



IERAL

Fundación
Mediterránea

Revista Novedades Económicas

Año 40 - Edición N° 956 – 17 de Agosto 2018

Desafíos para la creación de empleo MiPyME en Argentina

Marcos Cohen Arazi y Fernando Kühn

mcohen@ieral.org fkuhn@ieral.org

Se agradece especialmente la colaboración
de Andrea Donnally en la producción de este documento

Edición y compaginación
Karina Lignola y Fernando Bartolacci



IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Desafíos para la creación de empleo MiPyME en Argentina

- El sector PyME detenta una gran relevancia en la en términos de puesto de trabajo, que no solo se observa en Argentina sino también en países desarrollados, como ocurre en EEUU. En ambos países representan una porción importante del empleo, 50% y 40% del total de puestos privados formales, respectivamente. De esta forma, resulta de suma relevancia atender sus necesidades e incentivar su desarrollo. A partir de la revisión de la experiencia de EEUU surgen algunas consideraciones de gran utilidad para examinar el caso de Argentina.
- Sin embargo, es importante notar que no todas las PyMEs son iguales, de modo que las políticas dirigidas hacia ellas deben tener en consideración sus diferentes características. En este sentido, en EEUU se propuso clasificar a las PyMEs en cuatro grupos. El primero corresponde a las **unipersonales** que corresponde a las personas que trabajan por cuenta propia y son el segmento más numeroso. Luego tenemos las **main street**, que son similares a las anteriores pero que poseen empleados, generalmente vinculadas a comercios tradicionales. El tercer grupo corresponde a las **proveedoras** que tienen una mayor perspectiva de crecimiento, a nivel regional incluso nacional. Por último, se encuentran las empresas de **alto crecimiento**, que en su esencia están formadas para crecer a mercados nacionales e internacionales. Este último tipo de empresas representa menos del 1% del total.
- Existe un subgrupo dentro de estas últimas que se las conoce como empresas **gacelas**. Si bien no existe suficiente consenso en cómo definir las, su principal característica es su rápido crecimiento. El principal desafío de los hacedores de políticas es su identificación para luego implementar políticas que apoyen su crecimiento.
- Otro aspecto en donde se presentan resultados similares tanto en Argentina como en EEUU, es que las empresas jóvenes son las que mayores empleos crearon en promedio en los últimos años, en comparación con el empleo neto creado por las empresas existentes. Lo que también deja una orientación fuerte para el desarrollo de las políticas de desarrollo de emprendedores y PyMEs.
- Las políticas que apoyen y estimulen el desarrollo de las PyMEs deberán tener bajo consideración sus particularidades y deberán considerar prioritario

estimular la creación de nuevas empresas, para aumentar la probabilidad de que se desarrollen empresas de rápido crecimiento y que pueda generarse un mayor nivel de empleo.

- Si bien las políticas aplicadas en el último tiempo por el gobierno nacional y algunas jurisdicciones subnacionales apuntan en la dirección correcta, aún queda mucho por hacer y urge la necesidad continuar trabajando en este sentido. Específicamente, en tiempos de fuerte restricción presupuestaria, lo que dificulta acciones de apoyo directo más significativas, resulta oportuno continuar los procesos de reforma que impliquen mayor eficiencia y desburocratización para el desarrollo de las actividades productivas, ya que es condición necesaria para la creación de nuevos puestos de trabajo, que se ubica como el principal desafío de Argentina en los próximos años.

Diferencias al interior del conjunto de PyMEs

Con la globalización a toda marcha y sumado a los efectos de la crisis financiera que aún perduran en las mayorías de las economías del mundo, la creación de nuevas empresas para la generación de nuevos puestos de trabajo se está convirtiendo en los últimos años en un desafío para la mayoría de los países del mundo.

En este sentido, las PyMEs juegan un rol muy importante en Argentina. Según datos del Ministerio de Producción correspondientes al año 2016, el sector representa 99% del total de empresas existentes si se consideran también las microempresas. Además, ocupan aproximadamente la mitad del empleo asalariado registrado según datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE).

Es conocida la cultura favorable en los EEUU hacia las empresas y los emprendedores, que cimentaron las bases para la dinamización de su economía logrando tasas de crecimiento muy altas en su historia, que le permitieron convertirse en la economía más importante del mundo. Por esta razón, siempre resulta apropiado observar qué sucede allí en cuanto la situación que enfrentan las empresas, en especial el sector de PyMEs.

