

## Microemprendimiento y desarrollo local en Chile: desafíos pendientes\*

PATRICK DONOVAN FORTÍN \*\*  
GONZALO BRAVO  
RAÚL GONZÁLEZ

pp. 133-167

### Resumen

Desde un enfoque de la micro y pequeña empresa (MIPE) que concibe la práctica económica anclada en lo social y en lo territorial (Bourdieu, 2000; Falabella y Galdames, 2002; González, 2007; Gorske, 1997; Granovetter, 1985; Polanyi, 1983), se describe y analiza la situación actual de la MIPE en Chile, los recursos públicos destinados a su promoción y el debate en torno a la acción del Estado con relación al desarrollo local. En conclusión, se destaca la necesidad de fortalecer la política de competitividad nacional estratégica, incorporando más y potenciando mejor los diversos actores y sistemas productivos territoriales, sin descuidar la dinámica cultural de los sistemas productivos de los pueblos indígenas que comparten el territorio.

### Palabras clave

Microiniciativas / Políticas públicas / desarrollo local

### Abstract

From a micro and small enterprises approach that sees the economic practice as embedded in the social and territorial contexts (Bourdieu, 2000; Falabella y Galdames, 2002; González, 2007; Gorske, 1997; Granovetter, 1985; Polanyi, 1983), this article describes and analyzes the present characteristics of the micro-initiatives in Chile, the public resources allocated to their promotion, and the debate about State measures concerning local development. Finally, it emphasizes the need to strengthen the strategic national competitiveness through a better insertion and empowering of the different regional actors and productive systems, taking into account the cultural dynamics of the productive systems of the indigenous people living in the territory.

### Key words

Micro-initiatives / Public policies / Local development

\* Este artículo constituye un primer avance del proyecto de investigación n° D109-0059, «La economía popular en la Araucanía. Chile: un estudio etnosemántico», investigación que cuenta con el patrocinio de la Dirección de Investigación de la Universidad de la Frontera, Temuco, Chile.

\*\* P. Donovan. Doctor en Sociología de la Universidad de Montréal y máster en Sociología de la Universidad Laval, Canadá.  
Correo-e: pdonovan@ufro.cl

G. Bravo. Máster en Ciencias Sociales, Flacso-Ecuador, y licenciado en Sociología y Ciencias Políticas, Universidad Central del Ecuador.  
Correo-e: gbravo@ufro.cl

R. González. Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad Católica de Louvain y licenciado en Economía y Administración de la Universidad de Chile.  
Correo-e: ragonzalez@academia.cl

## Introducción

La caracterización de la micro y pequeña empresa (MIPE) y el problema de la política pública relacionada con el fomento productivo y el desarrollo local en Chile son los temas centrales de este trabajo.

En una primera parte se define el desarrollo local en relación con los conceptos de sociedad local e iniciativas locales, más específicamente las iniciativas económicas locales tales como las MIPE, buscando identificar los escollos que estas deben superar y las condiciones requeridas para que produzcan efectos de desarrollo.

En un segundo momento, desde estadísticas gubernamentales, el estudio analiza las características de las microiniciativas económicas en Chile (1990-2009) mediante variables tales como: magnitud de dichas iniciativas, participación en las ventas y exportaciones, contribución a la tasa de empleo de los ocupados, volumen de ventas según tamaño de empresas, extensión por regiones, ingreso e indicadores sociales, acceso al sistema financiero, acceso a las compras públicas, matriz de transición de micro a grandes empresas.

Luego se aborda el análisis de los recursos públicos destinados al fomento de las MIPE: aspectos conceptuales, ámbito de acción, evolución de la inversión en fomento productivo, desagregación por institución y sector, desagregación por ministerio y tamaño de las empresas, cambios en la asignación de recursos en el período 1990-2004.

Finalmente se analiza el debate en torno a la acción del Estado en este campo. Se aborda desde un enfoque de la práctica económica inserta en lo social (Bourdieu, 2000; Granovetter, 1985; Polanyi, 1983) y en lo territorial (Falabella y Galdames, 2002; Favreau y Lévesque, 1996; González, 2007; Gorske, 1997).

## Desarrollo local, microemprendimiento y fomento productivo

Se puede definir el desarrollo local como una estrategia que enfoca el desarrollo como un proceso global que sobrepasa la mera dimensión económica; dicha estrategia se construye con la fuerza motriz de los recursos humanos locales, sin desmedro de alianzas con actores externos, y donde los micro y pequeños emprendimientos de la colectividad tienen un rol importante, superando la creencia de que el progreso y el bienestar de una colectividad sólo se logran a través de la gran y mediana empresa (Vachon, 1991).

Al utilizar el vocablo «desarrollo local» cabe precisar de inmediato otras formas de referirse al desarrollo. S. Boisier nos señala al respecto que los adjetivos que se le anexan pueden terminar produciendo confusión. «Desarrollo local» es un concepto sustantivo que alude a una cierta modalidad de desarrollo que puede tomar forma en territorios de variados tamaños, pero no en todos, dada la intrínseca complejidad del proceso. Lo local es

un concepto relativo a un espacio más amplio. La locución «desarrollo territorial» se asocia a la idea del contenedor y no a la del contenido. Boisier argumenta que «territorio es todo recorte de la superficie terrestre, pero no cualquier territorio interesa desde el punto de vista del desarrollo». A su vez, el «desarrollo regional» consiste «en un proceso de cambio estructural localizado (en un ámbito territorial denominado «región») que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de tal territorio» (Boisier, 2001:55-56).

Contextualizando esta problemática, el sociólogo uruguayo José Arocena aborda el desarrollo local en el contexto de la crisis del modelo de desarrollo industrial, destacando la búsqueda de nuevas formas de movilización del potencial humano y una nueva valoración de los emprendimientos desde la dimensión local. En los países industrializados, señala iniciativas en áreas tales como la experimentación de nuevas fuentes de energía, la renovación de actividades tradicionales, los nuevos procedimientos de explotación de materias primas, la introducción de nuevas tecnologías, la apertura de nuevos canales comerciales, la revitalización de la pequeña empresa. En los países del Tercer Mundo, menciona iniciativas locales tales como el fomento de la pequeña empresa, las acciones de capacitación de potenciales creadores de empresa, las políticas de formación para el empleo, las iniciativas de las instituciones locales en materia socioeconómica, los llamados polos de reconversión, etcétera (Arocena, 2001).

Arocena relaciona el desarrollo local con la sociedad local, lo que define desde dos componentes, uno socioeconómico y otro sociocultural. Para que exista una sociedad local debe haber riqueza generada localmente sobre la cual los actores locales ejerzan un control decisivo, tanto en los aspectos técnico-productivos como en los referidos a la comercialización, dando lugar a una jerarquía social regulada por la mayor o menor capacidad de cada uno de sus miembros para influir en la toma de decisiones sobre la utilización del excedente. Sin embargo, esta dimensión socioeconómica no alcanza para definir una sociedad local. Toda sociedad se nutre de su propia historia, y así constituye un sistema de valores interiorizado por cada uno de sus miembros, lo que se traduce en sus tradiciones, en sus emprendimientos y cultura económica.

Desde la definición de sociedad local como un sistema de acción, el autor lleva a plantearse la pregunta sobre la capacidad real de los individuos y grupos que actúan en la esfera local para producir iniciativas que logren un crecimiento y desarrollo local. Frecuentemente se oyen opiniones escépticas acerca de las posibilidades que tienen las sociedades locales de desarrollar iniciativas propias, por su falta de medios y recursos, en particular la falta de tecnologías. De hecho, no todo territorio tiene los recursos para un

desarrollo autosustentado. Más aún, las formas centralizadas de organización del territorio han debilitado considerablemente la capacidad de iniciativa de las sociedades locales, lo que «ha puesto en entredicho los planeamientos tradicionales de las políticas regionales de los gobiernos centrales basados en medidas directas, tal como las ayudas a empresas, incentivos a la inversión exterior o el mejoramiento de las infraestructuras físicas» (Alburquerque y Diputación de Barcelona, 1999:29).

De hecho la economía popular, tanto urbana como rural, agrupa a la vez iniciativas económicas de pequeño tamaño con carácter mercantil, desde una lógica que incentiva a crear riquezas y procurar desarrollo, así como estrategias de subsistencia que buscan establecer redes sociales, enfatizando más el trabajo y la cooperación entre pares. Más aún, en el contexto etnográfico rural o urbano chileno donde viven comunidades indígenas, tienen gran importancia la reciprocidad y el intercambio en la economía de los grupos domésticos (Tereucán y otros, 2009).

Claro que las locuciones «micro y pequeñas empresas» o «pequeña producción», que suelen utilizarse en el lenguaje corriente, agrupan una serie de emprendimientos económicos populares muy heterogéneos, así como aquellos vinculados al mercado como las iniciativas económicas populares de supervivencia, lo que crea confusión al invisibilizar a los sujetos sociales y étnicos y sus lógicas de acción.

Consecuentemente, ¿el nuevo desafío del desarrollo no sería cómo promover estas actividades económicas populares más allá de la mera sobrevivencia y de la ambivalencia de la informalidad? ¿Cómo lograr que estas iniciativas económicas populares se conviertan en verdaderas alternativas socioeconómicas y se integren al desarrollo de su país (Develtere, 1998), alcanzando a la vez una sustentabilidad social más digna para sus trabajadores y una mayor competitividad, sin atropello a los valores culturales y sociales de los emprendedores, de sus comunidades y territorios?

Como condiciones esenciales para lograr tal propósito se observan una serie de propuestas para superar el enfoque economicista de la lógica neoliberal prevaleciente. Unas prestan atención a los emprendedores locales, a la población local, sus líderes y autoridades, a su nivel de conciencia social y económica, su voluntad común de actuar, su capacidad colectiva de iniciar y sostener un proceso de proyectos de desarrollo, a la valoración de los recursos humanos, culturales y materiales territoriales. Otras priorizan el rol del Estado y de sus políticas de fomento productivo, enfatizando la importancia de las políticas económicas en el nivel macro y meso que apuntan a la creación de nuevas políticas de empleo y al mejoramiento de las condiciones de productividad del entorno territorial de las empresas (Alburquerque y Diputación de Barcelona, 1999:29; Vachon, 1991:120).

### **Emprendedores locales y asociatividad**

Desde el enfoque que prioriza el rol de los emprendedores locales, se enfatiza la importancia de la asociatividad. Se plantea que si el micro y pequeño emprendimiento local pretende producir efectos de desarrollo local, debe superar una acción aislada llevada adelante por un individuo o por un grupo.

R. González precisa dimensiones del concepto de asociatividad. La primera se refiere a la «asociatividad» al interior de las micro y pequeñas empresas, o sea las relaciones entre las personas y trabajadores que integran estas unidades económicas. La segunda dimensión se refiere a la relación que las microempresas y pequeñas empresas tienen entre ellas, asociatividad económica con finalidad directamente comercial, la que puede aumentar la escala de producción o mejorar la escala de compra de un insumo y abaratar su costo, o por otras razones (González, 1997). Al respecto, G. Falabella y R. Galdames valoran este tipo de asociatividad al referirse a la importancia de fomentar cadenas productivas y clusterización en el nivel de los territorios, lo que apunta a agregar valor a la producción de bienes y servicios e incorporar innovación (Falabella y Galdames, 2002). Por último, la tercera dimensión se refiere a la relación entre las asociaciones de las micro y pequeñas empresas y otros actores, particularmente los que actúen en los territorios locales, con miras a lograr estrategias comunes al conjunto de la sociedad local, sin perder el potencial creativo de individuos y grupos (Arocena, 2001; González, 1997). Estos «otros» actores no solo incluyen al Estado y el mercado en sus distintos niveles, sino también a la sociedad civil y en forma particular a las universidades, destacando la importancia de fomentar «una actividad sustantiva de investigación científica y tecnológica en y para las regiones» (Boisier, 2009:92).

