

ARCHIVO

REPUBLICA DE CHILE	
PRESIDENCIA	
REGISTRO Y ARCHIVO	
NR.	91/29188
A:	31-DEC-91
P.A.A.	<input checked="" type="checkbox"/> R.C.A.
C.B.E.	<input type="checkbox"/> M.L.P.
M.T.O.	<input type="checkbox"/> FDEC
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>

MEMORÁNDUM 67

A: S.E. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
DON PATRICIO AYLWIN AZÓCAR

DE: MINISTRO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN  
DON CARLOS OMINAMI PASCUAL

REF.: POLÍTICAS DE FOMENTO Y MODERNIZACIÓN DE LA PEQUEÑA Y  
MEDIANA EMPRESA

FECHA: 29 de mayo de 1991

Tengo el agrado de enviar a Ud. el presente informe, que da cuenta de las actividades que el **Comité Interministerial de Desarrollo Productivo** propone para apoyar el desarrollo y la modernización de la pequeña y mediana empresa.

El documento contiene un conjunto de **cinco acciones prioritarias** que deben estar en operación dentro de dos meses. Ellas corresponden a iniciativas que han estado en preparación en los últimos meses. Además se presentan **cuatro acciones complementarias** que otorgarán mayor alcance a esta política. Varias de las acciones complementarias estarán en operación durante 1991, mientras otras se iniciarán en 1992.

Para una gestión eficiente de estas acciones el documento propone un **marco de apoyo** a la función del Comité Interministerial en la definición de las políticas y el análisis de su financiamiento.

Confiamos que a través de este programa se reforzará la acción del Gobierno en el fomento y la modernización de la pequeña y mediana empresa.

Le saluda atentamente a Ud.,



CARLOS OMINAMI PASCUAL  
Ministro de Economía, Fomento  
y Reconstrucción

PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA: POLITICAS  
DE FOMENTO Y MODERNIZACION PRODUCTIVA

Reunión del Comité Interministerial de Desarrollo  
Productivo con S.E., 29 de mayo de 1991

**I. FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS**

1. El objetivo de la política económica del Gobierno es alcanzar un crecimiento sostenido capaz de integrar a todos los chilenos al desarrollo.
2. Para alcanzar este objetivo es necesario lograr mayores niveles de inversión, mayor competitividad de las actividades productivas y mayor difusión del proceso de modernización. Tales esfuerzos conducen a aumentos en la producción, las exportaciones y los salarios, incorporando a sectores más amplios de la población a las oportunidades de la modernización y el desarrollo.
3. La pequeña y mediana empresa es el segmento de la actividad productiva nacional donde existen mayores espacios para avanzar en términos de modernización e integración a un crecimiento sostenido. Ella tiene gran importancia en los diversos sectores productivos. Su gravitación es especialmente relevante en la generación de empleo, aunque su aporte en términos de inversión y de exportaciones puede resultar de consideración.

Sin embargo, en la actualidad se trata de un universo extremadamente atomizado, con gran heterogeneidad sectorial y de productos, con escasa capacidad empresarial y con bajo nivel de organización.

4. Parece indispensable definir políticas y programas efectivos, de modo que los recursos que se utilicen en este ámbito tengan como resultado un impacto significativo en el crecimiento y la modernización de este sector. Esto es necesario puesto que la modernización productiva del país, particularmente en el sector de la pequeña y mediana empresa, constituye un compromiso político-programático de suma relevancia.
5. En este sector económico es posible identificar la existencia de al menos dos segmentos:
  - pequeños y medianos empresarios (PYME) que, con apoyos transitorios estarían en condiciones de lograr un desarrollo autosustentado, y
  - pequeña producción (microempresas) que requieren de una ayuda más permanente para alcanzar un desarrollo autónomo.

Si bien la política hacia la pequeña y mediana empresa debe tener una unidad de propósito y de criterio, en esta propuesta se plantea la necesidad que MIDEPLAN coordine las acciones orientadas al grupo de pequeña producción.

## II. OBSTACULOS INSTITUCIONALES

Para lograr los objetivos anteriores deben ser enfrentadas tres dificultades institucionales, generadas a partir de la escasa prioridad político-programática otorgada en el pasado a este tema.

