

EQUIDAD TERRITORIAL EN LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS DE FINANCIAMIENTO A PYMES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

CORZO, Lilia José (CEDETS-UPSO-CIC; lilia.corzo@upso.edu.ar)

TESAN, Claudio (UPSO – CEDETS; ctesan@upso.edu.ar)

GUERCIO, M. Belén (IIESS - CONICET, UPSO; mbguercio@iieess-conicet.gob.ar)

BRIOZZO, Anahí (IIESS-CONICET, DCA-UNS; abriozzo@uns.edu.ar)

I – Sinopsis

Desde mediados de los años '90, la política industrial argentina dirigió gran parte de su accionar al apoyo de las pequeñas y medianas empresas (Sztulwark, 2010). En este trabajo, se analiza la información recabada del programa de asistencia financiera conocido como *Fuerza Productiva* con influencia en la Provincia de Buenos Aires. Siendo el objetivo de este estudio abordar los aspectos cualitativos que caracterizan la distribución territorial del programa.

II - Marco Conceptual

Las PyMEs representan un segmento significativo en la estructura productiva de la Argentina como en la mayoría de los países. Se registra la existencia de 82.385 PyMEs, que generan el 43% de la ocupación formal del país y aportan el 44% al producto, excluyendo el sector agrícola (FOP, 2016). Entre las principales dificultades para el desarrollo de las PyMEs se encuentra el limitado acceso al financiamiento de calidad, con plazos y tasas acordes (Ferraro, 2011; Bebczuk, 2010). Este problema tiene su génesis en los fenómenos de información asimétrica (Jensen y Mecking, 1976) inherentes al funcionamiento del sistema financiero, que afectan de forma particular a las PyMEs (Salloum y Vigier, 1997; Bleger y Rozenwurcel, 2000).

El Estado se ocupa a través de distintos organismos gubernamentales de la coordinación de políticas económicas que promueven el desarrollo y crecimiento del sector PyME. Este accionar se fundamenta en distintas teorías de política económica, como lo son la teoría de las

fallas de mercado o la teoría estructuralista o desarrollista (Studart, 2005; Kosacoff y Ramos, 1997). Según las últimas, el accionar estatal contribuiría a compensar las diferencias estructurales entre regiones o sectores (Allami y Cibils, 2011). En tanto, estas intervenciones desarticularían los mecanismos de auto-reforzamiento del crecimiento de las regiones más opulentas, donde el mayor crecimiento está relacionado con una mayor actividad económica y financiera y con una mayor concentración poblacional (Krugman, 1995).

El Estado argentino cuenta con numerosos instrumentos de apoyo a las PyMEs. Los mismos surgieron a partir de la sanción de la Ley 24.467 y se fueron sucediendo ininterrumpidamente desde la creación de la antigua Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa en el ámbito del Ministerio de Economía. Actualmente, la nueva Ley PyME N° 27.264, sancionada en 2016, intensificó la propuesta con una serie de beneficios fiscales y financieros. Las intervenciones en el sector PyME pueden consistir tanto en programas de apoyo al financiamiento, como en programas de asistencia de garantías o de capacitación (Vigier et al, 2009). Entre estos, el Programa Fuerza Productiva (PFP), programa de asistencia financiera, surge del convenio entre el Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Buenos Aires y el Banco de la Provincia de Buenos Aires (BPBA). Este está vigente desde el año 2008 y subsidia puntos porcentuales adicionales de tasas de interés en créditos que otorga el BPBA para inversiones en bienes nuevos o usados y para capital de trabajo.

En un trabajo previo realizado por este equipo de investigación (Orazi et al, 2016), se analizó la incidencia del Programa y se efectuó una aproximación al estudio de la concentración geográfica del mismo a partir de indicadores de desigualdad y localización. Entre los primeros resultados hallados en este estudio, utilizando el coeficiente de correlación de Pearson, se concluyó que existe una relación positiva y significativa entre los montos otorgados por el Programa en los distintos municipios respecto al producto bruto geográfico (PBG), como proxy de la actividad económica, y respecto al promedio de los saldos de préstamos al sector

privado no financiero, como estimador de la actividad financiera. A partir del análisis de incidencia realizado se verificó que el programa no repercutió en gran medida en el volumen de financiamiento bancario de las PyMEs de la provincia. Asimismo, se utilizó un índice de localización para analizar la distribución del programa respecto a la actividad económica registrada en la región. Estos últimos resultados indicaron que hay cierto sesgo a que los partidos con menor PBG obtengan mayor proporción de préstamos a tasa subsidiada.

