
CARACTERIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO A LA INNOVACIÓN Y LA ARTICULACIÓN PRODUCTIVA DE LAS PYMES EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Characterization of public policies that promoting innovation and joint production of SMEs in the Dominican Republic

José Feliz Marrero*

Resumen: El objetivo de esta investigación es caracterizar las políticas públicas de apoyo al fomento de la innovación en MIPYMES (Micro, Pequeñas y Medianas empresas) en la República Dominicana.

Es un estudio no probabilístico con una muestra intencionalmente seleccionada, propiamente representada por un 41.7% de funcionarios, instituciones públicas y consultores del sector privado; el restante 58.3% corresponde a los propietarios de Pymes.

Los resultados evidencian que las políticas públicas y programas que fomentan la innovación en Pymes se caracterizan en su diseño y ejecución por una ausencia de participación de actores relevantes como: partidos políticos, instituciones financieras, sociedad civil, comunidades, sectores productivos, universidades y centros de investigación. Esto muestra la falta de previsión de los mecanismos de seguimiento, control, evaluación y rendición de cuentas, revelando la falta de coherencia, coordinación y adaptabilidad de las mismas. Situación que implica efectos negativos en la calidad, la pertinencia y la eficacia de las políticas y programas.

* Director Ejecutivo de Planificación y Calidad del INTEC. Email: jose.feliz@intec.edu.do

Palabras claves: Pymes, políticas públicas, coherencia, coordinación, participación, financiamiento, control y seguimiento.

Abstract: The objective of this research is to characterize public support policies promoting innovation in MSMEs (Micro, Small and Medium Enterprises) in the Dominican Republic. It is a study with a non-probability sample selected intentionally, properly represented by 41.7% of officers, public institutions and private sector consultants; the remaining 58.3% are SMEs owners.

The results evidence that public policies and programs that promote innovation in SMEs are characterized in their design and implementation by a lack of stakeholder engagement: political parties, financial institutions, civil society, communities, productive sectors, universities and research centers, as well as the lack of foresight of the mechanisms for monitoring, control, evaluation and accountability, revealing lack of coherence, coordination and adaptability of the same.

Situation involving negative effects on quality, relevance and effectiveness of policies and programs.

Keywords: SME's, public policy, coherence, coordination, participation, funding, control and monitoring.

1. Introducción

Este trabajo tiene como objetivo caracterizar las políticas públicas de fomento a la innovación y articulación productiva en Pymes. La pregunta que se propone responder es: ¿cuáles son las características de las Políticas Públicas que fomentan la innovación y la articulación productiva de las Pymes en la República Dominicana?

Las pequeñas y medianas empresas son agentes importantes en las economías por su aporte a la generación de empleos y a la producción nacional. Según (Zevallos, 2008), las Pymes son un potencial de desarrollo innovador.

Los datos del Programa Iberoamericano de Cooperación Interinstitucional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (IBERPyme) revelan que en la República Dominicana este sector contribuye en un 27% del PIB y en un 31% al empleo de la población ocupada. Esto convierte a las Pymes en un componente esencial de la estabilidad política y social de la República Dominicana.

Sin embargo las Pymes enfrentan mayores obstáculos que cualquier otra categoría de empresas, lo que sugiere que en un mercado imperfecto y en ausencia de una intervención exógena, les impediría desarrollar sus potencialidades. (Guzmán y Ortiz, 2007).

Lo dicho anteriormente significa que es preciso prestar mayor nivel de atención [a] las estructuras y organismos responsables del diseño y desarrollo de políticas públicas¹, les daría, sin lugar a dudas un impulso importante a la meta que en cuanto a mercado laboral se propone la Estrategia Nacional de Desarrollo (END).

La hipótesis que presenta esta investigación es la siguiente: Los factores estructurales de la calidad de las políticas públicas vinculados a la coherencia y coordinación que se diseñan e implementan —junto a la previsión del financiamiento para su desarrollo y los mecanismos de control y seguimiento— son los principales obstáculos que afectan la calidad de la ejecución de la política y el fomento de la innovación en las Pymes.

¹ Según Peter (1982: 142), para que una política pueda ser considerada como pública tiene que haber sido “generada, o al menos procesada hasta cierto punto, en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales”. De acuerdo con Lasswell (1971), una política es un programa proyectado de valores, fines y prácticas.

Para ello, se asume como variables independientes la coherencia y la coordinación, la financiación y los mecanismos de control y seguimiento, mientras que la variable dependiente es la caracterización de las políticas públicas. Es importante señalar que del contexto del estudio se identifican tres variables contingentes consideradas importantes ya que son determinantes del comportamiento y del desarrollo de las políticas públicas. Estas variables son: entorno macro-económico, contexto, marco institucional normativo de las Pymes y políticas públicas.

