



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

Elorriaga, Leandro Damián

# El rol del Estado y las políticas públicas en el desarrollo, dentro de un contexto globalizado



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.

Atribución - 2.5

<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

Elorriaga, L. D. (2017). *El rol del Estado y las políticas públicas en el desarrollo dentro de un contexto globalizado. Tiempo de gestión*, 22, 87-122. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/4081>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>



## **Tres**

---

El rol del Estado y las políticas públicas en el desarrollo, dentro de un contexto globalizado

**POR LEANDRO DAMIÁN ELORRIAGA**

Fecha de finalización del artículo: agosto de 2016



## **SOBRE EL AUTOR**

---

**Leandro Damián Elorriaga** es Diplomado en Economía y Administración (UNQ), candidato a Magíster en Ciencias Sociales y Humanidades, mención en Política y Gestión Pública (UVQ). Durante varios años se ha desempeñado en el sector público dentro de la Gerencia de Administración de un organismo de la C.A.B.A. Es becario en docencia e investigación del Departamento de Economía y Administración (UNQ). Ha integrado proyectos de investigación (I+D) en la mencionada casa de altos estudios; producto de ello, ha publicado diversos artículos de su especialización en revistas científicas nacionales e internacionales y ha presentado ponencias en congresos latinoamericanos de investigación. En la actualidad, se desempeña como investigador social en el Proyecto de I+D (UNQ): “Políticas para el desarrollo productivo de territorios con monocultivo de soja” Res. N°1076/15.

**Contacto:** leandroelorriaga@yahoo.com.ar



## RESUMEN

---

El propósito de este trabajo es analizar las posibilidades de desarrollo para los países periféricos en una economía globalizada. Primeramente, se define la noción de desarrollo. En segundo lugar, se diferencia a los países centrales de los periféricos. En tercer lugar, se conceptualizan a las pymes. En cuarto lugar, se resalta el impacto de dichas organizaciones para el desarrollo económico. A continuación, se discute el rol del Estado en los países periféricos. Luego, se identifican los problemas comunes de las pymes. En el anteúltimo lugar, se presentan las políticas públicas que dan respuesta a los inconvenientes especificados. Y por último, se concluye que se debe optar por un desarrollo alternativo. Incentivar el desarrollo de las pymes tiene un efecto dinamizador y repercute en las economías locales. Además, debe haber un Estado fuerte que intervenga en la economía y que instrumente políticas públicas en post del desarrollo de estas empresas.

## ABSTRACT

---

The aim of this study is to analyze the possibilities of development for peripheral countries in a globalized economy. First, we define the notion of development. Second, we state the difference between central countries and peripheral ones. Third, we conceptualize SMEs. On the fourth place, we highlight the impact these organizations have on the economy's development. Fifth, we discuss the role of the State on peripheral countries. Sixth, we identify SMEs' common problems. Then, we introduce public policies which give answers to the specified problems. To finish, we conclude that we should aim for an alternative development. Stimulating the development of SMEs has a revitalizing effect and influences local economies. Besides, there should be a powerful State which intervenes in the economy and implements public policies to support the progress of these enterprises.

(Traducción: Traductora Pública Nacional Yanina Paola Islas (UNLP)).

**Palabras clave:** *Desarrollo económico y social, política estatal, PyMEs.*

**Keys word:** *Social and economic development, state policy, SMEs*




## INTRODUCCIÓN

La problemática del desarrollo en la actualidad tiene lugar en un contexto globalizado. El escenario en el que se desenvuelve el desarrollo está caracterizado por el incremento de los intercambios de capitales, bienes y servicios, información, ideas, tecnologías y pautas culturales. Todo lo cual genera situaciones propicias (a nivel de inversión, de crecimiento, económico, etc.) a ser aprovechadas por los que sepan detectarlas. A su vez, autores como Vázquez Barquero (1999) destacan la oportunidad que significa la globalización para el desarrollo local. Además, la globalización de los mercados ofrece a los países en desarrollo amplias posibilidades para mejorar su nivel de integración en la economía mundial.

En el contexto caracterizado anteriormente, entiendo que fomentar la participación de las pymes en el sistema productivo de los países, en especial los periféricos, es sumamente importante para el desarrollo de los mismos. Si se tiene en cuenta el impacto social, económico y hasta cultural que tiene en las economías locales, se percibe con claridad la necesidad de la intervención del Estado para incentivar la participación de este tipo de empresas en la economía.

En el presente artículo se sostiene que las posibilidades de desarrollarse que tienen los países periféricos están vinculadas con un “desarrollo alternativo” entendido como un desarrollo construido sobre “la base de la acción autónoma de organizaciones basadas en la comunidad, locales o de base; que el desarrollo debe ser participativo en forma, humano en escala y centrado en el pueblo” (Veltmeyer, 2003, p. 11).

El propósito de este trabajo es analizar las posibilidades de desarrollo para los países periféricos dentro del marco de una economía globalizada como la actual, en la que el Estado oriente las actividades de los distintos agentes sociales para que converjan en una dirección general en común. Particularmente, se hará foco en la situación de la Argentina. Además, se pondrá especial énfasis en la oportunidad de desarrollo que representan para los países periféricos las pymes. Sobre todo por el efecto dinamizador que tienen en las economías regionales y las posibilidades de desarrollo local que presentan.



En relación al tema central del artículo, es relevante lo expuesto por Kosacoff y López (1998, p. 1) al afirmar que “muchos creen que no hay posibilidades de un desarrollo exitoso en términos no sólo económicos sino sociales sin una fuerte presencia de un denso tejido de pymes que soporten, complementen y compitan con las firmas de mayor tamaño”.

Asimismo es importante destacar lo mencionado por Poli (2004, p. 58): “No existe desarrollo económico posible si, en forma simultánea al avance de las inversiones de los grandes grupos empresarios, no se alienta el desarrollo de las empresas de menor tamaño”.

## **PRIMERA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DESARROLLO**

A lo largo del artículo, el abordaje del concepto de desarrollo se llevará a cabo teniendo como base la estructura del razonamiento deductivo, ya que se irá de lo general a lo particular. Es decir, que se comenzará por debatir qué se entiende por desarrollo a nivel general. Luego, se recurrirá a los aportes que brindan los economistas del desarrollo al respecto. Posteriormente se profundizará en lo que es el desarrollo en los países periféricos. Hasta llegar a entender lo que representa el desarrollo a nivel local, en particular en la Argentina.

Para sentar las bases del presente debate, es necesario definir algunos conceptos que serán clave a lo largo del ensayo.

En un sentido amplio, se entiende al desarrollo como aumento de los niveles de bienestar. En primera instancia, la expresión “desarrollo económico” fue utilizada por diversos autores desde comienzos del siglo pasado (entre ellos se destaca Schumpeter) para hacer referencia a un proceso virtuoso de cambio estructural en el largo plazo de la economía de un país. El desarrollo, además de ser una expresión del bienestar, es el conjunto de capacidades que una población tiene para generar riquezas. Tener esas capacidades muy desarrolladas, frecuentemente es una condición necesaria para crecer económicamente, pero nunca es una condición suficiente.

Es importante tener en cuenta que el desarrollo es un proceso a largo plazo, por lo que se requiere que las condiciones que lo posibilitan



se mantengan en el tiempo y que las fuerzas que lo impulsan sean duraderas.

Por otra parte, para los economistas del desarrollo, el desarrollo es el tránsito de una sociedad atrasada a una moderna. Las claves para lograrlo son la inversión productiva, el crecimiento económico y la industrialización. Los economistas del desarrollo aportaron la noción de “cooperación para el desarrollo” como un conjunto de instrumentos técnicos y financieros articulados, que constituyen el apoyo internacional para salir del atraso. Además, afirman que los países centrales son cualitativamente diferentes a los periféricos debido a que la estructura económica de los países de la periferia es heterogénea y especializada.