1. Poca coordinación efectiva entre los Ministerios responsables de diseñar políticas y las instituciones encargadas de ejecutarlas. Estas últimas tienden a definir las políticas del sector y sus programas de actividades, debilitando la capacidad de los Ministerios para ejercer su función de diseño de políticas y generando ineficiencias por la falta de coordinación efectiva entre las instituciones ligadas al sector y por la ausencia de instancias de seguimiento y evaluación de la ejecución de los programas.
2. Desbalance entre las capacidades profesionales que las instituciones ejecutoras poseen en la actualidad y las que se requieren para abordar un programa efectivo de modernización de la pequeña y mediana empresa. Este hecho se origina a partir de la discrepancia entre las tareas que dichas instituciones realizaron en el pasado y las funciones que deberán abordar en el futuro.
3. Escasa vinculación entre las prioridades de política y las asignaciones presupuestarias. Ello se debe a la ausencia de una instancia que permita una discusión simultánea del marco presupuestario y las prioridades de política.

## III. PROGRAMA DE TRABAJO

A partir de este análisis, se plantean dos escenarios temporales de acción: Programa Básico (1991) y acciones complementarias (1991-93):

1. **Programa Básico (1991).** Luego de una revisión de las iniciativas que se están desarrollando en las distintas instituciones que atienden a la PYME, se han seleccionado algunos instrumentos que se estima deben ser reforzados en el corto plazo, con el fin de asegurar su puesta en marcha en los próximos dos meses, aumentar su cobertura y mejorar su eficiencia.

2. **Acciones Complementarias (1991-1993).** Se proponen un conjunto de acciones que otorgue mayor alcance al Programa Básico. De esta manera será posible superar los obstáculos que enfrenta el desarrollo de la PYME. Del resultado conseguido en las acciones del Programa Básico dependerá, en gran medida, la posibilidad de emprender exitosamente las acciones complementarias, que permitirán una solución más efectiva a los problemas del sector.

#### IV. PROGRAMA BASICO DE ACCION 1991

##### ACCION 1. Financiamiento directo del Banco del Estado (BECH).

El objetivo de esta acción es ampliar el acceso a financiamiento directo de corto, mediano y largo plazo de las pequeñas empresas productivas. La institución responsable de esta acción es el BECH, el cual ejecutará el programa a través de su Gerencia de Pequeña Empresa y de BANESTADO Leasing. El programa se financia con recursos propios del BECH y tiene como meta la colocación de US\$ 20 millones en el segundo semestre de 1991 y US\$ 40 millones anuales en 1992 y 1993. (*Incremento 100% anual*)

La característica distintiva de la línea de crédito para la pequeña empresa está en la exigencia de garantías más flexibles a las que imperan en el mercado. Para lograr una alta efectividad en el cumplimiento de esta tarea el Banco deberá adecuar su operación, calificando adecuadamente al personal asignado a estas funciones, diseñando procedimientos expeditos y dando especial énfasis a la canalización de créditos a través de las sucursales regionales.

Complementando la labor del Banco del Estado y mientras se consolida su operación, SERCOTEC debe poner en marcha una línea de crédito por US\$ 5 millones de carácter transitorio durante 1991. Esta línea estará destinada a la atención de sectores y regiones que inicialmente no cubra el BECH. La ejecución de este programa no implica un retorno de SERCOTEC a la función de proveedor de crédito de primer piso. Esta línea considera un número aproximado de 100 colocaciones para inversión con capital de trabajo asociado.

##### ACCION 2. Programa de intermediación financiera de CORFO.

El objetivo de esta acción es proveer a las empresas de recursos crediticios de mediano y largo plazo a través de las instituciones financieras privadas. Dado que esta acción está orientada hacia el sector financiero en general, en su ejecución se busca introducir incentivos al acceso de las pequeñas empresas. La meta de esta acción es colocar US\$ 150 millones en 1991, utilizando fondos provenientes de los créditos CORFO-BID III y BIRF-Leasing.

Para facilitar el acceso de la pequeña empresa a los recursos licitados, se establecerá una modalidad de leasing con seguro que permitirá reducir las garantías exigidas por las empresas de leasing. Para este efecto se subvencionará la prima del seguro que deberá contratar la empresa de leasing para acceder a esta modalidad. La línea de subvenciones se pondrá en marcha con fondos de CORFO y será complementada por el fondo multilateral (iniciativa Bush).

