

La Competitividad y las Pymes:

¿Qué Hay y Qué Falta?

Las Pymes aportan un 14% a la actividad económica y generan un 60% del empleo nacional. Su importancia en la economía nacional ha llevado a la formulación y permanente discusión de políticas específicas para facilitar su creación y desarrollo.

En febrero de este año entraron en vigencia las modificaciones legales conocidas como “Estatuto Pyme”. Con este estatuto se pretende contar con una regulación acorde a la realidad de las Empresas de Menor Tamaño EMT¹. En la práctica, ello se traduce en una simplificación regulatoria para las mismas.

En Chile, alrededor del 60% de los empleos formales los generan las Pymes; sin embargo la posibilidad de sustituir a un trabajador de baja productividad por otro es bastante limitada producto de las rigideces que presenta nuestra legislación laboral.

El nuevo estatuto aborda cuatro aspectos principales:

1.- Explicita una institucionalidad que promueve el desarrollo de las EMT, entregándole un rol importante al Ministerio de Economía en esta materia. La cartera económica adquiere la responsabilidad de promover el desarrollo de las EMT, asumiendo la labor de simplificar el acceso al instrumental de fomento y de articular las diferentes iniciativas de apoyo a las EMT. Se crea, además, un Consejo Consultivo Nacional de EMT.

2.- Introduce y fortalece el concepto de fiscalización orientadora y no penal. Esto, a través de promover la transparencia en los criterios utilizados y difundirlos entre las EMT.

3.- Simplifica los requerimientos legales, tanto respecto de la apertura de una EMT como del cierre de la misma. En lo que se refiere a la apertura, promueve algunos permisos provisorios, sujeto a consideraciones de riesgo, simplificaciones de pagos de patentes y agilizaciones de autorizaciones. En cierre del negocio, introduce un sistema extrajudicial

para que sirva de apoyo a las EMT, además de otorgar asesoría para lograr la reestructuración de las mismas o su cierre formal, dependiendo del caso.

4.- Modifica el Código del Trabajo en relación al rango de multas a pagar por este tipo de empresas e introduce un régimen de advertencias, sustituye multas por capacitación y reduce la multa por pronta corrección de infracción.

Paralelamente, la nueva administración, por medio del Ministerio de Economía, ha anunciado un paquete de medidas que buscan complementar los recientes cambios hechos. Los ejes principales son:

1.- Programa de fortalecimiento y adecuación de CHILECOMPRA para promover la igualdad de condiciones en las ventas al Estado. Adicionalmente, se crea un sistema para saldar las deudas que el Estado mantiene con las Pymes (CHILEPAGA).

2.- Reforzamiento de los programas de acceso al financiamiento de las Pymes en lo que se refiere a crédito de capital de trabajo e inversión, a través de una mayor especialización de CORFO y BancoEstado, y el otorgamiento de garantías a través del FOGAPEⁱⁱ y de las sociedades de garantías recíprocas (SGR)ⁱⁱⁱ. Las garantías del FOGAPE –que cubrirían entre el 50% y 80% del préstamo dependiendo del tamaño y la naturaleza de la empresa- serían móviles y transferibles, de modo de evitar que las Pymes queden cautivas de un único banco, e introduciendo así una mayor competencia en el sistema financiero.

3.- La ampliación de la exención tributaria para acoger a empresas cuyas ventas anuales alcancen hasta UF 50 mil, de modo de favorecer a quienes reinvierten utilidades, hasta un monto máximo anual de UF 2.500^{iv}. Además, se simplifican los trámites necesarios para este sector en el tema de facturas electrónicas y traspaso de activos.

4.- Modificación de la Ley de Quiebra, creación de un portal Pyme, facilidades para la instalación de banda ancha de internet y combate frontal a la competencia desleal.

