

Redefiniendo la política de promoción de las MYPE en las compras estatales

Redefining SMEs promotion policy in government procurement

MIGUEL CAROY ZELAYA *

Resumen: El artículo parte de la premisa que la problemática del empleo en el Perú está referida, principalmente, al subempleo. Luego analiza el impacto de las microempresas en la creación de empleo para luego realizar un análisis normativo desde la primera ley de promoción de la pequeña empresa hasta las normas vigentes. El autor comenta algunos de los aspectos de la política para facilitar el acceso de la MYPE al mercado estatal como son: la nueva normativa de contrataciones, la nueva definición de MYPE y finalmente, el nuevo ente rector, quien tendrá nuevas perspectivas y enfoque en cómo aplicar convenientemente la política. El artículo concluye con algunas sugerencias para promover la participación de las MYPE.

Palabras clave: MYPE – compras estatales – pequeña empresa y contratación con el Estado.

Abstract: The article departs from the premise that the problematic of the employment in Peru can principally be recounted to underemployment. Further it analyzes the impact of the micro-enterprises in the creation of employment and realizing a normative analysis from the first law of promotion of the small enterprise up to the in-force procedure. The author comments on some of the aspects of the politics to facilitate the access of the SME (Small and Medium Size Enterprises) to the state market since they are: the new regulations of contracting, SME's new definition and finally, the new governing entity, which will have new perspectives and approach in how applying suitably the politics. The article concludes with some suggestions to promote the participation of the SME.

Key words: SME – state purchases – small enterprise – contracting with the State.

CONTENIDO: INTRODUCCIÓN.– I. ¿DE QUÉ NUEVO ESCENARIO HABLAMOS?– II. DEFINICIÓN DE MYPE Y A QUÉ GRUPO APOYAR.– III. ¿A QUÉ NOS REFERIMOS POR “COMPRAS ESTATALES”?– IV. LO QUE SE IMPLEMENTÓ Y SU RELEVANCIA.– V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

* Es licenciado en Economía por la Universidad del Pacífico y magíster en Gerencia Social por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Fue jefe de Compras Estatales en la dirección de Desarrollo de Promoción de Mercados de PROMPYME entre 2004 y 2006. Actualmente, es subdirector de Estudios Económicos y de Mercado del OSCE (ex CONSUCODE). El presente ensayo ha sido elaborado sobre la base de la tesis para optar el grado de magíster en Gerencia Social por la PUCP, sustentada en octubre de 2010.

La problemática del empleo en el Perú está referida, principalmente, al subempleo. En efecto, cientos de miles de personas se encuentran trabajando en condiciones laborales inadecuadas —entre ellas, algunas con ingresos tan bajos que no les permite salir de la pobreza—. Dado que la micro y pequeña empresa (MYPE) emplea al 62,1% de la población económicamente activa (PEA) del país, la promoción de este sector empresarial tiene importantes efectos sobre la generación de empleo decente: es decir, con respeto a los principios y a los derechos laborales fundamentales.

Sobre la base de esta lógica, a inicios de 2000, el Estado peruano implementó la política de promoción MYPE en las compras estatales a fin de facilitar su acceso a este importante mercado. El objetivo era que se mejorasen los ingresos, se generase empleo y se redujese la pobreza a través de ella.

En el presente ensayo, se confrontará la compatibilidad conceptual de la política, especialmente en la determinación de qué MYPE apoyar. También se analizará si lo que se ha implementado es relevante para la facilitación del acceso de la MYPE a las compras estatales y, por consiguiente, para acarrear efectos sobre la generación de empleo. Finalmente, se evaluará si la política requiere una redefinición de acuerdo con el nuevo escenario, planteando algunas medidas.

I. ¿DE QUÉ NUEVO ESCENARIO HABLAMOS?

La normativa de regulación y/o promoción de la pequeña empresa tiene poco más de treinta años de historia en el Perú. Su evolución va desde el control de su actividad hasta la “universalización” de lo que se considera pequeña empresa y la flexibilización laboral.

