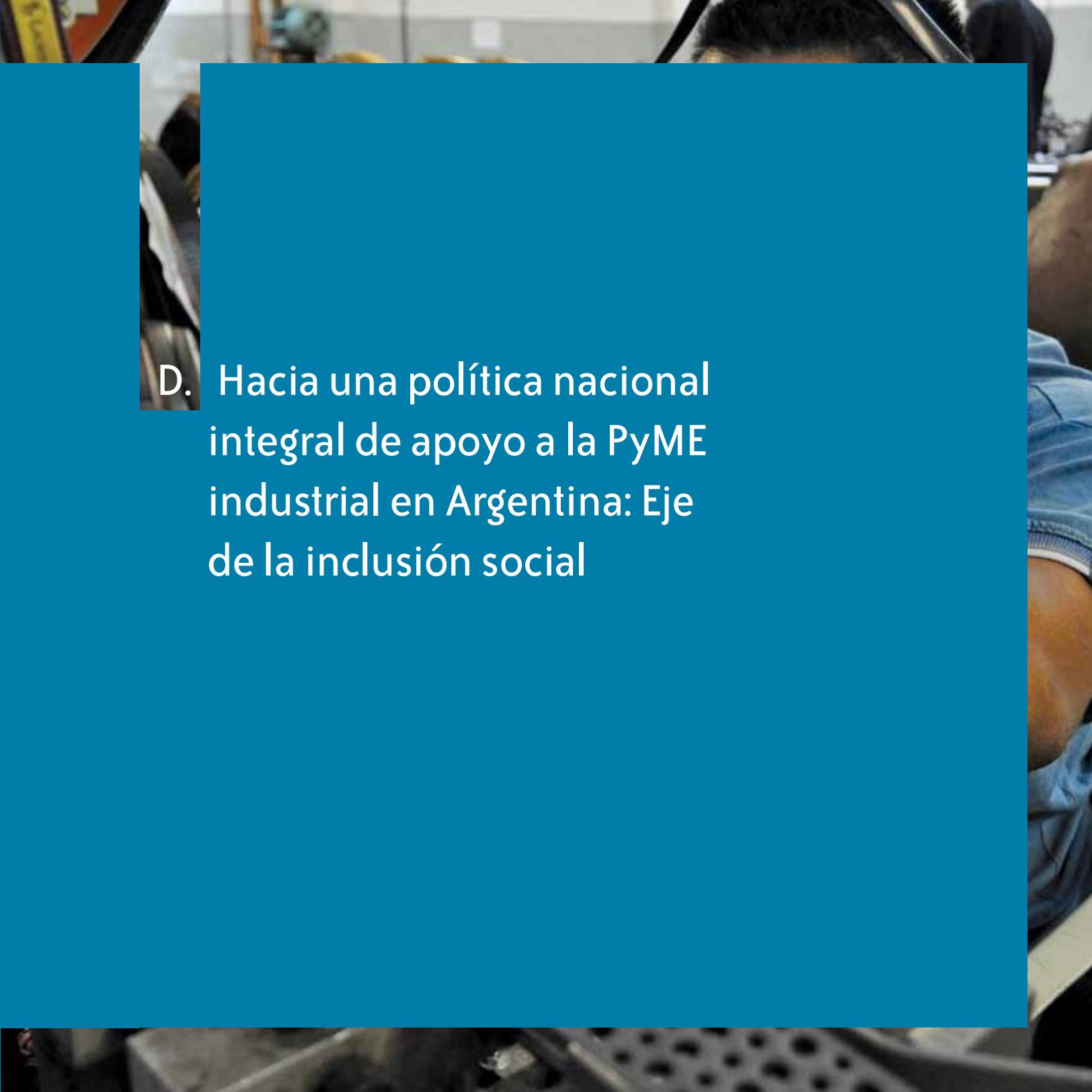
En este sentido puede destacarse la inserción de actividades como, por ejemplo, fabricación de productos de metal o fabricación de maquinaria y equipo en ambos segmentos intensivos en ingeniería (el no exportador, en franca expansión, y el exportador, más vulnerable). Otro tanto ocurre con la elaboración de alimentos y bebidas que, aunque siempre con buen desempeño, está presente en clústers con diferentes capacidades exportadoras.

Se refleja entonces la ausencia, dentro del universo PyME, de una masa crítica de firmas exportadoras dentro de cada sector así como –especialmente entre las intensivas en ingeniería y mano de obra– una gran heterogeneidad en el desempeño de firmas orientadas a las distintas actividades.

El desafío consiste en desarrollar políticas de largo alcance que, más allá de niveles de protección o cambios coyunturales en la estructura de costos, den forma a un entorno en el que los esfuerzos individuales de las firmas micro, pequeñas y medianas pierdan relevancia y se favorezca una retroalimentación positiva entre los niveles micro, meso y macroeconómicos que brinde mayores oportunidades de expansión y de inserción en nuevos mercados.





A photograph of a person working in a factory, with a large blue overlay containing text. The person is wearing a blue shirt and is positioned in the foreground, looking towards the camera. The background shows industrial machinery and equipment. The blue overlay is a solid color and covers most of the image, with the text written in white. The text is centered and reads: "D. Hacia una política nacional integral de apoyo a la PyME industrial en Argentina: Eje de la inclusión social".

D. Hacia una política nacional integral de apoyo a la PyME industrial en Argentina: Eje de la inclusión social



INTRODUCCIÓN

El presente estudio ha permitido identificar un conjunto de restricciones y dificultades que afectan el desempeño de la PyME en Argentina. Esta agenda de prioridades, surgida desde la mirada de los propios actores, demanda un conjunto de políticas que atienda a las particularidades sectoriales, de tamaño y de desempeño de las micro, pequeñas y medianas empresas. Aún cuando es posible establecer una agenda común para el universo PyME, para que el impacto de las políticas sea más efectivo sobre cada uno de los distintos segmentos de empresas PyME identificados en el presente estudio, se requiere una agenda inteligente –de “sintonía fina”– en materia de asistencia a la PyME. Esta sección pretende abordar los temas más importantes para la PyME atendiendo las demandas de un universo heterogéneo de beneficiarios.

Como destacábamos previamente, del estudio surgieron un conjunto de dimensiones que se presentan como los principales inhibidores para el nacimiento, sustento y desarrollo de la PyME en Argentina. A continuación se presentan en detalle las áreas de actuación para potenciar el desarrollo PyME en Argentina.

1. Condiciones macroeconómicas para el desarrollo de la PyME en Argentina
2. Marco laboral previsible y régimen tributario para el desarrollo PyME
3. Condiciones para el desarrollo de inversiones de riesgo en la PyME
4. Innovación y acceso a la tecnología para la competitividad PyME
5. Calidad y grado de cobertura de las políticas públicas de apoyo a la PyME
6. Recursos humanos y formación profesional para la competitividad PyME

A fin de ofrecer una orientación respecto a posibles opciones de mejora en el entorno para la PyME, a continuación se contrastan estos puntos con lo sugerido por la OIT en su informe de 2007 “La promoción de empresas sostenibles”. En los párrafos subsecuentes se destacan algunos conceptos que se consideran pertinentes para facilitar una mejor comprensión sobre posibles alternativas que podrían dar respuesta a los resultados encontrados tras el proceso intensivo de consultas realizado por la UIA durante el año 2011.