5.- En el caso particular de las Pymes afectadas por el terremoto y tsunami de febrero último, se dispusieron US\$ 180 millones. De estos, US\$ 40 millones serán administrados por SERCOTEC para entregar subsidios de reconstrucción; US\$ 120 millones integrarán un fondo de cobertura de reconstrucción dirigido por CORFO para facilitar el acceso al crédito para poner en pie las empresas dañada; y US\$ 20 millones irán como aporte de CORFO a las SGR. El número de beneficiarios se estima del orden de 21 mil Pymes.

¿En Qué se Debe Avanzar?

Tanto el Estatuto PYME, como el programa PYME 2.0, han apuntado a implementar medidas que se venían discutiendo, particularmente, en relación a los problemas asociados a la creación y cierre de las Pymes y su acceso al financiamiento. Las medidas apuntan en la dirección correcta, toda vez que han buscado solucionar una serie de problemáticas existentes que dificultan el desarrollo y crecimiento de las Pymes.

Sin embargo, aún quedan tareas pendientes. Un aspecto que se ha planteado en forma recurrente como traba para el emprendimiento son los numerosos trámites que se deben hacer para iniciar un nuevo negocio. En Chile, un emprendedor demora alrededor de 27 días en hacer un negocio, en EE.UU. se limita a 6 y en Nueva Zelanda a 1. Peor aún es el costo y tiempo necesario para cerrar una Pyme, lo que en nuestro país demora alrededor de 4,5 años, con un costo estimado de 15% de los bienes, en países como Estados Unidos, Canadá, Singapur o Nueva Zelanda, este tiempo es de entre 0,8 y 1,5 años^v. La actual administración ha planteado tomar iniciativas que reduzcan esta burocracia, lo que generará un clima más favorable al desarrollo de nuevos negocios. Como meta se busca reducir a la mitad el plazo que toma hoy hacer un negocio.

Un tema que ha quedado fuera de las medidas anunciadas es la flexibilidad del mercado laboral. En Chile, alrededor del 60% de los empleos formales los generan las Pymes; sin embargo la posibilidad de sustituir a un trabajador de baja productividad por otro es bastante limitada por las rigideces que presenta nuestra legislación laboral. Un informe del Banco Mundial (*Doing Bussines*), indica que Chile presenta mayores dificultades para contratar a un nuevo trabajador y para despedir a un trabajador redundante, en comparación a otras economías de la región y a países industrializados. Por ejemplo, el índice de dificultad en la contratación -que se mide de 0-100 (mientras más cercano a cien, más difícil es contratar)- Chile registra un valor de 33, mientras que Colombia alcanza un nivel de 11, China de 11 y Estados Unidos de 0. En lo que se refiere al índice de dificultad en el despido (que se mide de igual forma), el dato para Chile es de 20 puntos, mientras que Colombia y EE.UU. registran ambos un nivel de 0. Lo anterior tiene por corolario que en nuestro país es más difícil contratar y despedir, lo que incide en que la actividad de emprender sea relativamente más costosa (ver Cuadro Nº 1).

Cuadro Nº 1

DOING BUSINESS 2010

	Empleo de Trabajadores	
	Indice de Dificultad de Contratar (0-100)	Indice de Dificultad de Despido (0-100)
Argentina	44,0	0,0
Brasil	78,0	0,0
Chile	33,0	20,0
Colombia	11,0	0,0
Ecuador	44,0	30,0
México	33,0	70,0
Perú	44,0	60,0
Venezuela	67,0	100,0
Estados Unidos	0,0	0,0
Canadá	11,0	0,0
China	11,0	50,0
N. Zelanda	11,0	10,0
OECD	26,5	22,6
Chile/OECD	1,2	0,9