La primera ley de promoción de la pequeña empresa que figura en la base de datos del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) data de 1976 (gobierno militar). Desde entonces hasta el año 2009, la normativa sobre la materia ha evolucionado conforme con el régimen económico que propugnaba el gobierno de turno.

En cuanto a la promoción de MYPE, específicamente en las compras estatales, esta aparece hacia finales de la década de los noventa con los denominados “programas del millón”, en los que se adquirirían un millón de buzos, carpetas y calzado escolar directamente a microempresas, algo muy similar al Programa Compras a MYPÉrú de los años 2008 y 2009.

En mayo de 2000 se promulgó la ley 27268, Ley General de la Pequeña y Microempresa. Por primera vez se usó la terminología “PYME” y se introdujo el tema de las compras estatales, para lo cual se asignó a

PROMPYME (creada en 1997) como ente que facilitaría el acceso de las PYME al mercado.

En 2003 se promulgó la ley 28015, Ley de Formalización y Promoción de la Micro y Pequeña Empresa. Esta marcó un quiebre en el desarrollo de las normas MYPE al incluir el componente laboral de la micro empresa. Esta norma es la que determina la actual política de promoción MYPE, conjuntamente con la Ley de Contrataciones y Adquisiciones vigente hasta 2008.

No obstante, el nuevo escenario se genera entre los años 2006 y 2008. En 2006, dentro del marco de las medidas conducentes a modernizar la gestión del Estado impulsados por el gobierno, PROMPYME fue fusionado con otros programas del Ministerio de Trabajo y se convirtió en el Programa MI EMPRESA, que mantuvo como estrategia de intervención la difusión de información, la elaboración de estadísticas y la realización de charlas de capacitación sobre “Cómo venderle al Estado”.

En junio de 2008, mediante el decreto legislativo 1017, el gobierno promulgó una nueva Ley de Contrataciones¹ y reemplazó al CONSUCODE por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

Se publicó, además, la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente (mediante el decreto legislativo 1086), la cual elevó el parámetro de ventas de 850 a 1 700 unidades impositivas tributarias (UIT). Así se previó que casi todas las empresas del Perú serían consideradas MYPE, lo cual generó preocupación en los representantes del sector². Finalmente, en octubre de 2008, el Congreso aprobó el traspaso de la competencia del sector MYPE del Ministerio de Trabajo al Ministerio de la Producción.

En resumen, este nuevo escenario para la aplicación de la política de facilitar el acceso de la MYPE al mercado estatal consiste en:

1. Nueva normativa de contrataciones, lo cual implica que las herramientas de difusión y capacitación utilizadas por los promotores de MYPE tuvieron que modificarse. Del mismo modo, las MYPE tiene que aprender la nueva norma.
2. Nueva definición de MYPE: ahora, una empresa será considerada MYPE si vende hasta 1 500 UIT al año.
3. Nuevo ente rector, que esbozará nuevas perspectivas y enfoques sobre cómo aplicar convenientemente la política.

¹ Esta entró en vigencia el primero de febrero de 2009.

² “Compras estatales a MYPE podrían reducirse”. Diario *La República*, 12 de mayo de 2008. En <[http://www.larepublica.com.pe/component?option=com_contentant/task/view/id,220111/Itemid,/>](http://www.larepublica.com.pe/component?option=com_contentant/task/view/id,220111/Itemid,/).