2. Fundamento teórico

La literatura sobre políticas públicas de apoyo a las Pymes ha sido básicamente estudiada por organismos internacionales principalmente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por el Sistema Económico Latino Americano y del Caribe (SELA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Este marco conceptual considera a las políticas públicas como el resultado de intercambios complejos entre actores políticos a través del tiempo. (Stein 2006: 15). Lo que significa que variables contingentes son las determinantes del diseño y desarrollo de políticas públicas. Las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. (Lathera, 2004).

Los investigadores Ferraro y Stumpo (2010), compilaron las experiencias, avances y desafíos institucionales en materia de políticas públicas en Pymes en países de la región (Brasil, Argentina, Chile, Ecuador, el Salvador y Perú. Este estudio puntualiza las oportunidades a largo y corto plazo que los países estudiados tienen para el fomento y apoyo a las Pymes. El estudio indica que no existe correspondencia y relación entre los objetivos que persiguen las políticas públicas hacia las Pymes como son el aumento del empleo, el incremento de la productividad y desarrollo de las capacidades exportadoras, entre otras, con las capacidades, condiciones y bajo desarrollo institucional con que cuenta este sector.

Gabriel, et. al. (2007) realizaron estudios sobre efectos del apoyo público en 138 Pymes industriales manufactureras en el Estado de Yucatán (México) considerando que cuando las ayudas públicas se dan principalmente en poca cuantía son insuficientes para lograr el impulso innovador deseado en las Pymes. Concluye el estudio que las empresas mejoran significativamente su comportamiento innovador después de recibir las subvenciones en aspectos tales como:

- a) Inversión innovadora (implementación/cambios en su departamento de I+D+I, profesionalización de sus responsables de producción),
- b) Innovación en productos y procesos (lanzamiento de nuevos productos, mejora de los productos existentes y registro de patentes), y
- c) Conocimiento tecnológico (participación en programas universitarios de investigación, asistencia a programas de difusión y promoción y que por consiguiente tienen mejor comportamiento innovador las empresas que reciben subvenciones que aquellas que no lo reciben.

Mercedes (2009) estudió 2,593 empresas manufactureras innovadoras en España y muestra, de un modo significativo, cómo el tamaño condiciona la participación de las empresas en los programas de ayudas públicas a la innovación, y que dicha participación se incrementa cuanto mayor es la dimensión de las empresas.

Lööf y Heshmati (2005) realizan estudios con 770 empresas manufactureras suecas y encuentran que a medida que se incrementan las políticas públicas de apoyo financiero al grupo de pequeñas empresas, en esa medida, se incrementa su capacidad innovadora.

En 2005 se realizó un estudio a 532 Pymes de la región de Murcia sobre ayuda financiera a la innovación en Pymes. La misma demostró que las políticas públicas de ayuda financiera a Pymes aumentan

si la empresa posee una buena posición tecnológica y si pertenece al sector industrial manufacturero generando un sesgo administrativo en el proceso de selección. (Guijarro y García, 2005).

Según el SELA (2010), la efectividad de dichas políticas públicas de apoyo a las Pymes, requiere de una participación activa y coordinada entre las instituciones del sector público y las del sector privado, particularmente de los gremios empresariales; de tal forma que se evite la dispersión de esfuerzos y de acciones individuales y poco eficientes de los organismos responsables. Concluye el documento anteriormente citado:

Los nuevos paradigmas de política pública se basan en un modelo institucional en el cual los diferentes sectores (el productivo, el académico, el tecnológico, el gubernamental y el financiero) estén coherentemente imbricados, en tanto todos son responsables y agentes determinantes del proceso de desarrollo. (SELA, 2010: 46).

El Sistema Económico Latino Americano y del Caribe (SELA, 2009) propone en el marco de las políticas sectoriales para Pymes de los países latinoamericanos y caribeños, un conjunto de medidas muy variadas, dirigidas a fortalecer estrato empresarial. Tales iniciativas incluyen desde programas amplios e integrales de fomento del sector —pasando por estímulos a la inversión, programas de financiamiento y garantías, participación en compras públicas— hasta programas de desarrollo de proveedores y creación de incubadoras.

En ese sentido, Ferraro (2010), describe las experiencias más importantes de la región en el marco de las políticas de aglomeración productivas locales focalizándose en Brasil, Chile y Argentina; en todos los casos se analizan los instrumentos que buscan la consolidación de las relaciones horizontales entre empresas y principalmente en Pymes.

Los datos arrojados por SELA (2012) puntualizan que en América Latina y el Caribe, la baja productividad de las Pymes no se debe

solamente a la escala en que operan, sino a la excesiva informalización del sector, y la ausencia de un extracto medio de empresas pequeñas e innovadoras que limitan el acceso de las Pymes a los mercados formales locales y externos. La CEPAL (2009: 59)² considera que hay dispersión y poca coordinación entre las políticas de fomento industrial y la innovación. Existen iniciativas implementadas por más de una oficina pública que persiguen fines similares, como el fortalecimiento de la capacidad exportadora de las Pymes y la incubación de empresas en sectores de alta tecnología, cada una con fondos y estructura gubernamental propios.