La relevancia de las pequeñas y medianas empresas como generadoras de empleo también se verifica en los Estados Unidos y en los últimos años han recibido mucha atención por parte de académicos y de los gobiernos en sus diferentes jurisdicciones. Este segmento cuenta con aproximadamente 29,6 millones de empresas (según estimaciones del año 2015) que explican alrededor de 40% de los empleos del sector privado.

El interés estadounidense por las pequeñas y medianas empresas comenzó con el estudio realizado por David Birch¹ en los años 80 en el marco del *“Program on Neighborhood and Regional Change”* del Instituto de Tecnología de la Universidad de Massachusetts (MIT, por sus siglas en inglés). Esta investigación fue el primer intento de cuantificar el papel que desempeñan las PyMEs en la economía norteamericana, que sirvió como soporte de los esfuerzos de los políticos en considerar los problemas que enfrentan estas empresas con el objetivo de favorecer el camino hacia su éxito y supervivencia. Asimismo, los investigadores que hoy continúan los estudios de Birch, han logrado avances importantes en el estudio de este tipo de compañías, entre otras cosas, han acabado con el mito de que todas las PyMEs son iguales, y de hecho

¹Birch, D. L. (1981). Who creates jobs? *The Public Interest*, 65, 3–14.
<https://www.nationalaffairs.com/storage/app/uploads/public/58e/1a4/d1c/58e1a4d1c3a8b337601888.pdf>

aportan a la creación de empleo en distintas proporciones a lo largo de sus ciclos de vida.

Karen Mills², ex-administradora de la *Small Business Administration* (SBA) durante el primer mandato del ex-presidente Obama, propuso dividir a las PyMEs en cuatro subcategorías usando datos de la SBA. De esta manera, propuso categorizar a las PyMEs con el fin de lograr un mejor análisis de estas empresas y de esa forma modernizar el marco normativo como así también las asistencias otorgadas por el gobierno.

La categoría más numerosa es la firma **unipersonal**, con un total de 23 millones de empresas que representan el 81,6% del total de PyMEs, según cifras del año 2015. Su principal característica es que son personas que trabajan por cuenta propia, como puede ser un contador, un peluquero o un plomero.

La siguiente categoría que le sigue en tamaño son las empresas **main street**. En general se caracterizan por prestación de servicios directamente a los consumidores o a otras empresas locales y la diferencia principal con la anterior es que poseen empleados. Pueden pertenecer a los mismos sectores que las empresas unipersonales y tienden a no crecer demasiado, generando algunos pocos puestos de trabajo a lo largo de su ciclo de vida. Estas empresas dependen en gran medida de sus fundadores y operan sin una intención fuerte de crecer a un tamaño que les permita llegar a nivel nacional o internacional. Por último, en 2015 se estimaba que en EEUU se encontraban en funcionamiento 4 millones de estas empresas, con una participación sobre el total de PyMEs del 14,2%.

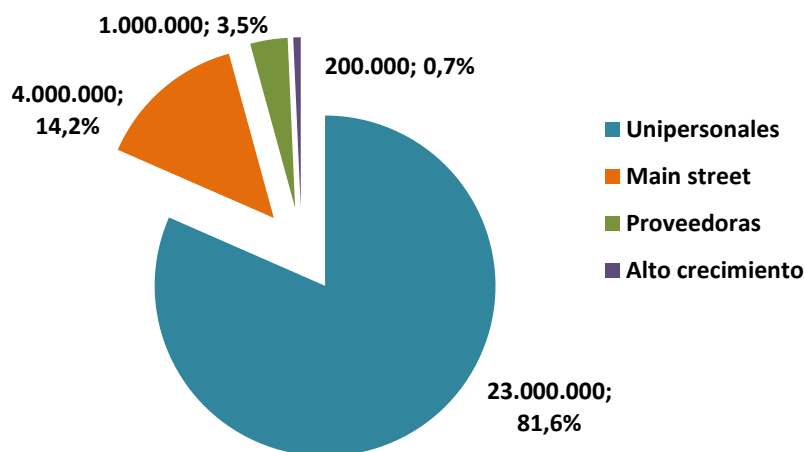
La tercera categoría definida son las empresas **proveedoras**. En 2015, la investigación de Mills estimó que Estados Unidos existían un millón de estas compañías que implican un 3,5% del total. Estas empresas tienen mucho potencial a nivel local, regional e incluso nacional, debido a que están formadas para poder crecer y ser proveedoras de otras empresas o a un público más amplio.