Lo que resulta importante aclarar es que no hay que confundir la noción de “desarrollo” con la de “sistema capitalista”. Cardoso y Faletto (1969, p. 31) mencionan que en determinado momento se creó tal confusión entre ambos conceptos que “se llegó a suponer que para lograr el desarrollo en los países de la periferia era necesario repetir la fase evolutiva de las economías de los países centrales”. Justamente no es viable replicar las prácticas de los países centrales en los periféricos y esperar iguales resultados dado que, entre otras cuestiones, presentan distintas estructuras económicas.

Vinculado con lo expuesto antes, Hirschman habla de la monoeconomía y afirma que los economistas del desarrollo rechazaban esa pretensión:

Entiendo por el rechazo de la monoeconomía la idea de que los países subdesarrollados se apartan como un grupo –debido a varias características económicas específicas comunes a todos ellos- de los países industriales avanzados, de modo que el análisis económico tradicional, que se ha concentrado en los países industriales, deberá reformularse en sentidos importantes cuando se ocupe de los países subdesarrollados (Hirschman, 1984, p. 13).

## **IDENTIFICACIÓN DE LOS PAÍSES PERIFÉRICOS**

Para enmarcar de manera correcta el objeto de estudio del presente artículo, es necesario definir con claridad qué se entiende por países



periféricos, o en otros términos, “periferia dependiente de un centro dominante” (Hirschman, 1984, p. 16).

Con el objeto de diferenciar dichos conceptos, se hará referencia a la Teoría de la Dependencia. Para ampliar sobre dicha teoría y comprender la dualidad centro-periferia, resulta aclaratorio la afirmación de Marini (1991, p. 18) que entiende la dependencia como “una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia”.

De esta forma, la Teoría de la Dependencia utiliza la dualidad centro-periferia para exponer que la economía mundial posee un diseño desigual y perjudicial para los países no desarrollados, a los que se les ha asignado un rol periférico de producción de materias primas con bajo valor agregado, en tanto que las decisiones fundamentales y los mayores beneficios se realizan en los países centrales, a los que se ha asignado la producción industrial de alto valor agregado.

Como afirman Cardoso y Faletto (1969, p. 25), “las nociones de centro y periferia (...) subrayan las funciones que cumplen las economías subdesarrolladas a nivel mundial”. Desde el punto de vista del sistema capitalista mundial, la relación del centro hegemónico con la periferia es a través del abastecimiento de materias primas, para asegurar su propio abastecimiento de materias primas (Cardoso y Faletto, 1969).

Por su parte, los neomarxistas al trabajar esta dicotomía ponen el acento en las relaciones de dominación. Afirman que los países periféricos carecen de dinamismo propio debido a su posición dependiente. Su retraso con respecto a los países desarrollados no es consecuencia de condiciones internas sino de la dependencia. La causa de dicha relación es la especialización productiva de la economía mundial, surgida de la industrialización. Las raíces del subdesarrollo de los países se encuentran en que éstos tienen una dinámica económica inducida desde el centro y son proveedores de materias primas, por lo que dependen de los ritmos y necesidades de los países desarrollados.





## **CONCEPTO DE PYME Y PARÁMETROS DE CLASIFICACIÓN EN LA ARGENTINA**

Para comprender la importancia de las pymes en la estructura económica de la Argentina y su contribución al desarrollo, es necesario antes definir con claridad a estas empresas, como así también definir las características distintivas que presentan las mismas.

Por ello, antes de definir estas empresas en particular (pymes), es conveniente comprender qué se entiende por “empresa” en términos generales. Según Bueno Campos, Cruz Roche y Durán Herrera la empresa moderna:


Es la unidad económica que combina un conjunto de elementos humanos, técnicos y financieros, localizados en una o varias unidades técnicas y físico-espaciales, ordenados según determinada estructura de organización y dirigidos en base a cierta relación de propiedad y control, con el ánimo de alcanzar unos objetivos determinados. (Bueno Campos, Cruz Roche y Durán Herrera, 2002, p. 48).

En cuanto a las pymes, cabe resaltar que las definiciones formuladas por diferentes corrientes de pensamiento, ya sean económicas o sociológicas, y distintos organismos públicos y privados, tienen en cuenta una variable en común para definir las: el número de trabajadores (Silva, Slobodianinck y Marino, 2008).

En consonancia con el aporte de Silva et al. (2008), se puede mencionar al IdePyME (Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa). Este organismo, en lo que respecta a los criterios utilizados para clasificar a estas empresas, afirma que “se basará en elementos cuantitativos cuando la determinación se efectúe en base a elementos cuantificables como el número de personal ocupado o nivel de facturación” (IdePyME, 2004, p. 268).

Siguiendo a Silva et al. (2008), otras variables que se toman en cuenta para construir el concepto de pyme son:

- Nivel de ventas e ingresos promedio en los últimos tres años.

- 
- Capacidad productiva (incremento y/o disminución del número de trabajadores y de la inversión en activos fijos) promedio en los últimos tres años.
  - Nivel de utilidades promedio generadas por la empresa en los últimos tres años.

Además de las variables cuantitativas que se han mencionado, es necesario incorporar también criterios cualitativos, como el sector económico o el tipo de actividad que desarrolla la empresa (agropecuario, industria, comercio, servicios o construcción), la región donde se desarrolla la actividad, la tipología societaria, etc.

Otros elementos cualitativos relevantes en la determinación de la condición pyme son datos como la propiedad del capital y la independencia de la empresa (IdePyME, 2004).

En Argentina, el organismo que tiene la función de diseñar, implementar y supervisar políticas públicas para fomentar el desarrollo de las pymes y afianzar la integración productiva de todas las regiones del país, es la Secretaría de Emprendedores y Pymes, dependiente del Ministerio de Industria de la Nación. Las categorías (micro, pequeña y mediana empresa) están reglamentadas por la Disposición 147/2006, para los sectores agropecuario, industria y minería, comercio, servicios y construcción.

En su primer artículo se establece la definición de pyme, considerando un nivel máximo en las ventas totales anuales como parámetro de clasificación. En el año 2016, a través de la Resolución 11/2016<sup>1</sup>, se realiza la modificación de la Resolución 24/2001 en relación con la determinación del valor de las ventas anuales:

---

1 ARTÍCULO 1° — A los efectos de lo dispuesto por el Artículo 1° del Título I de la Ley N° 25.300 serán consideradas Micro, Pequeñas y Medianas Empresas cuyas ventas totales anuales expresadas en Pesos (\$) no superen los valores establecidos en el cuadro que se detalla.

**TABLA 1****CLASIFICACIÓN DE PYMES, SEGÚN VENTAS TOTALES**

Tamaño/ Sector	Agropecuario	Industria y minería	Comercio	Servicios	Construcción
Micro- empresa	\$ 2.000.000	\$ 7.500.000	\$ 9.000.000	\$ 2.500.000	\$ 3.500.000
Pequeña	\$ 13.000.000	\$ 45.500.000	\$ 55.000.000	\$ 15.000.000	\$ 22.500.000
Mediana Tramo 1	\$100.000.000	\$360.000.000	\$450.000.000	\$125.000.000	\$180.000.000
Mediana Tramo 2	\$160.000.000	\$540.000.000	\$650.000.000	\$180.000.000	\$270.000.000


Estos valores máximos establecidos por la Resolución citada, permiten identificar el tamaño de una empresa en función de las ventas facturadas (criterio cuantitativo) y el sector de actividad (criterio cualitativo).