1. CONDICIONES MACROECONÓMICAS PARA EL DESARROLLO PYME

Como se ha destacado a lo largo del estudio, el desempeño reciente de la PyME se ha desarrollado en el marco de un contexto de crecimiento económico sostenido, sustentado en una política económica con foco en el fortalecimiento del mercado interno y claros incentivos al desarrollo de actividades manufactureras, en un contexto de progresiva apertura de la economía^[15].

En este sentido, el conjunto de políticas al nivel microeconómico que se adopten para fortalecer el desarrollo PyME deberán estar alineadas con aquellas de estímulo al nivel meso y macroeconómico que favorecieron su desempeño en la última década. Es decir, que sería erróneo considerar como variables independientes a aquellas que afectan al nivel microeconómico –por ejemplo, el empleo en las PyMEs– de aquellas que al nivel agregado tienen consecuencias a un nivel macroeconómico. La década de los 90’ ha dejado como aprendizaje la ausencia de efectividad de políticas microeconómicas de apoyo a la PyME en un contexto macroeconómico adverso a la producción y la generación de empleo genuino. El desempeño PyME ha sido sustentado sobre la base de un mercado interno dinámico y la existencia de condiciones macroeconómicas favorables para el desarrollo de inversiones y de generación de empleo genuino.

[15] El coeficiente de apertura de la economía pasó de 22% en 2001 al 44% en 2011.

Por supuesto, las consideraciones anteriores no implican ignorar el necesario fortalecimiento y la mejora que requiere el sistema de desarrollo empresarial de Argentina. Sin lugar a dudas, las demandas de la PyME constituyen una guía fundamental para contribuir a mejorar las condiciones bajo las cuales las empresas se desempeñan, como se ha señalado a lo largo de este documento. Por consiguiente, las próximas secciones se dedican a esta cuestión.

El contexto macroeconómico tiene una relevancia obvia y directa para la actividad económica en general. Sin embargo, menos evidente resulta el modo en que la evolución de la coyuntura macro puede afectar la trayectoria de la economía en el largo plazo. Al respecto, algunas corrientes de pensamiento destacan la importancia de considerar la retroalimentación de efectos entre la macro y la microeconomía. Dichas interrelaciones implican la aparición de efectos no lineales e irreversibilidades imposibles de capturar mediante una modelización matemática. Estas últimas se generan porque los agentes económicos no son entidades estáticas sino que van adaptando sus estrategias no sólo en base a los valores esperados de las diversas variables, sino también a su volatilidad.

La reacción de las firmas a los valores esperados es bien conocida. Las expectativas sobre demanda agregada, inflación, tasa de interés y tipo de cambio determinan una rentabilidad esperada en base a la cual se ajustan los planes de oferta.

En este sentido, Ocampo (2005) encuentra tres canales a través de los cuales la volatilidad de la tasa de crecimiento afecta los niveles a largo plazo: destrucción absoluta de recursos productivos en las fases recesivas; debilidad en las economías dinámicas de escala; y la formación de expectativas negativas en los agentes (preferencia por la flexibilidad).

En particular, las capacidades sociales que se pierden en los episodios de desempleo, subempleo y precarización, junto a la interrupción de los procesos de aprendizaje, de generación de redes de proveedores y clientes y de consolidación empresarial, parecen estar en la base de los magros resultados alcanzados por las economías en desarrollo.

Otra fuente de efectos no lineales, particularmente en procesos de apertura indiscriminada y atraso cambiario, puede encontrarse simplemente en la destrucción irreversible del tejido

productivo, es decir, en modificaciones drásticas de la estructura microeconómica. En este sentido, por ejemplo, una reversión posterior de la política de apertura no posiciona a la economía nuevamente en la trayectoria de largo plazo sobre la que se encontraba, ya que la recomposición del tejido industrial requiere de un renovado proceso de creación de firmas que avanza más lentamente que el proceso de destrucción, dados los plazos necesarios para la maduración de las inversiones y el transcurso gradual de aprendizaje.

De estos conceptos se deduce la importancia de conducir una política económica que provea un contexto macroeconómico apto para la producción, no sólo en lo que hace a los valores medios, sino también en cuanto a la estabilidad en la conducta de las variables, como base necesaria para toda estrategia de desarrollo a largo plazo. Ello requiere la formulación de políticas económicas alineadas de acuerdo a un plan, ya que la falta de coordinación de políticas no sólo es ineficiente –dado que genera efectos cruzados que se cancelan entre sí– sino que aumenta la incertidumbre y la volatilidad de las variables macro.

En suma, una adecuada política macroeconómica es un sostén necesario para el crecimiento económico, al proveer el entorno básico dentro del cual los agentes toman sus decisiones. La experiencia reciente deja en claro, sin embargo, que luego de trazarse cierta trayectoria devienen necesarias estrategias particulares que impulsen mejoras en la productividad sistémica, con vistas a una adecuada inserción internacional. Este punto se discute en las subsecciones que siguen a continuación (Coatz, García Díaz, Woyecheszen, 2009).

2. MARCO LABORAL PREVISIBLE Y RÉGIMEN FISCAL ALINEADO CON EL DESARROLLO PYME

a) Legislación laboral y funcionamiento del marco normativo

El tema de la PyME demanda un trato especial, considerando su importancia para el empleo. Merecen especial atención también los desafíos con que se enfrentan las autoridades que desean reducir la carga de la reglamentación sobre este grupo de empresas, al mismo tiempo que tienen también en cuenta que los trabajadores de la PyME muchas veces no gozan de protección adecuada en la legislación laboral y la relativa a temas conexos^[16]. El relevamiento parece indicar que la reglamentación excesiva o demasiado rigurosa del mercado laboral puede impedir la destrucción de empleo pero, al mismo tiempo, puede desalentar la creación de empleo^[17].

Las medidas de carácter general para mejorar el entorno empresarial pueden ayudar a reducir la precariedad de la PyME y, de esa manera, reforzar su capacidad para cumplir con la legislación y la normativa. La reducción del tiempo y el costo de inscripción de nuevas empresas en los registros y la garantía de derechos de propiedad adecuados han demostrado ser medidas importantes para facilitar la formalización de la PyME^[18], en particular si se complementan con incentivos concretos como el acceso al crédito, a contratos públicos, a formación, al seguro de salud de bajo costo y a otros servicios.

En muchos casos, sin embargo, la formulación de la legislación no parece adaptada para su aplicación a la PyME, lo cual da lugar a un alto costo de cumplimiento de la legislación para este grupo de empresas. Dado que los costos de transacción suelen incluir un importante componente de costos fijos que varía poco en función del tamaño de la empresa, el costo de cumplimiento de la legislación, ya sea por empleado o en proporción del volumen de negocios es mucho mayor en el caso de la PyME que en el de las grandes empresas.

[16] W. M. Crain (2005) *The impact of regulatory costs on small firms*, Informe preparado para la United States Small Business Administration Office of Advocacy.

[17] J. Rutkowski y S. Scarpetta (2005) *Enhancing job opportunities - Eastern Europe and the former Soviet Union* (Washington, D.C., Banco Mundial), capítulo 5. Banco Mundial (*Doing business*, informes de 2004-2007 (Washington, D.C., Banco Mundial) y G. Bannock y otros (2002) *Indigenous private sector development and regulation in Africa and Central Europe - A 10 country study*).

[18] H. de Soto (1989) *The other path: The invisible revolution in the Third World* (Nueva York, Harper & Row).

La reducción de los costos ligados al cumplimiento de la legislación laboral es una tarea importante, sobre todo cuando los costos incurridos no contribuyen al bienestar de los trabajadores. Debería examinarse hasta qué punto los requisitos jurídicos se adaptan a la situación de la PyME, con la participación de los empleadores y trabajadores interesados, orientándose entre otras cosas, a establecer distinciones en materia de aplicación en función del tamaño de la empresa en determinados casos.