### **ACCION 3. Desarrollo Tecnológico.**

El objetivo de esta acción es la puesta en marcha del Programa de Ciencia y Tecnología orientado a apoyar los esfuerzos innovativos de las empresas, universidades e institutos. Este programa contempla la operación coordinada de 2 nuevos fondos: el Fondo de Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica (FONDEF), y el Fondo de Desarrollo Tecnológico y Productivo (FONTEC), que canalizarán los recursos de un préstamo BID, actualmente en negociación avanzada. *(105 millones dólares)*

El FONTEC se orientará a estimular la innovación tecnológica en las empresas productivas, financiando proyectos de investigación y desarrollo tecnológico y de infraestructura tecnológica, que estas presenten. La operación del FONTEC se iniciará con recursos de CORFO durante 1991, habiéndose presupuestado la colocación de \$ 1.700 millones. Para los 3 años siguientes, FONTEC dispondrá de US\$ 35 millones, provenientes del préstamo BID. El FONTEC posee una línea especial para el financiamiento de los proyectos innovativos de las PYME.

Para la operación de este programa durante 1991 se está gestionando un financiamiento puente del PNUD.

### **ACCION 4. Capacitación laboral.**

El objetivo de esta acción es aumentar el esfuerzo que realiza el país en capacitación laboral, a través de la ampliación de la cobertura de los programas del SENCE hacia la pequeña empresa.

El punto de partida de esta acción es la creación de un fondo de capacitación laboral para la pequeña empresa, cuyo propósito es permitir la devolución rápida de los gastos destinados a capacitación laboral o empresarial por parte de los pequeños empresarios. La creación de este fondo está contemplado en el crédito del fondo multilateral del BID.

La puesta en marcha del fondo anteriormente descrito facilitará la creación de una agencia de capacitación para la pequeña industria, que en la actualidad está siendo diseñada conjuntamente entre SERCOTEC y CONUPIA.

## ACCION 5. Proyectos de fomento.

Los Proyectos de Fomento tienen como objetivo apoyar la modernización productiva de grupos de empresas de giro y localización común, a través de la aplicación organizada del conjunto de instrumentos que el Estado entrega para dichos fines, apoyando la propia capacidad de iniciativa de ese grupo de empresarios. De esta manera se apoyará iniciativas con capacidad de mostrar resultados concretos en plazos relativamente breves.

Estos proyectos adquieren características diferentes dependiendo del segmento al cual se focalizan. En el caso de la pequeña producción (microempresas) el énfasis está puesto en la integración de las empresas a los mercados y el acercamiento a los instrumentos de fomento públicos. En el caso de los proyectos para la pequeña y mediana empresa, de carácter más selectivo, el esfuerzo debiera traducirse en el desarrollo de nuevas exportaciones o en la sustitución eficiente de productos importados, generándose un efecto demostración para otros pequeños y medianos empresarios.

En el caso de la pequeña producción se operará a través de dos modalidades. En una primera modalidad los proyectos se asocian a actividades de pequeños productores en una determinada localidad o zona en torno a un rubro común, aumentando su productividad y mejorando su inserción en el mercado. Durante 1991 se pondrán en marcha 50 iniciativas de esta naturaleza, incrementando dicho número en 150 durante el primer semestre de 1992. Estos proyectos serán financiados principalmente por el FOSIS, y ejecutados en coordinación con las instituciones vinculadas al segmento (INDAP, SERCOTEC, ENAMI, FUNCAP).

Una segunda modalidad son los centros locales para el impulso y apoyo de iniciativas empresariales individuales y asociativas. Ellas consisten en plataformas de servicios comunes de contabilidad, asistencia legal y tributaria, comercialización, compra de insumos, y proyectos asociativos de mayor envergadura.

Los centros locales facilitarán el acceso a diversos programas públicos, lo que permitirá organizar y racionalizar la demanda por dichos servicios. En 1991 se pondrán en marcha 20 centros de esta naturaleza.