El presente trabajo continúa el análisis propuesto por Orazi et al (2016), siendo el objetivo del mismo profundizar el análisis de la distribución territorial del Programa Fuerza Productiva.

III - Metodología

La metodología utilizada se basa en un análisis de pruebas de hipótesis de diferencias de medias, utilizándose el test t de student cuando se comparan una variable cuantitativa con una variable categórica de dos grupos, y la prueba ANOVA de un factor cuando el número de grupos que puede presentar la variable categórica es mayor a dos.

Los datos utilizados sobre los montos y cantidades de los créditos otorgados bajo el PFP para el período 2008 – 2013, desagregados en los 133 municipios de la Provincia, fueron provistos por la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires. Y los datos del Producto Bruto Geográfico del año 2003 y de la población para el año 2010, fueron descargados de la página web del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

La variable dependiente es el monto otorgado por el Programa en los distintos municipios, y las variables a analizar son: Sucursales (variable discreta que toma valores de 1 a 25 indicando el número de sucursales que tiene el BPBA en el distrito), Tamaño PBG (variable discreta que toma valor 1 si el PBG del distrito es mayor al promedio y 0 si es menor), Tamaño Poblacional (variable discreta que toma valor 1 si la población del distrito es mayor al promedio y 0 si es menor), RMBA (variable discreta que toma valor 1 si el distrito

pertenece a la Región Metropolitana de Buenos Aires y 0 sino pertenece), y Parque Industrial (variable discreta que toma valor 1 si el distrito posee parque industrial y 0 en caso contrario). Se espera que los municipios que recibieron una mayor proporción de créditos sean aquellos que tengan una menor actividad económica y una menor concentración poblacional, y además, no pertenezcan a la RMBA, independientemente del número de sucursales del BPBA y parques industriales que alberguen.

IV- Resultados

Según los datos del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la provincia de Buenos Aires, en el período 2008-2013 se otorgaron 5703 créditos por un total de 1808 millones de pesos. Respecto a la distribución de los créditos en los distintos municipios, hubo una marcada disparidad en su asignación (ver ejemplos ANEXO tabla 1).

A fin dar tratamiento a los aspectos cualitativos que caracterizan la distribución territorial del programa, en primer lugar se presenta un análisis gráfico. En el mismo se ordenan los 133 municipios de menor a mayor según los montos de los créditos otorgados por el PFP, y se incorporan las variables de referencia mencionadas en la metodología (ver Gráfico 1 ANEXO). A partir del mismo, a grandes rasgos, se puede concluir que muchos de los partidos que obtuvieron mayores montos de FP, también reúnen mayor número de variables indicadoras de concentración.

Luego, se testeó estadísticamente las presunciones mencionadas anteriormente a través de pruebas de diferencias de medias, encontrándose resultados congruentes con el análisis descriptivo (ver ANEXO Tabla 2). Aunque sólo en el caso de la variable de agrupación Tamaño Poblacional no se observa una diferencia significativa en los montos recibidos por los municipios más o menos poblados, implicando un efecto desconcentrador del PFP. En el resto de las variables no se encontraron evidencias estadísticamente significativas acordes a lo mencionado en el cuerpo teórico. En este sentido contrapuesto, se obtuvo una diferencia

significativa respecto al monto recibido de acuerdo al número de sucursales del BPBA presentes en el partido, implicando que aquellos que recibieron montos mayores son quienes tienen un mayor número de sucursales del banco. El mismo efecto concentrador se comprueba cuando se compara la distribución del PFP en los municipios agrupados de acuerdo a su actividad económica alta o baja (Tamaño PBG), viéndose que los municipios más desfavorecidos recibieron en promedio montos inferiores. En el caso de la pertenencia o no a la RMBA, se encuentra una diferencia estadísticamente significativa entre ambos grupos, pudiendo comprobarse que los municipios que pertenecen a la Región obtuvieron en promedio montos mayores; siendo este resultado contrario al objetivo de equidad territorial esperable. Finalmente, los municipios que tienen un parque industrial recibieron mayores montos a través del Programa, en tanto la media de montos recibidos por los municipios con parque industrial es muy superior, siendo esta diferencia de medias entre ambos grupos estadísticamente significativa. Luego, el mismo análisis fue realizado considerando como variable de prueba los montos promediados por la cantidad de créditos recibidos en los municipios, y los resultados hallados se corresponden con los anteriores aunque las diferencias de medias se suavizan en todos los casos.