Siguiendo a Silva et al. (2008), existe otra serie de criterios para la definición de una pyme que no se toman en cuenta en la ley. Uno de ellos relaciona la pyme con la cantidad de mano de obra asalariada; este criterio se adoptó durante mucho tiempo en el Consejo Federal de Inversiones (CFI):

- Microempresa: empresas que cuentan con menos de 6 empleados
- Pequeña empresa: organizaciones que cuentan con 6 a 20 empleados
- Pequeña mediana empresa: comprende aquellas empresas entre 21 y 49 empleados
- Mediana empresa: aquellas organizaciones que tienen entre 50 y 100 empleados
- Grandes empresas: organizaciones con más de 100 empleados.

Además según Silva:

Otro de los criterios utilizados para construir la definición de pyme es la que emplea la fundación Observatorio Pyme, que sostiene que una



empresa será pyme siempre y cuando no sea controlada por un grupo económico u otra empresa que no cumpla con los requisitos pyme establecidos por ley (Silva et al., 2008, p. 15).

## **LA RELEVANCIA DE LAS PYMES EN EL DESARROLLO DE UN PAÍS**

En este apartado se procederá a justificar la relevancia de las pymes en el proceso de desarrollo local, lo cual se relaciona con su papel en el mercado interno, particularmente en lo que hace a la generación de empleo. Ello se vincula en forma directa con las posibilidades de desarrollo del país a partir del impulso que generan las economías regionales, y el aporte que ellas brindan a la estructura económica nacional.

Como obligado punto de partida debe reconocerse la relevancia de las micro, pequeñas y medianas empresas, “en tanto cumplen un rol fundamental en la dinámica económica y social de cualquier país” (Poli, 2004, p. 56).

Siguiendo a Villar (2007), las pymes ocupan un lugar estratégico para el desarrollo local por tres razones fundamentales: el papel que tienen en el desarrollo endógeno, los sistemas productivos locales y la especialización flexible.

En cuanto a la primer razón, “el desarrollo de las pymes es un elemento que tiende a asegurar el equilibrio entre las regiones del país como vía hacia un crecimiento más integrado, al tiempo que constituyen el núcleo fundamental para el desarrollo de las economías regionales” (Poli, 2004, p. 56). Asimismo, se considera al territorio como complejo de producción territorial en cuyo marco se combinan procesos de integración donde los actores combinan estrategias de competencia y cooperación (Sabel, 1992 citado en Villar, 2007) a partir de las cuales se desarrolla una red que involucra no sólo a los actores empresariales sino también a las instituciones públicas y privadas. Por lo tanto, todas las sociedades localizadas en un territorio tienen recursos que constituyen su potencial de desarrollo, en el que se pueden identificar distintas dimensiones, una de las cuales es la económica. Según Villar (2007) las pymes constituyen el actor privilegiado del desarrollo local, conformando



un sistema productivo local que tendrá mayores posibilidades de desarrollar conductas flexibles y adaptativas a los cambios que demanda la economía globalizada.

Las otras razones que resaltan el papel de las pymes son su participación en la dinámica del mercado interno y su capacidad de generar empleo. En lo concerniente al mercado interno, se sabe que cumplen un papel central para el desarrollo en América Latina en general, y particularmente en Argentina. Siguiendo a Villar (2007) el sistema productivo mundial está constituido por un conjunto heterogéneo de actividades, junto a otro conjunto mayoritario que se desenvuelven en ámbitos y mercados internos, protagonizadas de forma predominante por microempresas y pequeñas y medianas empresas. La producción interna es, por tanto, un componente principal en todos los países periféricos.


Las pymes no constituyen un sector marginal de la estructura industrial, sino un actor relevante, particularmente en materia de empleo (Peres y Stumpo, 2002 citado en Villar, 2007). En el mismo sentido, se puede observar la relevancia que las micro y pequeñas empresas tienen en los sistemas productivos de los países de América Latina. En conclusión, las pymes ocupan un papel central en la dinámica del mercado interno, particularmente para las economías periféricas latinoamericanas.

Respecto de la especialización flexible, la explotación de economías de escala estáticas y de economías de gama<sup>2</sup>, en forma conjunta, se basan en dicho principio. Esto es, obtención de un bajo costo medio de producción y capacidad de adaptar la oferta a la demanda en poco tiempo y a bajo costo fijo. Esto se logra mediante el acortamiento de los ciclos de la producción, adaptándose a la rápida obsolescencia de procesos y productos y a la inestabilidad cuantitativa y cualitativa de la demanda.

En palabras de Kosacoff y López (1998, p. 7) el mencionado principio

---

2 Se dice que se explotan economías de gama de un bien de capital, establecimiento o red cuando aumenta la eficiencia económica debido a su capacidad para producir una amplia gama o variedad de bienes.



“supone una capacidad de ajuste instantáneo a las fluctuaciones en la composición de la demanda, y es una de las bases a través de las cuales las pymes pueden competir exitosamente con las grandes firmas”.

Vinculado con lo desarrollado en los puntos anteriores, Poli dice que:

Las pymes son también un factor clave de estabilidad económica por su fácil adaptación a las circunstancias cambiantes del mercado y a los ciclos económicos, dada su especial sensibilización a los procesos de recuperación de la inversión. Por otro lado, las prácticas laborales de parte de estas empresas han demostrado comportarse de manera anticíclica, registrando mayores niveles de empleo en las épocas de recesión (Poli, 2004, p. 57).

Además, cabe resaltar el impacto social que genera el desarrollo de este segmento empresarial dado que “se encuentra íntimamente relacionado con la instrucción de capacidades en los estratos más pobres de la población y con la implementación del autoempleo, proveyendo los medios para una disminución de la pobreza y una mejora en términos de inclusión social” (Poli, 2004, p. 57).

En conclusión, Dabat sintetiza de forma esclarecedora el lugar que deben tener las pymes respecto de las políticas de desarrollo:

La amplia red de pymes manufactureras internacionalizadas (directa o indirectamente) se ha convertido en un agente de cambio social en tanto el tipo de firmas que la conforma tiene mayor arraigo territorial que la gran empresa, genera más empleo por unidad de capital invertido y tiene mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios en el mercado y a las crisis. En síntesis, por ser adecuadas a la especificidad del paradigma actual tienen que ocupar un lugar central en las políticas de desarrollo (Dabat, 2009, p. 18).

## **EL ROL DEL ESTADO EN LOS PAÍSES PERIFÉRICOS**

Resulta necesario mencionar el rol del Estado en el debate que se ha planteado en el presente ensayo. Teniendo en cuenta que para las empresas de menor envergadura como las pymes, acceder al mercado y ser competitivas les es más dificultoso, se percibe con



claridad la necesidad de la intervención del Estado para fomentar la participación de este tipo de empresas en la economía. Poli (2004, p. 60) afirma que “se requiere la intervención del Estado para reducir las asimetrías y colocar a las pymes en una situación de igualdad de oportunidades respecto de las grandes”.

En el presente artículo se sostiene que el Estado debe estar presente en la economía de los países periféricos y realizar las intervenciones necesarias para direccionarla hacia un fin en común: el desarrollo. Sobre todo si se tiene en cuenta lo mencionado por Pérez:


Una estrategia exitosa de desarrollo para un país rezagado, según la lógica del paradigma actualmente en difusión —y especialmente en presencia de las megaempresas globales— exigirá una gran cooperación entre las empresas locales y entre éstas y el Estado a distintos niveles (Pérez, 2001, p. 132).

Siguiendo a Kosacoff y López (1998, p. 5), cabe destacar que para este tipo de empresas su “capacidad de supervivencia y expansión depende de que exista un marco institucional favorable. Parte de este marco institucional son las políticas públicas específicas -implementadas a escala local, provincial/estadual, nacional y supranacional-”. Así se puede facilitar el desenvolvimiento y reconversión de las mismas dentro del mercado.