Fuente: World Bank

Otro aspecto relevante es la falta de capacitación y educación de los empresarios Pymes. El Reporte Nacional del Global Entrepreneurship Monitor 2009 muestra que los chilenos tenemos baja capacidad para formar y administrar una empresa en sus etapas iniciales, lo que obedece a la deficiente calidad de la educación y el escaso conocimiento sobre cómo crear una nueva empresa. De acuerdo a esta encuesta, el 97% de manifestó que la educación primaria y secundaria no dan un énfasis adecuado al emprendimiento y a la creación de nuevas empresas; un 93% piensa que en nuestro país la educación primaria y secundaria no estimula la creatividad, autonomía e iniciativa personal; y un 93% estima que la educación no entrega una instrucción sobre el funcionamiento de la economía y el mercado. No sorprende, por tanto, que la educación sea considerada una de las principales barreras al emprendimiento en el país.

Conclusión y Propuestas

Las propuestas hechas a la fecha para facilitar y mejorar el desempeño de las Pymes han ido en la dirección correcta, puesto que se hacen cargo de los problemas que afectan a este sector. Sin embargo, aún se puede hacer bastante más para impulsar su desarrollo en el mediano plazo.

Se debe avanzar hacia la eliminación del impuesto de timbres y estampillas para las Pymes, el cual encarece la movilidad bancaria y, por ende, evita la competencia, generando altos costos de transacción para

cambiarse entre acreedores financieros. Esto se puede hacer con la fijación de un tramo exento para el pago de este impuesto.

Resulta deseable que el Gobierno amplíe a un mayor número de Pymes la exención del impuesto de primera categoría a las utilidades reinvertidas, por medio de una ampliación del límite máximo de ventas fijado en el Artículo 14 bis del impuesto a la renta.

También se debieran reevaluar las normas laborales y sanitarias, que se han planteado como una carga excesiva para las Pymes. Resulta fundamental definir el rol y garantizar la imparcialidad de la Inspección del Trabajo para evitar sobrecargar los costos del emprendimiento.

En base a lo que ya se ha anunciado, más las medidas aquí propuestas, es posible avanzar hacia un mayor desarrollo de las empresas pequeñas del país, las que sustentan buena parte del trabajo, actividad productiva e innovación del país.

ⁱ Se entenderá por Empresas de Menor Tamaño, las microempresas, pequeñas empresas y medianas empresas. Son microempresas, aquellas empresas cuyos ingresos por ventas al año no hayan superado las 2.400 UF; pequeñas empresas, aquellas cuyos ingresos son superiores a 2.400 UF y no excedan de 25.000 UF; y medianas empresas, aquellas cuyos ingresos son superiores a 25.000 UF y no exceden las 10.000 UF.

ⁱⁱ FOGAPE es un fondo estatal destinado a garantizar un determinado porcentaje del capital de los créditos, operaciones de leasing y otros mecanismos de financiamiento que las instituciones financieras, tanto públicas como privadas, otorguen a Micro/Pequeños Empresarios, Exportadores y Organizaciones de Pequeños empresarios elegibles, que no cuentan con garantías o que estas sean insuficientes, para presentar a las Instituciones Financieras en la solicitud de sus financiamientos. A partir del año 2009 permite garantizar temporalmente a medianas y grandes empresas. La administración del FOGAPE le corresponde a BancoEstado, siendo supervisado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF). Se rige por el Decreto Ley 3.472 de 1980 (cuya última modificación fue el 03 de Agosto del 2007) y por el Reglamento de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) Capítulo 8 y 9 de normas actualizadas.

ⁱⁱⁱ Las Sociedades de Garantías Recíprocas son sociedades anónimas destinadas a otorgar garantías a favor de sus asociados (las Pymes), las que se respaldarán con un patrimonio colectivo a través de avales. La labor de las SGR no es prestar dinero sino ser un intermediario. Además podrán prestar asesoría técnica, económica, legal y financiera a sus socios.

^{iv} Esta modificación forma parte de las reformas legales planteadas en el marco de la Ley de Financiamiento para reconstruir la infraestructura pública dañada.

^v Fuente: Doing Business 2010, Banco Mundial.