Teniendo en cuenta lo expuesto en los párrafos precedentes en cuanto a las dificultades que se le presentan a la PyME al momento de implementar la normativa vigente ya que la misma no ha sido elaborada considerando las especificidades de estas empresas, no debería descartarse, siempre respetando los principios y derechos fundamentales del trabajo, algún capítulo legislativo especial para la PyME ajustando ciertas modalidades, institutos y procedimientos operativos, o bien incentivar al tratamiento especial de las relaciones laborales en estas empresas a través de la negociación colectiva.

Si bien el contenido de la ley puede ser problemático para la MyPE en algunos casos, los complicados procedimientos administrativos para su cumplimiento son con frecuencia una carga todavía mayor que la ley misma. Por ello, es importante simplificar la aplicación de la legislación laboral conexas eliminando gravámenes innecesarios, reduciendo el número y complejidad o simplificando el contenido de los formularios, eliminando la necesidad de verificaciones y asesoramiento jurídico, examinando la periodicidad de la presentación de informes y la recopilación de datos en forma cíclica y reforzando las capacidades y la transparencia de los organismos encargados de velar por el cumplimiento de la ley, incluida la eliminación de prácticas corruptas.

Una elevada cuña fiscal en relación con el factor trabajo^[19] puede repercutir negativamente en el empleo formal y estimular la informalidad. Por ejemplo, un aumento del 10% del impuesto sobre la nómina en Colombia redujo los salarios del sector manufacturero entre un 1,4 y un 2,3% y en el empleo formal entre un 4 y un 5%^[20]. Asimismo, en la UE-8 (República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia) cada punto porcentual de

[19] La cuña fiscal es un indicador de la diferencia entre el costo total de la mano de obra para un empleador y el ingreso disponible correspondiente de un trabajador. Es la suma del impuesto sobre la renta de las personas físicas, las contribuciones a la seguridad social y los impuestos sobre la nómina menos las prestaciones en metálico.

[20] A. Kugler y M. Kugler (2003) *The labor market effects of payroll taxes in a middle-income country: Evidence from Colombia*, IZA Discussion Paper N° 852 (Bonn, Institute for the Study of Labor).

diferencia en la cuña fiscal está asociado con una caída del crecimiento del empleo de 0,5-0,8 puntos porcentuales^[21]. En los lugares donde la economía informal está muy extendida y la base de los ingresos es demasiado pequeña, es aconsejable adoptar soluciones alternativas en sustitución de los impuestos sobre la mano de obra con el fin de promover el doble objetivo del progreso social y el desarrollo económico. Por ejemplo, el gasto en seguridad social podría financiarse en parte con los impuestos generales, como ocurre en varios países de Europa y otros lugares del mundo, con lo que se reduciría la carga para los empleadores y los trabajadores^[22].

Otra cuestión que influye en el cumplimiento de la legislación es la frecuente falta de información sobre la legislación entre los empleadores y trabajadores de la PyME. Según estudios realizados en varios países, muchos empleadores sencillamente desconocen las obligaciones que impone la Ley^[23]. De la misma manera, los trabajadores en la PyME no conocen cabalmente los beneficios a que tienen derecho en virtud de las contribuciones sociales pagadas. En muchos casos, esto se ve agravado por la frecuente introducción de cambios en la reglamentación, que suponen una carga adicional para los propietarios y gestores de las empresas^[24]. Este problema puede resolverse mediante campañas de información emprendidas por los gobiernos, los mandantes y otros grupos. Puede ayudar también una amplia difusión de las normas vigentes^[25]. Los sistemas de recompensa y otras iniciativas también pueden resultar eficaces como medio de sensibilización.

En Argentina las contribuciones de seguridad social tienen un alto impacto sobre el costo laboral en comparación con otros países en la región. Las alícuotas previsionales inciden tanto en el pago real efectuado por los empleadores como en el salario real percibido por los trabajadores luego de los descuentos (normalmente 11% aporte previsional; 3% salud jubilados (PAMI), 3% obra social; 3-4% aportes sindicales y otros por convenios; 16% contribución patronal al ANSES/PAMI; 6% contribución patronal a la obra social; 3% contribución patronal al pago del sistema de ART y 2% o más de otras contribuciones patronales al sindicato por convenio). Es importante destacar que algunos porcentajes cambian según el convenio vigente para cada actividad y en algunos casos incluso también por regiones.

[21] Banco Mundial (2005) *Quarterly Economic Report, Special Topic - Labor Taxes and Employment in the EU-8*, (Washington, D.C., Banco Mundial).

[22] Puede verse un análisis en profundidad de las repercusiones de las fuentes alternativas de financiamiento de la protección social en M. Cichon y otros (2004) "Financing social protection", en *Quantitative Methods in Social Protection Series* (Ginebra, OIT/AISS).

[23] R. Meier y M. Pilgrim (1994) "Policy-induced constraints on small enterprise development in Asian developing countries", en *Small Enterprise Development*, vol. 5, N° 2 (Reino Unido, Practical Action Publishing) y A.K. Singh y otros (2005) *Review of policy and regulatory environment for micro and small enterprises in Uttar Pradesh* (Nueva Delhi, OIT).

[24] T. Fashoyin, E. Sims y A. Tolentino (2006) *Labour-management cooperation in SMEs - Forms and factors* (Ginebra, OIT).

[25] Pueden verse algunos ejemplos de los esfuerzos de la OIT para compartir descripciones sencillas en "Labour Law Profiles", en <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/info/national/index.htm> y "Termination of Employment Digest" (sólo en inglés) en <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/info/termination>.

Esta estructura tiene dos principales efectos nocivos. Por un lado, desalienta la formalización del trabajo en aquellas pequeñas unidades empresarias de escasa rentabilidad, conspirando contra el objetivo de generar empleos de calidad. Por el otro, se financia la seguridad social y la salud no mediante recursos tributarios sobre la venta o la ganancia de las empresas o los individuos, sino sobre el trabajo y el propio proceso productivo.

b) La cobertura de los riesgos del trabajo

La seguridad y salud de los trabajadores es fundamental para promover la productividad y competitividad de la PyME. Condiciones de trabajo adecuadas en materia de seguridad y salud laboral pueden contribuir al logro de una mayor productividad, así como a una mejor imagen de las empresas en general y de la PyME en particular. Las empresas no pueden permitirse la ocurrencia de accidentes y enfermedades en el trabajo, ya que ello no sólo interrumpiría sus operaciones, sino que podría tener importantes consecuencias económicas y para su reputación.

Hay pruebas de peso de que la promoción de la salud y el bienestar de los trabajadores en el trabajo pueden conducir a un desarrollo empresarial sostenible^[26]. Así, por ejemplo, las empresas que han adoptado medidas voluntarias para mejorar la salud y reducir los accidentes han observado simultáneamente una mejora de la motivación, la moral y la productividad de los trabajadores, así como una reducción del absentismo y de los gastos médicos. Con miras a promover un entorno de trabajo seguro y relativamente distendido, que motive a los trabajadores y contribuya a un desarrollo económico sostenible y a una mayor productividad, el diálogo social desempeña una función fundamental en la identificación y aplicación de prácticas adecuadas en el lugar de trabajo, que ayudarán a garantizar la seguridad y la salud en el trabajo.