En último lugar, la cuarta categoría son las PyMEs de **alto crecimiento** que al igual que las proveedoras tienen mucho potencial de crecimiento y normalmente se forman con la intención de llegar al mercado nacional o internacional. Se estima que en EEUU en el año 2015 había 200.000 de estas empresas y representaban tan solo un 0.7% del total de empresas PyMEs.

²Mills, Karen (2013): https://www.washingtonpost.com/business/on-small-business/new-blog-series-with-sbas-karen-mills-who-are-americas-job-creators/2013/04/16/8bdcde40-a634-11e2-a8e2-5b98cb59187f_story.html?utm_term=.0fe8472b9d01

Cantidad de empresas en EE.UU. por categoría de PyMEs

Año 2015

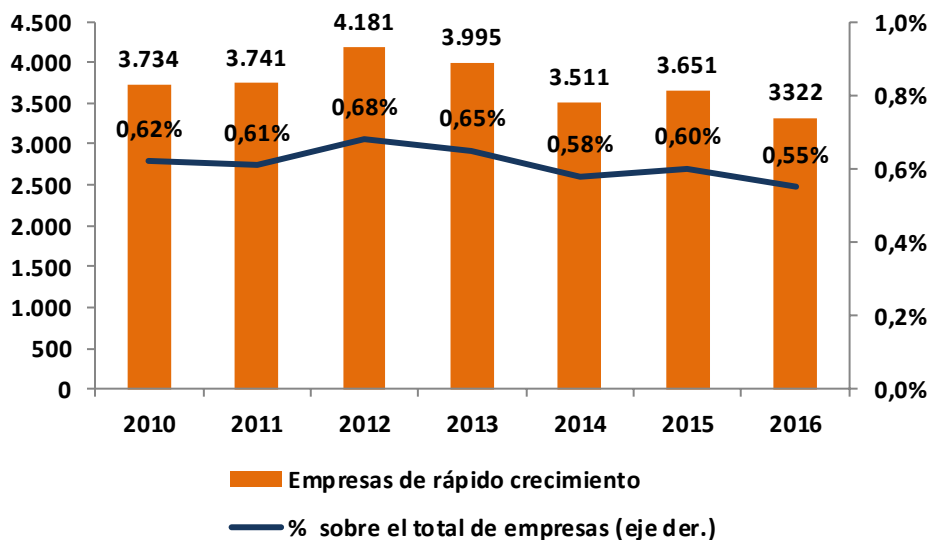


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de SBA

En cuanto a las empresas de alto crecimiento en Argentina, se han logrado identificar en promedio desde el año 2010 más de 3500 empresas que poseen estas características y que desde el año 2013 presentan una tendencia negativa, pasando de representar 0,68% del total de empresas a un 0,55% en el año 2016. Es importante destacar que estos valores relativos son muy similares a los observados en EE.UU., donde tampoco logran superar el 1% del total de empresas.

Total de empresas de alto crecimiento y participación sobre el total de empresas en Argentina

Periodo 2010 - 2016



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base del Ministerio de Producción

Dentro de esta categoría de empresas con potencial de crecer rápidamente se encuentran las **gacelas**. Como mencionan en su artículo Bonilla Leiva et al³, no existe consenso sobre la definición de este tipo de empresas, aunque las características más utilizadas son la gran velocidad a la que aumentan los ingresos y la cantidad de empleados durante los primeros años de actividad, que en general se encuentran entre los tres y cinco años de edad.

Los estudios sobre las gacelas de los últimos años han determinado que, entre todas las categorías de PyMEs en EEUU, son las que aportan la mayor parte de la creación de empleo pero resultan muy difíciles de identificar. Por esta razón, los investigadores y académicos junto con los responsables políticos están trabajando para reconocer este tipo de empresas y orientar los programas específicamente para posibles compañías gacelas.

Las empresas jóvenes son las que crean mayores empleos

Sobre la base de los hallazgos de Birch⁴ realizados en los años ochenta, donde se comprueba que las PyMEs son generadoras de empleo, los investigadores han confirmado que no todas ellas generan nuevos empleos en las mismas cantidades, especialmente en años recientes. Las nuevas bases de datos sobre la dinámica de firmas proporcionan una visión clara de que, entre las PyMEs, las empresas nuevas definidas como aquellas que tienen menos de un año de edad, son las que aportan el mayor porcentaje de creación de empleo en relación a las empresas existentes (compañías con un año o más de edad).