289

REDEFINIENDO
LA POLÍTICA DE
PROMOCIÓN DE
LAS MYPE EN
LAS COMPRAS
ESTATALES

REDEFINING SMES
PROMOTION
POLICY IN
GOVERNMENT
PROCUREMENT

II. DEFINICIÓN DE MYPE Y A QUÉ GRUPO APOYAR

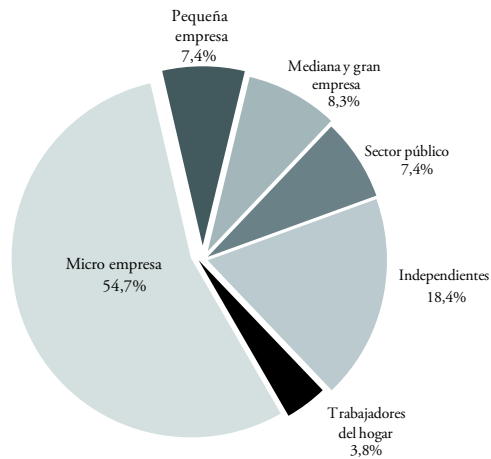
La normativa de promoción de la micro y pequeña empresa define a este sector empresarial según dos parámetros: nivel de ventas y cantidad de trabajadores. Sin embargo, como se señaló, estos parámetros han sufrido variaciones a partir de septiembre de 2008 con la actual Ley MYPE (decreto legislativo 1086), como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 1. Parámetros que definen a una MYPE según la ley 28015 y el decreto legislativo 1086

Tamaño de empresa	Ley 28015		D. Leg. 1086	
	Nº trabajadores	Monto de ventas	Nº trabajadores	Monto de ventas
Micro	Hasta 10	Hasta 150 UIT	Hasta 10	Hasta 150 UIT
Pequeña	Hasta 50	Hasta 850 UIT	Hasta 100	Hasta 1 700 UIT

Tomando en consideración el parámetro de ventas establecido por la ley 28105³, 98,3% de las unidades económicas formales en el Perú eran MYPE. Estas empleaban al 62,1% de la PEA⁴, como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Distribución de la PEA según sector



Fuente: Elaboración propia sobre la base de ENAHO (INEI), 2006.

3 Ley de Formalización y Promoción de la Micro y Pequeña Empresa, vigente desde junio de 2003 hasta septiembre de 2008.

4 Actualización de Estadísticas de la MYPE – 2007. Dirección Nacional de la MYPE – Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Cabe precisar que de los 15 379 882 de peruanos en edad de trabajar y que viven en zonas urbanas, 55,3% se encuentra económicamente activo⁵. Con la modificación introducida por el decreto legislativo 1086 que duplica el parámetro de ventas a 1 700 UIT anuales, es de esperar que casi todo el universo empresarial peruano tenga las características de una MYPE.

Considerando esta realidad, Fernando Villarán señala que una de las orientaciones de las políticas públicas del gobierno anterior sobre el tema del empleo era la promoción de la MYPE. Teniendo en cuenta que el problema de empleo no era —como en la mayoría de los países desarrollados— el desempleo sino el subempleo y que el grueso de estos subempleados se encontraban en el autoempleo y en la micro y pequeña empresa, era perfectamente lógico promocionar a la MYPE y asumir que los autoempleados, con los incentivos correctos, se pasarían natural y espontáneamente a la microempresa⁶.

Ahora bien, según el Libro Blanco de la Microempresa⁷, esta “se caracteriza por su diversidad interna: no es un conjunto homogéneo de unidades de distinta actividad, productividad, técnicas de producción, ubicación espacial y geográfica, tipos de trabajadores, etc. Resulta muy difícil establecer algún tipo de uniformidad y esto debe tenerse en cuenta al momento de considerar generalizaciones sobre la micro empresa”. Y, por qué no, también para diseñar, establecer y aplicar políticas de promoción. Ante esta consideración, dicho documento propone la siguiente división:

- Microempresa de subsistencia: es tan poco productiva que solo persigue la generación de ingresos con propósito de consumo inmediato.
- Microempresa de acumulación simple: aquella que cuenta con ingresos que cubren los costos de su actividad, aunque sin alcanzar excedentes suficientes que permitan la inversión en capital.
- Microempresa de acumulación ampliada: llamada también “microempresa top”, cuenta con productividad suficientemente elevada como para permitir acumular excedentes e invertirlos en el crecimiento de la empresa.