[26] G. S. Lowe (2003) *Healthy workplaces and productivity: A discussion paper*, Ministro de Obras Públicas y Servicios Gubernamentales (Canadá), <http://www.grahamlowe.ca>.

El Informe de la Competitividad Mundial (*Global Competitiveness Report*) y el Anuario de Competitividad Mundial (*World Competitiveness Yearbook*) indican que los países más competitivos suelen ser también los más seguros, y que no existen indicios de que un país o una empresa se haya visto beneficiado a largo plazo por un bajo nivel de seguridad y salud^[27]. Incluso las medidas más sencillas adoptadas para reducir los riesgos en el lugar de trabajo, tales como una buena iluminación o unas instalaciones eléctricas seguras, minimizan los accidentes y los problemas relacionados con la salud y permiten a los trabajadores concentrarse en su trabajo, volviéndose más eficaces y productivos^[28].

En Argentina, como en muchos países, la tasa de accidentabilidad de la PyME es considerablemente más alta que la de las empresas de mayor tamaño. A diferencia de las grandes empresas, las PyMEs no suelen contar con personal especializado en temas de prevención. Asimismo los aseguradores de riesgos del trabajo, que tienen como mandato asesorar a las empresas en materia de prevención de riesgos, suelen prestar menos atención a la PyME, sobre todo a las que se encuentran lejos de las capitales provinciales. Para abordar esta situación, se sugiere un mayor involucramiento de las organizaciones empresariales en el diseño y la implementación de programas de asistencia técnica a la PyME en el ámbito de higiene y seguridad en el trabajo.

En Argentina la situación de la llamada “doble vía” para los reclamos por accidentes de trabajo, ejerce una insostenible carga de incertidumbre en todas las empresas y en la PyME en particular, siendo una de las situaciones más urgentes que debe encararse conjuntamente con los actores sociales, para poner coto a esta situación que pone a las empresas en una situación de precariedad.

Las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo fueron creadas para la prevención y para asegurar a las empresas y los trabajadores contra posibles accidentes laborales. Sin embargo, en los juicios basados en la normativa civil, en muchas ocasiones inculpan a las empresas, creando para estas unas situaciones muy complejas. A ello, se suma la no asunción de los accidentes “in itinere” por vía de la seguridad social, sino también como un cargo o costo para las empresas, llevando que

[27] OIT (2005) *Decent work - Safe work*, Informe de introducción para el XVII Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (Orlando, OIT).

[28] OIT (2006) *Seguridad y salud en el trabajo: Sinergia entre la seguridad y la productividad*, Comisión de Empleo y Política Social, 295ª Reunión del Consejo de Administración de la OIT, documento GB.295/ESP/3 (Ginebra, OIT).

la ecuación económica del riesgo resulte insostenible para las empresas en general y para la PyME en particular.

Para proteger a las empresas contra el riesgo de reclamos insostenibles, ya se han logrado algunos puntos de acuerdo entre los actores sociales. De estos no poder concretarse y atento la posición de la Corte Suprema, quedaría como último recurso proponer por vía legislativa el establecimiento de un tope general para toda la siniestralidad (laboral o no laboral) y el dictado de una ley que incorpore al sistema general de la Seguridad Social el pago de los accidentes “in itinere” siendo la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) el encargado de la administración y el pago o bien una agencia especializada a crearse.

c) Régimen fiscal alineado con el desarrollo PyME

La alícuota de impuestos a las ganancias puede llegar al 35% o más según los casos. A ello, debe agregarse el impuesto provincial a los ingresos brutos y los impuestos municipales de variada característica (tasas a la industria o al comercio, a la publicidad externa, a la publicidad interna, etc.) que terminan gravando el proceso productivo varias veces por un mismo hecho y –en numerosas oportunidades– con independencia de la ganancia real y final obtenida por la empresa, con la venta efectiva y final del producto o servicio.

Ante esta situación, se propone transitar de forma progresiva hacia un nuevo pacto fiscal entre las autoridades nacionales, provinciales y municipales para evitar la doble y triple imposición. Es en esta línea que se completó recientemente una reforma tributaria en Brasil^[29], con resultados muy positivos sobre las tasas de formalización empresarial y laboral. Lo que se buscaría para Argentina, sería una progresiva sustitución del complejo sistema existente, por un régimen tributario basado en sólo dos impuestos, esto es ganancias e IVA.

La estrategia propuesta contribuiría a mejorar la compleja situación que surge de los problemas económicos y sociales que impone la masividad que ha alcanzado la informalidad de los

[29] Sistema Integrado de Pago de Impuestos y Contribuciones (SIMPLES), Brasil.

procesos productivos. La informalidad conspira contra la generación de empleos dignos e impide que hoy, en el marco de un mercado en expansión, pueda lograrse el pleno empleo en los términos ya descritos. Un sistema que no penalice la producción y el trabajo y que apunte fundamentalmente a la ganancia efectiva de los actores económicos y que concomitantemente sea simple y estable puede terminar con el flagelo de la informalidad muy difundido en la actualidad.

En el marco de esta propuesta se considera un buen ejemplo la vigente ley de promoción para las empresas de software (Ley 25.922), tanto en lo referido a la estabilidad de las reglas de juego en el mediano plazo, como en el tratamiento especial que otorga. Los beneficiarios de esta ley pueden convertir en un bono de crédito fiscal intransferible hasta el 60% de las contribuciones patronales que hayan efectivamente pagado sobre la nómina salarial total de la empresa con destino a los sistemas y subsistemas de seguridad social. En el mismo sentido, se encamina la ley dictada en el Chaco para la promoción de la PyME y la iniciativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires llamada “Ley del Emprendedor”.

Estas leyes, vigentes ya para un importante sector de la economía y que tienen un horizonte de estabilidad, podrían ser una solución posible a cercano y mediano plazo, hasta que se pueda implementar un nuevo y pendiente pacto fiscal que por un lado impida las dobles y triples imposiciones hoy vigentes y por el otro apunte a gravar la ganancia y el valor agregado y no más el empleo o los actos productivos en su tránsito hacia el producto final con el consecuente desaliento a la generación de empleo productivo y de calidad.

Como surge del relevamiento efectuado, las micro y pequeñas empresas principalmente orientadas al mercado local –el grupo más extendido de MIPyMEs a nivel nacional– son quienes actualmente señalan todos los aspectos descritos en el punto II como unos de los más críticos para fortalecer su desempeño.

3. CALIDAD Y NIVEL DE COBERTURA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOYO A LA PYME

Los programas de fomento productivo juegan un rol importante en el fortalecimiento del tejido productivo y la generación de empleo. Estos programas tienen como objetivo apoyar a las empresas para que éstas estén en condiciones de combinar los recursos humanos, financieros y naturales de manera equitativa y eficiente. Tradicionalmente, gran parte de los programas de fomento se han enfocado en las pequeñas y medianas empresas, dada la importancia que tienen en la generación de empleo.

La actual institucionalidad y el paquete de políticas de promoción de la PyME tienen sus raíces en la década de los noventa. Aunque muchos de los instrumentos fueron adaptados y rediseñados en el periodo 2000-2011, la base conceptual de las políticas de fomento no ha cambiado mucho en los últimos 15 años. Mientras que se han introducido instrumentos que realmente contribuyen a una mayor inserción de la PyME en los mercados locales e internacionales, como por ejemplo el Programa de Complejos Productivos Regionales, el conjunto de políticas se caracteriza todavía por un enfoque de política social más que industrial.