En el sector de la PYME, existe una sola modalidad análoga a la primera del segmento de pequeña producción, con un mayor énfasis sectorial y con mayor cobertura geográfica. Existen en la actualidad dos proyectos en marcha en el sector manufacturero conducidos por SERCOTEC (Sector Metalmecánico en la VIII Región y Sector de Madera y Muebles en la IX Región) y una carpeta de 25 proyectos en condiciones de pronta puesta en marcha en la medida que se cuente con recursos adicionales.

A partir de 1992 esta acción será complementada con un Fondo de Asistencia Técnica, el que se prepara en el marco del crédito multilateral del BID.

#### V. ACCIONES COMPLEMENTARIAS (1991- 1993)

El objetivo del conjunto de las políticas de fomento a la pequeña y mediana empresa es impulsar con mayor fuerza su proceso de desarrollo y modernización. Ello se logrará si este sector incorpora en su operación actividades que son esenciales para competir con éxito en una economía abierta: inversión, especialmente en maquinarias y equipos; actualización tecnológica; capacitación de la mano de obra, y comercialización de sus productos en el exterior.

Las acciones complementarias permitirán reforzar la efectividad de las políticas iniciadas a través del Programa Básico, especialmente en los ámbitos de acceso a financiamiento, asistencia técnica, transferencia tecnológica y desarrollo de exportaciones.

#### ACCION 6. Perfeccionar acceso de la PYME al financiamiento.

- a. Diseño y puesta en marcha de un sistema de subsidio al otorgamiento de crédito a la pequeña empresa a través de agencias de extensión crediticia (ECONOMIA, HACIENDA, CORFO, MIDEPLAN).
- b. Creación de la tarjeta de crédito de la producción (SERCOTEC, BECH) y de un sistema de descuento de facturas (HACIENDA) destinados a ampliar el acceso a capital de trabajo a la PYME.
- c. Creación de un nuevo sistema de garantía a los créditos de la pequeña empresa, que perfeccione o sustituya al Fondo de Garantía al Pequeño Empresario, FOGAPE (BECH).

#### ACCION 7. Asistencia técnica y transferencia tecnológica.

- a. Creación de un Fondo de Asistencia Técnica para la pequeña empresa con el propósito de modernizar su gestión y estimular la creación de un mercado de servicios de consultoría para la PyME (ECONOMIA, MIDEPLAN, HACIENDA).
- b. Puesta en marcha en 1991 de la Fundación Europa - Chile para la transferencia tecnológica y la creación de centros de demostración (con la cooperación de la CEE) (MIDEPLAN, ECONOMIA).
- c. Programa modular de capacitación de pequeños empresarios, altamente difundible y de amplio acceso (SERCOTEC).

#### ACCION 8. Sistemas de información para la PYME.

- a. Centro de Promoción de Inversiones, que estimule la creación de empresas mixtas con inversionistas extranjeros (CORFO).
- b. Montaje y operación del Sistema de Información Empresarial, que comprende además la puesta en marcha de bolsas de subcontratación para estimular la adquisición de bienes y servicios de pequeñas empresas por parte de empresas mayores (SERCOTEC). Extensión de dicho sistema a otros sectores como pequeña producción y agricultura (MIDEPLAN, AGRICULTURA)

#### ACCION 9. Desarrollo de exportaciones.

- a. Programa de apoyo a iniciativas asociativas vinculadas a exportación no tradicional (PROCHILE).
- b. Reformulación del Fondo de Garantía para el Pequeño Exportador (HACIENDA, BECH).
- c. Apertura de líneas de financiamiento para exportaciones, en particular de bienes de capital (ECONOMIA, HACIENDA, CORFO, MIDEPLAN).

#### VI. GESTION DE LOS PROGRAMAS

La gestión eficiente y efectiva de los programas presentados encierra, de acuerdo a lo comentado en la sección II, complejidades que son necesarias de abordar. Esto hace indispensable establecer un marco de apoyo a la toma de decisiones para las etapas de diseño, operación, seguimiento y evaluación de las distintas acciones. Al respecto, se proponen las siguientes decisiones:

1. El Comité Interministerial de Desarrollo Productivo tendrá la función de definir las políticas y analizar el marco presupuestario de los programas en este sector, dentro del marco global definido por el programa económico del Gobierno.
2. El Grupo de Trabajo de Subsecretarios del Comité se responsabilizará de apoyar la toma de decisiones oportuna y coordinada por parte del Comité, del seguimiento de la ejecución del Programa Básico, de proponer al Comité acciones concretas frente a demoras y obstáculos en su ejecución, de la preparación de las acciones complementarias señaladas.

