

Empresa e industria latinoamericana: diagnóstico, retos y recomendaciones*

Bernardo Olmedo Carranza*

La apertura de las economías latinoamericanas sorprendió a una planta industrial y a un sector micro, pequeño y mediano empresarial que no podían hacer frente a los retos derivados de involucrarse en un proceso de industrialización orientado hacia las exportaciones, en un marco de liberalización extrema y de globalización de los mercados. Esta situación homogeneizó aún más los problemas estructurales de este sector, que actualmente comparte rasgos comunes en América Latina, y si bien experimenta importantes debilidades también se revelan como empresas con amplio potencial. En este sentido, frente a procesos de industrialización que han dificultado las posibilidades de una participación más sana de este sector en el mercado externo, resulta importante contar con diagnósticos y recomendaciones con objeto de que la región replantee sus políticas y procesos de industrialización y de desarrollo industrial.

The opening of Latin American economies surprised an industrial plant and a micro, small and medium enterprise sector which could not face the challenges derived from the involvement in an industrialization process oriented to exports in an extreme liberalization and market globalization frame. This situation homogenized even more the structural problems of this sector, which currently shares common features in Latin America, that though they experiment important weaknesses, they also are revealed as enterprises with a great potential. In this sense, before the industrialization processes which have made difficult the possibilities of a more sound participation in this sector in the foreign market, it turns out to be important to have diagnosis and recommendations in order that the region restates its policies and industrialization and industrial development processes.

L'ouverture des économies latinoaméricaines a pris par surprise une industrie et un secteur de micro, de petites et de moyennes entreprises incapables de faire face aux défis dérivés de l'insertion dans un processus d'industrialisation qui s'orientait vers les exportations, dans un cadre d'extrême libéralisation et de globalisation des marchés. Cette situation a davantage homogénéisé les problèmes structurels de ce secteur, qui partage à présent des traits communs en Amérique Latine, et même s'il connaît d'importantes faiblesses, il s'agit aussi d'entreprises à fort potentiel. En ce sens, face à des processus d'industrialisation qui ont compliqué les possibilités d'une participation plus saine de ce secteur dans le marché externe, il s'avère important de compter sur des diagnostics et des recommandations afin que la région puisse établir à nouveau ses politiques et ses processus d'industrialisation et de développement industriel.

* Traducción del resumen en francés: Jacqueline André F.; traducción del resumen en inglés: Profra. Ángeles Beltrán Nadal.

• Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

Introducción

Hasta la década de los años setenta el crecimiento industrial registrado en la región latinoamericana estuvo determinado fundamentalmente por el rol jugado por Argentina, Brasil y México. El modelo y la estrategia que sirvieron de apoyo se basó en la protección de una naciente industria nacional "moderna" pero en la que el productor nacional se ubicaba aislado del exterior, aunque se argumentaba que ello se reflejaría en amplios beneficios económicos y sociales al interior de sus sociedades. Por otro lado, la intervención selectiva del Estado en ciertas ramas y sectores de la economía derivó en diversos problemas de primer orden: 1) la persistente asimetría respecto de las economías más industrializadas indicaba que lo que podría entenderse como proceso de industrialización se haría al margen de la evolución tecnológica del mundo, y 2) el importante y desmedido apoyo del Estado a ciertos sectores representantes de intereses particulares —nacionales y transnacionales, especialmente ubicados en posiciones monopólicas— trajo como consecuencia el desarrollo de una planta industrial nacional deformada, "protegida" en extremo e ineficiente, poco capaz de enfrentar los retos del mercado mundial, lo que se tradujo en resultados altamente limitados al sobrevenir la apertura.

El sector de la micro, pequeña y mediana empresa industrial resintió particularmente lo anterior, al punto de que la empresa latinoamericana presenta hoy rasgos y características, aunque específicos, también genéricos y comunes en el subcontinente.

