

PYMES Y VULNERABILIDAD LABORAL: LA FALSA PROMESA DEL “PAIS DE EMPRENDEDORES”

DOCUMENTO PARA
POLÍTICA PÚBLICA


CEDEUS

Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable

Febrero 2024
Nº34

PYMES Y VULNERABILIDAD LABORAL: LA FALSA PROMESA DEL “PAIS DE EMPRENDEDORES”

© Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable
CEDEUS

Autor

Johannes Rehner
Andrés Señoret

Cómo citar este documento:

Rehner, J., Señoret, A., (2024). *Pymes y vulnerabilidad laboral: la falsa promesa del “pais de emprendedores”*. Documento para Política Pública N°34. Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, Santiago. <https://doi.org/10.7764/cedeus.dpp.34>



Atribución-NoComercial 4.0
Internacional (CC BY-NC 4.0)
Primera edición
Febrero 2024 / N°34

**PYMES Y
VULNERABILIDAD
LABORAL: LA
FALSA PROMESA
DEL “PAIS DE
EMPRENDEDORES”**

DOCUMENTO PARA
POLÍTICA PÚBLICA



CEDEUS

Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable

PUNTOS CENTRALES

Existe la idea generalizada de que los microemprendedores tienen un rol predominante en la creación de nuevos empleos, siendo más relevantes que las grandes empresas o el Estado. Sin embargo, estas ofrecen trabajos precarios, frente a lo cual las políticas de sustentabilidad del empleo (ODS 8) deberían reevaluar su relevancia.



Santiago, Chile. Fotografía: Mauro Lima, unsplash.

INTRODUCCIÓN

La matriz económica de Chile se caracteriza por pocos sectores competitivos con presencia internacional, de carácter extractivista y exportador. Los que a pesar de producir altos ingresos producen poco empleo directo. La gran mayoría del empleo se genera por la circulación del capital adquirido por el sector exportador, a través del consumo, la construcción y los servicios estatales. Ya que el origen de estos ingresos se sostiene en el mercado de commodities, el cual está fuertemente expuesto a las fluctuaciones del comercio global, dicho empleo se caracteriza por su gran vulnerabilidad, lo que se acentúa por la falta de protección social.

Sin embargo, desde el Estado, la solución para el desempleo ha sido apoyar e incentivar el microemprendimiento, lo que ha terminado por generar una gran cantidad de trabajos vulnerables, profundizando la precariedad laboral ya existente. Situación que quedó a la vista durante la pandemia del Covid-19, donde el Estado intervino con respuestas inmediatas desde la perspectiva de política social.

Si bien estas medidas fueron imprescindibles y mostraron buenos resultados, para impulsar el empleo sustentable (ODS 8¹), se requiere un énfasis en el fomento de trabajo estable y bien remunerado más que subsidiar indirectamente estructuras económicas que esconden emprendimientos ineficientes y propician el trabajo vulnerable.

¹ Corresponde al Objetivo de Desarrollo Sostenible n°8: “Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos”, como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible propuesta por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el año 2023.

ANTECEDENTES

El débil resultado laboral del microemprendimiento

Considerando que la fuerza laboral de Chile comprende 10 millones de personas, los casi 2 millones de microemprendimientos ilustran la relevancia de este fenómeno, siendo el país más “emprendedor” de la OCDE (Rodríguez & Rehner 2021).

Sin embargo, la proliferación de este “espíritu emprendedor” no ha significado mejoras económicas para los trabajadores; muchos no emprenden para crecer personalmente; sino por necesidad y falta de mejores alternativas. Por lo que el alto nivel de emprendimiento en Chile es más un reflejo de las fallas del mercado laboral que un aspecto deseado por los trabajadores.

Ya antes de la pandemia el microemprendimiento presentaba una serie de debilidades estructurales que hoy son aún más evidentes (Gobierno de Chile MEFT, 2023).

- 88,8% de los microemprendedores trabajan por **cuenta propia** y solo un 11,2% son empleadores, ofreciendo -en su mayoría- trabajos sin contrato laboral
- Más de la mitad trabajan de manera **informal** (58,3 %), tendencia que ha ido en aumento desde antes de la pandemia: la mayoría no cotizan en sistemas de seguridad social.
- Más de un millón de microemprendedores (52,2%) gana **menos que el sueldo mínimo**. Solo un 20% gana más que dos sueldos mínimos. Además, obtienen menos de lo que ganaban como asalariados.