3. Metodología de la investigación

El diseño de la investigación usado fue de campo, se consultaron expertos que participan en las políticas de fomento de la innovación en Pymes, así como empresarios de este sector. El método de muestreo fue no probabilístico. Se utilizó el *muestreo de juicio con una muestra intencionalmente³ seleccionada por el investigador*.

Para la recolección de la información se hizo uso de los siguientes métodos de investigación: encuesta a funcionarios, consultores y especialistas que fueron aplicadas mediante una modalidad basada en la Web. Los cuestionarios a empresarios se aplicaron de manera presencial, así como las entrevistas. Se entrevistaron expertos del sector con el fin de obtener respuestas verbales a las interrogantes planteadas sobre el problema propuesto, así como la revisión documental.

² Comisión Económica Para América Latina. (2009). *Libro 104. La República Dominicana en 2030: hacia una nación cohesionada*. México: Publicación de las Naciones Unidas.

³ La muestra intencionalmente seleccionada tienen la limitación que afecta la validez externa de la investigación, por lo que solo se podrá generalizar a la población consultada.

4. Modelo para la caracterización de políticas públicas de Pymes

ESTRUCTURA DEL MODELO

El modelo base para caracterizar las Políticas Públicas de fomento a la Innovación y Desarrollo de cadenas productivas en Pymes propuesto por el autor de este trabajo es el siguiente:

Este modelo está definido a través de tres tipos de variables:

- Contingentes
- Dependientes e
- Independientes

Las variables contingentes se explican a través del:

- Entorno Macroeconómico
- Contexto (marco Institucional Normativo de las Pymes) y
- Políticas Públicas

La variable dependiente se refiere al resultado que se desea alcanzar:

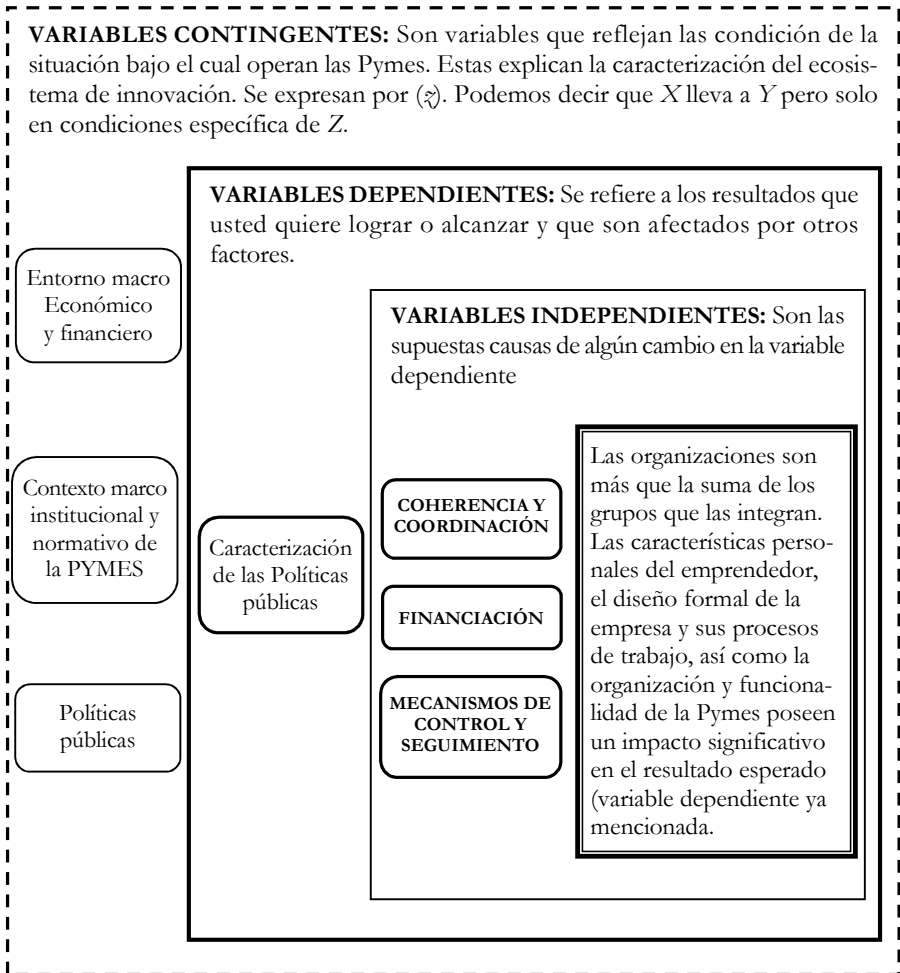
- Caracterización de las Políticas Públicas

Las variables independientes, supuesta causa de los resultados esperados en su tres niveles de análisis:

- Coherencia y Coordinación
- Financiación
- Mecanismos de control y seguimiento

De manera gráfica el modelo se presenta así:

Gráfico N.º 1
Representación gráfica del modelo
para caracterización de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia.