Destacar la importancia de la asociatividad no significa que «se condicione el apoyo público a la formación de organizaciones, pues muchas veces deben asociarse con personas desconocidas y las entidades que forman desaparecen junto con el fin del proyecto» (Gobierno de Chile, 2005:83). Esta queja de emprendedores en relación con la política de fomento productivo en Chile se traduce en una propuesta, al plantear que «debe hacerse un esfuerzo nacional por crear una «cultura de la confianza». Proponen contemplar incentivos tributarios para propender el encadenamiento productivo» (ibíd.).

Este énfasis en la asociatividad no descuida la importancia del fomento de las competencias económicas de los emprendedores. G. Vásquez plantea que la economía social y solidaria debe fomentar la eficiencia hacia adentro para aprovechar el potencial de la asociatividad. Esta postura, sin descuidar la importancia de las relaciones solidarias entre los emprendedores, recalca que se deben mejorar las capacidades, el emprendimiento individual y colectivo, para realizar las metas económicas: capacidad de producir y de vincularse a los

mercados, asegurando una justa remuneración de los socios; aprovechar el potencial asociativo para mejorar la cooperación interna en el trabajo; generar información e innovación; fomentar el sentimiento de pertenencia (Vásquez, 2009). Se articula esta última propuesta con la de J.L. Coraggio, argumentando que a mayor eficiencia de la economía social, mayor posibilidad de apoyo en cuanto a las políticas públicas, desde un enfoque redistributivo y una desmercantilización de los bienes públicos que son la vivienda, la salud y la educación.

Fall, Favreau y Larose se refieren también a la importancia de la asociatividad en la línea de la economía social y solidaria. Al respecto señalan que la economía popular tiene que superar la acción aislada y transformarse para lograr una alternativa social. Plantean al respecto que la dinámica de la economía popular de organización colectiva, al crecer, puede desembocar en empresas de carácter privado. Sin embargo, insisten en que, en ciertas condiciones, pueden lograr crear empresas colectivas mayores (cooperativas, mutuales...) con un carácter solidario. Al respecto, como condición de una transición de economía popular a economía social y solidaria, destacan la importancia de la vinculación entre iniciativas económicas populares y movimientos sociales locales u organizaciones no gubernamentales (ONG), vinculación que les permite un acompañamiento en el plano de la capitalización y de la comercialización, en el marco de una estrategia de organización colectiva en la construcción de sistemas locales de intercambio y de cooperación entre pares en el plano del trabajo (Fall y otros, 2004).

Estos autores plantean que la «economía popular» es hoy en día más y más examinada en su relación con esta familia de dinámicas socioeconómicas (economía social y solidaria; desarrollo de comunidades) y dinámicas sociopolíticas (gobernanza local y democracia participativa), lo que hasta ahora no se consideraba, dado que las teorías dominantes de desarrollo subestiman los siguientes factores:

1. las actividades económicas con débil acumulación;
2. la importancia de la economía local y su anclaje territorial;
3. la trascendencia del anclaje social de la economía;
4. el peso de las escalas complementarias de desarrollo económico y de gobernanza de este desarrollo (local, regional, nacional e internacional).

Es desde esta perspectiva que los autores se refieren a la «otra economía» de las sociedades del Sur, que constituye hoy el día el modo prevaleciente de ascensión económica de varios grupos. Los autores dan un paso más y colocan la economía popular en un plano internacional: esta economía del emprendimiento, caracterizada por el autoempleo, la creación de empresas familiares, la fuerte presencia en el mercado de bienes y servicios ligados a la vida cotidiana, tomó aún más vigor con el recrudescimiento de las migraciones internacionales y la importancia de las remesas provenientes de las diásporas.

Hoy en día se identifican, entonces, tres grandes actores de la economía y del desarrollo popular:

1. los emprendedores locales;
2. los emprendedores nómadas, estos migrantes transnacionales que hacen transitar todo tipo de mercancías de Norte a Sur;
3. las diásporas, que se convierten en agentes de desarrollo, ejerciendo no solamente una función social (seguridad social) que no cumple el Estado, sino una función económica (desarrollo de su localidad natal).

### **Emprendimiento de economía social y rol del Estado**

Otra corriente enfatiza el rol del Estado en el fomento de una economía social y solidaria. Construir «otra economía» exige «otra política» nos plantea S. Hintze, citando a Coraggio: para lograr una economía social y solidaria, «hay acuerdo en que son necesarias políticas activas que simultáneamente a la atención de necesidades sociales básicas, aumenten la producción y el ingreso en la sociedad» (Hintze, 2007:107-108).

Según Coraggio, emprendimientos sociales insertos en circuitos de producción y circulación de bienes y servicios serían los encargados de asegurar, junto a las redes de actividades locales, la finalidad expresa de autosustentabilidad de una política basada en trabajo solidario y asociacionismo (Hintze, 2007). Al respecto esta autora plantea cuatro propuestas:

1. El reconocimiento de la centralidad de la cuestión de las políticas públicas que conforman las condiciones en las que se desarrolla la actividad económica en general y, en particular, las iniciativas de Economía Social y Solidaria promovidas desde tales políticas y el accionar de organizaciones de la sociedad civil.
2. La transición hacia políticas públicas para la Economía Social y Solidaria requiere la «des-asistencialización» de las políticas sociales y la revalorización de la universalización de derechos como una condición a la vez estructural y de sentido para esta estrategia. Por lo tanto, la eficacia de los programas específicos para su promoción no puede ser independiente, sino sinérgica de las políticas sectoriales (salud, vivienda, educación, hábitat, infraestructura, medio ambiente) y de seguridad y protección social.
3. La construcción de tales políticas no puede ser ya vista sólo como un rol del Estado y su aparato institucional, sino desde una perspectiva relacional, centrada en la interacción entre las organizaciones del Estado y de la sociedad civil, que tome en cuenta las características de cada una de ellas y la forma en que estas inciden en esta interacción.
4. Entendiendo por sostenibilidad de un subsistema de Economía Social y Solidaria la posibilidad de gestación y perduración en el tiempo de forma no capitalistas de producción y de reproducción, las investigaciones realizadas y en curso muestran la necesidad de situar la cuestión de la sostenibilidad y estabilidad de sus instituciones en el nivel meso y macro, y no sólo –como suele hacerse– en el nivel micro de las unidades económicas. Ello significa que la sostenibilidad –y su percepción por parte de los actores– es indispensable

para el cumplimiento de los objetivos de estas formas socioeconómicas: la atención y satisfacción continuada del sistema de necesidades centrado en la búsqueda de la reproducción ampliada de la vida y no de la ganancia. (Ibíd. pp. 133-134).

Por su parte, para alcanzar iniciativas generadas y procesadas dentro de un sistema de negociación permanente entre los diversos actores que forman la sociedad local, Arocena destaca la importancia de la generación local de actores y redes solidarias protagonistas de iniciativas de interés social y económico para la comunidad, articuladas a otras propiamente económicas. Se apunta entonces a iniciativas que buscan capitalizar los recursos humanos y materiales en acciones concertadas que comprometan al conjunto del tejido social. Consecuentemente, la localización de las políticas económicas y sociales no termina con las reformas institucionales descentralizadoras; es necesario que existan sujetos-actores capaces de llevar a cabo una verdadera cogestión de las políticas sociales (Arocena, 2001).

Se trata entonces de iniciativas generadas y procesadas dentro de un sistema de negociación permanente entre los diversos actores que forman una sociedad local. Esta tendencia a articular distintas iniciativas deberá desembocar en la creación de instituciones adecuadas que sirvan de marco a la situación de negociación entre diferentes racionalidades. Ello exige la puesta en práctica de procesos de planificación local y de formas institucionales nuevas capaces de estimular e integrar el potencial de iniciativas existente en la sociedad local (ibíd.).

Para favorecer la asociatividad de las iniciativas económicas y sociales, se plantea entonces una nueva articulación del Estado con la sociedad y el mercado para impulsar, coordinar y orientar las acciones de desarrollo. Más aún, en varios países de América Latina tales como Argentina, Brasil, Venezuela, así como en Canadá y en Europa, se presta gran atención no solamente a una nueva articulación del Estado con el sector privado, sino también con el sector social y solidario, en particular con la «nueva economía social» (NES), expresión que agrupa una serie de iniciativas económicas populares: «empresas comunitarias» en el Reino Unido y Canadá; «sociedad de empleo y calificación» en Alemania; «empresas de formación por el trabajo» en Bélgica; «cooperativas sociales» en Italia, Suecia y el Reino Unido; «empresas de inserción» en Quebec (Favreau y Ndiaye, 2004:37); «emprendimientos asociativos mercantiles y no mercantiles con apoyo público y/o de organizaciones de la sociedad civil, redes de trueque; empresas en quiebra recuperadas por los trabajadores» en Argentina. «Aún si se constituyen como cooperativas lo hacen con una perspectiva crítica a las modalidades que esta forma jurídica asumió en muchos casos en el país» (Hintze, 2007:13).

Arocena destaca la importancia de este sector cuando se refiere a las redes de reciprocidad y cooperación caracterizadas por L. Razeto como la economía solidaria definida por Laville y Eme, entendida como laboratorios en los que se observa la emergencia de actores locales protagonistas de iniciativas de interés social para la comunidad. El comportamiento



de este sector permite la emergencia de actores de naturaleza grupal, que se distinguen al mismo tiempo de la lógica individual y cuantitativa predominante en el sector de intercambios y de la tendencia a la masificación, centralización y burocratización del sector regulado. Son actores que no se limitan a la obtención de ganancias monetarias y que sitúan su acción en el marco de cooperación voluntaria entre diferentes actores económicos. Estos actores se relacionan con el sector regulado y con el sector de intercambios en la medida en que la acción lo exige (Arocena, 2001:170).

Pretender superar el aislamiento de las iniciativas económicas populares y alcanzar una forma social y solidaria requiere, entonces, transformar las estrategias empresariales unilaterales de algunos empresarios más exitosos, corregir las políticas generales de fomento productivo enfocadas en el apoyo individual y territorializar la actividad de desarrollo. Ello no es posible sin políticas públicas de nivel mesoeconómico que recojan las capacidades competitivas construidas a partir de las propias realidades socioproductivas regionales, y que permitan enfrentar oportuna, eficiente y sostenidamente los desafíos de la globalización (Falabella y Galdames, 2002:34-35).

Al considerar el actual Estado chileno, que prioriza una internacionalización centrada en cadenas exportadoras de recursos naturales y *commodities* que carecen de posicionamiento territorial, es difícil creer que será capaz de entender y atender de manera eficaz problemas sociales y económicos que cambian en función de las diversidades territoriales. Ello exige, entonces, a la vez, una transformación de la estrategia de desarrollo de Chile y su política de fomento productivo. Es lo que plantean Falabella y Galdames, destacando la importancia de las políticas mesoeconómicas para repensar el desarrollo de una manera sistémica y proactiva desde y para los territorios. Ello exige concordar una visión compartida de país en el ámbito económico y productivo. Exige también una descentralización formal y proactiva que potencie la endogeneidad de los sistemas productivos territoriales. Es en ese marco que se propicia la promoción de las cadenas productivas y la clusterización para el desarrollo y la generación local de actores y redes solidarias (Falabella y Galdames, 2002).