El proceso de consultas realizado por la UIA pone en evidencia la percepción que existe entre sus afiliados de que hay poca conciencia general, no sólo de las autoridades sino del conjunto de actores, sobre las especificidades propias de la PyME. Mayoritariamente, las políticas de apoyo a la PyME se diseñan sin tener en consideración las grandes diferencias que existen entre la PyME y la gran empresa y dentro del segmento PyME. De este trabajo se desprende la imperiosa necesidad de segmentar programas e instrumentos para que incorporen especificidades sectoriales, regionales y de tamaño. No es lo mismo ofrecer un programa de asistencia técnica para una empresa exportadora con 150 empleados que para un pequeño productor insertado en el mercado local.

No obstante la existencia de políticas e instrumentos que han mostrado un real impacto sobre la competitividad de la PyME en Argentina, persiste la impresión de que lo que hay es una serie de instrumentos, cada uno con su propia lógica, que no necesariamente contribuyen a un objetivo estratégico más general, más allá del objetivo específico de cada uno de ellos. Queda pendiente la tarea de complementar la política PyME con una política industrial con vistas a una mayor inserción de la PyME en cadenas productivas más densas y competitivas.

Para una mayor viabilidad de las políticas de fomento para la PyME, se proponen otorgar un mayor papel a los representantes de la PyME en el diseño e implementación de dichas políticas y programas. En cuanto a la accesibilidad de los instrumentos de fomento de la PyME, más allá del deseable incremento de los fondos destinados al efecto, la principal propuesta en el corto plazo se refiere a la labor de simplificar los trámites para acceder a los diversos programas.

Asimismo, se verifica un desconocimiento notorio entre los empresarios PyME de los instrumentos disponibles, por lo que la comunicación y difusión de la oferta de apoyo existente debería ser una prioridad, tanto en términos presupuestarios como en la articulación público-privada que permita mayor visibilidad entre el empresariado. Por ejemplo, la cantidad de empresas asistidas anualmente y la participación de los instrumentos de financiamiento públicos para la PyME es muy baja en relación al universo total de empresas.

El hecho de no contar con informes de gestión actualizados –que den cuenta de los niveles de ejecución de los instrumentos, identificación de los beneficiarios, e impacto en la competitividad de las empresas de recibir el beneficio– no contribuye a transparentar y facilitar la accesibilidad de las empresas a los instrumentos.

En relación a la accesibilidad del pequeño universo de PyMEs que conoce los instrumentos de apoyo, las empresas más pequeñas generalmente carecen de la estructura de contadores y abogados suficiente y necesaria para realizar los trámites para acceder a los instrumentos y ésta es una problemática que acontece desde el inicio de la existencia de los planes de apoyo, que son de una gran complejidad burocrática y administrativa. La propuesta incluye la conformación de una comisión conjunta Secretaría PyME - UIA a los efectos de estudiar el

modo de minimizar esa tramitación, sin perjuicio de permitir lógicos controles respecto de la seriedad de los peticionantes que debe hacer el Estado. En esta acción deben tener también un rol fundamental la Red de Agencias de la Secretaría PyME. El tema se ha desarrollado también en la propuesta de acuerdo para la acción público-privada entre la Secretaría PyME y la UIA.

En el trabajo se han identificado grupos de firmas exportadoras cuyas demandas señalan como prioritario la mejora de las políticas para su inserción internacional. Ello se da en un contexto en el que el acceso de la PyME argentina al mercado exterior se ve seriamente limitado por el tipo de cambio actual, que no permite a la PyME aprovechar el crecimiento de los mercados de consumo en la región o lograr una mejor inserción en las cadenas de suministro globales. Es urgente que Argentina defina un tipo de cambio de equilibrio, que favorezca la producción, la competitividad y el pleno empleo.

Del relevamiento efectuado surge que el nivel de acceso a las políticas y las demandas de asistencia tienen relación directa con el desempeño reciente de las firmas. Los grupos de firmas con peor desempeño –MiPyMEs no intensivas en ingeniería orientadas al mercado local– son quienes reclaman una mayor asistencia por parte del Estado.

Medidas complementarias a aquellas que están bajo la órbita de la política económica macro pueden tomarse para favorecer el desarrollo exportador de la PyME. El funcionamiento deficitario de los instrumentos de promoción de exportaciones –en particular, reintegros y devolución del saldo técnico de IVA– le imponen a estas firmas un costo financiero que perjudica su capacidad de fijar precios en sectores de intensa competencia. La devolución ágil y simplificada de los impuestos contribuiría a aliviar, al menos coyunturalmente, la presión sobre la rentabilidad de la PyME exportadora causada por la apreciación del tipo de cambio.

Cabe destacar que el país cuenta con una serie de programas y beneficios para facilitar el acceso de la PyME a la exportación. El programa PROARGENTINA del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha logrado una mayor inserción de la PyME en el comercio exterior, a través del directorio de PyME exportadoras, capacitaciones, misiones comerciales y grupos exportadores.

Asimismo, las PyMEs radicadas en las provincias se ven beneficiadas por el sistema de créditos para la producción regional exportable del Consejo Federal de Inversiones.

Sin embargo, como se destacaba previamente, parece necesario facilitar los procedimientos de acceso a los instrumentos de promoción teniendo en cuenta que muchas PyMEs no cuentan inicialmente con un departamento de comercio exterior y personal específicamente asignado a estas tareas. Además, la articulación entre los instrumentos existentes asociados al desarrollo de capacidades –capacitación, asistencia técnica– y a la facilidad de inserción en ferias comerciales y rondas de negocios pierden sentido sin condiciones de rentabilidad que estimulen la orientación exportadora de la PyME.

4. CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE INVERSIONES EN LA PYME

El estado de derecho y la administración pública eficaz son dos pilares fundamentales del desarrollo empresarial. Como se indica en el informe del PNUD titulado “El impulso del empresariado”, un factor importante para que el empresariado y el sector privado puedan florecer es un campo de juego nivelado para las empresas, que sólo puede crearse mediante un sistema de reglas y mecanismos para su cumplimiento que inspiren confianza y limiten razonablemente el costo y las obligaciones que les supongan a las empresas^[30].

La estructura de la vida civil y política es sin duda un determinante importante de la competitividad, del crecimiento económico y de la sostenibilidad de las empresas. Aunque existen muchos factores que determinan la estructura de la vida civil y política y numerosas formas en que las empresas sostenibles pueden prosperar, la gobernanza siempre influye, especialmente en la reducción de la corrupción y en el aumento del cumplimiento del deber

[30] PNUD: *El impulso del empresariado: el potencial de las empresas al servicio de los pobres*, Comisión para el sector privado y el desarrollo, Informe para el Secretario General de las Naciones Unidas (Nueva York, PNUD, 2004), pág. 24.

de rendir de cuentas. En particular, la existencia de leyes e instituciones estables, transparentes y previsibles se considera generalmente como una condición previa esencial para el desarrollo de empresas sostenibles.

Para que un mercado funcione, los derechos de propiedad deben asegurarse y protegerse contra el fraude, el robo, el delito y la expropiación no indemnizada. La propiedad debe ser verificable, lo cual significa que su titularidad ha de poder ser comprobada con facilidad en registros y mediante normas jurídicas objetivas. La propiedad también debería ser transferible y permitir la obtención de préstamos con garantía^[31]. Otra característica esencial de las economías de mercado que funcionan adecuadamente es la existencia de derechos y libertades contractuales. Las partes contratantes deben tener la capacidad de consentir libremente las restricciones y oportunidades de los contratos legalmente vinculantes con el fin de beneficiarse de la cooperación y el intercambio. Esto abarca el derecho de contratos, la legislación de quiebras, el derecho de sociedades y las leyes bancarias, entre otras normativas.