Sobre la base de este criterio, y considerando los resultados de las estadísticas de la microempresa elaboradas por la DNMYPE⁸ en 2005 y actualizadas en 2007, el Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (COPEME)

5 INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

6 Véase el prólogo de Juan Chacaltana: “Programas de empleo en el Perú: racionalidad e impacto”.

7 Escrito por Frans Hoedeman (San Salvador, 1996). El libro fue formulado por doce instituciones salvadoreñas y contó con fondos de la Unión Europea y la GTZ, entre otras instituciones.

8 Encargado a la economista Cecilia Lévano.

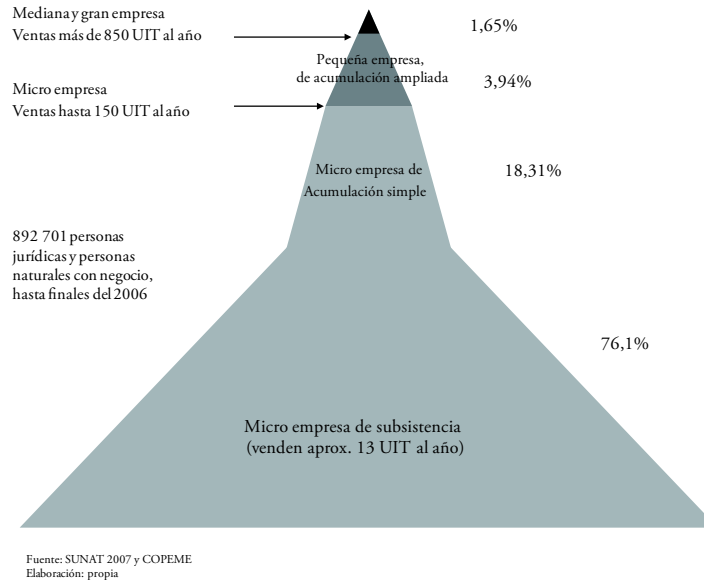
291

REDEFINIENDO
LA POLÍTICA DE
PROMOCIÓN DE
LAS MYPE EN
LAS COMPRAS
ESTATALES

REDEFINING SMES
PROMOTION
POLICY IN
GOVERNMENT
PROCUREMENT

desarrolló una adaptación de este concepto sobre el universo empresarial formal peruano:

Gráfico 2. Distribución del sector empresarial formal*



* El parámetro para considerar MYPE ha sido el consignado en la ley 28015, vigente hasta septiembre de 2008. A partir de la vigencia de la modificatoria de dicha ley, los parámetros de venta han sido incrementados.

Este gráfico nos muestra la complejidad del sector MYPE y de la poca conveniencia de brindar un trato similar, específicamente en materia de promoción, a través de las contrataciones públicas. Como se verá, si bien la normativa de contrataciones no distingue a la micro de la pequeña empresa, entre los expertos hay consenso de que la microempresa debiera tener un trato diferenciado. Sin embargo, es la imagen de la micro empresa informal, con pocos niveles de productividad, la que está posicionada en el razonamiento de los diversos analistas.

Como se señaló, la Ley MYPE (aprobada mediante decreto legislativo 1086) define a esta según su nivel de ventas anuales y la cantidad de trabajadores que posee, definición que hace que la población MYPE constituya casi el universo total de empresas en el Perú. Sin embargo, a partir de la clasificación realizada por COPEME sobre la base de lo propuesto por el Libro Blanco de la Micro Empresa, se advierte que la principal población MYPE está integrada por la microempresa de subsistencia, que se caracteriza por obtener ingresos con propósito de consumo inmediato. Ahora bien, al no distinguir entre micro y pequeña empresa en la Ley de Contrataciones, surgen las preguntas de si la política está beneficiando a toda la MYPE, a la mayoría o solo a una parte y, de ser así, a quiénes.