En resumen, las micro y pequeñas empresas tienen un rol central para dinamizar el desarrollo local, siempre y cuando logren ser eficientes, crear riquezas y ejercer un control decisivo sobre la producción y comercialización de sus productos. Sin embargo, en muchos casos las iniciativas económicas populares no logran crear riquezas. Entonces, ¿cómo promover estas actividades económicas populares más allá de la mera sobrevivencia? Al respecto, unas propuestas, sin descuidar las competencias económicas, ni la realidad cultural de los emprendedores, enfatizan la importancia de la asociatividad, así como su vinculación a movimientos sociales locales e internacionales. Otras enfatizan el rol del Estado en el fomento de una economía endógena, social y solidaria, así como la generación de actores y redes solidarias protagonistas de iniciativas de interés social y económico para la comunidad,

mediante una nueva articulación del Estado con la sociedad y el mercado; no solamente el mercado privado, sino también el mercado social y solidario. En el caso de Chile, se plantea la necesidad de repensar el desarrollo de una manera sistémica y proactiva desde y para los territorios, potenciando la endogeneidad de los sistemas productivos territoriales, sin descuidar la dinámica cultural de los sistemas productivos de los pueblos indígenas que comparten el territorio.

### Características actuales de las microempresas en Chile

Antes de iniciar la caracterización de las micro y pequeñas empresas en Chile, algunas breves referencias a la posición de este sector económico dentro del escenario de desarrollo reciente en América Latina. M. Torres, consultor de la OEA, nos advierte que establecer estadísticas latinoamericanas en torno a las microempresas no es tarea fácil dado que su definición no es uniforme entre los países de la región (Torres, 2006). Este autor nos propone referirnos al estudio de Carlos Guaipatín, consultor del Banco Interamericano, División de Micro, Pequeña y Mediana Empresas. El estudio se basa en censos y encuestas de doce países latinoamericanos. Sería la información agregada la más fidedigna en relación con los países de la muestra. Guaipatín define a las empresas de acuerdo a su número de empleados: micro (1-10), pequeñas y medianas (11-200) y grande (más de 200). Se observa que agrupa las pequeñas empresas con las medianas.

Cuadro 1

#### Número de empresas/establecimientos en 12 países de la región

Países/Empresas	Micro	Pymes	Grandes
Argentina	1.911.170	276.704	3.067
Brasil	3.806.769	292.828	24.746
Chile	521.820	61.337	4.195
Colombia	967.315	24.118	1.348
Costa Rica	58.620	14.898	1.348
Guatemala	1.021.000	n.d.	n.d.
Honduras	252.274	5.148	n.d.
México	2.634.356	102.800	6.669
Nicaragua	359.000	7.000	578.000
Panamá	194.000	10.212	1.029
República Dominicana	344.845	10.330	1.500
Venezuela	2.898.280	n.d.	n.d.
Total	14.969.449	805.375	45.904

Fuente: Guaipatín, 2003. Cálculos propios sobre la base de datos reportados por Guaipatín.

En relación con el cuadro 1, Guaipatín (2003:6) comenta que:

en promedio, en los países de la región, la microempresas representa el 90 por ciento de los establecimientos, mientras la Pyme el 8 por ciento. En materia de empleo, en promedio para la muestra tomada, la microempresa ocupa aproximadamente el 40 por ciento de los ocupados, mientras la Pyme cerca del 3 por ciento. Podemos decir entonces que la Mipyme domina no sólo el número de empresas sino la ocupación de mano de obra de los países de la región.

En cuanto a su participación en la producción y las ventas, Guaipatín estima que la contribución de las microempresas es baja, precisando, sin embargo, que este desempeño está también condicionado por el nivel de desarrollo del país. Así, en México los valores son más altos que en Nicaragua. En el mejor de los casos, según Guaipatín, ello es un 30 por ciento, pero en la mayoría de los casos podría estar entre el 2 y el 5 por ciento de valor. Sin embargo, Torres nos advierte que, en cuanto al valor, los datos son menos confiables para el sector de micro y pequeñas empresas que para el sector de pequeñas y medianas empresas, debido a las dificultades para obtener datos precisos de actividades que son en su gran mayoría informales. Con respecto a la informalidad, F. Scheneider plantea que, de acuerdo a su análisis, el sector informal en América Latina puede representar, en términos del porcentaje del producto interno bruto, entre el 67 (Bolivia) y el 20 por ciento (Chile), siendo un valor promedio el 41 por ciento (Torres, 2006:7).

En Chile, si bien se inicia una transición y consolidación de la democracia a partir de los noventa, el Gobierno no modifica el modelo económico liberal, sino que lo profundiza, incrementando el nivel del comercio exterior y de apertura de sus mercados, propiciando en paralelo programas para la superación de la pobreza y la promoción de políticas económicas focalizadas. A pesar de un avance en la reducción de la pobreza, reformas a la previsión social y un impulso relativo al fomento productivo de la pequeña y micro empresa, los niveles de concentración del ingreso siguen siendo elevados y las desigualdades se mantienen relativamente estables.

En lo que respecta a la microempresa, desde el inicio de la década se identifica una actividad económica urbana de pequeña escala, así como la pequeña producción campesina, la pesca artesanal y la minería artesanal, incluyendo a la vez a las unidades económicas tanto del mundo popular como de las clases medias empobrecidas.

Nuestra información estadística sobre la MIPE en Chile parte de un estudio del Gobierno chileno realizado en el 2005, con la participación de la Fundación para el Desarrollo Sostenible (Fundes), con base en datos del Servicio de Impuestos Internos (SII) en torno a información recopilada de 1999 al 2004. La segunda base de datos se refiere a un avance de la Primera Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE), publicado por el Observatorio

Empresas del Ministerio de Economía en noviembre 2009, sustentado en datos recogidos en el 2007 ([www.observatorioempresas.cl/Encuesta.aspx](http://www.observatorioempresas.cl/Encuesta.aspx)). Es la información más actualizada de que se dispone, basada en datos representativos y estadísticas de calidad sobre el universo empresarial del país.

### Estudio del 2005

En cuanto al primer estudio, apoyado en datos de empresas formales del SII, cabe destacar que:

este servicio define como empresas a las unidades económicas que tributan en primera categoría de renta efectiva y a las que declaran renta presunta (talleres artesanales y pescadores artesanales); así como a las entidades que clasifican como empresas por declarar en formularios que implican la obtención de ganancias en acciones, bancos y otros afines y la existencia de empleados contratados. Se descartan las entidades fiscales que declaran impuesto al valor agregado y los inversionistas ocasionales. (Gobierno de Chile, 2005:91).

Las ventas anuales son medidas en forma confiable por el SII, y respaldan la clasificación por tamaño de las empresas de acuerdo a su nivel de «ventas anuales». El SII no posee información sobre el número de ocupados por tamaño de las empresas y, obviamente, excluye al sector informal.

Cabe recalcar, entonces, que nuestro criterio de clasificación de microempresas no es análogo al utilizado por Guaipatín. En nuestro caso, para clasificar las empresas por tamaño, se privilegia el criterio «ventas anuales» de las empresas formales y no el número de ocupados, como lo ilustra el cuadro 2.

Cuadro 2

### Clasificación del tamaño de empresas según «ventas anuales»

Tamaño de empresas	Ventas anuales netas de IVA* EN UF**
Microempresas	Menos de 2.400 pesos
Pequeñas empresas	De 2.401 a 25.000 pesos
Medianas empresas	De 25.001 a 100.000 pesos
Grandes empresas	Más de 100.001 pesos

\* El impuesto al valor agregado, IVA, es el principal impuesto al consumo que existe en Chile y grava con una tasa del 19 por ciento las ventas de bienes corporales muebles e inmuebles.

\*\* La unidad de fomento es un indicador económico que tiene valor reajutable cada día del año. El valor de la UF hoy, 16 de abril de 2010, es de 21021.69 pesos y equivale a 40.34 dólares U.S a la tasa actual, 521 pesos por dólar.

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:91.

Cuadro 3

**Evolución de la distribución de empresas formales en Chile por tamaño**

Año	Micro	%	Pequeña	%	MIPE	%	Mediana	Grande	Total
1999	527.481	80,9	103.891	15,9	631.372	96,8	14.198	6.344	651.914
2000	552.125	84,0	85.873	13,1	637.998	97,1	13.098	5.966	657.062
2001	567.861	84,2	87.186	12,9	655.047	97,1	13.390	6.187	674.624
2002	569.836	83,8	89.872	13,2	659.708	97,0	13.833	6.546	680.087
2003	570.544	81,8	105.524	15,1	676.068	96,9	14.577	6.868	697.513
2004	571.535	80,8	112.731	15,9	684.266	96,7	15.748	7.620	707.634

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:12. Elaboración sobre la base del SII.

Según las estadísticas gubernamentales, «las MIPE constituyen el 96,7 por ciento de las unidades económicas formales, porcentaje que se mantiene con pocas variaciones durante el período 1999 a 2004, como se observa en el cuadro 3. El resto corresponde a la mediana y gran empresa, con el 2,2 y 1,1 por ciento del total, respectivamente (año 2004)» (Gobierno de Chile, 2005:12).

De todas maneras, a pesar de las pocas variaciones porcentuales entre empresas formales por tamaño, se observa que «el número de MIPE muestra un crecimiento del 8,3 por ciento en el período 1999-2004, con un aumento de 44.000 unidades. Existe una MIPE formal por cada 23 habitantes en el 2004. Si se agregan los datos de informalidad estimados, dicha relación alcanza a una MIPE por cada 11 habitantes» (ibíd., p. 13).

Las estadísticas precisan también que la MIPE está presente en todas las actividades económicas del país, pero con mayor incidencia en aquellas de menores barreras de acceso como en el caso del comercio. El 78 por ciento de la MIPE se concentra en cuatro sectores: comercio, servicios, transporte et agricultura (ibíd.).

Más aún, la MIPE, al contabilizar las unidades productivas formales e informales, proporcionó más de tres millones de empleos en el año 2003, equivalente al 62,6 por ciento de la ocupación privada. Los pobres, entre las personas que trabajan en la microempresa, constituyen el 10,8 por ciento de los ocupados, algo menor que el promedio nacional, que es del 13,8 por ciento (ibíd., pp. 11-42).

La heterogeneidad de este sector es otra característica importante. «Así, la MIPE está formada por un conjunto vasto y diverso, que responde a realidades empresariales muy distintas entre sí. Estas van desde un comerciante de barrio, un pescador artesanal, un pequeño agricultor o una artesana, hasta empresas con varios trabajadores, que pueden

tener estructuras de producción, administración y ventas consolidadas, pasando por toda una amplia y variada gama de situaciones intermedias» (ibíd., p. 14).

Esta heterogeneidad se ilustra también en términos de volumen de ventas anuales. Con el propósito de una mejor aproximación a la diversidad del sector, se han desagregado en subtramos los niveles de ventas de la MIPE (v. cuadro 4).

Cuadro 4

**Evolución de la distribución por tamaño de las microempresas formales**

Año	Subtramo 1 Ventas anuales de 0,1 hasta 200 UF		Subtramo 2 Ventas anuales de 200,1 hasta 600 UF		Subtramo 3 Ventas anuales de 600,1 hasta 2400 UF		Total micro Ventas anuales de 0,1 hasta 2400 UF
	Número de empresas	%	Número de empresas	%	Número de empresas	%	Número de empresas
1999	222.921	42,3	143.287	27,2	161.273	30,6	527.481
2000	317.787	57,6	113.833	20,6	120.505	21,8	552.125
2001	326.814	57,6	121.069	21,3	119.978	21,1	567.861
2002	324.604	57,0	122.026	21,4	123.206	21,6	569.836
2003	256.289	44,9	156.799	27,5	157.456	27,6	570.544

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:15. Elaboración sobre la base del SII.