Con el objeto de apoyar la labor del Grupo de Trabajo de Subsecretarios y mantener una relación directa con las instituciones ejecutoras, este Grupo designará un Secretario Ejecutivo.

3. La coordinación operativa y el seguimiento de las políticas hacia el sector de pequeña producción estará a cargo de MIDEPLAN, coordinando un Grupo de Trabajo en el que participarán las instituciones ejecutoras de programas de fomento (INDAP, SERCOTEC, FUNCAP, ENAMI Y FOSIS). Este Grupo propondrá al Grupo de Trabajo de Subsecretarios mecanismos que permitan perfeccionar los instrumentos de fomento para el sector de pequeña producción.
4. El Ministerio de Hacienda presentará para el análisis del Comité un informe sobre el financiamiento del programa planteado en esta minuta. Además, deberá asegurar que, dentro del marco presupuestario global, se vinculen las prioridades definidas en este programa o en el Comité con las asignaciones presupuestarias para las instituciones ejecutoras. Sin perjuicio de ello, los presupuestos de cada ministerio o institución seguirán las normas presupuestales generales que define el Ministerio de Hacienda.
5. Las instituciones públicas definirán sus prioridades y programas de acción considerando las políticas definidas por el Comité. Este programa deberá incluir los ajustes institucionales necesarios que se requieran para asegurar una cabal ejecución de los programas.
6. El Grupo de Subsecretarios deberá proponer al Comité las acciones necesarias para la ejecución de la política a nivel regional, la que considera reforzar la acción de los Comité Regionales de Fomento Productivo.

## ANEXO

### PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA: POLITICAS DE FOMENTO Y MODERNIZACION PRODUCTIVA

#### RESPONSABILIDADES INSTITUCIONALES EN LAS POLITICAS DE FOMENTO Y MODERNIZACION PRODUCTIVA PARA LA PYME

##### 1. MINISTERIO DE ECONOMIA

- a. Diseño, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y CORFO, de un sistema de subsidio al otorgamiento de crédito (a la asistencia crediticia) a la pequeña empresa a través de Agencias de Extensión Crediticia.
- b. Diseño de un Fondo de Asistencia Técnica para la Pequeña Industria, en conjunto con los Ministerios de Hacienda y MIDEPLAN.
- c. El Ministerio de Economía, en conjunto con MIDEPLAN estará a cargo de la puesta en marcha de la Fundación Europa - Chile para la transferencia tecnológica.
- d. Elaboración, en conjunto con los Ministerios de Hacienda, y CORFO, de una propuesta para la apertura de líneas de financiamiento para exportaciones.
- e. Elaboración de una propuesta para el fortalecimiento de los Proyectos de Fomento, en conjunto con MIDEPLAN, SERCOTEC y CORFO.
- f. El Ministerio de Economía junto a MIDEPLAN deberá diseñar medidas que eliminen los obstáculos a la creación de nuevas empresas.

##### 2. MINISTERIO DE HACIENDA

- a. El Ministerio de Hacienda participará en coordinación con el Ministerio de Economía y CORFO, en la creación de un sistema de subsidio al otorgamiento de crédito (a la asistencia crediticia) a la pequeña empresa a través de Agencias de Extensión Crediticia.
- b. Elaboración de una propuesta para la creación de un sistema de descuento de facturas.
- c. Diseño, en conjunto con los Ministerios de Economía y Planificación de un Fondo de Asistencia Técnica para la Pequeña Industria.

- d. Elaboración, junto al Banco del Estado de Chile, de una propuesta de reformulación del FOGAEX.
- e. El Ministerio de Hacienda participará, en conjunto con los Ministerios de Economía, Planificación y CORFO, en la elaboración de una propuesta para la apertura de líneas de financiamiento para exportaciones.