III. ¿A QUÉ NOS REFERIMOS POR “COMPRAS ESTATALES”?

La definición tradicional de compras estatales indica que se trata de las compras de bienes, contrataciones de servicios y/o ejecuciones de obras que las entidades del Estado realizan para el cumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, considerando los avances en materia legislativa de contratación pública a nivel internacional, hay quienes postulan una nueva definición mucho más orientada a los fines. Al respecto, Ricardo Rodríguez Ardiles⁹ señala que es “una herramienta de desarrollo integral, pues puede promover mediante su uso eficiente la corrección de desequilibrios que posee la sociedad, promoviendo mayor empleo, inclusión de minorías, fortalecimiento empresarial y mayores beneficios para la población”.

Ahora bien, el dinero usado para estas adquisiciones proviene de fondos públicos —obtenidos a través de impuestos, préstamos, transferencias, contribuciones, etcétera—. Por ello, el procedimiento de compra se encuentra regulado por la normativa correspondiente. Sin embargo, esta normativa no conlleva un procedimiento unitario, ya que existen diversos regímenes de compra, como se muestra a continuación:

Tabla 2. Tipos de régimen de contratación en el Perú

TIPO	RÉGIMEN	MODALIDAD DE COMPRA
GENERALES	Ley de Contrataciones del Estado	Modalidades: Clásica, Subasta Inversa, Convenio Marco
	Adquisiciones a través de la Bolsa de Productos	Inoperativo
ESPECIALES	Petroperú	Competencia Mayor, Competencia Menor, Compra Directa
	PRONAA	Compra Directa de alimentos a productores locales
	Convenios Internacionales	Compras por encargo a agencias internacionales como UNOPS, OEI, etc.
TEMPORALES	Plan Anticrisis	Decretos de Urgencia, para ejecución de Obras
	Shock de Inversiones	Proceso Especial de Selección (PES), Proceso de Selección Abreviado (PSA)
	Perú APEC 2008	Compras directas para la organización del citado evento
	Elecciones	ONPE y JNE no realizan proceso de selección en período de elecciones
	Fenómeno del Niño	Proceso para mitigar los efectos del Fenómeno del Niño (PFN). Vigente en los años 2006-2008

9 En “Principios generales de la contratación pública”. OSCE, diplomado en Contrataciones Públicas, mayo de 2010.

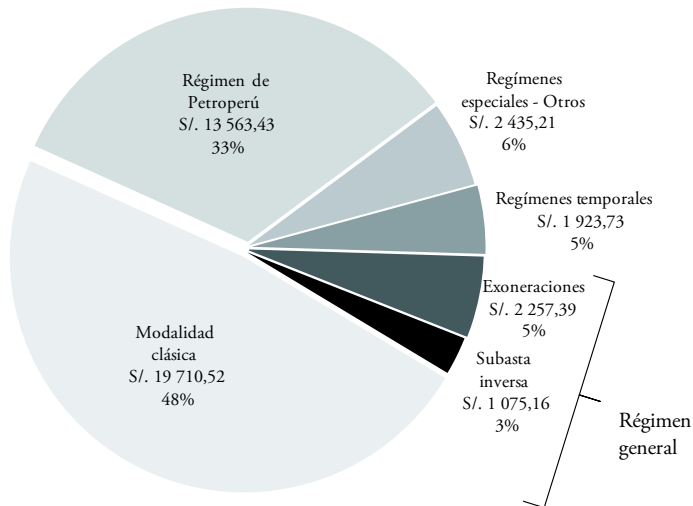
293

REDEFINIENDO
LA POLÍTICA DE
PROMOCIÓN DE
LAS MYPE EN
LAS COMPRAS
ESTATALES

REDEFINING SMES
PROMOTION
POLICY IN
GOVERNMENT
PROCUREMENT

Dentro del tamaño de las compras estatales, la importancia de estos regímenes es como sigue:

Gráfico 3. Distribución del mercado estatal 2009 según régimen (montos en millones de soles)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de SEACE.