5. Resultados

5.1 DESCRIPCIÓN DE LA POBLACIÓN

De acuerdo con los resultados obtenidos el 58.33% son propietarios de Pymes y el 41.67% se dedica a ser empleado, ejecutivo o consultores en programas de apoyo a la innovación en Pymes.

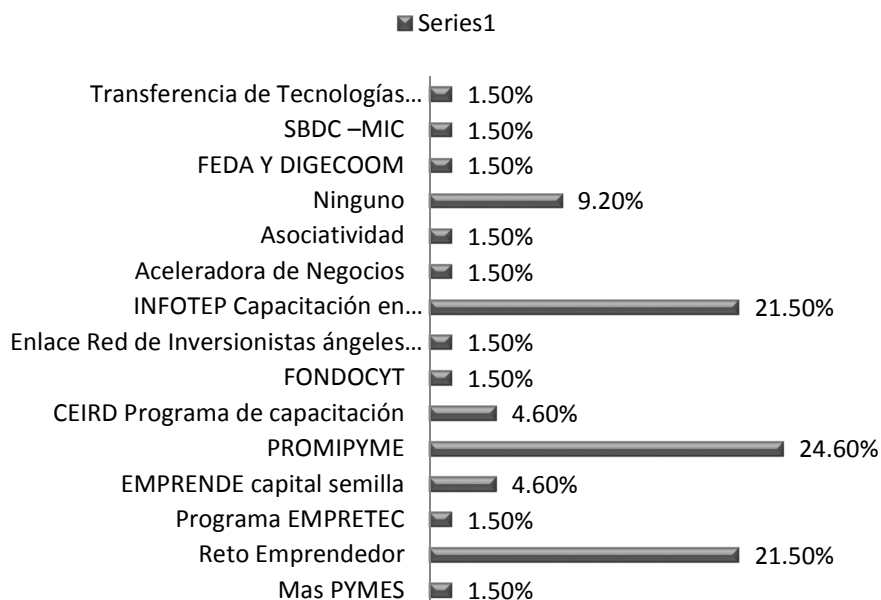
De los empresarios encuestados, el 44.1%, están ligados al sector metal-mecánica, al sector de artesanía como el de servicios de desarrollo empresarial para Pymes, corresponde el 14.7%, respectivamente; al de fabricación de muebles corresponde un 11.8% e industrias gráficas y afines un 8%; el restante 5.8% es dividido en partes iguales, para los sectores agroindustriales, textil y de confecciones. De estas empresas, 74% son microempresas.

El 72% de las empresas donde laboran corresponden a microempresas; el 26% pertenece a Pequeñas Empresas y el 2% a medianas empresas. En su mayoría son empresas familiares (79.4%), este porcentaje coincide con estudios anteriores, los cuales expresan que sobre el 80% de las Mipymes dominicanas son de propiedad familiar.

Solo el 20% de los encuestados ha recibido apoyo gubernamental en cualquiera de sus modalidades y la mayoría (un 64%) no ha recibido apoyo gubernamental para el financiamiento de sus operaciones. La mayoría de empresas que no han recibido ayuda (un 35.7%) ha sido porque nunca lo han solicitado.

Según se observa en el gráfico N.º 2, PROMIPYME (24.6%), INFOTEP a través de los programas de Capacitación y Emprendedurismo de Dirección de Pymes (representa un 21.54%) y Reto Emprendedor (un 21.54%): estos son los programas que evidencian mayor vinculación con el fomento a la innovación en Pymes. Cabe destacar que el 9.2% de los empresarios vinculados a unidades productivas, comunicaron que nunca han estado vinculado a uno de los 14 programas de fomento o la innovación de las Pymes.

Gráfico N.º 2
Programas que fomentan la innovación a Pymes



5.2 CARACTERIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Dado el contexto según el cual se desarrollan las políticas y programas de fomento a la innovación para Pymes en República Dominicana, hemos considerado caracterizar las políticas públicas que fomentan la innovación y la articulación productiva de las Pymes en República Dominicana, tomando como referencia tres variables fundamentales y que, en efecto, son las más relevantes para caracterizarlas. Estas son las siguientes:

Gráfico N.º 3
Variables de caracterización para las políticas públicas



5.2.1 Coherencia y coordinación

Coherencia y coordinación, responde en qué medida es compatible con políticas afines y en qué medida es el resultado de acciones bien coordinadas entre los agentes que participan en su formulación e implementación. El desempeño de cualquier política, por más bondades y elegancia de diseño, dependerá de los niveles de coordinación y coherencia con que se lleve a cabo.⁴

De acuerdo con Strategy Policy Making Team (1999), una integración horizontal entre las organizaciones ha de ser alimentada por una mejor coordinación de las instituciones y una mejor integración vertical entre los suplidores de servicios y aquellos llamados a implementar las políticas.

Las políticas deben ser el resultado de un proceso de una visión holística, el cual debe ir más allá de las fronteras institucionales;

⁴ La Real Academia Española de la Lengua define “coherencia” como conexión, relación o unión de unas cosas con otras.

por consiguiente, este proceso ha de involucrar actores con intereses diversos, que en un escenario donde no exista la coordinación, tendrá como resultado políticas inconsistentes e incoherentes.