- Para la mayoría, su **emprendimiento es la única fuente de ingreso**. Solamente un 14% tiene una actividad adicional y los hombres le dedican en promedio casi 8 horas diarias, siendo la mayoría el principal sostenedor de su hogar.

- La gran mayoría **no tienen estudios más allá de la educación media** y $\frac{3}{4}$ no se capacitaron en el área de su actividad. El “espíritu emprendedor” chileno se caracteriza por su bajo nivel de calificación.

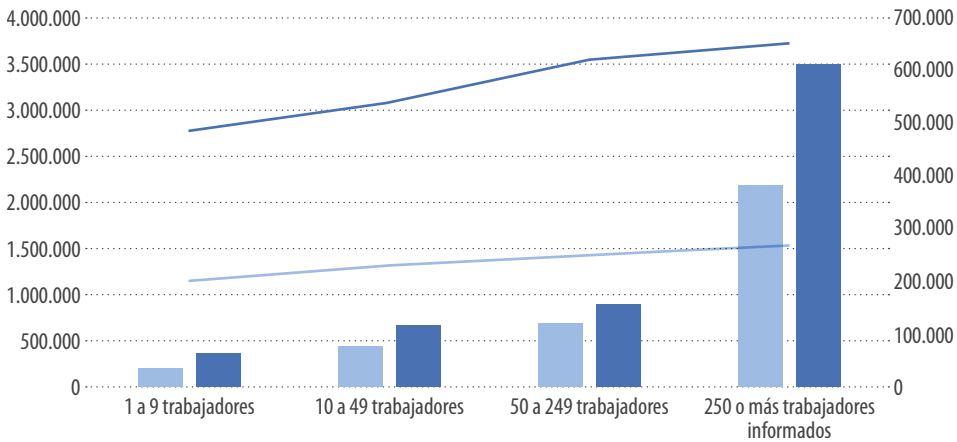
- En términos económicos su aporte es aún más dudoso. Un alto porcentaje (80 a 90%) de los microemprendedores compra o vende a **un solo proveedor o cliente**. Por lo que más que hablar de emprendimiento, el fenómeno muchas veces corresponde a externalización dependiente, subcontratación o “falsos asalariados” y no parece aportar a la diversificación de la actividad económica del país.

En consecuencia, se constata que el microemprendimiento es una fuente de ingresos bajos e inestables. Por lo que, si bien contribuye a evitar la pobreza, no es un aporte a la sustentabilidad laboral, sino que aumenta la precariedad del empleo.

Esta vulnerabilidad fue cruentamente develada durante la pandemia del COVID19 (Gobierno de Chile MEFT, 2021), donde:

- Más de 410.000 microemprendedores, 21% del total, iniciaron su actividad debido a las consecuencias de la pandemia, donde un 75% de estos lo hicieron por necesidad.
- Las microempresas (-21%) y las pequeñas empresas (-9%) registran la **mayor pérdida de empleos** durante el 2020.

Figura 1. Empleo y sueldo diferenciado por tamaño de empresa.



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Instituto Nacional de Estadísticas 2005 - 2020.

- Solo las grandes empresas han aumentado sus remuneraciones (+2,4%), todas las demás registraron una pérdida relativa.

Así mismo, las mujeres emprendedoras presentan una mayor precariedad laboral que los hombres. Ellas dedican más tiempo (4:40 horas) a labores no remuneradas que los hombres (2:20 horas), y más del 50 % de las microemprendedoras ejerce su actividad en su vivienda, en comparación a un 23% de los hombres.

En comparación al microemprendimiento, las pequeñas empresas presentan mayor estabilidad y protección social, como acceso al seguro de desempleo o cotizaciones previsionales. Aunque, en relación a las empresas más grandes, tienen tratos menos favorables para sus trabajadores en términos de sindicalización y negociación colectiva.

Sin embargo, la diferencia más importante es la brecha salarial: el sueldo promedio aumenta según el tamaño de empresa; las grandes empresas presentan un sueldo promedio que duplica el valor de las empresas con menos de 5 empleados y supera en 40% a las empresas entre 5 y 50 empleados (figura 1).