Como se analizó en el marco general, en la normativa no queda claro si la promoción de la MYPE en las compras estatales involucra a todo lo que compra el Estado, independientemente del régimen de compra, o si esta está circunscrita solo a uno de ellos.

De hecho, la Ley de Contrataciones del Estado, que es la que regula el régimen general, es la única norma que recoge las ventajas y las preferencias establecidas para las MYPE. Las demás normas que regulan los otros regímenes —como las compras de PETROPERÚ y los regímenes temporales— no hacen referencia a estas preferencias, excepto el régimen de adquisiciones del PRONAA¹⁰, que establece preferencias particulares, distintas a lo señalado por la normativa de promoción MYPE.

¹⁰ En efecto, este régimen autoriza al PRONAA la posibilidad de adquirir productos alimenticios directamente a campesinos, pequeños productores locales individuales u organizados, microempresas agroindustriales de la región que utilizan insumos producidos en la zona, sin los requisitos establecidos por la ley 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, para realizar sus actividades de apoyo y de seguridad alimentaria, destinadas a dar atención inmediata y directa a la población en condiciones de pobreza o extrema pobreza de las diversas zonas del país.

IV. LO QUE SE IMPLEMENTÓ Y SU RELEVANCIA

Del análisis de la Ley de Contrataciones y de la Ley MYPE, se desprenden seis mecanismos para promover la participación de este sector empresarial:

1. lotización;
2. reserva del 40% para las MYPE (antes era “separar”: ahora es “programar”);
3. preferencia en caso de empate;
4. preferencia en MYPE regional (bonificación por provincia colindante);
5. alternativa a la garantía de fiel cumplimiento; y
6. subcontratación.

En la siguiente tabla se presenta un breve resumen de lo que consiste cada una de estas medidas:

Tabla 3. Medidas en favor de las MYPE en compras estatales

Mecanismo	Lo que dispone la norma anterior a la vigente	Lo que dispone la norma vigente	Comentarios u observaciones
Lotización (Ley de Contrataciones y su Reglamento)	<p>Se prohíbe el fraccionamiento de grandes compras, sin embargo, sólo esta permitido cuando se lotiza (o fracciona) para propiciar la participación de las MYPE, pero en aquellos sectores económicos donde existe oferta competitiva.</p> <p>Dispone que la PCM, previa opinión favorable del MTPE y PRODUCE, establezca mediante Decreto Supremo los sectores que son materia de interés del Estado para promover la participación de las MYPE (Art. 18º de la Ley)</p> <p>Por su parte, el Reglamento complementa que dicho D.S. deberá contar con el refrendo del MEF (Art. 36 del Reglamento)</p>	Mantiene lo anterior, sólo que dispone que el MEF, previa opinión favorable del MTPE y PRODUCE, sea el que establezca mediante Decreto Supremo los sectores que son materia de interés del Estado para promover la participación de las MYPE (Art. 19º de la Ley)	Desde la promulgación de esta ley, no se ha publicado el citado D.S. Por el contrario, el MEF buscó incluir su participación, pues usualmente se opone a este tipo de medidas. Ahora, con la actual normativa, el MEF (del que depende el CONSUCODE y ahora OSCE), tiene mayores atribuciones para observar o cuestionar el D.S.