El cuadro 4 permite observar, en el caso de las microempresas, tres subtramos (o cortes), según los niveles de ventas. El subtramo 1 de las microempresas formales, que reúne a aquellas con menores ventas anuales, es decir entre 0.1 y 200 U.F.,<sup>1</sup> es el más importante de los tres, agrupando a 256.289 empresas, o sea, el 44,9 por ciento del total de las microempresas del país. El subtramo 2, con ventas anuales entre 200.1 y 600 U.F., agrupa al 27,5 por ciento o sea 156.799 empresas. A su vez, el subtramo 3, que reúne empresas con ventas anuales entre 600.1 y 2.400 U.F., agrupa el 27,6 por ciento, o sea 157.456 empresas. Más aún, se observa que, de 1999 al 2003, crece el subtramo de menores ventas, pasando del 42 por ciento, o sea 222.971 empresas, al 44,9 por ciento, es decir 256.289 empresas.

Al interior de la pequeña empresa también se observa heterogeneidad. En 2003, el subtramo 4 concentra el 48,2 por ciento de las pequeñas (v. cuadro 5).

<sup>1</sup> Con fecha de hoy, 5 de noviembre 2009, el valor de la unidad de fomento, U.F., es 20.990.55 pesos chilenos. A su vez, el peso chileno vale 0.0019 USD, lo que corresponde 39.89 dólares norteamericanos como valor de la U.F. chilena.

Cuadro 5

**Evolución de la distribución por tamaño de las pequeñas empresas formales**

Año	Subtramo 4 Ventas anuales de 2401 hasta 5000 UF		Subtramo 5 Ventas anuales de 5001 hasta 10000 UF		Subtramo 6 Ventas anuales de 10001 hasta 25000 UF		Total pequeña Ventas anuales de 2401 hasta 25000 UF
	Número de empresas	%	Número de empresas	%	Número de empresas	%	Número de empresas
1999	49.103	47,3	31.319	30,1	23.469	22,6	103.891
2000	39.519	46,0	25.970	30,2	20.384	23,7	85.873
2001	39.989	45,9	26.413	30,3	20.784	23,8	87.186
2002	41.556	46,2	26.841	29,9	21.475	23,9	89.872
2003	50.880	48,2	31.218	29,6	23.426	22,2	105.524

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:15. Elaboración sobre la base del SII.

El cuadro 6 permite captar el impacto negativo que tuvo en la pequeña empresa la caída económica de fines de los noventa, impacto negativo que se refleja también en una baja en el número total de empresas. Solamente a partir del 2003, el total de pequeñas empresas recupera el número anterior a la crisis.

Cuadro 6

**Ventas anuales por tamaño de empresas 1999-2003  
(en miles de millones de pesos del año 2003)**

Año	Micro	%	Pequeña	%	MIPE	%	Mediana	%	Grande	%	Total
1999	4.386	4,2	12.457	12,0	16.843	16,2	11.142	10,7	76.087	73,1	104.074
2000	3.407	3,4	10.534	10,5	13.942	14,0	10.263	10,3	75.667	75,8	99.873
2001	3.486	3,1	10.780	9,5	14.266	12,6	10.581	9,3	88.594	78,1	113.442
2002	3.541	2,9	11.056	9,0	14.598	11,9	10.944	8,9	96.914	79,1	122.456
2003	4.557	3,4	12.793	9,5	17.351	12,9	11.766	8,8	105.323	78,3	134.441

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:16. Elaboración sobre la base del SII.

Otra característica importante es el decrecimiento en ventas anuales que afecta el conjunto de la MIPE, como lo revela el cuadro 7 del informe gubernamental del 2005 que reconoce la baja participación de las microempresas y las pequeñas empresas en cuanto a sus ventas anuales y en las exportaciones; participación decreciente entre los períodos 1999 y 2003, pasando del 16,2 por ciento al 12,9 por ciento del total de las ventas anuales en

el 2003, revelando también grandes brechas en las diferencias en volumen de venta entre empresas según su tamaño (Gobierno de Chile, 2005:16).

Con respecto al crecimiento absoluto de las ventas en los cuatro años, estas mejoran en todos los estratos, aunque las grandes presentan una mayor tasa de crecimiento. La venta promedio crece en un 20,7 por ciento; la de la gran empresa, el 27,9 por ciento; la mediana empresa registra un crecimiento del 2,6 por ciento; y la pequeña, del 1,1 por ciento. El único tramo que disminuye el promedio de ventas es la microempresa; producto, en parte, del aumento del número de empresas en el período postcrisis asiática (v. cuadro 7).

Cuadro 7

**Ventas anuales promedios por tamaño de empresas formales  
 (millones de pesos, año 2003)**

Año	Micro	Pequeña	MIPE	Mediana	Grande	Total
1999	8,3	119,9	26,7	789,1	11.993,6	159,7
2000	6,2	122,7	21,9	787,5	12.683,1	152,1
2001	6,1	123,6	21,8	791,5	14.319,5	168,2
2002	6,2	123,0	22,1	793,2	14.805,1	180,1
2003	8,0	121,2	25,7	809,3	15.335,4	192,8

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:16. Elaboración sobre la base del SII.

El informe gubernamental reconoce que «estos antecedentes evidencian una tendencia hacia la concentración económica, así como al debilitamiento del tejido productivo empresarial chileno a pequeña escala, expresado en la baja gradual de los porcentajes de participación de las ventas de la MIPE. La consolidación de esta tendencia dificulta el desarrollo equilibrado del país y sugiere la necesidad de políticas más activas para mejorar la competitividad de la MIPE» (ibíd., p. 17).

Más aún, los trabajadores de la microempresa tienen bajos niveles de ingresos: el 80 por ciento reconoce ingresos inferiores a dos salarios mínimos<sup>2</sup> y un cuarto a menos de un salario mínimo.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> En Chile el sueldo mínimo se denomina *Ingreso Mínimo Mensual*, que es el monto mensual mínimo de la remuneración por una jornada ordinaria de trabajo (que no puede exceder de 45 horas semanales). Es fijado por ley por el Congreso, en base a una propuesta del Gobierno acordada con representantes de los empleadores y los trabajadores. Generalmente entra en vigor el 1° de julio de cada año y dura un año. Chile ha ratificado el Convenio 131 sobre fijación de salarios mínimos de la Organización Internacional del Trabajo (Wikipedia, 2009). Del primero de julio 2009 al 30 de junio 2010 será de \$303 dólares. Dos salarios mínimos son \$606.00 dólares U.S.

<sup>3</sup> \$303.00 dólares U.S.



El empleo generado por la MIPE es precario, no sólo en término de ingresos, sino también respecto a la protección social y a las condiciones de trabajo. En términos de ingresos, «los ingresos promedios de los ocupados por la microempresa, son significativamente menores que el ingreso promedio del total de la fuerza laboral» (ibíd., p. 26; Tapia, 2004).

«El sistema privado de salud no constituye una alternativa para las personas ocupadas por la microempresa. Incluso su nivel de contribución muestra una tendencia decreciente desde 1996. En ambos períodos, la cobertura del sistema privado es menor a un tercio de los ocupados» (Gobierno de Chile, 2005:30).

Respecto a la previsión social de los ocupados por la microempresa, la gran mayoría no cotiza y no tiene previsión. En efecto, según la Encuesta Casen 2003, el 64,9 por ciento de los ocupados reconoce que no tiene previsión. Al interior de la microempresa, los trabajadores independientes son los que menos cotizan junto a los familiares no remunerados (ibíd., p. 31).

Se plantea que la microempresa ha mejorado su acceso al crédito en los últimos años, pero que los porcentajes de cobertura plantean el desafío de corregir las fallas de acceso que muestra el sistema financiero a la microempresa y crear instrumentos diferenciados que den cuenta del grupo objetivo (ibíd., pp. 36-37).

Cuadro 8

**Tasa neta de creación de empresas (1996-2001)  
(por ciento)**

Tramo	1996	1997	1998	1999	2000	Promedio total
Sin ventas	8	4	2	-3	-4	0
Micro	9	6	7	5	5	5
Pequeña	3	2	2	2	2	1
Mediana	1	0	0	0	0	0
Grande	1	-1	-1	0	-1	-1
Promedio total	8	5	4	2	1	0

Fuente: Gobierno de Chile, 2005. Elaboración propia con base en el estudio «PyME en Chile: nace, crece y... muere», Fundes, 2003.

Las estadísticas gubernamentales (v. cuadro 8) destacan la dinámica empresarial de la MIPE, o sea, sus altas tasas de natalidad y mortalidad comparada con las de mayor tamaño, las que alcanzan una tasa neta de creación de microempresas del 3 por ciento. Esta tasa se establece a partir de la diferencia entre las tasas de creación y destrucción de empresas. Esta tasa positiva es significativamente más alta que el resto de los tramos (ibíd., p. 34).

## Cuadro 9

**Matriz de transición para las empresas chilenas, 1995-2001**

	En t+7	Inactiva	%	Micro	%	Pequeña	%	Mediana	%	Grande	%	Muere	%	Total	%
	Inactiva	188.742	35,4	78.168	14,7	18.145	3,4	2.927	0,6	1.437	0,3	242.699	45,6	532.118	100,0
	Micro	64.070	14,7	177.610	40,8	17.521	4,0	785	0,2	174	0,04	175.692	40,3	435.852	100,0
	Pequeña	8.458	10,6	17.365	21,7	31.415	39,2	3.685	4,6	489	0,6	18.687	23,3	80.099	100,0
Ent	Mediana	675	6,02	916	8,2	2.422	21,6	4.188	37,3	1.198	10,7	1.818	16,2	11.218	100,0
	Grande	163	3,3	248	5,0	333	6,7	598	12,1	2.951	59,6	656	13,2	4.950	100,0
	Nace	185.603	34,9	285.907	53,8	51.722	9,7	6.598	1,2	2.288	0,4	0	0,0	532.118	100,0
	<b>Total</b>		<b>27,1</b>		<b>36,9</b>		<b>8,52</b>		<b>1,4</b>		<b>0,7</b>		<b>25,4</b>		<b>100,0</b>

Fuente: «PyME en Chile: nace, crece y... muere», Fundes, 2003. Citado por Gobierno de Chile, 2005:35.

El estudio de una matriz de transición (cuadro 9), que establece la probabilidad de que una empresa se encuentre en una categoría de tamaño en un período (1995) y pueda cambiar a otra categoría de tamaño en un tiempo futuro (2001), revela que, «aunque son pocas las microempresas que llegan a grandes para el período 1995-2001, no es menor el antecedente que 174 empresas grandes tengan su origen en la microempresa. Eso muestra el potencial de desarrollo de la MIPE, no sólo en la creación de empleo, sino como fuente de emprendimiento a diferentes escalas» (Gobierno de Chile, 2009:34).

**Estudio del 2009**

Si pasamos ahora a la segunda base de datos, el avance de la Primera Encuesta Nacional de Empresas realizado por el Observatorio Empresas del Ministerio de Economía ([www.observatorioempresas.cl/Encuesta.aspx](http://www.observatorioempresas.cl/Encuesta.aspx)), se observa que se utilizan criterios de clasificación de empresas similares al estudio anterior. Al respecto, la encuesta se refiere a empresas formales y utiliza como marco muestral los registros del SII y del Directorio de Empresas del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), año 2007. La primera estratificación es una clasificación económica, se utilizó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU Rev. 3), y define como empresas a aquellas formales que facturaron más de 0,1 UF. La segunda estratificación es por tamaño, considerando el nivel de ventas para segmentar las empresas. Esta segmentación por tamaño incluye seis estratos, como lo grafica el cuadro 10. Aun si se subdividen las microempresas y las pequeñas empresas en dos subtramos, se utilizan las mismas mediciones de ventas anuales que en el estudio anterior.

Cuadro 10

**Descripción de los intervalos de corte de ventas para definir tamaño**

Microempresas I	0,1 a 800
Microempresas II	800,1 a 2400
Pequeñas empresas I	2,401 a 5000
Pequeñas empresas II	5001 a 25.000
Empresas medianas	25.000 a 100.000
Grandes empresas	100.000,1 y más

Fuente: Departamento de Investigación y Desarrollo, INE, Área de Análisis Estadísticas Económicas.