Estas consideraciones plantean la necesidad de establecer una política de apoyo desde el Estado a este sector, teniendo en cuenta en su diseño y armado las particulares circunstancias que necesita afrontar el pequeño empresario.

Es así que el rol del Estado se torna crucial para las posibilidades de desarrollo de las pymes. Por ello, para comprender su injerencia es importante comenzar por definir qué se entiende por política pública. Según Tamayo Sáez (1997, p. 2) “las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”.

Como se puede apreciar en la definición de Tamayo Sáez (1997), las políticas públicas surgen para dar respuesta a un problema que



afecta a la sociedad en un momento determinado.

En cuanto a la definición de un problema, siguiendo a Subirats (1994, p. 1), “no existen los problemas objetivos”. Lo que hay que hacer es construir una definición del problema a resolver. En el presente trabajo se mencionarán en el apartado siguiente aquellos problemas que tienden a presentarse con mayor asiduidad en las pymes de la Argentina.

Es importante destacar que existen otras corrientes económicas que tienen una influencia notable en las pymes y pueden ser una alternativa a la libre economía de mercado, que ya ha mostrado sus falencias. Sin embargo, para que esas corrientes se puedan desarrollar, desde el Estado se deben fomentar las políticas públicas necesarias para crear un marco acorde a su implementación.

Entre las nuevas corrientes se pueden mencionar la economía del bien común, economía verde-azul, economía circular, economía social, entre otras. Para comprender el enfoque de las nuevas corrientes y visualizar las diferencias que presentan con la corriente liberal, se explicará brevemente la posición de la Economía Social.


Según Barea dicha corriente:

Comprende las empresas que actúan en el mercado con el fin de producir, asegurar, financiar o de distribuir bienes o servicios, pero en las que la repartición de beneficios no está directamente relacionada con el capital aportado por cada miembro; y en las que las decisiones no se toman teniendo en cuenta el capital de cada socio; el peso a la hora de tomar decisiones es el mismo para todos, independientemente del capital aportado por cada uno. (Barea, 1990, p. 110).

Asimple vistase puede notar que, si desde el Estado se implementaran las políticas públicas acordes, tranquilamente se podría propender al desarrollo del sector pyme desde el enfoque, por ejemplo, de la Economía Social, como alternativa a la corriente vigente.

A modo de conclusión, es imprescindible decir que todas las consideraciones efectuadas pierden sentido si no existe una alta capacidad de gestión en la administración pública. Según Poli (2004,





p. 66) “sin capacidad de gestión, los mejores instrumentos carecen de utilidad y razón de ser, especialmente cuando no se logra la correcta implementación de los programas concebidos en auxilio del mundo del pequeño empresariado”.

## **SITUACIÓN DE LAS PYMES EN ARGENTINA: PROBLEMAS COMUNES**

Todo tipo de empresa presenta dificultades inherentes a su forma. Es por ello que resulta clave identificar esas particularidades.

En este apartado se resaltarán algunas de las dificultades que poseen este tipo de empresas en la Argentina<sup>3</sup>, para detectar sus debilidades y poder preparar una estrategia acorde a sus necesidades. Como así también, desde el Estado realizar políticas dirigidas a subsanar las dificultades que presentan.

Un problema común entre los pequeños empresarios es su limitada capacidad para estar informados y, de esa forma, tomar sus decisiones de gestión. Las pymes suelen manejarse con información limitada e incompleta.


Vinculado con el punto anterior está el hecho de que las pymes, en general, presentan administración de tipo unipersonal y paternalista, en el cual se centralizan la gestión y la toma de decisiones en la figura del dueño. Esto genera muchas desventajas ya que se dejan pasar oportunidades de negocio al no haber un empowerment<sup>4</sup>.

Por otra parte, en materia de comercio exterior, los elevados costos de información sobre potenciales mercados externos generan una

---

<sup>3</sup> En este tema se sigue el trabajo de Poli (2004).

<sup>4</sup> El sentido que adopta dicho término en el presente artículo es el que utiliza Peter Block (1988): darles la responsabilidad y el control a las personas que realizan el trabajo que son la base de la organización. Sin embargo, cuando se hace referencia al empowerment “no ha de asimilarse a una simple reducción de sistemas de control. La cuestión es más compleja e implica el crecimiento paradójico de la autonomía de la gente y de la confiabilidad de los sistemas de control conjuntamente” (López Espinoza y Ponte, 1999, p. 242).



limitación para la internacionalización de las pymes.

Asimismo, son notorias las dificultades de la pymes para generar tecnología a través de las actividades de investigación y desarrollo, debido a su alto costo.

En lo que respecta al personal que trabaja en este tipo de empresas, presentan una falta de capacitación o profesionalización en sus recursos humanos (capital humano). En relación a este punto, siguiendo a Elorriaga y Barreto (2013), se enfatiza la idea de que el capital intelectual constituye una verdadera fuente de ventajas competitivas sostenibles, por lo tanto, tienen un impacto directo sobre los resultados de las organizaciones, en general, y las pymes, en particular. Otros autores (Elorriaga y Barreto, 2015a; Elorriaga y Barreto, 2015b; Littlewood, 2004; Chiavenato, 2000) muestran la importancia que tiene el capital humano al afirmar que es uno de los factores determinantes que contribuye a la competitividad de las organizaciones, puesto que las competencias, los conocimientos, la creatividad, la capacidad para resolver problemas, el liderazgo y el compromiso del personal son algunos activos requeridos para enfrentar las demandas de un entorno turbulento y alcanzar la misión organizacional.

Esto resulta muy sensible para estas organizaciones dado que la competitividad de las empresas se debe, en gran medida, a la calidad de sus recursos humanos, de forma que las competencias de los empleados y su continuo desarrollo, en el que la formación ocupa un puesto primordial, se convierten en un factor permanente de ventajas competitivas.

La dificultad de acceso al crédito merece un comentario aparte. A nadie escapa la importancia del crédito para el desarrollo y expansión de la actividad económica. Las dificultades de acceso al crédito para las pymes no son exclusivas de la Argentina, y entre sus principales causas, según Poli (2004), se encuentran:

La rigidez del mercado financiero para incorporar recursos de largo plazo a las pymes.



El difícil acceso de las pymes a instrumentos alternativos de financiación de costo inferior a los créditos bancarios.

Los mayores costos financieros y menores períodos de amortización para las operaciones financieras tradicionales de las pymes.

Una vez identificados los problemas que presentan las pymes en general, se deben utilizar instrumentos para que las autoridades públicas puedan alcanzar las metas que se proponen. “Los instrumentos de política pública son el conjunto de técnicas por medio de las cuales las autoridades gubernamentales ejercen su poder, en el intento de garantizar apoyo e impactos, o prevenir el cambio social” (Vedung, 1998, p. 1).


Como se puede apreciar, es fundamental identificar las políticas que se dirigen a las pymes. Es por ello que en la sección siguiente se tratará dicho tema.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS A MEDIDA DE LAS PYMES**

La estrategia pyme debe ser una política de Estado, entendiendo que el desarrollo de este segmento es un proceso de gran importancia en la construcción de un sistema económico competitivo y que debe ser planteado en un horizonte temporal de largo plazo.

En este apartado dichas políticas se han agrupado para permitir tener una aproximación más ordenada. Así, en primer lugar se encuentran las destinadas a ampliar el mercado, tanto interno como externo. Luego, las que tienen como fin la búsqueda del incremento de la productividad de las empresas a través de la innovación y la articulación con el sector educativo y científico tecnológico.