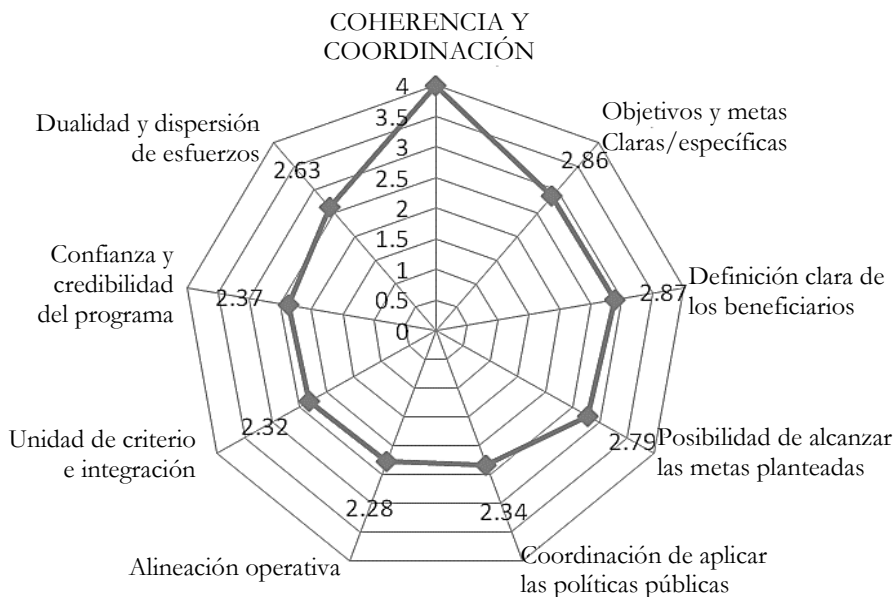
El principal objetivo de este aspecto persigue identificar si en la fase de diseño y aprobación se tomaron en cuenta todas las instancias que de alguna manera habrán de participar en la implementación de las políticas, así como si los propósitos de la mismas, no coinciden con programas o políticas existentes y que, por el contrario, esta sirva de complemento, a fin de que se puedan alcanzar, con un uso más eficiente de recursos, las metas pretendidas.

Las fallas de coordinación se presentan por el perfil de instituciones que sin un claro mandato o definición de responsabilidades no se articulan debidamente con respecto a los fines y prioridades de las políticas, como expresa Ortegón Quiñones (2008) en la Guía sobre diseño y gestión de políticas públicas.

Los siguientes puntos definen y garantizan políticas públicas coordinadas:

- Objetivos y metas claras/específicas
- Definición clara de los beneficiarios
- Posibilidad de alcanzar las metas planteadas
- Nivel de coordinación de las instituciones responsables de aplicar las políticas públicas.
- Alineación operativa entre todos los agentes públicos que fomentan los programas o políticas.
- Unidad de criterio e integración entre los actores que participan en el desarrollo e implantación de la política.
- Nivel de confianza y credibilidad del programa.
- Dualidad y dispersión de esfuerzos.

Gráfico N.º 4
Coherencia y coordinación de Políticas Públicas
de fomento a la innovación en Pymes



Fuente: Elaboración propia.

Los resultados muestran en una escala de 1 a 4, donde 1 significa totalmente en desacuerdo y 4 totalmente de acuerdo; los valores están por debajo del 3, es decir estar de acuerdo con que las políticas públicas y programas se manejan de manera coordinada y coherente. La definición clara de los beneficiarios y el establecimiento de los objetivos y metas claras y específicas aparecen con un promedio de 2.87 y 2.87 respectivamente. El valor más bajo fue la consideración que tienen los encuestados respecto a la alineación operativa entre todos los agentes públicos que fomentan los programas o políticas con 2.28 (véase el gráfico 1). En tal sentido se evidencian debilidades en la unidad de criterio, en la integración de todos los agentes del sistema.

Según Stein y Tommasi (2006: 393), la coherencia y la coordinación determinan la media en que las políticas públicas se corresponden

con políticas afines y son productos de medidas bien coordinadas por los actores que participan en su diseño y aplicación.

5.2.2 Alineación operativa

El estudio revela que el 59.01% expresó que están en desacuerdo con que exista una alineación operativa entre los agentes públicos; el 75.7% de los que respondieron de esta manera, proviene de los empresarios; en el sentido contrario, los funcionarios y/o expertos opinaron en su mayoría (un 60.70%), que los agentes públicos están operativamente alineados.

La carencia de esta situación provoca el deficiente uso de los recursos, así como la no integración entre los estamentos individuales del sistema de ejecución de los programas y además se experimenta una dispersión de esfuerzos en el proceso de alcanzar los objetivos.