295

REDEFINIENDO
LA POLÍTICA DE
PROMOCIÓN DE
LAS MYPE EN
LAS COMPRAS
ESTATALES

REDEFINING SMES
PROMOTION
POLICY IN
GOVERNMENT
PROCUREMENT

Mecanismo	Lo que dispone la norma anterior a la vigente	Lo que dispone la norma vigente	Comentarios u observaciones
Reserva del 40% para las MYPE (Ley MYPE)	Establece que las instituciones del Estado deben separar no menos del 40% de sus compras para ser atendidas por las MYPE en aquellos bienes y servicios que éstas puedan suministrar	Establece que las instituciones del Estado deben programar no menos del 40% de las contrataciones para ser atendidas por las MYPE, en aquellos bienes y servicios que estas puedan suministrar	Con este cambio de término (resaltado y subrayado) elimina la figura de "Reserva", pues si antes quedaba claro que en dicho 40% solo podían participar MYPE, ahora solo se programa para que estas puedan participar, pero no es excluyente. Adicionalmente, nunca se estableció cuáles eran los "bienes y servicios que las MYPE pueden suministrar"
Preferencia en caso de empate (Ley de Contrataciones y su Reglamento)	Si 2 o más postores empataban, el otorgamiento de la buena pro se otorgaba según cierto orden, siendo el primero: a favor de las micro y pequeñas empresas. (Luego se modificó el ámbito a solo Adjudicaciones Directas Públicas y Selectivas y Adjudicaciones de Menor Cuantía)	Ahora es solo para el caso de Adjudicaciones Directas (Públicas y Selectivas) y Adjudicaciones de Menor Cuantía, y establece un nuevo orden de prioridad: MYPE integrada por discapacitados (Art. 73º del Reglamento)	Si bien es un beneficio, es solo para aquellas MYPE que lograron participar y alcanzar un alto puntaje. No es propiamente un beneficio para "acceder" al mercado estatal. Además, se ha reducido el ámbito de aplicación.
Preferencia a MYPE regional (Bonificación por provincia colindante) (Ley MYPE y Ley de Contrataciones)	La Ley MYPE indica que se dará preferencia a las MYPE regionales y locales del lugar donde se realizan las compras estatales. Por su parte, el Reglamento de la Ley de Contrataciones complementa que es solo para el caso de Obras y Servicios y cuyo monto corresponda hasta Adjudicaciones Directas Selectivas. Se otorga un 10% de bonificación al puntaje obtenido, a los postores cuyo domicilio sea la provincia (o provincias colindantes) donde se ejecutará la obra o se prestará el servicio. Es solo aplicable fuera de Lima y Callao (Art. 131º del Reglamento de la Ley de Contrataciones)	Mantiene lo señalado anteriormente	La mayor parte de las contrataciones se dan en Lima. Según datos del OSCE, solo el 8% del valor adjudicado en el 2009 corresponde a obras del interior del país y 6% a servicios

Mecanismo	Lo que dispone la norma anterior a la vigente	Lo que dispone la norma vigente	Comentarios u observaciones
Alternativa a la Garantía de Fiel Cumplimiento GFC (Ley MYPE - Ley de Contrataciones y su Reglamento)	Para el caso de suministro periódico de bienes o servicios de ejecución periódica, las MYPE pueden optar, como alternativa a la GFC, por la retención de parte de su pago (10%), a sola Declaración Jurada	Amplía su aplicación a Obras	Los casos de suministro periódico de bienes se dan, mayoritariamente, en: venta de combustible, material de oficina y de limpieza. Del mismo modo, la mayoría de los servicios de ejecución periódica son: vigilancia y limpieza. Es decir, son rubros en donde no participa la MYPE que el Estado (y otros) pretende beneficiar, como son manufactura e industria
Subcontrataciones (Ley de Contrataciones y su Reglamento)	Se indica que las subcontrataciones se harán, de preferencia, con las micro y pequeñas empresas (Art. 208º del Reglamento)	Mantiene lo señalado anteriormente	Es solo enunciativo y se desconoce si se ha aplicado.