La muestra incluyó a 10.261 empresas de todo el país, representativas de las 744.786 unidades productivas, con un coeficiente de variación nacional del 1,25 por ciento. La Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE) es una encuesta panel, que se actualizará anualmente, incluyendo un monitoreo permanente de los encuestados. Junto al Ministerio de Economía participan el INE, las universidades de Chile y Alberto Hurtado, el Fondo de Solidaridad (Fosis), la Corporación de Fomento (Corfo) y el Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) (Gobierno de Chile, 2009).

En un primer momento se informa de los resultados de la encuesta respecto de las siguientes variables: distribución de empresas por tamaño, generación comparativa de empleo y participación en las ventas. Los cuadros pretenden, además de informar de resultados del segundo estudio, compararlos con los datos del último año del estudio anterior. En un segundo momento se mencionarán otros aspectos de los datos de la encuesta que aportan elementos de interés en cuanto a las unidades productivas, los gerentes y dueños así como al financiamiento.

Cuadro 11

**Distribución de empresas por tamaño**

Año	Micro	%	Pequeña	%	MIPE	%	Mediana	Grande	Total
2004*	571.535	80,8	112.731	15,9	684.236	96,7	15.748	7.620	707.634
2007**	609.921	81,9	110.271	14,8	720.192	96,7	15.979	8.025	744.186

\* Esta fecha corresponde al último año de la serie de datos estudiados en el Informe del Gobierno chileno de 2005.

\*\* Corresponde al año en que fueron recogidos los datos de la encuesta publicada en noviembre 2009 por el Observatorio Empresas del Ministerio de Economía del Gobierno chileno.

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:12; 2009:16.

De las 744.186 empresas formales de todos los tamaños en operaciones en Chile en el año 2007, 15.748 son medianas y corresponden al 2,2 por ciento del universo de empresas chilenas, mientras que 8.025 son firmas grandes, lo que corresponde al 1,1 por ciento. Por su parte, la MIPE, en el año 2007, está conformada por 720.000 unidades productivas, mayoría abrumadora, que representa el 96,7 por ciento de ese universo. El cuadro 11, que muestra la distribución de empresas por tamaño, ilustra un incremento de firmas en todos los tamaños, salvo en lo que se refiere a la pequeña empresa, sin que se modifiquen los porcentajes de la MIPE. En ambos estudios (2004 y 2007), la distribución porcentual entre empresas según su tamaño se mantiene invariable.

Cuadro 12

**Generación de empleos según tamaño de empresas**

Año	Micro	Empleo	Pequeña	Empleo	MIPE	Empleo	Mediana	Empleo	Grande	Empleo
2003*	571.535	46,0	112.731	16,6	684.236	62,6	15.748	12,1	7.620	18,9
2007	609.921	21,4	110.271	23,2	720.192	44,6	15.979	15,0	8.025	40,3

\* Corresponde al año que señala el Informe del Gobierno de Chile de 2005 para establecer los datos de generación de empleos.  
 Fuente: Gobierno de Chile, 2005:21; 2009:16.

En cuanto a generación de empleos por empresas según su tamaño, el cuadro 12 muestra una diferencia grande entre los datos de 2003 y 2007, diferencia que se debe en parte al hecho de que, en cuanto al empleo de las micro y pequeñas empresas, los datos de 2003 incluyen «las unidades productivas formales e informales» (Gobierno de Chile, 2005:20). Sin embargo, falta indagar más a fondo esta diferencia, en particular en cuanto al empleo en la gran empresa. Sobre personas empleadas por la MIPE, el avance de datos menciona que el promedio de trabajadores fluctúa entre 2 personas/jornada completa, por lo que se refiere a las microempresas, y 11 por lo que se refiere a las pequeñas.

Cuadro 13

**Volumen de ventas según tamaño de empresas**

Año	Micro	Ventas	Pequeña	Ventas	MIPE	Ventas	Mediana	Ventas	Grande	Ventas
2003	571.535	5,16	112.731	9,34	684.236	12,9	15.748	8,6	7.620	76,9
2007	609.921	3,00	110.271	7,70	720.192	10,7	15.979	7,3	8.025	82,0

Fuente: Gobierno de Chile, 2005:21; 2009:16.

El cuadro 13 ilustra la gran heterogeneidad observada anteriormente en el estudio de 2005 en cuanto al volumen de ventas según el tamaño de las empresas, diferencia que se incrementa dado el decrecimiento en ventas anuales que afecta a la MIPE, que pasa del 16,2 por ciento en 1999, al 12,9 por ciento en 2003, y al 10,7 por ciento en el 2007. Este dato exige ser indagado más a fondo para mejorar el diseño de las políticas públicas en el sector.

La encuesta arroja también datos descriptivos de las micro y de las pequeñas empresas, en particular en lo referente a las características de las unidades productivas, a los gerentes y dueños, así como al financiamiento.

En cuanto a las microempresas, se observa que tienen un promedio de antigüedad de diez años y aunque la mayoría de sus administradores (dueños y gerentes) solo cuenta con enseñanza media (69 por ciento), el 18 por ciento ha cursado estudios universitarios y un 2,7 por ciento, estudios de postgrado. El 37 por ciento de este segmento es liderado por mujeres. El 29 por ciento de los microempresarios ha tenido emprendimientos previos al actual y el 36 por ciento ha fracasado en alguna oportunidad. Sin embargo, ante la posibilidad de tener un nuevo fallo, el 82 por ciento asegura que lo volvería a intentar. La mayor parte de los encuestados de este grupo (34 por ciento) declara que decidió emprender «porque deseaba iniciar su propia empresa», mientras que el 8 por ciento explica que lo hizo porque «no logró encontrar trabajo como asalariado». Del total de microempresarios que emprendieron por necesidad, solo un tercio sostiene que estaría dispuesto a «volver a trabajar como empleado».

Con respecto a las pequeña empresas, cabe destacar que el 37,31 por ciento cuenta con estudios universitarios y un 3,8 por ciento con estudios de postgrado. Aunque la mayoría es liderada por hombres, un quinto (19,6 por ciento) es administrado por mujeres, quienes tienen una edad promedio de 49 años y 15 años de experiencia laboral.

En lo que concierne al financiamiento, el 16,6 por ciento de los microempresarios chilenos obtuvo algún crédito durante los tres últimos años (2006-2008), frente al 54 por ciento de la gran empresa. Del total de firmas que lograron este tipo de financiamiento, el 60 por ciento lo ha utilizado como capital de trabajo; el 35 por ciento para inversión; y un 5 por ciento para refinanciamiento. El 87 por ciento obtuvo créditos de bancos (83 por ciento en la microempresa y 94 por ciento en las grandes firmas). Y la mayoría no tiene morosidad: el 88 por ciento de las microempresas cumple sus compromisos financieros, cifra que sube al 99 por ciento en el segmento más alto. Entre las principales razones para rechazar solicitudes de créditos figuran: problemas con el historial crediticio (34 por ciento); falta de garantías (23 por ciento); e insuficiente capacidad de pago (20 por ciento).

En resumen, por una parte, las estadísticas latinoamericanas sobre microempresas —según la clasificación del tamaño de empresas por ocupados— revelan que el 94,6 por ciento

es de tamaño micro, con grandes variaciones en la cantidad según los países, siendo Brasil, Venezuela, México y Argentina los que tienen el mayor número de microempresas. Por otra parte, las estadísticas chilenas utilizadas en este estudio clasifican el tamaño de las empresas por «ventas anuales». Destacan la magnitud de la MIPE (96,7 por ciento), su extensión por todas las regiones del país, su aporte al empleo, su dinamismo empresarial, alcanzando en ciertos casos transformarse en grandes empresas. Por otro lado, reconocen también la heterogeneidad de las microempresas, no solo en término de realidades empresariales, sino de volumen de ventas anuales, señalando el decrecimiento en ventas anuales de 1999 a 2007, los bajos niveles de ingresos de los trabajadores de las microempresas, así como la precariedad de su empleo en cuanto a condiciones de trabajo, protección y previsión social. Esta tendencia al decrecimiento de ventas anuales debe ser analizada a fondo para lograr que las actividades económicas populares superen la mera sobrevivencia. Sin embargo, cabe destacar la creciente escolaridad de los gerentes y dueños de micro y pequeñas empresas, lo que no deja de constituir un elemento positivo en transformar empresas de economía de subsistencia en empresas de economía de desarrollo.

### **Recursos públicos para fomento productivo (1990-2004)**

Los recursos públicos de fomento productivo que el Estado destina para que los particulares generen por sí mismos producción de valor económico tienen múltiples formas: dinero efectivo; bienes o servicios, como insumos, instalaciones, asesoría, capacitación o información; o también a través de externalidades.

El ámbito de acción de la política de fomento es amplio: estimular al desarrollo de nuevas actividades o procesos de mayor rentabilidad privada; promoción de la inversión y de la infraestructura productiva; apoyo al desarrollo de la capacidad emprendedora; estímulo a la diversificación de productos y servicios exportables; acceso a mercados; capacitación; innovación y transferencia tecnológica; estímulo a la asociatividad; apoyo al desarrollo regional, territorial y local.

Se observa que la inversión en fomento productivo no reembolsable (subsidios), medida en moneda del 2003, aumentó en 188,1 por ciento entre 1990 y 2002, alcanzando en el 2003 un monto de 454 millones de dólares puestos a disposición de empresas (Gobierno de Chile, 2005:48).

Los recursos se concentran principalmente en el Ministerio del Trabajo (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo - Sence), en el de Agricultura (Instituto de Desarrollo Agropecuario - Indap) y el de Economía (principalmente la Corporación de Fomento de la Producción - Corfo), alcanzando el 58,4 por ciento de los recursos públicos para fomento.

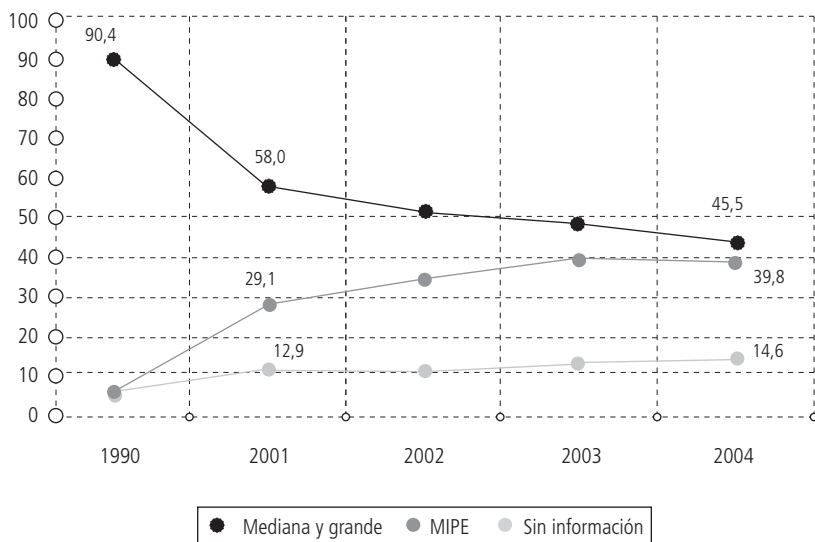
A lo largo de la década de los noventa, además de que casi se triplicaron los recursos reales para fomento no reembolsables, se avanzó significativamente en la redistribución de

los recursos de subsidio. Las empresas medianas y grandes disminuyeron su participación, pasando del 90,4 por ciento en 1990 al 52,5 por ciento en 2002. Esta redistribución es el resultado de una política deliberada que se tradujo en la creación de nuevos instrumentos y en el rediseño de algunos existentes, para facilitar su utilización por parte de las micro y pequeñas empresas. Ejemplos de esta política son los ajustes a la franquicia Sence y a los subsidios al riego y a la forestación (ibíd., p. 57).