El concepto de seguridad jurídica también abarca la seguridad personal y la lucha contra el delito en general y la corrupción en particular. El delito y la corrupción no sólo afectan derechos elementales, como la vida, la integridad y la propiedad, sino que incrementan exponencialmente los costos que un empresario PyME debe afrontar y genera pasivos ocultos que son a sus vez fuente de nuevas irregularidades o ilícitos.

La UIA observa con creciente preocupación la tendencia en el país hacia las sentencias en el fuero laboral que extienden conceptos tales como la solidaridad o la tercerización hasta situaciones donde en realidad sólo existe una relación comercial entre dos entidades. Dichas sentencias, por tratarse de hechos que están fuera del control y vigilancia del empresario, generan una gran inseguridad en los empresarios en general y en los empresarios PyME en particular, que ven como riesgosa y peligrosa toda articulación con otras empresas, dado que temen ser atrapados en estas interpretaciones sobre la solidaridad o la tercerización. Para las firmas más pequeñas, cuya necesidad de articulación con otras firmas es superior dada su pequeña escala y alta especialización productiva, esta situación puede provocarle un daño

[31] B. Balkenhol y H. Schütte
(2001) *Collateral, collateral
law and collateral substitutes*,
Documento de Trabajo núm. 26
(Ginebra, OIT).

irreparable pudiendo condenarla incluso a cerrar sus puertas, generando el efecto contrario al buscado.

La problemática aquí descrita lleva al aislamiento de las empresas o al optar, de forma reactiva, por trabajar –cuando es posible– solo con grandes empresas, que es precisamente lo contrario a una moderna y eficiente estructura productiva de PyME que se basa en la agregación, la articulación, la complementariedad, la red de producción y el desarrollo económico local. Toda la teoría del *clúster* productivo, que tan buenos efectos ha dado para la producción y el empleo en varios países, está basada en la teoría de la articulación y el territorio. Esta práctica es imposible si el concepto de solidaridad y el de empresa tercerizada es extendido hasta situaciones donde claramente no aplica, impidiendo toda previsibilidad, todo cálculo actuarial del posible riesgo. Los costos de transacción –en términos de contactar, contratar y controlar a las contrapartes– tienen un impacto más profundo en la PyME (Noteboom, 1993), por lo que se debería intentar reducirlos.

Para abordar este tema, se propone crear un espacio bipartito de concertación para una administración racional de las situaciones aquí descritas, que desemboque en sugerencias operativas hacia los órganos de vigilancia y control. Este aspecto es transversal a todo el universo PyME.

5. INNOVACIÓN Y ACCESO A LA TECNOLOGÍA PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LA PYME

En lo referido al nivel de tecnología disponible para la PyME, es importante analizar el tema desde dos ángulos: el primero y más acuciante es el de la tecnología disponible en el país para garantizar el crecimiento de la PyME y el segundo es el de la PyME como proveedora de

tecnología. Sobre el primer aspecto, se ha avanzado mucho dado que se ha incrementado notablemente el número de computadoras por habitante, el acceso de la población en general a Internet y el acceso de las escuelas a Internet.

Según los últimos datos publicados por la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (RICYT), el gasto en Innovación y Desarrollo en Argentina como porcentaje del PIB era de 0,52% en 2008. Se estima necesario incrementar este esfuerzo hasta llegar a un gasto en innovación y desarrollo que supere el 2% del PIB. El porcentaje en los países desarrollados oscila entre el 2 y el 3% del PIB.

Según el informe "Políticas de innovación orientadas a PyMEs en la Argentina^[32]", solo un reducido número de PyMEs realiza innovaciones, la mayoría de ellas siendo innovaciones en producto. Aproximadamente el 20% de las PyMEs se puede considerar empresa innovadora. Este grupo lo integran empresas de mayor tamaño relativo, especializadas en ciertos rubros manufactureros, con alta presencia de exportadores.

En lo que respecta a las políticas de innovación en Argentina, se observa que el país cuenta con una estrategia explícita de promoción de innovación y una institucionalidad especializada en el tema. Sin embargo, no existe una política explícita de innovación para la PyME sino más bien una serie de programas e instrumentos ejecutados entre diferentes instituciones de manera aparentemente desarticulada. Las organizaciones empresariales en la actualidad juegan un rol importante en difundir los instrumentos entre sus afiliados PyME. Este papel positivo puede ser ampliado si las organizaciones empresariales podrían también desempeñar un papel más activo en el diseño y el acercamiento de los instrumentos a las necesidades de la PyME.

La CEPAL estima que en el año 2008 llegaron a la PyME alrededor de 600 millones de pesos para la innovación, la mayor parte a través de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), la Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). Estos recursos, sin embargo, llegan a un universo relativamente pequeño de PyMEs. Se observa que la desinformación y los costos transaccionales impiden que los

[32] C. Aggio; F. Cetrángolo y F. Gatto (2011) *Políticas de innovación orientadas a PyMEs en la Argentina* (Buenos Aires, CEPAL).

instrumentos logren un mayor grado de difusión y utilización. En este sentido, es de suma interés la experiencia de la Unión Europea, que habla del éxito de los Centros Tecnológicos Sectoriales, donde confluyen tanto las grandes empresas, como las PyMEs, el Estado y las universidades.

Los aspectos aquí señalados son de vital importancia para las firmas orientadas al mercado local y a la exportación que no son intensivas en ingeniería. Se trata, precisamente, de facilitar el acceso a la tecnología y el desarrollo de innovaciones que permitan su desarrollo competitivo.

6. RECURSOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

En un mundo que experimenta una rápida globalización, las empresas se enfrentan a un entorno empresarial dinámico que les exige tener capacidad de adaptación y ser competitivas para poder sobrevivir y crecer en la “economía 24x7”. A la luz de las nuevas y cambiantes estructuras de producción y trabajo, el éxito de las empresas radica cada vez más en los recursos humanos y sociales. La competitividad y la viabilidad —incluso la supervivencia— de las empresas dependen cada vez más de la capacidad de garantizar la motivación, la capacitación y el compromiso de los trabajadores. Los mejores resultados se obtienen en un entorno de trabajo caracterizado por un espíritu de confianza y respeto mutuos, la no discriminación y unas buenas relaciones de trabajo^[33].

Nunca antes en la historia la calidad de la fuerza de trabajo había cobrado una importancia tan generalizada como en la coyuntura actual. La globalización ha conllevado una intensificación de la competencia internacional centrada en la utilización de formas modernas de tecnología principalmente basadas en el conocimiento, esto es, que hacen un uso intensivo de las competencias conceptuales. Las fuerzas de la integración y los cambios tecnológicos mundiales han hecho que la enseñanza y la formación adquieran una importancia primordial en lo que respecta a la competitividad de la empresa^[34]. Los gobiernos tienen que desempeñar

[33] T. Fashoyin; E. Sims y A. Tolentino (2006) *Labour-management cooperation in SMEs - Forms and factors* (Ginebra, OIT).

[34] OIT (2003) *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento*, Informe IV (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª reunión (Ginebra, OIT).

una función de vital importancia a la hora de velar por que los sistemas de educación doten a los jóvenes con las calificaciones básicas necesarias para garantizar que la formación pueda mejorar realmente la empleabilidad de las personas. La importancia que esto reviste se reconoce en numerosos documentos de política, tales como el Programa Global de Empleo de la OIT y la Agenda de Lisboa de la Unión Europea^[35], que trata de forjar la competitividad europea en torno a unas políticas equilibradas centradas en la innovación tecnológica y la mayor productividad de la mano de obra, y la estrategia de empleo de la OCDE reformulada.