En conclusión, se puede afirmar que el PFP refuerza los mecanismos de concentración económica y territorial pre-existentes en los municipios bonaerenses. Si bien el abordaje es limitado, las conclusiones esbozan las implicancias de un programa que se extendió en un período de tiempo considerable y su alcance estuvo garantizado por la distribución geográfica del BPBA. Por tanto, el análisis propuesto reviste de gran valor tanto para la comunidad académica como para los ejecutores de política en vista que no es frecuente la evaluación de este tipo de programas de apoyo financiero, dada la carencia de información estadística.

VII–Bibliografía

Allami, C.; Cibils, A. (2011) El financiamiento bancario de las PYMES en Argentina (2002-2009). *Revista problemas de desarrollo*, 165 (42).

Bebczuk, R. N. (2010). Acceso al financiamiento de las pymes en la Argentina: estado de situación y propuestas de política. CEPAL, Sección de Estudios del Desarrollo, Serie financiamiento del desarrollo N°227.

Bleger, L.; Rozenwurcel, G. (2000). Financiamiento a las PyMEs y cambio estructural en la Argentina. Un estudio de caso sobre fallas de mercado y problemas de información. *Desarrollo Económico*, 45-71.

Ferraro, C. (2011). *Apoyando a las pymes: Políticas de fomento en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

Ferraro, C.; Stumpo, G. (2010) *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

FOP (2016). Informe 2015|2016. Evolución reciente, situación actual y desafíos para 2017. Tema especial: Indicadores de producción. ISBN 978-987-1659-24-1.

Jensen, M. C.; Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, 3(4), 305-360.

Kosacoff, B.; Ramos, A. (1997). Consideraciones económicas sobre la política industrial. CEPAL. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/7368>

Krugman, P. (1995). *Desarrollo, geografía y teoría económica*. Massachusetts Institute of Technology: Antoni Bosch editor. ISBN: 84-85855-82-5.

Orazi, S.; Corzo, L.; Tesan, C.; Castillo, N. (2016). “El programa fuerza productiva: análisis preliminar de su incidencia y concentración en los municipios bonaerenses”. XXI Reunión Anual de la Red PyMEs MERCOSUR, Tandil, Buenos Aires, Argentina. ISBN: 978-987-3608-24-7.

Salloum C.; Vigier H. (1997). Los problemas del financiamiento de la pequeña y mediana empresa: la relación Bancos-PyMEs. XXXII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Bahía Blanca.

Studart, R. (2005). El Estado, los mercados y el financiamiento del desarrollo. *Revista de la CEPAL*, N° 85, 19-34

Sztulwark, S. (2010). “Políticas e instituciones de apoyo a las pymes en la Argentina”. Publicado en: Ferraro, C., Stumpo, G. (Compiladores). *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Vigier, H.; Castillo, N.; Briozzo, A.; Savoretti, A (2009). “El problema de la alineación de incentivos en las políticas públicas de Apoyo Financiero a las PyMEs”. XIV Reunión anual de Red-PyMEs– MERCOSUR.

ANEXO

TABLA 1. Distribución del PFP por municipios (monto y cantidad promedio). Ejemplos.

Municipio	Monto prom	Cantidad prom
Presidente Perón	\$ 12.600	1
San Miguel	\$ 409.833	6
La Plata	\$ 345.789	289
Berazategui	\$ 1.116.415	42
Total municipios	\$ 320.368	44