El gráfico 1 muestra la evolución 1990-2004 de la estructura de la asignación de recursos para fomento productivo por tamaño de las empresas beneficiarias.

Gráfico 1

**Distribución de los recursos públicos para fomento productivo, según tamaño de las empresas beneficiarias**



Fuente: Gobierno de Chile, 2005:57.

Estos esfuerzos financieros se complementan con un contexto normativo y legal: la Ley de Microempresa Familiar (2002), que permite la formación de las mismas y su acceso al crédito, la asistencia técnica, la capacitación, el capital semilla y otros beneficios; y la nueva Ley General de Cooperativas (2003) para facilitar el desarrollo de proyectos asociativos para producir bienes y servicios que puedan competir en mercados nacionales y extranjeros (ibíd., pp. 71-72).

En resumen, las estadísticas gubernamentales revelan que los recursos públicos para el fomento productivo tienen múltiples formas, que la política de fomento aborda un amplio ámbito de acción, que la evolución de la inversión en fomento productivo aumentó en un 188,1 por ciento entre 1990 a 2002, que los recursos provienen principalmente del Ministerio del Trabajo (Sence), de Agricultura (Indap), y de Economía (Corfo), y que la distribución de los recursos públicos para fomento productivo según tamaño de las empresas beneficiadas se ha diversificado, incrementándose el aporte a la micro y pequeña empresa.

### **Debate en torno a la política de fomento productivo en Chile**

La revisión de las estadísticas públicas revela la importancia numérica de la MIPE. Sin embargo, se observa también una paradoja: a pesar de una mayor inversión del Estado para fomentar la MIPE, sin negar ciertos logros, se observa un decrecimiento relativo de su volumen de venta y la persistencia de su precariedad laboral y social, paradoja que dio paso a debates y críticas de diversa índole.

Desde el sector de la economía solidaria, se critica el vocablo «microempresa», que agrupa una serie de emprendimientos económicos populares muy heterogéneos. D. Sulmont recalca que una actividad microeconómica se puede calificar de «empresa» en la medida en que responde a una iniciativa privada dirigida al mercado. Por lo tanto, la expresión microempresa no expresa adecuadamente la complejidad de la actividad económica popular, más una actividad de trabajo que de capital, inclusive siendo a veces actividades no mercantiles y no monetarias (Sulmont, 1996).

De allí que es importante diferenciar los emprendimientos populares: aquellos que son estrategias de subsistencia y que buscan redes sociales, enfatizando más el trabajo y la cooperación entre pares, y aquellos de carácter mercantil y que apuntan a crear riquezas y procurar desarrollo.

Más allá de la crítica al vocablo y las complicaciones para medir unidades productivas tan heterogéneas, analistas interpretan que la paradoja de la precariedad de los bajos ingresos de los microempresarios se relaciona con la baja escolaridad de los emprendedores. A modo ilustrativo, una explicación respecto a sus ingresos sugiere que a mayor educación crecen los niveles de ingresos de los ocupados por la microempresa, aunque dicha asociación tiende a ser menos significativa en el caso de las mujeres microempresarias. Más aún, se señala una asociación positiva entre los niveles de ingreso promedio de los empleados y el tamaño de la empresa (Gobierno de Chile, 2005:26; Tapia, 2004).

Sin embargo, las principales críticas apuntan al poco impacto de los instrumentos de fomento tomando en cuenta el tamaño del universo de las empresas de producción y debido al carácter netamente individual de muchos apoyos prestados. Hasta muy poco tiempo atrás, se observaba la aplicación de instrumentos diseñados en el nivel central, sin tomar en



cuenta las especificidades heterogéneas del país, diagnósticos hechos por las instituciones de apoyo sin buscar una mayor interacción con los beneficiarios para que ellos articulen sus demandas concretas. Por lo demás, llaman la atención las dificultades que existen para lograr una coordinación entre los diversos actores públicos y privados que prestan sus servicios a la empresa de menor tamaño. Esta falencia hace que ella raras veces pueda beneficiarse de un servicio integral (Gorske, 1997:165-166).

A fines de los noventa se intensifica el debate sobre el territorio, donde se valora a los actores presentes en el mismo para que se reconozcan como tal y comiencen a vivenciar la interacción entre sí, visualizando otros temas además del fomento productivo; temas tales como la educación en cuanto al desarrollo económico y social del territorio, incorporando entonces la contextualización sistémica de la territorialización de los instrumentos de fomento productivo (ibíd., p. 167).

En 2001, este debate lleva a adoptar la decisión de iniciar una nueva modalidad de gestión de lo público en el ámbito del fomento productivo. La iniciativa toma el nombre de «Chile Emprende». El programa, calificado de «política pública emergente», ha logrado iniciar formas alternativas de gestión económico-social y política, mediante «la constitución de una institucionalidad público privada, concebida como objetivo intermedio clave para la generación de oportunidades económicas, conducentes al aumento de las ventas, y por consiguiente, al mejoramiento de los ingresos y del empleo» (González y Van Hemeryck, 2005:27-28), sin llegar aún a posicionarse en forma significativa.

Por su parte Boisier señala siete escollos principales del proceso (descentralizado) de desarrollo regional chileno: la artificialidad de la regionalización; la ausencia de identidades regionales; la falta de legitimidad de los gobiernos regionales; la relativa precariedad de los recursos financieros; la desarticulación y descoordinación del abanico de instrumentos específicos; la falta de una actividad sustantiva de investigación científica y tecnológica en y para las regiones; el bajo nivel de conocimiento actualizado sobre los procesos de cambio en el territorio por parte de la tecnocracia regional (Boisier, 2009:90-91).

Se observa otra vertiente de búsqueda de «alternativas económicas desde la sociedad civil y las organizaciones de base, en particular desde el sector de la economía solidaria, generando encuentros en el nivel latinoamericano de los cuales Chile ya se ha hecho parte mediante redes solidarias que impulsen movimientos por una transformación social de la producción, distribución, consumo y acumulación» (Álvarez, 2008:24-25).

Emerge desde el sector solidario la Red de Economía Solidaria de Santiago, la cual vincula redes del centro y del sur del país, con objetivos tales como «visualizar, actualizar y posicionar el tema de la Economía de Solidaridad en Chile, desde un enfoque ético y valórico que lleva implícito la necesidad de promover cambios en nuestra realidad social y cultural» (ibíd., pp. 24-27). Dicha red se vincula a su vez con «Espacio Mercosur Solidario»,

una instancia creada por organizaciones, redes y movimientos sociales de América del Sur, que puso en marcha un ciclo de encuentros regionales sobre economía solidaria y comercio alternativo que posibilita el intercambio de experiencias tanto prácticas como intelectuales en países como Paraguay, Brasil, Argentina y Uruguay (ibíd., pp. 24-27).

El Seminario del Comercio Justo y Solidario que tuvo lugar en Temuco y Santiago los días 8 y 10 de noviembre 2005 convocó a pequeños productores (artesanías, productos agrícolas; productos forestales no madereros; asociaciones indígenas de pequeños productores) que se han desarrollado gracias a un trabajo permanente que les ha permitido un crecimiento gradual y una diversificación de sus posibilidades de venta directa con clientes, tanto nacionales como internacionales. Informes del Seminario destacan aspectos positivos como el empoderamiento por parte de los productores, lo que los fortalece y los deja menos dependientes de intermediarios para comercializar sus productos.

Si bien este sector económico está aún en sus inicios, buscando consolidar nichos del mercado, algunos emprendedores ya exportan y han logrado un nivel de facturación importante. Estos se quejan de que hoy en día el Estado se niega a apoyarlos como cooperativa y que tendrían que convertirse en empresa tradicional para conseguir apoyo de organismos de gobierno (VV.AA., 2005:35-37).

Cabe relacionar esta experiencia de nueva economía social y solidaria con un estudio de Falabella en torno a *clusters* y sustentabilidad en cuatro cadenas productivas de pequeños agricultores de leche, de vino, de pisco y de queso de cabra (Falabella, 2005). Su estudio hace surgir una interrogante: estos *clusters* que, mediante su asociatividad, buscan enfrentarse de manera diferente a la complejidad de la situación económica y conquistar un espacio económico y social propio, ¿no constituirían nuevas formas de economía social y solidaria?

El estudio de Falabella mide la formación de *clusters* y la sustentabilidad de los pequeños agricultores. Destaca una clara diferenciación de escala, tanto en la formación de *clusters* como en la sustentabilidad, según los grupos de las cadenas de vino, leche, pisco y queso de cabra. Observa importantes divergencias en tecnología, uso de recursos, división del trabajo, competencias de las importaciones, curva de madurez en la consolidación del *cluster*, ciclo del producto, base financiera y sustentabilidad.

A pesar de las diferencias observadas, se confirma su hipótesis sobre la formación de *clusters* y, sobre esa fuerte base estructural, de la sustentabilidad de las cadenas, particularmente de las pequeñas empresas y su cultura productiva dentro de ellas. Ello plantea la pertinencia de volver a ver el debate en torno a las cooperativas y mirar experiencias internacionales que avalan la conclusión anterior, tales como la industria lechera de Nueva Zelanda, o la América's Dairyland de Wisconsin, o iniciativas similares en Holanda.

Si ahora relacionamos el debate observado sobre la situación de la MIPE y la política pública al respecto con la reflexión teórica del inicio, se observa una gran heterogeneidad de la economía popular, tanto del campo como de la ciudad, entre los emprendimientos de subsistencia y aquellos vinculados al mercado.

Más aún, se observa también una gran heterogeneidad entre la MIPE y la mediana y gran empresa, y graves escollos en su política de fomento productivo, lo que justifica la revisión del apoyo público a la MIPE:

Las grandes y medianas empresas no necesitan el aporte del Estado vía subsidios. Solo necesitan condiciones macroeconómicas estables y paz social para hacer sus inversiones y desarrollarse. Obviamente, no es el caso de las empresas de pequeño nivel de actividad, las que requieren de apoyo para aumentar su productividad, capacitarse, mejorar su financiamiento y acceder a los mercados interiores y exteriores. Por tanto, es indispensable la distinción entre empresas según tamaño, ya que no se puede hacer políticas públicas y programas uniformes para enfrentar situaciones desiguales. (Gobierno de Chile, 2005:79-80).

Finalmente el informe del Gobierno del 2005 reconoce las ventajas del fomento de la MIPE y la importancia de focalizar los recursos en sectores que a futuro pueden ser claves en la competitividad del país. Al respecto plantea concentrar los programas de fomento productivo en las empresas de menor tamaño, declarando que la mayor focalización y eficiencia en el uso de los recursos en este segmento empresarial implica un conjunto de requerimientos de diverso orden.

Menciona innovar en las estrategias y metodologías de intervención para que permitan obtener resultados más visibles. En este sentido, el enfoque territorial del desarrollo productivo, articulado a oportunidades concretas y sobre la base de una gestión conjunta entre el sector público y los empresarios, muestra un gran potencial. Se considera en el Informe que esa es la estrategia aplicada por Chile Emprende, que apunta efectivamente a la descentralización de programas y recursos, a la participación del sector privado y de los municipios en la toma de decisiones y a orientar la inversión por resultados (ibíd., p. 58).

A pesar de que el Estado tenga conciencia de que debe modificar su política, y de su esfuerzo en introducir modificaciones a su estrategia de intervención, se observa una gran dificultad para implementar formas alternativas de gestión económico-social. Algunos analistas (Arocena, Boisier, Falabella y Galdames entre otros) señalaron a la vez factores estructurales (la centralización y el modelo sectorial de gestión del Estado) y culturales que subyacen al modelo de gestión.