El “Programa Global de Empleo (PGE) de la OIT: desafíos en materia de políticas que plantea el desarrollo de las calificaciones” señala la necesidad apremiante de mayores inversiones en educación y formación para todas las personas (con inclusión de las mujeres y los grupos con necesidades especiales, por ejemplo las personas discapacitadas). Las inversiones en educación y formación deberían estar estrechamente vinculadas a los programas y estrategias de crecimiento económico y del empleo. La responsabilidad debería ser compartida entre el gobierno, las empresas, los interlocutores sociales y los individuos.

El mismo informe de la OIT señala que la enseñanza básica no puede pasarse por alto. Se necesitan reformas urgentes para mejorar la enseñanza básica de la población de menos recursos. El desarrollo de las calificaciones básicas para el trabajo, tales como la comunicación y la solución de problemas, es una parte importante de la reforma destinada a preparar a las personas para vivir en una sociedad basada en el conocimiento y las calificaciones.

Para que el aprendizaje permanente para todos se convierta en una realidad, es necesario proceder a reformas importantes del sistema, de enseñanza y formación profesional. Los programas de transición de la escuela al trabajo dirigidos a los jóvenes deberían integrar la educación con el aprendizaje en el lugar de trabajo. Los sistemas de formación deberían ser más flexibles y responder a la rápida evolución de las necesidades en materia de calificaciones. Las reformas deberían centrarse asimismo en la forma de facilitar el aprendizaje y no sólo en la formación para determinadas categorías profesionales.

[35] Véase, por ejemplo, *Jobs, jobs, jobs - Creating more employment in Europe*, informe del Grupo de trabajo para el empleo de la Unión Europea presidido por Wim Kok, noviembre de 2003, pág. 49, http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/task_en.htm, y *Facing the challenge - The Lisbon strategy for growth and employment*, informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok, noviembre de 2004 (informe Kok), pág. 16, http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf.

Muchas personas han adquirido calificaciones a partir de una amplia gama de fuentes no tradicionales que, sin embargo, no se reconocen en su mayor parte. Es de importancia fundamental que las personas vean reconocidas sus calificaciones dentro de un marco nacional de calificaciones, independientemente del lugar donde las adquirieron.

Existe una necesidad urgente de invitar a los interlocutores sociales a participar más activamente en las discusiones sobre políticas de formación y desarrollo de las calificaciones para que las reformas deseadas y el aumento de la inversión se conviertan en una realidad. Es evidente que el gobierno ya no puede ser la única voz que se oiga en materia de enseñanza y formación. Los sistemas de formación con mejores resultados están respaldados por un sólido proceso de diálogo social.

Si bien por lo general los servicios públicos de empleo son la principal institución gubernamental encargada de proporcionar distintos programas activos del mercado de trabajo, es necesario reforzar su capacidad. Además, las últimas tendencias internacionales en cuanto al aumento de las agencias privadas de empleo y la externalización de los servicios públicos ofrecen nuevos medios de colaboración entre los organismos públicos y privados.



Anexo metodológico

Ficha técnica

OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN	Identificar las principales limitaciones, obstáculos y desafíos que enfrentan las MyPEs en Argentina para incrementar sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.
TIPO DE ESTUDIO	Encuestas vía web por invitación.
UNIVERSO	Empresarios pertenecientes a pequeñas y medianas empresas radicadas en Argentina y nucleadas en las cámaras empresariales que pertenecen a la Unión Industrial de Argentina.
SELECCIÓN DEL ENTREVISTADO	Por invitación, a través de las cámaras de segundo y tercer grado pertenecientes a la UIA.
TAMAÑO DE LA MUESTRA	447 entrevistas completas.
INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN	Cuestionario semiestructurado de una duración total de 15 minutos.
FECHA DE REALIZACIÓN	La recolección de la información se realizó entre el 4 y el 15 de julio de 2011.

Distribución de la muestra

SEXO	PORCENTAJES
Varón	82,6
Mujer	17,4
EDAD	PORCENTAJES
40 y menos	31,2
41-55	40,9
56 y más	27,9
SEGMENTO	PORCENTAJES
Micro	29,5
Pequeña	34,7
Mediana	35,7
REGIÓN	PORCENTAJES
AMBA	37,9
Centro	36,5
Resto	25,6
EXPORTA	PORCENTAJES
Exporta	35,5
No exporta	61,5
AÑO DE CONSTITUCIÓN	PORCENTAJES
Antes de 2003	81,6
2003 en adelante	18,4

LOCALIDAD	PORCENTAJES
GBA	27,5
CABA	10,4
Santa Fe	14,6
Córdoba	12,2
BS AS	9,7
Entre Ríos	3,0
Chaco	7,7
Salta	3,0
La Rioja	2,5
Chubut	1,5
Mendoza	1,2
Neuquén	1,2
Catamarca	1,0
San Juan	1,0
Jujuy	0,7
Corrientes	0,5
San Luis	0,5
Río Negro	0,2
Santa Cruz	0,2
Santiago del Estero	0,2
Tierra del Fuego	0,2
Tucumán	0,2

Distribución de la muestra

SECTOR	PORCENTAJES
Elaboración de productos alimenticios y bebidas	9,2
Edición e impresión, reproducción de grabaciones	3,2
Fabricación de papel y de productos de papel	2,2
Producción de madera y fabricación de productos de madera	2,2
Curtido y terminación de cueros, fabricación de artículos ...	1,7
Fabricación de productos textiles	5,5
Confección de prendas de vestir, terminación y teñido	6,0
Fabricación de metales comunes	2,2
Fabricación de productos de caucho y plástico	5,5
Fabricación de productos minerales no metálicos	3,0
Fabricación de sustancias y productos químicos	4,0
Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo	0,5
Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión	2,2
Fabricación de equipos y aparatos de radio, televisión y ...	0,5
Fabricación de maquinaria y aparatos electrónicos N.C.P.	7,9
Fabricación de maquinaria y equipo N.C.P.	8,9
Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria	25,3
Reciclamiento	1,2
Fabricación de muebles y colchones, industrias manufacturera	3,7
Fabricación de equipo de transporte N.C.P.	1,7
Fabricación de vehículos automotores, remolques	1,2
Software	2,0