5.2.3 Dualidad y dispersión de esfuerzos

La falta de coordinación y alineación operativas, trae como consecuencia la dualidad y dispersión de esfuerzos. Es aquí donde se refleja una baja sinergia de la política, provocando que se generen mayores costos y, por lo tanto, el financiamiento y la programación se incumplen.

El 56.7% de los consultados opina que las políticas de fomento a la innovación en Pymes presenta dualidad de esfuerzos entre los actores e instituciones que tienen la responsabilidad de impulsarlas.

5.2.4 Unidad de criterio e integración

Según el estudio, el 61.3% expresó que no existe unidad de criterio e integración para lograr la coordinación necesaria que permitiría que los propósitos de las políticas públicas puedan ser logrados. De hecho, los empresarios fueron los que tuvieron mayor ponderación al expresarse de esta manera.

5.2.5 Nivel de confianza y credibilidad del programa

Sobre este aspecto de las Políticas Públicas, Stein y Tomasini (2006), opinaron que una política “ideal” que carezca de credibilidad y no se ponga bien en práctica o se haga cumplir precariamente puede obrar un mayor efecto de distorsión que una política “menos que óptima” que sea estable y se aplique bien. Hay seis rasgos que inciden notablemente en la capacidad de las políticas de mejorar el bienestar general, ser sostenibles en el tiempo y contribuir al desarrollo general: estabilidad, adaptabilidad, coherencia y coordinación, calidad de su implementación y cumplimiento, orientación hacia el interés general y la eficiencia.

5.3 FINANCIACIÓN

Las políticas públicas de apoyo a la financiación de Pymes, se expresan a través de los diferentes mecanismos e instrumentos e iniciativas que los gobiernos promueven mediante programas de incentivos fiscales, asistencia financiera, créditos con fondos públicos, así como programas especializados destinado a proveer de financiación a empresas de menor capitalización que, no obstante, desean expandirse y poder llegar a más mercados de lo que podría permitir su propia estructura financiera.

Todos los aspectos considerados para caracterizar las políticas públicas de fomento a la innovación en Pymes desde la perspectiva financiera fueron valorados por debajo de 3 (de acuerdo) en un escala de 1 a 4, donde 1 es totalmente en desacuerdo y 4 totalmente de acuerdo.

Según el estudio, el 54.1% está en desacuerdo con el nivel de cumplimiento de la programación presupuestaria de los programas, que fomentan la innovación en Pymes, pese a que la mayoría (52.4%) consideró que en la actualidad existen disponibilidad de recursos y los medios para obtenerlos.

La falta de cumplimiento en la programación presupuestaria no solo tiene el efecto directo de limitar los programas de financiamiento, la capacitación y fomento, en sentido general, además adiciona una restricción por el hecho de que disminuyen las opciones de utilizar medios a través de los cuales puedan canalizarse hacia los programas existentes hacia los beneficiarios.

La creación de capital riesgos (56.8%) es el factor al que se le da menos importancia en el diseño y al desarrollo de políticas y programas que fomentan la innovación en Pymes, así como otros factores considerados esenciales y que se considera que son tratados con poco nivel de importancia para impulsar los procesos de innovación en las Pymes, tales como: impulso a la incubación de empresas (42.1%), procesos de transferencias tecnológicas (38.8%), formación de encadenamientos productivos (35.5%) e impulso a la internacionalización (35.25%).

Los elevados pagos de impuestos (75.5%), la falta de incentivos por parte del gobierno (73.7%); la falta de recursos financieros en las Pymes para la innovación (66.01%), problemas de administración y organización de las Pymes (64%), así como la burocracia gubernamental (64%) son los factores identificados como principales barreras y dificultades para el desarrollo de las capacidades de las Pymes para la innovación.

5.4 MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y CONTROL

El 59% de los consultados está de acuerdo con las políticas públicas y con los programas que auspician la innovación en Pymes tienen establecidos mecanismos de información continua, pero que estos no son del conocimiento público ya que las políticas públicas existentes no obligan a las instituciones gestoras de las mismas a *informar* a las autoridades, a la sociedad civil y a la ciudadanía en general sobre el desempeño de su aplicación.

Del mismo modo se observa la inexistencia de normas y reglas claras para su aplicación. El 67.2% de los consultados entiende

que las políticas públicas y programas de fomento de la innovación en Pymes, no son sometidas al escrutinio y control del ciudadano lo que la hace poco transparente y confiable.

6. Conclusiones y recomendaciones

6.1 CONCLUSIONES

De acuerdo con los resultados, las políticas públicas y programas que fomentan la innovación en Pymes se caracterizan por estar muy distantes de las buenas prácticas y los principios que aseguran resultados exitosos, tales como:

- *Participación*: se evidencia la ausencia de esta característica, debido a la carencia, tanto en la fase de formulación como de implementación y evaluación, de la participación de actores relevantes, tales como:
- *Responsabilidad*: el incumplimiento, la falta de los diferentes roles de cada una de las instituciones del Sistema Nacional de Innovación y Desarrollo Tecnológico que intervienen en la toma de decisiones en el diseño y ejecución de políticas y programas es notorio. Esta condición evidencia una característica de dispersión y falta de alineación operativa entre las instituciones y actores relevantes del sistema.
- *Adaptabilidad*: esta condición es una característica de ausencia en el diseño y desarrollo de políticas públicas y programas que se ejecutan para fomentar la innovación en Pymes. Estas políticas se caracterizan por ser poco adaptable, inflexible ante las condiciones del entorno.
- *Eficacia*: La dispersión existente de las instituciones que fomentan la innovación en las Pymes hace que de estas políticas y programas resulten poco eficaces, en cuanto a que sus resultados se dispersan y la asignación de recursos se hace limitada para asegurar altos retornos sociales.