Dentro del primer grupo de políticas, Villar (2007) destaca que uno de los principales desafíos que enfrentan las pymes y sobre los que pueden actuar las políticas, es la ampliación del mercado para colocar los productos locales. Para esto se han generado dos tipos de programas. Unos, destinados principalmente al mercado interno, y otros, al externo. Los primeros son las ferias regionales o nacionales para exponer la producción local. Los segundos (que se desarrollarán en este artículo) se orientan al estímulo del comercio exterior.



En cuanto a los programas destinados al apoyo del comercio exterior de las pymes, la relación de estos programas con el desarrollo endógeno y el fortalecimiento de los sistemas productivos locales puede observarse en que la necesidad de incrementar la productividad y la competitividad tiende a generar un ambiente productivo más dinámico y exigente.


La necesidad de estos programas se debe a los altos costos de entrada y salida en el comercio internacional, que, además, crecen en términos relativos cuanto más pequeñas son las empresas. Por ejemplo: costos de permanencia en el mercado internacional, así como también la incertidumbre ocasionada por los cambios en las reglas de juego, en los tipos de cambio reales, en las condiciones de financiamiento, etc. (Dabat, 2002 citado en Villar, 2007).

La posibilidad que tienen las pymes para participar en el mercado global, según Villar (2007), se encuentra sujeta a variables que van desde las oscilaciones de los precios internacionales hasta las políticas macroeconómicas y la fluctuación de las políticas cambiarias, tanto del propio país como del lugar de destino, etc.

Ahora se trabajará todo lo que respecta al segundo grupo de políticas, es decir, el que procura la articulación con el sector educativo y científico-tecnológico como un aporte sustancial para incrementar la productividad de las empresas a través de la incorporación de procesos de mejora e innovación.

En Argentina, este proceso se ha focalizado en las llamadas “tecnologías blandas”, vinculadas a la administración y la gestión, relegando a las que se orientan al desarrollo de innovaciones o mejoras de productos, procesos técnicos, equipamientos y maquinarias (Villar, 2007).

El sector empresario revalorizó las tecnologías organizacionales en la medida en que se incorporaban nuevos criterios ligados a la flexibilización y especialización, y se consolidaban nuevas formas de organización empresarial, como las alianzas de firmas locales con extranjeras o los acuerdos de complementación, a lo que se sumó el recambio generacional de los empresarios (Kosacoff y López, 1998). Esta demanda encontró una respuesta en las universidades



públicas y privadas, que generaron una amplia oferta de cursos de capacitación y carreras de posgrado destinados a ocupar un lugar en este nuevo escenario.

Esta situación generó las condiciones para que los municipios impulsaran programas de capacitación en los que generalmente cumplen la función de nexo entre los empresarios y las universidades y las consultoras privadas. De esta forma se logra cierta economía de escala, poniendo a disposición de las pymes locales una oferta de capacitación que por sí mismas no podrían costear.

Con respecto a las empresas de menor tamaño de la clasificación que se presentó, Silva et al. realizan un comentario aclaratorio:


De todos modos, los programas destinados a las mipymes por parte del gobierno, no podrán por sí solos compensar los efectos negativos de políticas económicas que discriminen al sector. Si bien se produjo un significativo avance con medidas económicas que se llevaron a cabo en la década de 1990, es necesario un contexto macroeconómico apropiado y aplicación de políticas específicas de desarrollo de este segmento de empresas (Silva et al., 2008, p. 18).

Es así que el sector pyme necesita ser flexible frente a los cambios en el mercado. Esto lo convierte en uno de los principales generadores de inversiones y también en un segmento clave en términos de estabilidad económica.

## **LAS POLÍTICAS MUNICIPALES DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

Como se ha mencionado en el apartado anterior, las políticas públicas resultan de suma importancia para las pymes. En el ámbito de las economías locales, las decisiones que se tomen a nivel estatal marcarán el rumbo del desarrollo de las empresas.

Buarque (1999, p. 9) define al desarrollo local como “un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y agrupamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría de la calidad de vida de la población” (traducido del portugués). Este autor, hace referencia en su definición



a la extensión del territorio objeto del desarrollo, y presupone que el término se aplica cuando el proceso ocurre en pequeñas extensiones.

También esbozando una definición de desarrollo local, Villar (2006, p. 231) sugiere que es entendido como “...la capacidad de llevar adelante un proyecto de desarrollo sustentable en el que se aprovechen las capacidades territoriales (sociales, naturales, técnicas, económicas, institucionales, culturales, etc.) en pos de un desarrollo sostenible e inclusivo”. Aquí el autor, incorpora dentro de la definición el concepto de sustentabilidad, sostenibilidad e inclusión, valores claramente deseables.

Di Pietro Paolo dice que el Fondo de Inversión para el Desarrollo Local (El Salvador), define al desarrollo local como:

El proceso de generación de capacidades a nivel comunitario y municipal que promueve el crecimiento económico, social y político de las personas y las comunidades, en forma autosostenida, creciente, equitativa y respetuosa del medio ambiente, en el que los gobiernos municipales juegan el papel de facilitadores y sus comunidades ejercen función protagónica (Di Pietro Paolo, 2003, p. 21).

Entonces, luego de definir al desarrollo local se puede deducir fácilmente que el impacto de las políticas municipales será aún mayor. Es así que las acciones del Estado a nivel municipal, se materializan a través de lo que Villar (2007) define como políticas municipales de desarrollo económico. Se trata de aquellas que implementan directamente los municipios y que están destinadas a desarrollar la economía local a través de la promoción de las empresas radicadas en su territorio.

Es por eso que a nivel municipal el rol del Estado es aún más significativo por los impactos que genera. Pérez destaca que:

El Estado nacional debe ser capaz de actuar como intermediario dentro del país y entre los diversos niveles supranacionales y subnacionales a fin de promover y negociar oportunidades equitativas para todos. Asumiendo el papel de promotor del consenso entre los distintos



protagonistas, es posible que el Estado logre ejercer una autoridad más eficaz, como base para establecer un poder real que le permita influir en el curso de los acontecimientos (Pérez, 2001, p. 133).

Además, Pérez (2001, p. 133) resalta que “el nuevo asiento del Estado desarrollista dinámico es la administración local”. De esta forma, el crecimiento que tenga lugar a nivel local debe darse a partir de políticas nacionales que estén vinculadas con los niveles inferiores del Estado, es decir, a nivel municipal.


Ahora se hará foco en el concepto de desarrollo económico local. Se puede definir al mismo como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región (Vázquez Barquero, 2000).

Como ya se mencionó, el desarrollo local hace referencia a procesos de acumulación de capital en ciudades, comarcas y regiones concretas.

Siguiendo con el concepto de desarrollo local que se presentó, la CEPAL realiza una aclaración interesante:

Se trata de procesos de desarrollo económico, que se caracterizan por la organización sistémica de las unidades de producción, que favorece la competitividad de las empresas locales en los mercados nacionales e internacionales. La organización del sistema productivo local formando redes de empresas propicia la generación de economías de escala y la reducción de los costes de transacción y, por lo tanto, rendimientos crecientes y crecimiento económico (Vázquez Barquero, 2000, p. 5).

En resumen, puede decirse que el desarrollo económico local es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, comarca o región, en el que se pueden identificar al menos, tres dimensiones (Vázquez Barquero, 2000): una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar, eficientemente, los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permiten mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural, en que el sistema de relaciones económicas y sociales,



las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo; y otra, política y administrativa, en que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible.