Desde el año 1995 al 2014, las empresas jóvenes aportaron una creación de empleo siempre positiva y con un promedio de casi 2.900.000 puestos de trabajo por año, en cambio las empresas existentes tuvieron una destrucción neta de empleo en promedio de 1.200.000 puestos de trabajo. Si bien en los últimos años posteriores a la crisis económica internacional las empresas existentes mostraron un cambio en su tendencia creando empleo en términos netos, las nuevas empresas continúan siendo las que explican la mayor proporción en la creación de nuevos puestos de trabajo.

³Bonilla, Leiva & Leiva, Juan & Vidal, Joaquín. (2012). Empresas gacelas: definición y caracterización. Academia, Revista Latinoamericana de Administración. 50. 31-43.

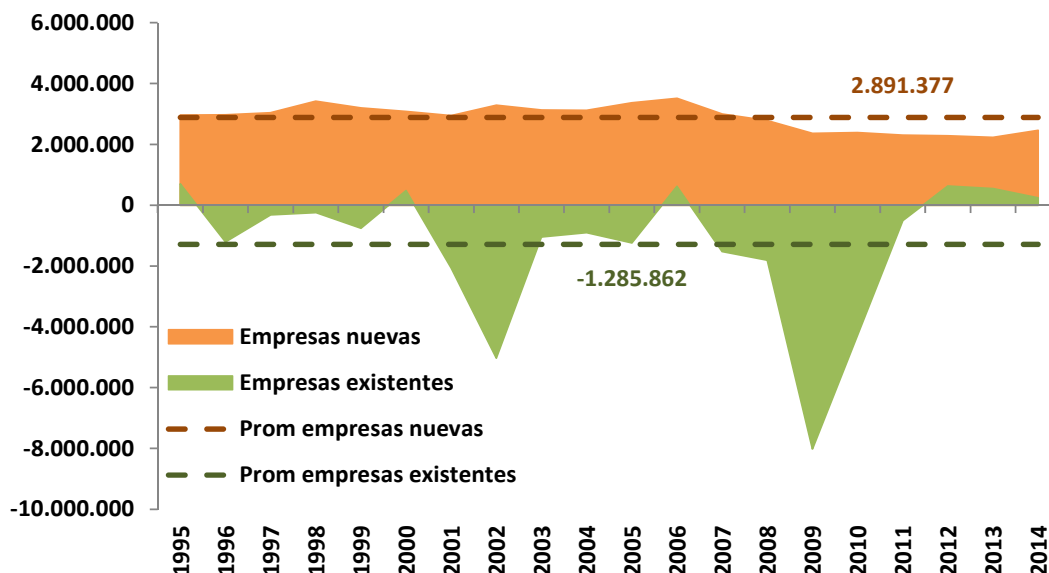
https://www.researchgate.net/publication/272747232_Empresas_gacelas_definicion_y_caracterizacion

⁴Birch, D. L. (1981). Who creates jobs? The Public Interest, 65, 3–14.

<https://www.nationalaffairs.com/storage/app/uploads/public/58e/1a4/d1c/58e1a4d1c3a8b337601888.pdf>

Creación neta de empleo de las nuevas empresas versus las existentes en EE.UU.