- *Coherencia*: la falta de coherencia y coordinación en el diseño y ejecución de las políticas públicas y programas que fomentan la innovación en Pymes son las características más notorias. La coherencia exige que las políticas y acciones sean fácilmente comprensibles y relacionadas con los propósitos y fines establecidos, así como que las mismas sean los resultados de acciones coordinadas entre los actores que participan de su diseño y su ejecución.

La debilidad en la coherencia y coordinación, indica que no se toman en cuenta, ni se les da participación a todas las instancias que de alguna manera participan en el diseño o implementación de la misma. Esta es una condición que garantiza el buen desempeño de la política o programa que se diseña e implementa. Esta falta de coordinación, impide que los programas y políticas públicas puedan aprovechar situaciones coyunturales que se expresan en el contexto en que estas se aplican.

Los programas y políticas públicas de fomento a la innovación en Pymes se expresan de manera dispersa dentro del Sistema Nacional de Innovación, lo que podría dificultar el logro de los objetivos y la meta final que se propone. Esta situación encarece los recursos y limita la efectividad del programa o política pública, actuando de manera dispersa en su intención de alcanzar el objetivo deseado, afectando de manera directa la captación o asignación de recursos por su dualidad y dispersión de esfuerzos, así como el cumplimiento de la programación.

Las políticas públicas no contemplan superar las barreras de los factores estructurales que tradicionalmente limitan a las Pymes ante la obtención de recursos que limitan el financiamiento de sus operaciones, sin embargo se evidencia una mejoría en la percepción de beneficiarios y expertos en este sentido.

Las políticas públicas de fomento a la innovación en Pymes son poco adaptables y flexibles. Y no contemplan en su diseño mecanismos para asegurar la captación de recursos presupuestarios.

Esto limita los programas de financiamiento, la capacitación y las iniciativas que fomentan la innovación.

La inexistencia de mecanismos de seguimiento y control en las políticas públicas de fomento a la innovación en Pymes —junto a la falta de coherencia, coordinación, alineación y mecanismos e instrumentos de financiamientos— son incentivos a las características más relevantes de las políticas públicas que fomentan la innovación en las Pymes.

Otras consideraciones importantes se evidencian en la poca importancia que en el diseño, estructura y ejecución de estas políticas y programas se les da a factores relevantes, necesarios e imprescindibles para un fomento auténtico de los procesos de innovación en las Pymes, tales como: creación de capital riesgo, impulso a la incubación de empresas, procesos de transferencia tecnológicas, formación de encadenamientos productivos, impulso a la internacionalización, al mejoramiento de sistemas de comercialización y certificación de calidad.

Como puede notarse, los resultados afirman que la hipótesis es aceptada, ya que reflejan que las políticas públicas que fomentan la innovación en Pymes se caracterizan por presentar obstáculos que afectan la calidad de la implementación de la política que fomentan la innovación en las Pymes debido a la falta de coherencia y coordinación, la previsión del financiamiento para su desarrollo y los mecanismos de control y el seguimiento establecido en su diseño e implantación.

6.2 RECOMENDACIONES

Las recomendaciones van más allá de las respuestas a las preguntas planteadas en esta investigación. Los resultados sugieren modificaciones o mejoras al diseño y ejecución de las políticas públicas o programas que se están ejecutando para fomentar la innovación de las Pymes y por consiguiente el crecimiento y consolidación del sector.

La buena gestión de las políticas públicas descansa en una serie de atributos que, en cierta manera, se relacionan con la gestión por resultados y la capacidad para distinguir el éxito y el fracaso de un desempeño gubernamental. (Quiñones, 2008: 32).

Para mejorar el diseño y ejecución de las políticas públicas analizadas consideramos que deben reforzar los siguientes atributos:

- Especificar un contenido que indique el mecanismo de cómo los recursos se movilizarían para su implementación y como los actores relevantes del sistema de innovación y desarrollo tecnológico se articulan para operar las políticas y programas que se ejecutan.
- Especificar directrices que orienten con claridad los programas que de esta se derivaría.
- Establecer mecanismos específicos de coerción, control, seguimiento y rendición de cuenta, que deviene de la legitimidad que la autoridad política otorga a la decisión.