## **PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS A IMPLEMENTAR**

Como se ha mencionado, las pymes en Argentina presentan una serie de problemas comunes que les impide potenciar su funcionamiento y desarrollarse apropiadamente. A continuación, se sintetizarán dichas dificultades desarrolladas en uno de los apartados previos para una mejor visualización:

- Gestión con información limitada e incompleta
- Administración de tipo unipersonal y paternalista
- Limitación para la internacionalización
- Dificultades para generar tecnología
- Falta de capacitación o profesionalización en su capital humano
- Dificultad de acceso al crédito

Ya se ha dicho que se considera fundamental que la estrategia pyme sea una política de Estado. A su vez, las mencionadas dificultades deben ser parte de la agenda de gobierno ya que si bien algunos gobiernos intervienen activamente en la economía con políticas para determinados sectores o grupos de empresas, no siempre las pymes ocupan un espacio en la agenda de la política pública (Kulfas y Goldstein, 2011). Por ello, es necesario que se formulen políticas públicas a medida de este tipo de empresas.

No obstante ello, resulta fundamental tener presente que los territorios subnacionales reciben el impacto de políticas nacionales y provinciales, ya que se desenvuelven dentro de un contexto general que brinda condiciones cambiantes para el desarrollo. Esas políticas no son neutrales para las condiciones que tienen los actores para planificar y llevar a cabo experiencias de desarrollo local.

Teniendo en cuenta lo desarrollado antes, se considera que muchas





de las mencionadas dificultades podrían ser subsanadas a partir de la implementación en concreto de una serie de políticas públicas que se cree que son necesarias y no están implementadas.

A continuación, se sugieren un conjunto de políticas, programas y acciones, que en la actualidad no se implementan, o si lo están no logran los resultados esperados. Dicha propuesta surge a partir del diagnóstico realizado.


Como primera medida, se presentan los ejes de acción en los que se debe trabajar:

- Creación de empresas
- Asistencia técnica y capacitación
- Innovación y mejoras de gestión
- Internacionalización
- Articulación productiva
- Compras públicas
- Acceso al financiamiento

En cuanto al primer eje, es decir, a la creación de empresas (Hamel y Prahalad, 1996), se propone como objetivo principal de las políticas a implementar la promoción y el fomento del entrepreneurship<sup>5</sup>. Si bien aparentemente esta política se focaliza en las micro-empresas, las diversas dimensiones que asumen los instrumentos de promoción involucrados, incluyen tanto a los actores propiamente dichos (empresas) como a las instituciones que conforman el ecosistema emprendedor (cámaras empresariales, entidades de financiamiento, instituciones de entrenamiento, aceleradoras, incubadoras, universidades, centros de transferencia de tecnología, gobiernos locales, etc.). Lo que se plantea es colocar el emprendedurismo como un eje vital de las políticas de desarrollo de los países, impulsando

---

5 En este tema se sigue a Fasiolo Urli (2006, p. 30) quien afirma que “por entrepreneurship entendemos al conjunto de temas relacionados con el mundo del emprendedorismo, entre los cuales podemos destacar a su protagonista, el emprendedor, y el proceso que realiza desde el diseño del proyecto hasta la puesta en marcha del negocio”.



a emprendedores/as desde una perspectiva integral, articulada, con un enfoque de ecosistema, desde el cual se reconoce que desarrollar emprendimientos es ciertamente una tarea crucial.

De esa forma se busca fomentar el pensamiento emprendedor para estimular la creación de empresas éticas y sostenibles, fortalecer el ecosistema de apoyo al emprendimiento, promover el desarrollo de la cadena de financiamiento a los emprendedores y promover el emprendimiento como eje transversal en todos los ámbitos de la educación nacional, para cambiar a soñadores en hacedores, a empleados en empleadores.

En cuanto al plan de acción para esta política, se considera que es crucial trabajar en cinco ejes:

- Instrumentos de soporte
- Financiamiento de capital semilla e inversión
- Articulación institucional entre instituciones públicas, privadas, academia y cooperantes
- Mentalidad y cultura (agencia de noticias y promoción de inversiones)
- Sistema educativo (formación para los maestros en el tema del emprendedurismo).

En lo que concierne al segundo eje, se considera necesario la utilización de redes de agencias o centros de desarrollo de PyMEs para dotar de capilaridad a las políticas de asistencia técnica y capacitación, y de esa manera acercar la relación con los empresarios.

Siguiendo a Albuquerque (2003), es preciso ir incorporando, mediante las alianzas oportunas, la capacidad de asesoría técnica apropiada. Para poder llevar adelante dicha política se propone la creación de centros de Desarrollo Empresarial y agencias de extensión. Se pretende que dichas entidades brinden de modo gratuito o cofinanciado con los empresarios, los siguientes servicios:

- Asesoría Empresarial
- Asesoría en el Uso de las Tecnologías de Información y Comunicación



- Asesoría en Empresarialidad Femenina
- Asesoría Financiera
- Asistencia técnica
- Capacitaciones

Cabe destacar que las actividades de capacitación deben estar, por tanto, guiadas por las necesidades de la demanda de innovación de cada territorio y nunca definidas desde instancias alejadas o desde un enfoque de oferta (Albuquerque, 2003).


En lo que atañe al eje de innovación y mejoras de gestión, se ha detectado una debilidad y una zona a ser mejorada en las pymes. Por ello, es necesario implementar políticas que propicien progresos sustanciales en el ámbito de la innovación<sup>6</sup>, la difusión y, que a su vez, brinden transferencia de soluciones productivas.

La introducción de innovaciones tecnológicas y el fomento de la capacidad empresarial y organizativa en los diferentes ámbitos territoriales son variables estratégicas de la política de desarrollo local, la cual debe dirigir sus objetivos principales a fomentar el surgimiento y modernización de las empresas locales (Albuquerque, 1997; Albuquerque, 2002; Albuquerque, 2003). Esta política se puede materializar a través de la implementación de tres programas:

*1-Centros de Extensionismo Tecnológico:* para promover la masificación, desarrollo y fortalecimiento de prácticas y capacidades tecnológico-productivas de las pymes en determinados sectores de la economía. Cada Centro deberá desarrollar un conjunto de servicios articulados

---

<sup>6</sup> Es relevante tener presente lo desarrollado por Levy (2003) quien afirma que la creación de valor económico depende de la capacidad de la empresa de armar un portafolio de productos con fuertes y valiosos atributos diferenciales con respecto a los productos competitivos; una empresa es innovadora cuando crea productos que los mercados necesitan pero que hasta ese momento ni siquiera han imaginado. Lo cual se aplica, sin dudas, a las pymes.



(diagnósticos, asesorías especializadas, capacitaciones, entre otros) destinados a mejorar el acceso a soluciones tecnológicas.

2-*Fortalecimiento de Capacidades para Difusión Tecnológica*: para mejorar la productividad de las empresas mediante el desarrollo de capacidades de absorción para la innovación. Se propone realizar un cofinanciamiento a grupos de empresas que viajen a conocer soluciones tecnológicas relacionadas con sus problemáticas; apoyo a profesionales y técnicos que deseen adquirir, mediante pasantías, conocimientos relevantes para la empresa en la que trabajan y la contratación de expertos para resolver problemas específicos de las empresas.

3-*Promoción de la Innovación Productiva*: para impulsar el apoyo a la innovación empresarial en procesos y productos a través de subsidios. Se busca apoyar la fase de prototipo del proyecto y la validación y empaquetamiento de la consecuente innovación.

Vinculado con el cuarto eje que se expondrá a continuación, es decir, la internacionalización, se pudo detectar que en la actualidad los programas para impulsar la inserción externa buscan incrementar básicamente el coeficiente de exportaciones de las empresas pymes, aun cuando el concepto de internacionalización vinculado al objetivo de mejora de la competitividad es mucho más complejo que el antes citado. Además, “en términos muy generales se destacan las dificultades para identificar y evaluar modos de entrada y agentes de comercialización adecuados, para realizar actividades de promoción comercial en el exterior, identificar potenciales clientes, ofrecer servicios de post-venta” (Kantis, 1996, p. 14).