Para promover actividades económicas populares más allá de la mera sobrevivencia y de la ambivalencia de la informalidad, cabe profundizar el análisis del desarrollo territorial en

Chile desde un enfoque económico-político e histórico que aborde el proceso desde el marco de la actual estrategia de desarrollo chilena y sus desafíos de política e institucionalidad pública, estrategia que se considera aún en transición (Falabella y Galdames, 2002).

Respecto del desempeño económico de Chile en el actual contexto de la competitividad internacional, Falabella y Galdames argumentan que la apertura económica promovida por la dictadura militar, por un lado puso en escena al sector privado (el gran capital) como agente privilegiado de desarrollo, y por otro generó una suerte de cambio ideológico que desplazó al Estado de su papel de conductor del desarrollo. En los años noventa, la estrategia de desarrollo muestra una cierta prolongación, si bien menos ortodoxa, y con mayores oportunidades al comercio internacional (Gutiérrez y Rojas, 1998), dando paso a una mayor eficiencia y competitividad, por lo menos durante los años 1989 a 1997, seguida por una pérdida relativa de dinamismo (Scapini, 1998), lo que demuestra la vulnerabilidad actual de la competitividad chilena, y despierta una preocupación en los analistas económicos de que los éxitos iniciales no vuelven a repetirse en el futuro (Falabella y Galdames, 2002:104; Muñoz, 1997; Tomassini, 1992), requiriendo entonces correcciones o rectificaciones en la línea de un desarrollo que incorpore y potencie las diversas regiones del país.

Falabella y Galdames defienden la postura de que se debería incrementar el liderazgo del Estado y fomentar una política pública de competitividad que contemple la diversidad territorial, la incorporación de progreso técnico y la participación de los actores regionales en su construcción. Argumentan que el fenómeno brota de la interacción sistémica de los actores circunscritos en un entorno determinado, agregando innovación tecnológica articulada a su respectiva cultura productiva territorial. Plantean que esta estrategia se justifica debido a las fallas del mercado, lo que exige una intervención de políticas públicas que colaboren con el desarrollo de nuevas tecnologías y estimulen los procesos de aprendizaje, tanto de los agentes privados, como del Estado y de sus instituciones, acercando el Estado a la sociedad y promoviendo una articulación público-privado, lo que O. Muñoz llamaría «el diálogo social», como una condición esencial para la construcción de confianza entre los actores relevantes del desarrollo (Falabella y Galdames, 2002:176).

Su propuesta se basa en un estudio empírico de la actual política chilena de institucionalidad pública para el fomento de la competitividad territorial. Falabella y Galdames descubren que no se observa en Chile una política de competitividad nacional explícita y con sentido estratégico para el país. Plantean que dicha estrategia de competitividad debería fundarse en un amplio diálogo social promovido por el sector público para crear un proyecto social y económico nacional que incorpore a los actores de las diversas regiones del país para desembocar en políticas más focalizadas y adaptadas a las diversas realidades territoriales.

Para el entendimiento de este trabajo, los desafíos de mayor importancia de la actual estrategia de desarrollo chileno se encontrarían preferentemente en un nivel mesoeconómico. Sería en este nivel de conducción pública en donde resulta perentoria una intervención medida y estratégica, a través de una adecuada institucionalidad que estimule un crecimiento sobre bases competitivas sostenidas en el tiempo. Con ello se espera el sentido de la coordinación social que significa acercar más al Estado con la sociedad a través de la articulación público-privada [...] Esto representaría un espacio de «intervención dinámica» en el desarrollo que favorece la coordinación y aborda el problema de ausencia de mercados. (Ibid., p. 177).

Sin embargo, implementar tal política no es tarea fácil, dada la cultura organizacional del sector público. Falabella y Galdames precisan que esta intervención pública debe ser selectiva y exige competencias en el cómo, dónde y hasta cuándo intervenir. En cuanto al cómo, apunta a reconocer las desigualdades de oportunidades y a intervenir desigualmente para equilibrar las posiciones. En cuanto al dónde, preferentemente en las pequeñas y medianas empresas, porque las diferencias de productividad en relación con las grandes son elevadas; en general, en aquellos sectores productivos y/o territorios menos maduros, ya que es más complejo para estos acceder competitivamente a los instrumentos de carácter neutral que utiliza el Estado. ¿Hasta cuándo intervenir?, hasta el momento en que se desarrollen los procesos de aprendizaje interno que permitan prescindir de la colaboración del Estado (ibid., p. 175).

Esta postura de Falabella y Galdames en torno a que la estrategia de desarrollo nacional estaría atravesando por un fenómeno de transición de estrategia de desarrollo aún incompleta coincide con la postura de González, quien plantea que la innovación de la gestión pública que representa Chile Emprende es aún una «política emergente» no plenamente consolidada, donde se señalaba una débil coordinación entre los diversos servicios públicos (Fosis, Indap, Servicio de Cooperación Técnica - Sercotec, etc.) y los privados con miras a un desarrollo territorial (González y Van Hemelryck, 2005; Gorske, 1997:165-166).

En relación con la evaluación de Chile Emprende, González considera que estos nuevos programas de desarrollo económico territorial implementados en el nivel macroeconómico «no tienen resultados intermedios —y menos finales— de tipo automático. Hay un gran esfuerzo inicial, el cual implica acumular las fuerzas y organizaciones básicas que impulsen una dinámica con capacidad de «auto-impulso» posterior». Sin embargo, precisa la importancia de que este proceso no se paralice en forma anticipada, sino que siga adelante hacia una segunda etapa de desarrollo (González y Van Hemelryck, 2005:63).

En resumen, la paradoja del decrecimiento relativo del volumen de venta de las microempresas y su precariedad laboral y social conlleva un debate en torno a la política de fomento productivo en Chile. Se critica el vocablo «microempresa» como incompleto para

nombrar una realidad compleja que se refiere a veces a emprendimientos de sobrevivencia familiar, a veces a empresas populares. Estudiosos relacionan también la baja escolaridad de los microempresarios y sus bajos ingresos. La crítica apunta más que todo a los instrumentos de fomento y señala, entre otros aspectos, los siguientes puntos: cobertura marginal de los programas de fomento productivo; carácter netamente individual del apoyo; confusión entre asistencialismo y fomento productivo; instrumentos diseñados en el nivel central sin tomar en cuenta las especificidades de los territorios; débil coordinación entre los diversos servicios públicos que operan desde una lógica sectorial. A fines de los noventa se intensifica el debate sobre la importancia de incorporar el fomento productivo en una lógica territorial, favoreciendo un diálogo público-privado y la creación de cadenas productivas y la clusterización para el desarrollo. Esta innovación está aún en una fase inicial de aplicación.

Al respecto, se propone un análisis político e histórico que cuestiona el actual modelo de desarrollo de Chile y propone un mayor liderazgo del Estado para fomentar una política pública estratégica de competitividad que contemple la diversidad territorial y la participación de los actores regionales en su construcción.

Se constituyen también otras vertientes de búsqueda de alternativas de desarrollo por parte de experiencias de economía solidaria, emprendimientos aún débiles económicamente y poco presentes en la agenda del Estado, pero que merecen mayor atención y estudio.

## **Conclusiones**

Este estudio ha reflexionado sobre la temática del micro y pequeño emprendimiento, el desarrollo local y el fomento productivo, destacando cómo el desarrollo local descansa en la fuerza motriz de los recursos humanos y de los microemprendimientos territoriales, enfatizando la importancia de repensar la estrategia de desarrollo chileno con base en la innovación tecnológica que surge como producto de una integración sistémica y proactiva de mercado, Estado y sociedad, desde y para los territorios.

En este marco se estudian las características actuales de las microempresas en Chile, lo que revela fortalezas (magnitud de empresas formalizadas, extensión a lo largo y ancho del país, fomento importante de empleo y mayor atención del Estado a este sector) y debilidades (bajo nivel de ventas y exportaciones, empleos precarios, no solo en términos de ingresos, sino también respecto a la protección social y a las condiciones de trabajo, donde la gran mayoría no tiene previsión social).

El estudio de los recursos públicos para el fomento productivo (1990-2004) destaca que, a pesar del incremento de dichos recursos orientados hacia la MIPE y de ciertos logros, se observa un decrecimiento del volumen de las ventas de la MIPE entre 1999 a 2003 y una persistencia de su precariedad laboral y social.

Esta paradoja ha provocado debate y críticas que indujeron una reforma emergente de la política pública a través de Chile Emprende y la creación de redes de economía solidaria para fomentar el comercio justo. Analistas sociales plantean que las características actuales de la economía popular y la institucionalidad pública para el fomento productivo revelan una estrategia de desarrollo en transición aún inacabada. Más aún, se plantea que dicha estrategia debería caminar hacia la creación de una política de competitividad nacional estratégica que incluya un diálogo social que incorpore a los actores regionales y que tome en cuenta los diversos escenarios regionales de Chile (Falabella y Galdames, 2002). A su vez, González y Van Hemelryck precisan recomendaciones para fortalecer el aporte de la MIPPE al desarrollo territorial. Estas propuestas apuntan a ampliar las oportunidades y crear políticas específicas según los territorios, así como a fortalecer el entorno institucional y robustecer las capacidades empresariales y laborales, además del rescate del capital social y del sentido de la comunidad. Además, las iniciativas de la nueva economía social y solidaria que emergen exigen más atención y estudio.

Para finalizar, cabe profundizar una actividad sustantiva de investigación científica y tecnológica en y para las regiones que contribuya a una mejor promoción de las actividades económicas populares y al desarrollo del país.

La identificación y comprensión de tendencias modernizadoras que impulsan al individualismo y a la competencia no implican promoverlas o someterse a ellas; por el contrario, invitan a una mayor indagación de los fenómenos sociales complejos para identificar sus mecanismos y evaluar sus efectos, en particular para diseñar intervenciones con más eficacia en aquellos aspectos que resulten problemáticos y cuestionables (Arnold-Cathalifaud y otros, 2008:23).

Consecuentemente, esta reflexión se inserta en un programa de investigación sobre economía popular que se realiza en nuestra universidad y apunta a la construcción de una estrategia para enfrentar el desafío de promover estas actividades económicas populares más allá de la mera sobrevivencia y de la ambivalencia de la informalidad, para que se puedan convertir en verdaderas alternativas socioeconómicas y se integren al desarrollo del país, alcanzando una sustentabilidad social más digna para los trabajadores vinculados a este sector económico.

Existen varias vertientes para abordar el problema. Al respecto Hintze nos propone dos en particular. Una desde un análisis macrosocial de amplio alcance: el estudio comparativo de los organismos públicos, sus políticas y programas destinados a la economía popular, social y solidaria, presentes no solamente en el nivel nacional sino también en el regional y el municipal; el análisis de las relaciones de los organismos públicos con los organismos de la sociedad civil en términos de asociación, y las formas conjuntas de gestión: coordinación,

cooperación, simetría, niveles de participación en el diseño, operación, evaluación de programas (Hintze, 2007:136-137).

Otra es el estudio de las condiciones de desarrollo (obstaculizadoras y propiciatorias), donde se aborda el análisis del contexto político/económico/social/cultural, pero también técnico-productivo, que incide sobre las políticas públicas de promoción de esta estrategia. En esta línea interesa asimismo explorar la cultura organizacional pública y de las organizaciones sociales; la capacitación y formación profesional de gestores públicos y agentes sociales actuales y las necesarias para el cambio cultural; las representaciones sobre el trabajo en relación de dependencia y de autogestión; las experiencias asociativas que influyen —de manera positiva y negativa— en el desarrollo social y solidario en un país neoliberal (Hintze, 2007:136-137).