Periodo 1995 - 2014

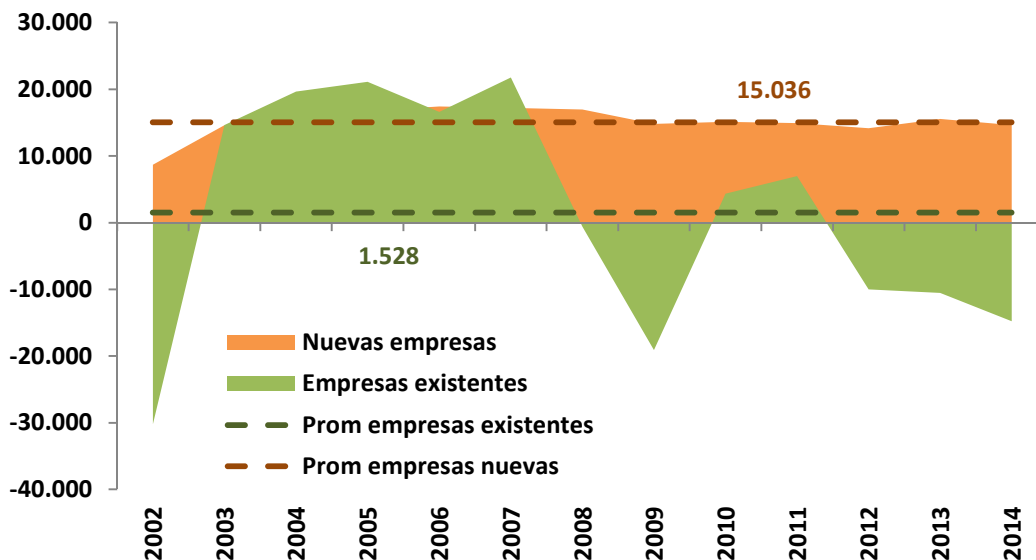


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de SBA

En Argentina se observa una situación similar. Considerando los datos obtenidos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) del Ministerio de Trabajo, se puede apreciar que las nuevas empresas aportaron a la creación de empleo en el período 2002-2014 en promedio 15.000 nuevos empleo por año. Por su parte, las empresas existentes que tuvieron un comportamiento dispar, en una primera etapa durante los años 2003-2007 aportaron creación neta de empleo en niveles similares a las nuevas empresas, fue el periodo de crecimiento económico fundamentado en crecimiento de la demanda agregada sobre la base de fuerte ociosidad inicial luego de la recesión iniciada en 1999. Luego, en los años siguientes en general han destruido empleo. Por lo tanto, al igual que en los EE.UU., en Argentina la mayor proporción del empleo corresponde a las nuevas empresas, mientras que en el periodo 2007-2014 (periodo para el cual existe información con esta desagregación) el crecimiento en el empleo fue prácticamente cero. Es importante notar que el ritmo de destrucción de puestos de trabajo entre las firmas existentes depende en gran medida de factores macroeconómicos, por lo cual también existe la posibilidad de mitigar esa situación en alguna proporción, a través de una adecuada política de estabilización.

Creación neta de empleo de las nuevas empresas versus las existentes en Argentina

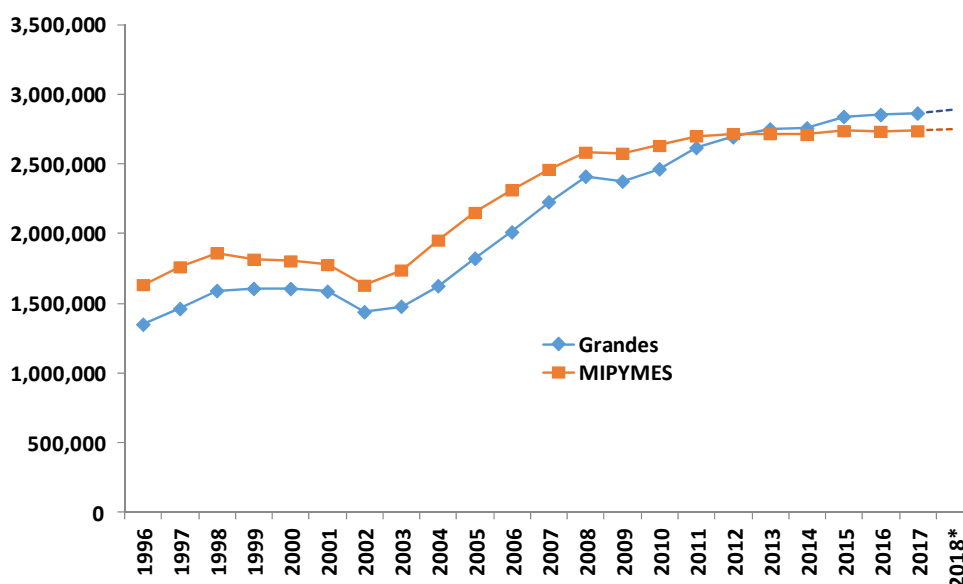
Periodo 2002 - 2014



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de OEDE

El ritmo de crecimiento en el empleo MiPyME en Argentina, disminuyó fuertemente a partir del año 2007 y se estancó desde el 2011 en adelante. Lo que refleja también las mayores dificultades que enfrentaron las empresas de menor envergadura.