Bibliografía

- Aggio, C.; Cetrángolo, F. y Gatto, F.** (2011) *Políticas de innovación orientadas a PyMEs en la Argentina* (Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina).
- Balkenhol, B. y Schütte, H.** (2001) *Collateral, collateral law and collateral substitutes*, Documento de Trabajo, núm. 26, Programa de Finanzas Sociales de la OIT (Ginebra, OIT).
- Banco Mundial**, (2005) *Quarterly Economic Report, Special Topic - Labor Taxes and Employment in the EU-8* (Washington, D.C., Banco Mundial).
- Cámara de Exportadores de la República Argentina** (2011) *Observatorio de las PyMEs exportadoras* (Buenos Aires, CERA).
- Cichon, M. y otros** (2004) "Financing social protection", en *Quantitative Methods in Social Protection Series* (Ginebra, OIT/AISS).
- Coatz, D.; García Díaz, F. y Woyecheszen, S.** (2009) *El rompecabezas productivo argentino. Una mirada actualizada para el diseño de políticas* (Buenos Aires, Centro de Estudios de la Unión Industrial Argentina).
- Crain, W. M.** (2005) *The impact of regulatory costs on small firms*, Informe preparado para United States Small Business Administration Office of Advocacy, septiembre.
- De Soto, H.** (1989) *The other path: The invisible revolution in the Third World* (Nueva York, Harper & Row).
- Fashoyin, T.; Sims, E. y Tolentino, A.** (2006) *Labour-management cooperation in SMEs – Forms and factors* (Ginebra, OIT).
- Fundación Observatorio PyME** (2010) *Encuesta estructural anual a PyMEs industriales 2010* (Buenos Aires, Fundación Observatorio PyME).
- Grupo de Trabajo para el Empleo de la Unión Europea** (2003) *Jobs, jobs, jobs – Creating more employment in Europe*, noviembre. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/task_en.htm
- Lowe, G. S.** (2003) *Healthy workplaces and productivity: A discussion paper*, Ministro de Obras Públicas y Servicios Gubernamentales (Canadá). <http://www.grahamlowe.ca>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)** (2009) *Encuesta Permanente de Hogares* (Buenos Aires, INDEC).
- Kugler, J. y Kugler, M.** (2003) *The labor market effects of payroll taxes in a middle-income country: Evidence from Colombia*. IZA, Discussion Paper N° 852 (Bonn, Institute for the Study of Labor).
- Nooteboom, B.** (1993) *Firm size effects on transaction costs*, *Small Business Economics*, 5, p. 283-295.

- Observatorio del Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS)** (2009) *Composición y evolución del empleo registrado y las empresas a nivel sectorial, por rama de actividad y tamaño de firma* (Buenos Aires, OEDE y MTEySS).
- Ocampo, J. A.** (2005) *Más allá del consenso de Washington: Una agenda de desarrollo para América Latina* (México, Comisión Económica para América Latina).
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT)** (2007) *La promoción de empresas sostenibles*, Informe presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo, 96ª reunión (Ginebra, OIT).
- OIT** (2003) *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento*, Informe IV (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª reunión (Ginebra, OIT).
- OIT** (2005a) *Decent work - Safe work*, Informe de introducción para el XVII Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (Orlando), septiembre.
- OIT** (2005b) *Review of policy and regulatory environment for micro and small enterprises in Uttar Pradesh*, Documento preparado para la Oficina Subregional de la OIT en Nueva Delhi (OIT).
- OIT** (2006) *Seguridad y salud en el trabajo: Sinergia entre la seguridad y la productividad*, Comisión de Empleo y Política Social, 295ª reunión del Consejo de Administración de la OIT, documento GB.295/ESP/3 (Ginebra, OIT).
- OIT: Termination of Employment Digest.** <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/info/termination/>
- OIT: Labour Law Profiles.** <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/info/national/index.htm>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)** (2004) *El impulso del empresario: El potencial de las empresas al servicio de los pobres*, Comisión para el sector privado y el desarrollo, Informe para el Secretario General de las Naciones Unidas (Nueva York, PNUD).
- Rutkowski, J. y Scarpetta, S.** (2005) *Enhancing job opportunities - Eastern Europe and the Former Soviet Union*, capítulo 5 (Washington, D.C., Banco Mundial).
- Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional: Resolución 21/2010** (Buenos Aires).
- Unión Europea** (2004) *Facing the challenge - The Lisbon strategy for growth and employment.*
http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf
- Unión Industrial Argentina - Oficina Internacional del Trabajo** (2011) *Estrategia empresarial de apoyo a la PYME para la generación de empleos decentes y productivos en Argentina*, Documento de proyecto (Buenos Aires, UIA-OIT).



Índice de cuadros

CUADRO 1. Ocupación en micro, pequeñas y medianas empresas	[19]
CUADRO 2. Proporción utilizada de la capacidad instalada en las PyMEs industriales según tamaño, 2009	[36]
CUADRO 3. Cantidad de firmas exportadoras	[37]
CUADRO 4. Exportaciones de manufacturas	[37]
CUADRO 5. Exportaciones de manufacturas, 2009	[39]
CUADRO 6. Distribución de las firmas según región y clúster	[62]
CUADRO 7. Distribución de las firmas según actividad y región	[63]
CUADRO 8. Distribución de las firmas según tamaño, región y actividad	[65]
CUADRO 9. Desempeño de las firmas por clústers, 2008-2011	[67]
CUADRO 10. Distribución de las firmas en clústers según forma societaria, región, antigüedad y actividad	[68]
CUADRO 11. Composición de los grupos por sector de actividad	[71]
CUADRO 12. Desempeño de las firmas según clústers	[72]
CUADRO 13. Limitantes identificados en encuesta a empresarios PyME industriales	[74]
CUADRO 14. Limitantes en el acceso a tecnología e innovación según clúster	[84]
CUADRO 15. Limitantes en el acceso a servicios financieros de las PyMEs industriales	[85]
CUADRO 16. Limitantes de la dimensión RRHH por clúster	[86]
CUADRO 17. Limitantes al desarrollo PyME desde la dimensión del Estado según clúster	[87]
CUADRO 18. Limitantes para el desarrollo PyME en la dimensión mercado e instituciones según clúster	[89]

Índice de gráficos

GRÁFICO 1. Densidad empresarial y pobreza estructural	[20]
GRÁFICO 2. Creación Neta de pequeñas y medianas empresas, 1996-2010	[29]
GRÁFICO 3. Evolución de las empresas, 2002-2010	[30]
GRÁFICO 4. Variación ventas reales PyMEs - EMI, 2003-2010	[31]
GRÁFICO 5. Evolución de ocupación de las empresas (1997- 3 Trim 2010)	[33]
GRÁFICO 6. Utilización de la capacidad instalada	[35]
GRÁFICO 7. Exportaciones promedio por empresa, 2003-2009	[38]
GRÁFICO 8. Evolución destino de las exportaciones PyMEs, 2009 vs. 2008	[40]
GRÁFICO 9. Empresas PyME que invirtieron durante 2008	[41]
GRÁFICO 10. Porcentaje de PyMEs inversoras	[42]
GRÁFICO 11. Proporción de PyMEs inversoras, 2004-2009	[43]
GRÁFICO 12. Fuentes de financiamiento de las PyMEs, 2005-2009	[44]
GRÁFICO 13. Financiamiento bancario de PyMEs, 2006-2009	[45]
GRÁFICO 14. Grado de conocimiento, utilización y satisfacción de los programas de apoyo públicos, 2009	[46]
GRÁFICO 15. Evaluación del desempeño PyME reciente, 2008-2011	[47]
GRÁFICO 16. Aspectos vinculados al crecimiento - Empresas en expansión	[48]
GRÁFICO 17. Evolución de la capacidad instalada	[49]
GRÁFICO 18. Evolución del empleo en las firmas	[50]
GRÁFICO 19. Evolución de la participación de mercado de las firmas	[51]
GRÁFICO 20. Tipología del desempeño reciente de las PyMEs industriales	[52]
GRÁFICO 21. Desempeño de las firmas por sector, tamaño, región y mercado	[54]
GRÁFICO 22. Análisis de la problemática PyME	[76]
GRÁFICO 23. Ranking de limitantes al desarrollo de las PyMEs industriales	[77]
GRÁFICO 24. Limitantes al desarrollo PyME según clúster	[81]
GRÁFICO 25. Limitantes al desarrollo de las PyMEs industriales según dimensión de análisis y clúster	[83]