Recomendamos que para fomentar los procesos de innovación en las Pymes, las políticas públicas deben crear las condiciones para que se desarrollen programas que incentiven y apoyen la capacitación, la innovación y promoción de estas, lo que podría generar Pymes más competitivas y más desarrolladas que induzcan a la expansión y crecimiento de estas.

Hay que reorientar las políticas públicas y programas derivados para fomentar e incentivar propuestas y estrategias de mejora en las Pymes, ya que podrían aportar beneficios a las empresas y estos se verían reflejados en sus ventas y en los beneficios de la economía, ya que la modificación interna en su estructura y su forma de operar les permitirá mejorar los procesos y obtener mejores niveles de ventas.

Otro cambio importante y significativo que las políticas públicas deben impulsar es lo relacionado con algunos organismos y

dependencias gubernamentales, en relación a la cultura pyme, para impulsar su desarrollo. Esta debe ir dirigida hacia la ampliación de datos para análisis y la creación de una plataforma electrónica, que le facilite información a las Pymes útiles para la toma de decisiones de negocios.

Hay que crear incentivos desde las políticas públicas para el fortalecimiento de la participación y cooperación entre la empresa (Pymes), el gobierno y las entidades académicas.

Es recomendable que las Pymes se encuentren en un entorno político y económico favorable, es decir, que las empresas cuenten con mecanismos estructurales que desde las políticas públicas faciliten la integración, cohesión, alineación y coordinación de todos los actores que intervienen en el Sistema Nacional de Innovación y Desarrollo Tecnológico. (Góngora, 2010).

7. Referencias bibliográficas

- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe. (2009). *Libro 104. La República Dominicana en 2030: Hacia una nación cohesionada*. México, D. F.: Publicación de las Naciones Unidas.
- Ferraro, C., & Stumpo, G. (Comp.). (2010). *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina, entre avances innovadores y desafíos institucionales*. Santiago de Chile: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.
- Ferraro, C. (Comp.). (2012). *Clústeres y políticas de articulación productiva en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.
- Góngora, G., et al. (2010). Efecto del apoyo público sobre el comportamiento innovador y el rendimiento en Pymes. *Revista de Ciencias Sociales*, 16, 3, 400-417. Recuperado de http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1315-95182010000300003&script=sci_arttext

- Guijarro, A., & García, D. (2005). *Las ayudas financieras a la innovación a la pyme: sesgo de motivación y de selección administrativa*. Cartagena: Universidad Politécnica de Cartagena.
- Guzmán, R., & Ortiz, M. (2007). *Tamaño, eficiencia y uso de la capacidad instalada en las pequeñas y medianas empresas de la República Dominicana*. Santo Domingo: Fondomicro.
- Lathera, E. (2004). *Políticas y políticas públicas*. Santiago de Chile: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.
- Lööf, H., & Heshmati, A. (2005). The link between firm-level innovation and aggregate productivity growth. *A cross Country examination [ZWE Discussion paper 03-07]*. Mannheim: Centre for European Economic Research.
- Manual de formulación de políticas públicas sectoriales*. (2009) Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Recuperado de www.senplades.gov.ec
- Quiñones, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá: Instituto de Estudios Latinoamericanos. Recuperado de <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3683.pdf>.
- Sistema Económico Latino Americano y del Caribe. (2009). *Políticas e instrumentos para enfrentar el impacto de la crisis económica internacional sobre las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) de América Latina y el Caribe*. Caracas: Secretaría Permanente del SELA.
- Sistema Económico Latino Americano y del Caribe (2012, septiembre). *Cadenas de valor, Pymes y políticas públicas*. [Foro sobre Experiencias Internacionales y Lecciones para América Latina y el Caribe]. Caracas: Secretaría Permanente del SELA.
- Stein, E., & Tomasini, M. (2006). Las políticas las políticas públicas. *Política y Gobierno*, 13(2), 393-416.

Vila Alonso, M., Ferro Soto, C., Guisado González, M. (2009). Innovación, financiación pública y tamaño empresarial. *Cuadernos de Gestión*, 10(1), 75-88. Recuperado de <http://www.ehu.es/926AAE85-4FA4-4BB4-889B-F2EE7B9DB602/FinalDownload/DownloadId-AA697AD4C2BA925DE6CCF1A42C36E03A/926AAE85-4FA4-4BB4-889B-F2EE7B9DB602/cuadernosdegestion/documentos/1013.pdf>

José Feliz Marrero

Es licenciado en Educación egresado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Tiene una máster of Science the Ohio State University (OSU); maestría en Ciencias Política por la Universidad de Salamanca; maestrías en Alta Gerencia y Maestría en Mercadeo (INTEC). Ha sido docente en diferentes programas de maestrías en el área de negocios del INTEC y otros centros de educación superior de República Dominicana. Actualmente se desempeña como director ejecutivo de Planificación y Calidad Administrativa (INTEC) y como consultor en el área de negocios. Sus publicaciones incluyen artículos y ponencias sobre temas de ciencias, tecnología e innovación.

Email: jose.feliz@intec.edu.do

Recibido: 28/05/2014

Aprobado: 08/04/2014