Además, las pequeñas empresas, al igual que los microemprendimientos, mostraron una mayor tasa de despidos durante la pandemia, recuperándose con un número importante de contrataciones en el periodo posterior. “Fluctuaciones” del mercado laboral que se traducen en una mayor incertidumbre para sus trabajadores, lo que es un indicador negativo en términos de sustentabilidad (Señoret, Rehner y Ramirez 2022).

ESTADO ACTUAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

En Chile existe una larga tradición de fomento a la iniciativa privada y al emprendimiento, el cual tiene un correlato en el discurso del mérito propio de una visión neoliberal. Sin embargo, paradójicamente, desde hace décadas dichas iniciativas se promueven a partir del financiamiento estatal a través de los múltiples programas de CORFO (Rehner & Baeza 2020) y del Ministerio de Economía, entre otros.

Este tipo de apoyo estatal se ha intensificado en el último tiempo para hacer frente a los impactos generados por la pandemia al empleo precario. Es importante destacar que estas medidas de apoyo a los microemprendedores han sido imprescindibles. Sin estas, el impacto sobre 2 millones de microemprendedores y sobre el millón de empleados de las pequeñas empresas hubiese sido dramático en términos sociales. Se hace evidente al considerar que 1,2 millones de microemprendedores son los proveedores principales de sus hogares, a pesar de los bajos ingresos que generan, por lo cual el fomento al emprendimiento es parte de una política social necesaria y relevante. A pesar de que dichas medidas se ajusten comunicacionalmente al discurso pro-emprendimiento, marcado por el ideal meritocrático de “sacar adelante la familia”.

Sin embargo, dichas políticas son cuestionables como medidas económicas, debido a que subvencionan al segmento menos competitivo del mercado, constituyendo una profunda contradicción con las máximas del neoliberalismo. Además, no fomentan sectores que mejoren la productividad o la diversificación de la economía, ya que casi 2/3 de los microemprendimientos

están dedicados al sector de comercio y servicios. Pero nuestra crítica apunta a otro aspecto: son políticas que fomentan a los sectores económicos que generan los empleos más precarios, carentes de estabilidad, con sueldos bajos, poca fiscalización y sin acceso a protección laboral.

A continuación, nos referiremos a algunas de las medidas de política pública más relevantes de los últimos 4 años, desde el inicio de la pandemia.

Bono MYPE 2021

Esta medida apuntó a fortalecer la recuperación del empleo a partir del financiamiento a los sectores más afectados por la pandemia (Rehner, Ramirez, Señoret 2021). Desde la perspectiva del ODS 8 es una medida razonable, porque financia empresas de los sectores más afectados con empleo dependiente, considerando hasta 199 empleados y subvencionando solo a empleos con una remuneración máxima de 1 millón de pesos, para evitar que se subvencione a personas de altos ingresos.

A fines de 2021, se habían aprobado casi un millón de bonos, entregando transferencias directas de \$1.000.000 (figura 2) generando un costo total para el fisco de unos US-\$ 1.400 millones.

En términos laborales el bono diferenciaba dos tipos de subsidios: la “Línea Regresa” y la “Línea Contrata”. La primera línea incentivó el regreso de trabajadores con contratos suspendidos, entregando \$160.000 mensuales por cada trabajador/a durante un máximo de 4 meses a partir de septiembre 2021. La segunda subsidiaba la contratación de nuevos trabajadores, entregando un

Figura 2. Bono PyMEs 2021

Región	Nº de solicitudes	Monto pagado (\$MM)
Arica y Parinacota	13.859	\$15.021
Tarapacá	19.998	\$21.725
Antofagasta	26.788	\$28.784
Atacama	14.014	\$15.033
Coquimbo	40.249	\$43.208
Valparaíso	90.266	\$96.425
Metropolitana	346.642	\$365.971
O'Higgins	48.754	\$51.717
Maule	64.494	\$68.575
Ñuble	28.169	\$30.153
Biobío	72.506	\$77.540
La Araucanía	48.111	\$51.635
Los Ríos	23.151	\$24.955
Los Lagos	57.227	\$61.428
Aysén	8.042	\$8.680
Magallanes	11.137	\$11.801

Fuente: Ministerio de Hacienda

50% de la remuneración mensual imponible, con tope de hasta \$250 mil por cada nueva contratación, y un bono adicional para el pago de cotizaciones.