La participación de las pymes en las exportaciones es reducida como resultado de su débil desempeño en términos de competitividad, su baja productividad y su fuerte dependencia del mercado interno. Es por ello que la implementación de las políticas públicas descritas en los ejes anteriores generará mayor productividad, gracias a, por ejemplo, la promoción y los programas de fomento a la innovación, lo cual traerá nuevas oportunidades para la inserción externa.




Además, siguiendo a Kantis (1996), las pymes deben contemplar las siguientes actividades en su agenda estratégica:

1. *Exportación estratégica*
2. *Diferenciación de productos en el mercado interno*: trabajar sobre la base de "conceptos de producto" con un enfoque de calidad y servicios orientados al cliente.
3. *Actividad innovadora*: implementación de sistemas de calidad, desarrollo y mejora de productos y procesos, cambios organizacionales, nuevas formas de vinculación con el mercado.
4. *Mayor propensión hacia la cooperación con otras empresas*: si se tiene una mirada regional de la internacionalización, se hace evidente la necesidad de impulsar y fomentar iniciativas de cooperación con firmas brasileñas a los efectos de capitalizar las oportunidades del Mercosur. Estos acuerdos serían un elemento central para la competitividad de las firmas en el nuevo escenario. La posibilidad de aprovechar estructuras de comercialización ya instaladas y el conocimiento de un mercado poco transparente parecen ser los principales estímulos para el desarrollo de este tipo de cooperación.

Respecto de las políticas de articulación productiva, si bien hoy en día la gran mayoría de las políticas de esa naturaleza forman parte de la agenda pública, la realidad muestra que las experiencias han sido variadas en cuanto a los objetivos planteados y a los resultados.

Una de las claves del éxito de las políticas públicas para las pymes, en general, es la continuidad de las mismas. Y en particular, las políticas de articulación productiva requieren un tiempo de maduración para el establecimiento de los vínculos público-privados y entre las propias empresas que componen las aglomeraciones. Dicha continuidad es necesaria para poner en marcha políticas de apoyo a las pymes basadas en la cooperación empresarial y la colaboración interinstitucional, con el fin de mejorar el desempeño productivo y competitivo de las empresas y crear un ambiente de negocios pujante, innovador y dinámico (Ferraro y Stumpo, 2010).

En relación a las compras públicas, la política que se propone



busca mejorar y diversificar el acceso a mercados con énfasis en la producción de pequeña escala y transformación de materias primas nacionales, ampliando el mercado interno y la oferta exportable con valor agregado en nichos de mercado. Siguiendo a Porter (2000, p. 35), quien ha definido la estrategia de diferenciación como aquella que pretende “ser única en su sector en aquellas dimensiones que los compradores valoran ampliamente”, se cree que, para este caso, dicha estrategia es la que mejor se adapta a las características de estas empresas.

El instrumento a implementar en este caso es el desarrollo y diversificación de las compras estatales de productos para que las pymes puedan acceder en mejores condiciones a los procesos de contrataciones y compras del sector público, en sus diferentes niveles de gobierno (con énfasis en la desburocratización del proceso de compras) y así propender a la agilidad de dicho proceso.

Finalmente, vinculado al acceso al financiamiento, es vital, como afirma Alburquerque (2003), asegurar el acceso al crédito, sobre todo para operaciones a medio y largo plazo, así como el asesoramiento financiero para la elaboración de los proyectos de inversión. En este sentido, el logro de alianzas con entidades financieras con presencia en el territorio, a fin de vincularlas en el despliegue de las iniciativas locales de desarrollo, constituye una cuestión crucial, así como la existencia de un marco fiscal favorable para las pymes, y no la tradicional penalización que suele sufrir este tipo de empresas en el acceso al crédito.

## **COMENTARIO FINAL**

En conclusión, para los países periféricos el rol de las pymes tiene un efecto dinamizador en las economías locales. Lo cual favorece al desarrollo tanto económico como social de las distintas regiones. De esa manera, a partir del desarrollo local se potencia el desarrollo de grandes regiones hasta alcanzar un desarrollo a nivel país. Todo ello está en sintonía con las tendencias globales de regionalización (Dabat, 2009; Kosacoff y López, 1998; Pérez, 2001; Villar, 2007).

Es por ello que el Estado debe tener un rol activo y fomentar el



crecimiento y desarrollo de este tipo de empresas. Para lo cual debe instrumentar, como así también readecuar, un conjunto de políticas públicas que estén a la medida de las necesidades particulares que presentan estas organizaciones.

Es así que, para garantizar una gobernabilidad futura es interesante el aporte que realiza Dabat al respecto:


Debe formar parte de la agenda las formas específicas en las que las instituciones internacionales priorizarán al capital productivo<sup>7</sup> y a las iniciativas estatales [...]. En esa misma línea hay que considerar el auge de países con fuerte intervención estatal en la economía y liderazgo del capital productivo, así como fuerte inversión en investigación y desarrollo, educación e infraestructura moderna; por lo que los nuevos criterios rectores de la política tienen que apuntar a fortalecer al capital productivo y la intervención del Estado en la economía (Dabat, 2009, pp. 17-18).

A su vez, los países periféricos deben desarrollar “industrias remolcadoras de la economía” (Pérez, 2001, p. 133) que sean capaces de propulsar el crecimiento a nivel local y que, al mismo tiempo, estén conectadas globalmente.

Dentro de la estructura económica mundial, que divide a los países a partir de la dualidad centro-periferia, los países periféricos se encuentran en una posición desfavorable y atrasada respecto de los países centrales. Es por ello que las posibilidades de desarrollo y avance deben buscarse, desde mi perspectiva, fuera de las propuestas de desarrollo neoliberal. Como afirma Veltmeyer (2003, p. 10), “lo que se necesita es que cada pueblo, con referencia a sus propios valores y sobre la base de la acción autónoma y las organizaciones de base, teja sobre sus propios tejidos culturales y construya así su propio

---

7 Al hablar de capital productivo se hace referencia a un término que engloba las motivaciones y el comportamiento de los agentes que generan riqueza nueva produciendo bienes o prestando servicios. Hacen esto con dinero prestado por el capital financiero y luego comparten la riqueza generada. Su poder proviene del poder de las empresas, por lo que depende del éxito de las actividades como productores. (Pérez, 2005 citado en Dabat, 2009)



futuro”. Dado que se ha constatado que las recetas neoliberales (ajuste, achicamiento del Estado, entre otras) sólo han servido para acrecentar la brecha entre los países desarrollados y los que están atrasados.

La libre economía de mercado ha fallado como modelo económico que busque resolver las desigualdades entre los países<sup>8</sup>. Es más, tiende a concentrar la riqueza (Piketty, 2014). O en otros términos, “ya es hora —y las condiciones son propicias para ello— de abandonar la ilusión del *efecto de goteo* y avanzar hacia la participación directa de toda la población en actividades generadoras de riqueza” (Pérez, 2001, p. 133). Por lo tanto, el Estado debe tener un rol activo y protagónico dentro de la economía de los países para así poder regularla. De esta forma se pueden tener en cuenta factores sociales que mejoren la calidad de vida de las personas.

Los resultados de las políticas tienen que estar orientados hacia un fin social e inclusivo. El eje de las políticas debe incluir conceptos como el de la otredad, la participación, el desarrollo desde abajo, etc. Así, poder resaltar otros valores y que las posibilidades de desarrollo se conviertan en realidad.