Puestos de trabajo formales según tamaño de firma (Ind. Com y Serv.)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de OEDE y estimaciones

Reflexiones para el debate acerca de las políticas públicas

La importancia de distinguir entre pequeñas empresas y empresas jóvenes ha dado lugar a un creciente conjunto de pruebas en EE.UU. que respalda el nuevo imperativo de que los hacedores de políticas modifiquen su objetivo de enfocar hacia las PyMEs como un todo y comiencen a formular combinaciones de políticas que contemplen las diferentes necesidades de cada subcategoría de PyMEs. Por ejemplo, con respecto a los impuestos, la investigación realizada por Mark Curtis y Ryan Decker (2018)⁵ descubrió una fuerte evidencia de que las empresas jóvenes son sensibles a cambios en el nivel de impuestos corporativos y regulaciones a nivel de los estados (segundo nivel de gobierno) lo que genera un menor potencial para la creación de nuevos empleos.

Sin embargo, es necesario remarcar algunos inconvenientes que tiene este modelo. El aspecto más crítico es que las jóvenes empresas y las proveedoras existen en todas las industrias y sectores de la economía. De hecho nacen, crecen, cierran al mismo ritmo que otros nuevos emprendimientos, lo cual ocasiona dificultades a la hora de aplicar políticas para apoyarlas. Sobre esto, Robert Litan ha propuesto considerar a las nuevas empresas desde el enfoque podríamos interpretar como de "maximizar los tiros al arco".⁶

En algunos deportes como el fútbol, rematar más veces al arco aumenta la probabilidad de convertir un gol. De manera análoga, este enfoque plantea incrementar las políticas que favorezcan la creación de nuevas empresas y su supervivencia. De esta forma cuanto mayores y mejores sean esas políticas (más disparos al arco) más alta será la probabilidad de que existan nuevas empresas gacelas o de alto crecimiento, que posteriormente generarán mayores puestos de trabajo en la economía. No obstante, también vale la pena el esfuerzo de la política pública para intentar identificar los diferentes subtipos de PyME existentes y aplicar políticas diferenciadas que se adapten a las necesidades de cada categoría.

Resulta prioritario apoyar e incentivar la creación de nuevas empresas en todo el país, no solo porque son las que más riesgos y dificultades enfrentan, sino también debido a que entre ellas pueden surgir empresas gacelas y además son las que mayor cantidad de empleos crean en relación al resto de las firmas.

En Argentina el gobierno nacional ya ha implementado algunas políticas para avanzar en esta dirección, tendientes a incentivar y facilitar la creación de nuevas empresas y

⁵Decker, Ryan and E. Mark Curtis

<https://www.federalreserve.gov/econres/feds/files/2018003pap.pdf>

⁶Litan, Robert (2012). <https://hbr.org/2012/06/think-of-start-ups-as-shots-on-goal>

su andar en los primeros años de vida. Por un lado, se redujo la carga burocrática que implica llevar adelante un emprendimiento y por otro, otorgando facilidades y nuevos incentivos para los emprendedores. Se trata de iniciativas muy valiosas y sus frutos se verán recién con el correr de los años.

En el año 2017 el Congreso Nacional sancionó la ley 27.349 de apoyo al capital emprendedor, que tiene como objetivo principal apoyar la actividad emprendedora en el país y su expansión internacional, así como la generación de capital emprendedor a través de la cual se busca facilitar la constitución, promoción y el crecimiento de pequeñas compañías en el territorio nacional. La principal novedad que introduce esta norma son las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS). Esta iniciativa comenzó a funcionar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como prueba piloto, donde ya se han constituido más de 3000 empresas. Actualmente ya se encuentra vigente también en la provincia de Buenos Aires y próximamente en la Córdoba y se espera que paulatinamente el resto de las provincias también la implementen. Se trata de un desafío ineludible para el resto de las jurisdicciones, incluyendo a los tres niveles de gobierno.

Si bien las políticas aplicadas en el último tiempo por el gobierno nacional y algunas jurisdicciones subnacionales apuntan en la dirección correcta, aún queda mucho por hacer y urge la necesidad continuar trabajando en este sentido. Específicamente, en tiempos de fuerte restricción presupuestaria, lo que dificulta acciones de apoyo directo más significativas, resulta oportuno continuar los procesos de reforma que impliquen mayor eficiencia y desburocratización para el desarrollo de las actividades productivas, ya que es condición necesaria para la creación de nuevos puestos de trabajo, que se ubica como el principal desafío de Argentina en los próximos años.