Créditos con garantía estatal - FOGAPE

El FOGAPE (Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios) es un mecanismo de financiamiento de créditos con garantía estatal, gestionado a través del Banco Estado y lleva 40 años de existencia. Pero en la emergencia de la pandemia, rápidamente se implementó el **Fogape-Covid** a fines de abril de 2020, permitiendo también financiar a empresas de mayor tamaño con ventas anuales de hasta 1 millón de UF. Es importante destacar que las tasas de interés de estos créditos están limitados a la tasa de la política monetaria del Banco Central más un 3%. Se otorgaron más de 280.000 créditos con este beneficio alcanzando casi US\$ 14 mil millones.

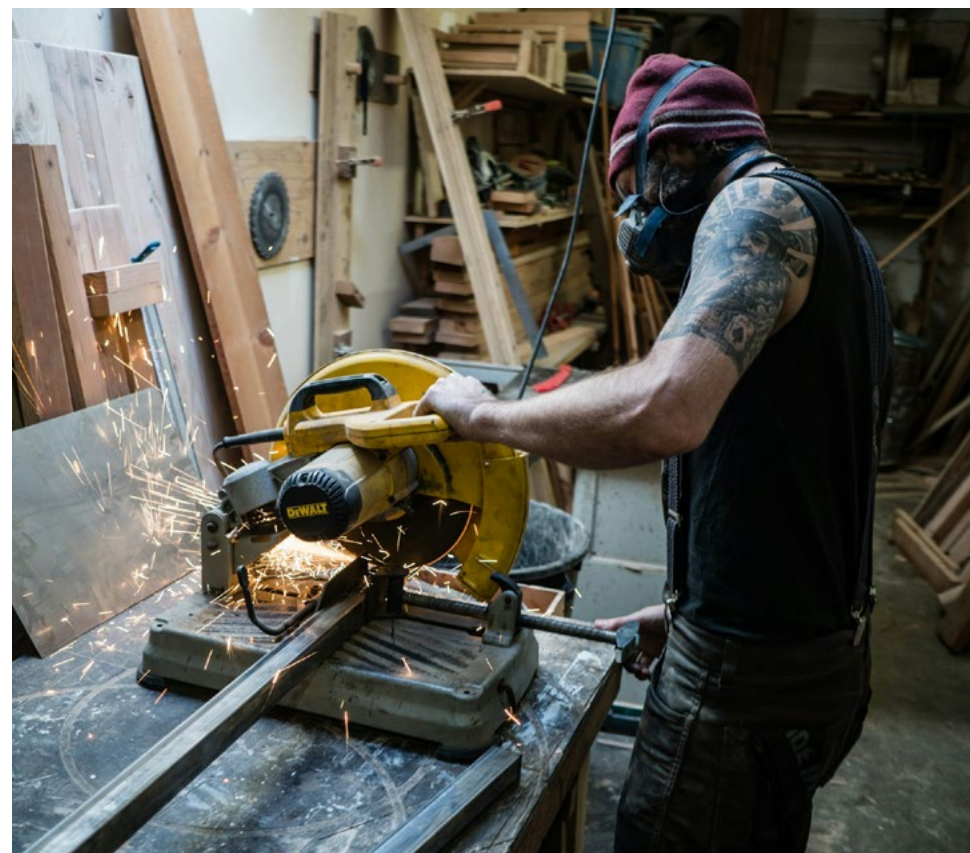
Posteriormente se implementaron **Fogape Reactiva** en 2021 y el **Fogape Apoya** en 2022 – estando el último aún activo a fines de 2023. Estas dos líneas están limitadas a empresas con ventas hasta de 100.000 UF anuales, permitiéndoles la reestructuración de las deudas generadas por la pandemia y la crisis económica derivada de ella.

La línea actual – el **fogape apoya** ha beneficiado a casi 100.000 microempresas y a unas 50.000 pequeñas empresas, teniendo además estas últimas una distribución proporcional en todas las regiones del país, mientras que las empresas medianas presentan una concentración mayor en la Región Metropolitana, como es habitual entre los distintos instrumentos financieros.