Nuestra presente investigación se propone indagar las representaciones sociales del sector público y privado en torno a cómo nombran, clasifican y valoran las actividades de economía popular en la Araucanía. Dada una fuerte crisis de las formas de regulación hasta ahora vigentes entre Estado y sociedad civil, así como la importancia de fortalecer la capacidad de acción colectiva de esta última, es conveniente precisar las lógicas específicas entre los agentes de los diferentes sistemas de acción que interactúan en la escena local, en particular con relación a la concepción de economía popular y de desarrollo local, para identificar las zonas de bloqueos y fortalecer las de articulaciones.

Al respecto, acudimos a la etnosemántica actual (Arocena, 2001; Black, 1974; Donovan, 1979; Fournier, 1971), que se interesa en recoger los conocimientos y «todo lo que puede ser considerado como conocimiento en una sociedad». En el caso nuestro nos permitirá captar con rigor cómo los diversos actores de la acción local (políticos, administrativos, económicos, socio-territoriales y académicos) se refieren a la economía popular, analizando las expresiones que utilizan para aludir a ese sector económico (nomenclatura, criterios de diferenciación y de clasificación), así como a sus etnomodelos, o sea sus diversos esquemas perceptivos, valores, la jerarquía de sus prácticas y reglas de acción, concordando con Luhmann, quien señala que los cambios semánticos —cómo se describe la sociedad— van a la zaga de sus cambios estructurales (Luhmann, 2007).

Se incluye análisis documental, pero se privilegia la entrevista en profundidad, eligiendo cuarenta informantes de los cuatro grandes sistemas de acción local urbana y rural: el político-administrativo, el empresarial, el socioterritorial y el académico, con miras a captar las diversas lógicas de los informantes según su ubicación diversa en el sistema.

El abordar primero las cuestiones generales anteriormente señaladas nos permitirán, más adelante, indagar algunas cuestiones específicas, como lo sugiere Hintze, tales como: ¿cuáles organizaciones de la sociedad civil son capaces de interpelar al Estado y proponer



«otras políticas» y cómo lo hacen? ¿Cuáles son las experiencias «exitosas» de políticas para la economía social y solidaria y cómo lo son? ¿De qué modo han incidido en ellas las representaciones y prácticas sobre el trabajo de los actores sociales y funcionarios públicos? ¿Cuáles estilos de gestión se han desarrollado a lo largo de esas experiencias? (Hintze, 2007:138).

La caracterización de la economía popular, desde la perspectiva de los actores, y mediante tipologías fundadas empíricamente, puede contribuir a matizar las representaciones en torno a este sector de la economía y avanzar en el fortalecimiento de un proceso sociocultural y político que apunte a la construcción de «otra economía» desde los valores de solidaridad y cooperación, eficiencia, libertad y igualdad de la sociedad contemporánea.

### Referencias bibliográficas

- Alburquerque, F. y Diputación de Barcelona** (1999). *Manual del Agente de Desarrollo Local*, Santiago, Ediciones Sur.
- Álvarez, H.** (2008). «Economía de solidaridad. Análisis del concepto», tesis de grado, Valparaíso, Universidad de Valparaíso.
- Arnold-Cathalifaud, Marcelo, Daniela Thumala Dockendorff y Anahi Urquiza Gómez** (2008). «Algunos efectos de procesos acelerados de modernización: solidaridad, individualismo y colaboración social», *Papeles del CEIC*, vol. 2008/1, n° 37, marzo, Vizcaya, Universidad del País Vasco.
- Arocena, J.** (2001). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Montevideo, Ediciones Santillana.
- Bairoch, P.** (1997). *Victoires et déboires III, Histoire économique et sociale du monde du 16ième siècle à nos jours*, París, Gallimard.
- Black, M.** (1974). «Belief Systems», *Handbook of Social and Cultural Anthropology*, John.J. Hannigan, Ed.
- Boisier, S.** (2001). «Desarrollo local. ¿De qué estamos hablando?» en Antonio Vásquez Barquero y Oscar Madoery, *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario, Homo Sapiens ediciones, pp.76-100.
- Boisier, S.** (2009). «Una visión crítica de la política territorial de Chile. La cultura, la dialéctica descentralizadora, el lenguaje social y el conocimiento», *Revista Chilena de Estudios Regionales*, año 1, n° 1, Temuco.
- Bourdieu, P.** (2000). *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires, Manantial.
- Cepal, VV.AA.** (1998). *Cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe*, Santiago, Cepal/Naciones Unidas.
- Coraggio, J.L.** (1999). *Política social y económica del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*, Buenos Aires, UNG, Miño y Dávila.
- Crespi, G.** (2003). «PyME en Chile: nace, crece y... muere». *Análisis de su desarrollo en los últimos siete años*, Santiago, Fundes.
- Demoustier, D.** (2003). *L'Économie sociale et solidaire, s'associer pour entreprendre autrement*, París, La Découverte.
- Develtere, P.** (1998). *Economie sociale et développement: les cooperatives, mutuelles et associations dans les pays en développement*, París y Bruselas, De Boeck Université.
- Donovan, P.** (1979). «Étude en ethno-géographie proche et lointaine à St-Come de Beauce», tesis doctoral, Canadá, Université de Montréal.
- Donovan, P. y R. González** (2004). «Economie populaire, sociale et solidaire au Chili (1980-2003)», en Abdou Salam Fall, Louis Favreau y Gérald Larose, *Le Sud et le Nord dans la mondialisation, quelles alternatives?*, Canadá, Presses de l'Université du Québec, pp 138-159.

**Falabella, G.** (2005). «La agricultura y su pequeña producción en una economía abierta. Visión, sustentabilidad y alianzas», en Alberto Valdés y William Foster, eds., *Externalidades de la agricultura chilena*, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, pp. 241-288.

**Falabella, G. y R. Galdames** (2002). *Repensar el desarrollo chileno, país, territorio, cadenas productivas*, Concepción, Ediciones Universidad del Bío-Bío.

**Fall, A.S., L. Favreau y G. Larose** (2004). *Le Sud et le Nord dans la mondialisation, quelles alternatives?*, Canadá, Presses de l'Université du Québec, pp. 138-159.

**Favreau, L. y B. Lévesquie** (1996). *Developpement économique communautaire. Economie sociale e intervention*, Sainte Foy, Presses de l'Université du Québec.

**Favreau, L. y L. Fréchette** (2002). *Mondialisation, economie sociale, developpement local y solidarite internationale*, Sainte Foy, Presses de l'Université du Québec.

**Favreau, L. y S. Ndiaye** (2004). *Etinéraire de l'informel au Bureau internacional du travail de 1972 a 2004*, Gatineau, Université du Québec en Outaouais, Cahiers de la CRCD.

**Fonteneau, B., M. Nyssens y A.S. Fall** (1999). «Le secteur informel: creuset de pratiques d'économie solidaire?», en J. Defourny, P. Develtere y B. Fonteneau, *L'économie sociale au Nord et au Sud*, París y Bruselas, De Boeck Université.

**Fournier, Marcel** (1971). «Réflexions méthodologiques et théoriques a propos de l'ethnocience», *Revue Francaise de Sociologie*, vol. XII.

**Gobierno de Chile** (2005). *La situación de la micro y pequeña empresa en Chile*, Santiago, Chile Emprende.

**Gobierno de Chile** (2009). *Primera Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE)*, Observatorio Empresas del Ministerio de Economía, disponible en [www.observatorioempresas.cl/Encuesta.aspx](http://www.observatorioempresas.cl/Encuesta.aspx).

**González, R.** (1997). «Asociatividad: razones, antecedentes y consideraciones metodológicas del contenido del Segundo Encuentro Bional», en *Microempresas y asociatividad, Taller Permanente*, Santiago, Editor, Raúl González, pp. 19-23.

**González, R.** (2007). «Corfo, fomento productivo, innovación y articulación de actores», documento de trabajo, Santiago.

**González, R. y L. van Hemelryck** (2005). *Sistematización evaluativa Chile Emprende*, Santiago, Gobierno de Chile/Chile Emprende/Organización Internacional del Trabajo.

**Gorske, J.** (1997). «Microempresas, concertación de actores y enfoque territorial», en *Microempresa y asociatividad, Taller Permanente*, Santiago, Editor, Raúl González, pp. 177-188.

**Granovetter, M.** (1985). «Economic action and social structure: The problem of embeddedness», *America Journal of Sociology*, vol. 91, n° 3, pp. 481-510.

**Guaipatín, Carlos** (2003). *Observatorio MIPyME: compilación estadística para 12 países de la región*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.

**Guell, P.** (2002). «Familia y modernización en Chile», en *Gobernar los cambios: Chile, más allá de la crisis*, Santiago, Segegob, División de Organizaciones Sociales.

**Gutiérrez, H. y C. Rojas** (1998). «La institucionalidad pública y su contribución al desarrollo regional en el marco de la globalización», *Estudios Regionales*, n° 10, Concepción, CEUR-UBB.

**Hintze, S.** (2007). *Políticas sociales argentinas en el cambio del siglo, conjeturas sobre lo posible*, Buenos Aires, Editorial Espacio.

**Lautier, B.** (1994). *L'économie informelle dans le tiers-monde*, París, La Découverte.

- Luhmann, N.** (2007). *La Sociedad de la sociedad*, Universidad Iberoamericana, México.
- Muñoz, O.** (1997). «El desarrollo tecnológico como objetivo estratégico», en Oscar Muñoz, ed., *Políticas públicas para un desarrollo competitivo*, Santiago, Editorial Universidad de Santiago.
- Ortiz, H.** (1994). *Las organizaciones económicas populares (semillas pequeñas para grandes cambios)*, Lima, Servicios Educativos El Agustino.
- Polanyi, Karl** (1983). *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, París, Gallimard.
- Razeto, L.** (1986). *Las organizaciones económicas populares*, 2ª ed., Santiago, Programa de Economía y Trabajo.
- Razeto, L.** (1990). *Las organizaciones económicas populares*, Santiago, PET.
- Scapini, J.C.** (1998). «Globalización y desarrollo productivo regional», presentado en IV Encuentro Nacional Programa Universidades-Gobiernos Regionales, Valdivia, 29-30 de octubre.
- Schneider, F.** (2002). «Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries Around the World». Ponencia presentada en el Workshop of Australian National Tax Centre, ANU, Canberra, Australia, 17 de julio.
- Sulmont, D.** (1996). «Iniciativas económicas populares, pequeñas empresas y desarrollo en América Latina: precisiones conceptuales y notas sobre el debate», en *Talleres Permanentes, ADEC-ATC*, Lima, pp.29-68.
- Tapia, L.** (2004). «Impacto de los programas de crédito en apoyo a microempresas de mujeres», *Temas Sociales 2*, Santiago, Sur Corporación.
- Tereucan, J., C. Briceño y J.L. Galvez** (2009). «Redes de reciprocidad e intercambio: organización social y económica en contextos rurales indígenas Mapuches del sur de Chile». Ponencia presentada en el XVIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, ALAS, Buenos Aires.
- Tomassini, L.** (1992). «Estado, gobernabilidad y desarrollo», *Revista de Ciencia Política*, vol. XIV, n° 1-2/1992, Santiago, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Torres, M.** (2006). «Microempresa, pobreza y empleo en América Latina y el Caribe: una propuesta de trabajo», documento de trabajo, Washington, Organización de los Estados Americanos.
- Vachon, B.** (1991). *Le développement local: théorie et pratiques*, Montréal, Gaetan Morin editeur.
- Vásquez, G.** (2009). «Una mirada sobre el debate acerca de la sostenibilidad de las experiencias de economía social y solidaria». Ponencia presentada en el XXVII Congreso ALAS, Buenos Aires.
- VV.AA.** (2005). *Seminario-taller Comercio Justo y Solidario. Contenidos, posiciones y prácticas para un movimiento social alter-globalización*, Santiago.