No obstante, insistimos en la posibilidad de incrementar los intercambios comerciales y la cooperación en la región, de manera que las expectativas puedan reflejarse en una mayor presencia internacional de América Latina y en un incremento significativo de sus relaciones comerciales al interior de la propia región, en el marco de los acuerdos comerciales, las políticas de cooperación y demás instrumentos de política económica ya existentes y otros por acordar en el subcontinente, con la expectativa de remodelar y ofrecer una renovada expresión de la empresa latinoamericana. Ello consideraría la reconceptualización inaplazable de lo que debe entenderse por

proceso y estrategia de industrialización, la reestructuración de la industria en América Latina así como la exploración de formas nuevas y diferentes de cooperación entre las empresas al interior de sus países así como dentro de la región en el marco de la integración regional de América Latina.

Se presenta aquí un panorama que da cuenta del perfil y diagnóstico de la micro, pequeña y mediana empresa latinoamericana desde la perspectiva del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) por un lado, y por otro de algunas recomendaciones del Programa Bolívar a través de sus dos primeros foros efectuados en 1995 y 1996 en Uruguay y en Perú, respectivamente, en ocasión del encuentro de expertos latinoamericanos con los actores de la actividad productiva empresarial en América Latina.

Una radiografía de la industria en América Latina

La política de sustitución de importaciones hizo crisis en un momento en que la dinámica internacional marcaba la preeminencia de un modelo de apertura basado en la liberalización de los mercados.

El endeudamiento externo para financiar las actividades productivas, la dependencia respecto de ciertos productos básicos y manufacturados del exterior y la insuficiencia de divisas generaron, entre otras cosas, fuertes presiones de tipo económico, político y social que pronto se expresaron en la crisis de la década de los años ochenta en América Latina, la que se ha prolongado hasta el presente y ha representado, hasta el momento, la carga más pesada que la región ha tenido que soportar.

Las presuntas bondades del nuevo modelo pronto fueron expuestas y confrontadas con una realidad diferente. La expectativa prometedora del crecimiento y del desarrollo, sólo lograda a través de la adopción de un esquema exportador, colocó al sector industrial de las economías latinoamericanas en una disyuntiva. Las posibilidades se centraron en continuar operando bajo el mismo modelo en una situación de franco aislamiento o aventurarse a su incorporación a la dinámica del

mercado mundial, en donde la industria debía desempeñar el papel central pero ante lo cual no se estaba preparado.

En este ambiente, la política de industrialización en la región se distingue por una escasa incorporación tecnológica, dándose una disociación respecto de las potencialidades de desarrollo creativo al percibirse denodados esfuerzos por imitar aquello para lo cual no se tiene capacidad real. Esto se refleja de igual manera en la inexistencia de políticas nacionales de ciencia y tecnología o bien de políticas que no se han articulado a un esfuerzo global de industrialización nacional. Ello le confiere a la política de industrialización un carácter defensivo, errático, limitado y distorsionado, lo que dificulta las posibilidades de una participación más sana en el mercado externo.

El SELA ha hecho una caracterización de los procesos de industrialización en América Latina, definiéndolos como aquellos que

han carecido siempre de un dinamismo tecnológico endógeno de amplia cobertura social y económica, que fuese capaz de sustentar el crecimiento, a diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados [como ha sucedido en algunas economías emergentes del sur y sureste asiático] que son fuente de un flujo permanente de innovaciones endógenas articuladas socialmente.¹

El SELA ha realizado un diagnóstico global de la industria latinoamericana que se resume en el retrato de sus principales problemas estructurales:

1. la industria de la región depende en alto grado de insumos, maquinarias y tecnología importada, lo que la hace fuertemente consumidora de divisas que el propio sector no puede generar, y que en lo general provienen de las exportaciones de los sectores primarios, mercancías cuyos precios internacionales se encuentran en un deterioro casi permanente;

¹ Sistema Económico Latinoamericano (SELA), "El desarrollo de la pequeña y mediana industria en el contexto de la modernización del aparato productivo y la competitividad en América Latina", SELA, *I Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial*, San José, Costa Rica, 27-28 de octubre de 1994 (SP/IR/FRPI/DT núm. 11), p. 3.