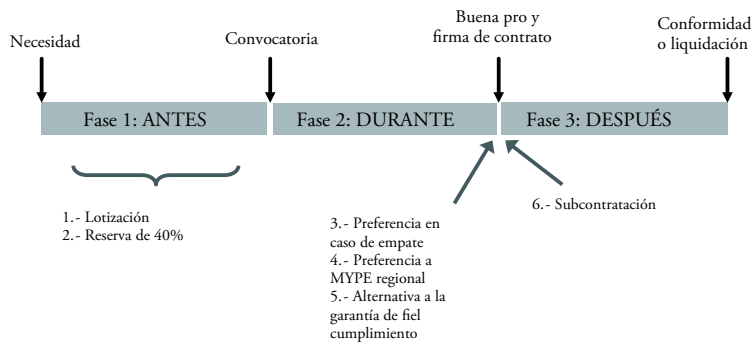
De estas seis ventajas y mecanismos establecidos en la legislación, cuatro de ellas sí se pueden aplicar —preferencia en caso de empate, preferencia a la MYPE regional, alternativa a la Garantía de Fiel Cumplimiento y la Subcontratación a MYPE—, mientras que las otras dos restantes (reserva del 40% y lotización) no se han implementado.

La relevancia de los mecanismos y ventajas establecidos en la legislación en favor de las MYPE se determina según el momento dentro del proceso de compra pública que se aplica. Este proceso se puede dividir en tres fases:

- Antes del proceso de selección, que se inicia con la aparición de la necesidad de compra —por parte de la entidad pública—, hasta el momento previo a la convocatoria. En esta fase se programa, se realizan indagaciones de mercado y se elaboran las bases del proceso.
- Durante el proceso de selección, que se inicia con la convocatoria y culmina con el otorgamiento de la buena pro y posterior firma del contrato.
- Después del proceso de selección, es decir, la ejecución contractual, que se inicia con la firma del contrato y va hasta la conformidad de la entrega del bien o servicio o hasta la liquidación final de la obra.

Si es de interés facilitar el acceso de las MYPE a las compras estatales, se deben crear o implementar mecanismos que tengan aplicación en la primera fase, pues es aquí en donde se programa la compra, se elaboran las bases y se determinan las reglas de juego que guiarán el proceso de selección y la posible participación efectiva de proveedores, en especial de las MYPE. Veamos el siguiente gráfico:

Gráfico 4. Aplicación de las medidas de promoción implementadas según fases del proceso de contratación



Los seis mecanismos y ventajas señalados tanto en la Ley de Contrataciones como en la Ley MYPE tienen aplicación en algunas de estas fases. Resulta de mayor importancia tanto el mecanismo de lotización como el de la reserva del 40%. Como se señaló, ambos no fueron implementados —el primero porque hasta el momento no se ha publicado el decreto supremo en donde se señala cuándo aplicarlo y el segundo porque el Estado no ha definido la forma de aplicarlo—.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Dado el incremento del parámetro MYPE, y de acuerdo con el objetivo principal de la política, es necesario segmentar la intervención estatal en cuanto a la promoción y establecer un tratamiento diferenciado tanto para la pequeña empresa como para la micro empresa. La primera de ellas bien podría participar en los procesos de selección —como de hecho ya lo hace— con facilidades ya establecidas. Mientras tanto, la segunda requiere de programas especiales de compra que escapen al alcance de la normativa de contrataciones.

En cuanto a las compras estatales, en la medida en que proliferen los regímenes de contratación se afecta el mercado de participación de las MYPE. La falta de definición de qué incluyen las compras estatales afecta la aplicación de la política. Asimismo, para facilidad del sistema, de los compradores, de los proveedores y de los supervisores, es necesario

tender a un solo régimen de contratación. No olvidemos que la proliferación de regímenes y la falta de difusión/capacitación sobre cómo participar en estos procesos dificultan el acceso —no solo de las MYPE— y desincentivan la competencia.

Es necesario implementar los mecanismos de promoción que se aplican en la primera fase del proceso de contratación. Para tal fin, se debe publicar el decreto supremo que determine los sectores que son materia de interés del Estado para promover la participación de la MYPE. Según los expertos, estos son los relacionados con la manufactura.

299

REDEFINIENDO
LA POLÍTICA DE
PROMOCIÓN DE
LAS MYPE EN
LAS COMPRAS
ESTATALES

REDEFINING SMES
PROMOTION
POLICY IN
GOVERNMENT
PROCUREMENT

MIGUEL CAROY ZELAYA