### **3. MINISTERIO DE PLANIFICACION**

- a. Participación en el diseño de un Fondo de Asistencia Técnica para la Pequeña Industria, junto a los Ministerios de Economía, Planificación y Hacienda.
- b. El Ministerio de Planificación, en conjunto con el Ministerio de Economía, estará a cargo de la puesta en marcha de la Fundación Europa - Chile para la transferencia tecnológica.
- c. Participación, en conjunto con los Ministerios de Economía y Hacienda y CORFO, en la elaboración de una propuesta para la apertura de líneas de financiamiento para exportaciones.
- d. MIDEPLAN, en conjunto con el Ministerio de Economía, SERCOTEC y CORFO, estará a cargo de elaborar una propuesta para el fortalecimiento de los Proyectos de Fomento.

### **4. CORFO.**

- a. Programa de Intermediación Financiera de CORFO: La Gerencia de Intermediación Financiera de CORFO, pondrá a disposición de las empresas, recursos crediticios de mediano y largo plazo, a través de las instituciones privadas. Asimismo CORFO abrirá una línea de subvenciones a la prima de seguros contratados por empresas de leasing que deseen atender a la PyME comprometiéndose a no exigir garantías.
- b. La Gerencia de Desarrollo de CORFO estará a cargo de la puesta en marcha del Fondo de Desarrollo Tecnológico y Productivo (FONTEC), cuyo objetivo es estimular la innovación tecnológica en las empresas productivas, financiando proyectos de investigación y desarrollo tecnológico y de infraestructura tecnológica.

CORFO aportará recursos para la iniciación de la operación del FONTEC.

- c. CORFO participará en coordinación con los Ministerios de Hacienda y Economía, en la creación de un sistema de subsidio al otorgamiento de crédito (a la asistencia crediticia) a la pequeña empresa a través de Agencias de Extensión Crediticia.

- d. CORFO participará en conjunto con los Ministerios de Economía, Hacienda, en la elaboración de una propuesta para la apertura de líneas de financiamiento para exportaciones.
- e. CORFO en conjunto con los Ministerios de Economía y MIDEPLAN elaborarán propuestas para el fortalecimiento de los Proyectos de Fomento como instrumento de apoyo a la PYME.

#### **5. Servicio de Cooperación Técnica - SERCOTEC**

- a. SERCOTEC operará un programa transitorio de financiamiento directo - 1991, en sectores y regiones que el Banco del Estado no pueda cubrir.
- b. SERCOTEC, en conjunto con CONUPIA, está a cargo del diseño y puesta en marcha de una OTIR de la Pequeña Industria. Se pondrá en marcha una vez constituido el Fondo de Capacitación Laboral para la Pequeña Empresa.
- c. SERCOTEC está a cargo de la gestión de Proyectos de Fomento en el sector manufacturero.
  - Proyecto Madera XI Región,
  - Proyecto metalmecánica VIII Región,
  - otros por definir.
- d. Participación, en conjunto con el Banco del Estado en el estudio para la Creación de la Tarjeta de Crédito de la Producción.
- e. Elaboración e implementación del Programa Modular de Capacitación de Pequeños Empresarios.
- f. Montaje y operación del Sistema de Información Empresarial y puesta en marcha de Bolsas de Subcontratación.

#### **6. BANCO DEL ESTADO DE CHILE (BECH)**

- a. El BECH, a través de su Gerencia de Pequeña Empresa y el BANESTADO Leasing, tendrá a cargo la implementación del programa de financiamiento directo cuya característica distintiva es la flexibilización de las exigencias de garantías.
- b. El BECH, junto a SERCOTEC, deberá elaborar una propuesta para la creación de la tarjeta de crédito de la producción.
- c. El Banco del Estado deberá proponer un nuevo sistema de garantía a los créditos de la pequeña empresa, que perfeccione o sustituya al Fondo de Garantía al Pequeño Empresario, FOGAPE.

7. **INDAP**

- a. INDAP estará a cargo de la Gestión de Proyectos de Fomento del sector agropacuario.

8. **ENAMI**

- a. ENAMI estar a cargo de la gestión de proyectos de fomento del sector minero.

9. **FUNCAP**

- a. FUNCAP estar a cargo de la gestión de proyectos de fomento del sector pesquero.

10. **PRO-CHILE**

- a. PRO-CHILE estará a cargo de la creación un programa de apoyo a iniciativas asociativas vinculadas a la exportación no tradicional.