Subsidio vinculado al aumento del sueldo mínimo

Con el drástico aumento del sueldo mínimo en el año 2023, se instaló también un mecanismo de subsidio para las micro, pequeñas y medianas empresas que se incrementa de manera sincronizada con el aumento del salario mínimo: \$50.500 para las micro empresas; \$32.500 para las pequeñas y \$17.500 para las medianas empresas entre septiembre y diciembre del 2023. Para agosto del 2023 el subsidio estaba siendo recibido por un total de 132 mil empresas.

El subsidio ha sido necesario porque estas empresas son las que generalmente dan empleo en base al sueldo mínimo, y en consecuencia su aumento podría generar un drástico incremento de sus costos impulsando un mayor desempleo. Así mismo, se destaca que desde el inicio de la pandemia el aumento de las remuneraciones de las empresas de menor tamaño ha sido menor, mostrando sueldos más bajos, en promedio, que las empresas más grandes. Sin embargo, desde diciembre 2022 los sueldos en pequeñas empresas han crecido mucho más rápido que en empresas medianas, develando el efecto del subsidio estatal.



Fotografía: Sherman Yang, unsplash.

RECOMENDACIONES

A pesar de que el microemprendimiento cumple una función social importante, al ser una fuente de empleo precario no se puede pretender que su fomento sea una solución prometedora para los problemas laborales del país.

Para lograr una transición hacia un mayor fomento del empleo dependiente con garantías laborales y seguridad social, obteniendo una mayor equidad y estabilidad social, la política pública no se puede enfocar solamente en potenciar el microemprendimiento y la pequeña empresa. Tampoco se puede esperar una mejora relevante de la estructura productiva si solo se fomenta el emprendimiento, el cual no solamente es poco productivo, sino que adolece de una notable falta de conocimiento especializado.

En consecuencia, proponemos como principales **sugerencias a mediano plazo:**

- Fomento de la estabilidad laboral y los sueldos dignos. Vincular instrumentos de subsidios a la duración de contratos e incentivar la internalización de servicios a través del subsidio a contratación de personal de subcontratados o trabajadores “pseudo dependientes”, pero que trabajen a cuenta propia.
- Vincular más instrumentos de subsidio a los distintos tipos de actividad económica y a la calidad del empleo, reduciendo el subsidio generalizado al microemprendimiento.

Principales **lineamientos a largo plazo:**

- Sustituir la subvención por tamaño de empresa hacia una que fomente sectores y trabajo especializado.
- Fomentar la generación de conocimiento en las empresas y la inversión en actividades de formación o de adquisición de bienes de producción que permiten la mejora de la productividad laboral.
- Fomentar mecanismos de ahorro de los empleados con copago de las empresas que incentiven la permanencia del capital humano y la estabilidad del empleo.

REFERENCIAS

Cabrera & Holz (2022). *Apoyo público a las PYME para enfrentar los efectos de la pandemia* Asesoría Técnica Parlamentaria.

Gobierno de Chile MEFT (2020). *Informe de resultados: la informalidad del microemprendimiento en Chile.* Sexta Encuesta de Microemprendimiento.

Gobierno de Chile MEFT (2021). *Boletín. Análisis descriptivo del impacto de la pandemia sobre las empresas en Chile.*

Heredia Zurita, A. y Dini, M. (2021). *Análisis de las políticas de apoyo a las pymes para enfrentar la pandemia de COVID-19 en América Latina.* Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/29), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Ministerio de Hacienda (2021). *Más de 900 mil micro y pequeñas empresas recibieron bono pyme, con esfuerzo fiscal de US\$ 1.400 millones.* <https://www.hacienda.cl/subsecretaria/noticias/mas-de-900-mil-micro-y-pequenas-empresas-recieron-bono-pyme-con-esfuerzo>

Rehner, J., Ramírez, M., Señoret, A., (2021). *Trabajo post-pandemia: Evitar desempleo estructural.* Documento para Política Pública N°19. Centro de Desarrollo Urbano Sustentable. <https://doi.org/10.7764/cedeus.dpp.19>

Rodríguez, S.; Rehner, J. (2021). *Emprendimiento en ciudades intermedias en Chile: Sus vínculos con el empleo y la sustentabilidad urbana.* Revista de geografía Norte Grande, (78), 93-113.

Señoret, A.; Ramírez, M.I.; Rehner, J. (2022). *Employment and sustainability: The relation between precarious work and spatial inequality in the neoliberal city,* World Development 153, 105840.



DOCUMENTO PARA POLÍTICA PÚBLICA