El rumbo de un desarrollo inclusivo debe estar marcado por un “Estado fuerte” (Pérez, 2001, p. 132). A partir de las directrices que se definan de forma estratégica, el Estado debe ejercer un rol de liderazgo y hacer que converjan todas las actividades económicas en un fin que sea de beneficio general para la sociedad. Entonces se podrá propiciar el desarrollo.

---

8 Como afirma Piketty (2014, p. 4) “el capitalismo produce mecánicamente desigualdades insostenibles, arbitrarias, que cuestionan de modo radical los valores meritocráticos en los que se fundamentan nuestras sociedades democráticas”.





## BIBLIOGRAFÍA

**Albuquerque, F. (1997).** El proceso de construcción social del territorio para el desarrollo económico local. ILPES/CEPAL

**Albuquerque, F. (2002).** Desarrollo económico territorial. Guía para agentes. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria. Sevilla.

**Albuquerque, F. (2003).** Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Instituto de Economía y Geografía. Consejo Superior de investigaciones científicas. Madrid.

**Barea, I. (1990).** Concepto y agentes de la Economía Social. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 8, 109-117.

**Block, P. (1988).** *The empowered manager*. D. Jackson (Ed.). San Francisco, CA, Jossey-Bass.

**Buarque, S. C. (1999).** Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA, Brasília, Brasil.


**Bueno Campos, E., Cruz Roche, I. y Durán Herrera, J. (2002).** *Economía de la empresa: análisis de las decisiones empresariales*. Pirámide. Madrid.

**Cardoso, F. y Faletto, E. (1969).** *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. Siglo XXI. México.

**Chiavenato, I. (2000).** *Administración de Recursos Humanos* (5ª Ed.). Mc Graw-Hill. Bogotá.

**Dabat, G. (2009).** Oleada Tecnológica y Crisis Financiera: la gobernabilidad internacional como blanco móvil. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes*, 16.

**Di Pietro Paolo, J.L. (2003).** Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. En Burin, D. y Heras, A. (Comps.), *Desarrollo local. Una respuesta a escala humana a la*



*globalizacion* (pp. 13-50). Ciccus-La Crujia. Buenos Aires.

**Elorriaga, L. y Barreto, A. (2013).** La problemática de la inducción en los puestos operativos en las Mipymes de alojamiento turístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2011-2013). *Ad-Gnosis*, 2, 23-47.

**Elorriaga, L. y Barreto, A. (2015a).** Programa de inducción en MiPyMEs de alojamiento turístico: su importancia como herramienta de gestión estratégica del capital humano. *Sociales y Virtuales*, 2(2). Disponible en <http://socialesyvirtuales.web.unq.edu.ar/programa-de-induccion-en-mipymes-de-alojamiento-turistico-su-importancia-como-herramienta-de-gestion-estrategica-del-capital-humano/>

**Elorriaga, L. y Barreto, A. (2015b).** Inducción organizacional o entrenamiento operativo en las MiPyMEs de alojamiento turístico de la C.A.B.A Argentina (2011-2013). *FACES*, 21(45), 7-24.

**Fasiolo Urli, C.A. y otros (2006).** *Emprender el camino*. Editorial Buyatti. Buenos Aires.


**Ferraro, C. y Stumpo, G. (2010).** Las pymes en el laberinto de las políticas. En Carlo Ferraro y Giovanni Stumpo (Comp.), *Políticas de apoyo a pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales*. CEPAL, 107. Santiago de Chile.

**Goldstein, E. y Kulfas, M. (2011).** Alcances y limitaciones de las políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Debates para un nuevo marco conceptual. En Carlo Ferraro (Comp.), *Apoyando a las pymes: Políticas de fomento en América Latina y el Caribe*. CEPAL. Santiago de Chile.

**Hamel, G., y Prahalad, C. K. (1996).** *Compitiendo por el futuro*. Editorial Ariel.

**Hirschman, A. (1984).** *De la economía a la política y más allá*. Primera edición en español. Fondo de Cultura Económica. México.

**IdePyME (Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa) (2004).**



Definición PyME en la Argentina. En, *Las PyMEs Argentinas. Mitos y realidades* (pp.265-280). Sol Print S.A. Argentina.

**Kantis, H. (1996).** Inercia e innovación en las conductas estratégicas de las Pymes argentinas: elementos conceptuales y evidencias empíricas. *CEPAL*. Santiago de Chile.

**Kosacoff, B. y López A. (1998).** Cambios organizacionales y tecnológicos en las pymes. En, *Las pymes. Clave del crecimiento con equidad*. Kesselman, R. (Coord.), Grupo SOCMA.

**Levy, A. (2003).** *Liderando en el infierno, la competitividad de empresas, clusters, ciudades*. Editorial Paidós. Buenos Aires.

**Littlewood, H. F. (2004).** Análisis factorial confirmatorio y modelamiento de ecuación estructural de variables afectivas y cognitivas asociadas a la rotación de personal. *Revista interamericana de psicología ocupacional*, 23 (1), 3-27.

**López Espinosa, G. y Ponte, J. (1999).** Capítulo 7: El nuevo papel de recursos humanos. En Arthur Andersen (Ed.), *El management en el Siglo XXI. Herramientas para los desafíos empresariales de la próxima década* (pp. 217-244). Granica. Buenos Aires.


**Marini, R. M. (1991).** *Dialéctica de la dependencia* (11ª Reimpresión). Ediciones Era. México.

**Pérez, C. (2001).** Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil. *Revista de la Cepal*, 75, 115-136.

**Piketty, T. (2014).** “Pasado y presente de la desigualdad”, en *Le Monde Diplomatique*, págs. 4/7, Septiembre.

**Poli, F. (2004).** Políticas Públicas para las PyMEs. En, *Las PyMEs Argentinas. Mitos y realidades* (pp.53-84). Sol Print S.A. Argentina.

**Secretaría de Emprendedores y PyMEs (2016).** Resolución 11/2016. Disponible en: <http://www.ieralpyme.org/C49B4238-55F2-40DD-9E2B-C217698ADB42/FinalDownload/DownloadId-CF5900224FoD508C-C76D5AC69176B5D5/C49B4238-55F2-40DD-9E2B-C217698ADB42/>



images\_db/imgsImg/File/noticias/NUEVA%20CLASIFICACION%202016.pdf

Disposición 147/2006. Disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000->

**Silva, R., Slobodianinck, D. y Marino, N. (2008).** *Gestión de PyMEs*. Universidad Virtual de Quilmes Bernal.

**Subirats, J. (1994).** *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración* Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.

**Tamayo Sáez, M. (1997).** El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R. y Carrillo, E. (Comps.), *La nueva Administración Pública*. Alianza Universidad. Madrid.

**Vázquez Barquero, A. (1999).** *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Editorial Pirámide. Madrid.

**Vázquez Barquero, A. (2000).** Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual. *CEPAL*. Santiago de Chile.

**Vedung, E. (1998).** Policy Instruments: Typologies and Theories. En, Bernelmans-Videc, M., R. Rist y E, Vedung (eds.), *Carrots, Sticks & Sermons. Policy Instruments & Their Evaluation*. New Brunswick and London: Transaction Publishers. (Traducción Elsa Pereyra).

**Veltmeyer, H. y O'Malley, A. (2003).** La búsqueda de un desarrollo alternativo. En, *Contra el neoliberalismo* (pp.7-38). Editorial Porrúa-Universidad Autónoma de Zacatecas. México.

**Villar, A. (2006).** Desarrollo local en Argentina. Contexto, municipio y actores de un proceso incompleto. En Rofman, A. y Villar, A. (Comps.), *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate* (pp. 231-258). Espacio Editorial. Buenos Aires.

**Villar, A. (2007).** *Políticas municipales para el desarrollo económico-social. Revisando el desarrollo local*. Editorial CICCUS. Buenos Aires.