TABLA 2. Resumen de resultados, test de diferencia de medias

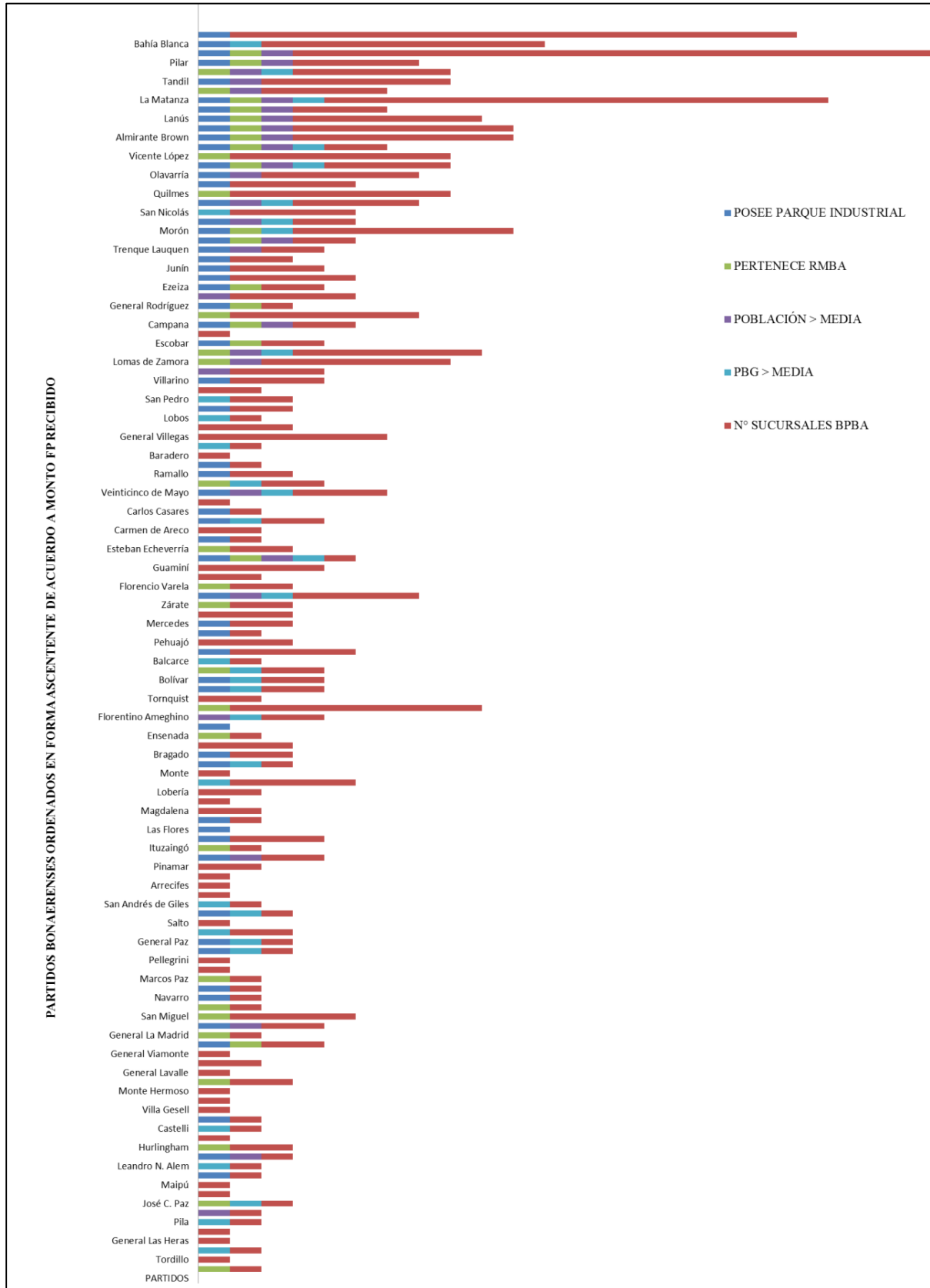
Variable de prueba	Variable de agrupación	Grupos	Estadísticas del grupo		Prueba t para igualdad de medias	
			N	Media	t	Sig (bilateral)
MONTO PFP 2008-2015	Parque Industrial	Pertenece	58	\$ 22.364.165	4,136	0,000
		No Pertenece	75	\$ 8.062.421	3,747	0,000
	RMBA	Pertenece	40	\$ 22.290.300	2,970	0,004
		No Pertenece	93	\$ 10.862.270	2,765	0,007
	Tamaño Poblacional	Pertenece	31	\$ 14.861.849	0,170	0,865
		No Pertenece	102	\$ 14.128.292	0,214	0,831
	Tamaño PBG	Pertenece	35	\$ 33.257.219	7,400	0,000
		No Pertenece	98	\$ 7.528.576	4,744	0,000
MONTO/ CANTIDAD PFP 2008-2015	Parque Industrial	Pertenece	58	\$ 381.900	2,221	0,028
		No Pertenece	75	\$ 272.782	2,051	0,044
	RMBA	Pertenece	40	\$ 574.159	8,278	0,000
		No Pertenece	93	\$ 211.210	5,776	0,000
	Tamaño Poblacional	Pertenece	31	\$ 333.501	0,292	0,771
		No Pertenece	102	\$ 316.376	0,318	0,752
	Tamaño PBG	Pertenece	35	\$ 594.790	8,095	0,000
		No Pertenece	98	\$ 222.360	5,453	0,000

Fuente: elaboración propia

Factor	Variable dependiente	ANOVA	
		F	Sig
Sucursales BPBA	MONTO PFP 2008-2015	47,886	0,000
	MONTO/ CANTIDAD PFP 2008-2015	2,165	0,021

Fuente: elaboración propia

Gráfico 1: Análisis cualitativo de variables de concentración territorial y económica



Fuente: elaboración propia