2. desarticulación inter e intra sectorial que no permite al sector industrial relacionarse de manera adecuada con los demás sectores de la economía como la agricultura, la pesca, la minería, la energía y el transporte, de manera que cualquier impulso al desarrollo en alguno de ellos tiene poca repercusión en la industria y en el resto de la economía. Los eslabonamientos al interior del mismo sector industrial son débiles, pero lo que resulta más impactante es que esta desarticulación económica sostiene y se apoya a su vez en una desarticulación social e institucional;
3. centralización geográfica de la industria, que no permite un desarrollo más armónico a nivel nacional, regional y local;
4. dificultad del sector industrial para absorber mano de obra, expresándose en déficits nacionales en la generación de empleos productivos, estimulantes y bien remunerados, dado que los otros sectores de la economía presentan igualmente limitaciones físicas. En este sentido, ello es reflejo en buena medida de que el sector de la industria productora de bienes de capital, que es altamente generadora de empleo y cuyos efectos multiplicadores se dejan sentir en el resto de la economía, no ha sido precisamente el sector fundamental para el desarrollo industrial en la región, salvo contados casos;
5. una incapacidad para satisfacer las necesidades esenciales de las mayorías nacionales pues la producción industrial se ha centrado en la demanda de los estratos de ingresos medios y altos, resultado de una desigual distribución del ingreso y como efecto derivado de la imitación de patrones de consumo similares a los de países desarrollados;
6. fuerte concentración de la propiedad y de la producción, provocando situaciones de control monopólico y oligopólico en el mercado, "alienta ineficiencias y privilegios, dando lugar a la llamada 'economía mercantilista'. Esto a su vez favorece la importación de tecnologías inapropiadas y concentra la distribución del ingreso";
7. escasa valoración social y precario liderazgo del empresariado nacional, que trae como consecuencia mayores dificultades

des para eficientar los procesos de concertación de políticas sectoriales.²

En el diagnóstico de la industria latinoamericana se establece que a partir de los resultados económicos derivados de la década de los ochenta, la mayoría de los países del área decidieron reorientar su política económica hacia la apertura de los mercados en contraste con los mercados cautivos prevalecientes hasta entonces. Ello trajo consecuencias que derivaron en desajustes cuyos efectos en el corto plazo se expresaron en bajos niveles de competitividad de las mercancías nacionales respecto de las extranjeras, así como en un "sesgo desindustrializador" provocado por la importación masiva de mercancías. Baste mencionar el creciente déficit en cuenta comercial habido en la región de América Latina y el Caribe en los últimos años: en 1992 ascendió a 14 564 millones de dólares, en 1993 a 20 411 millones de dólares, y en 1994 a 24 265 millones de dólares.³ Para 1995 el déficit ascendió a 31 918 millones de dólares y para 1996 se estima en 32 525 millones de dólares.⁴

De esta manera, América Latina se comprometió en un proceso de liberalización generalizada de aranceles en momentos en que se sucedía un reacomodo sumamente complejo en las relaciones económicas internacionales, lo que se ha utilizado para afirmar que como región, América Latina asumió ingenuamente el proceso con base en las siguientes razones:

- Sacrificó unilateralmente los aranceles como arma de negociación económica.
- No identificó claramente la práctica comercial de los países industrializados, por lo que creyó que ésta debía ser el reflejo de sus postulados de libre comercio.

² *Ibid*, pp. 7-8.

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con base en cifras del Fondo Monetario Internacional y de entidades nacionales, en: *Estudio económico de América Latina y el Caribe 1994-1995*, Santiago de Chile, CEPAL/ONU, septiembre de 1995, cuadro IV-10, p. 99.

⁴ CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1996*, CEPAL/ONU, Santiago de Chile 1996, cuadro 7, p. 32. El dato para 1996 es estimación preliminar.

- No preparó su infraestructura institucional para acometer la apertura económica.
- No consolidó procesos de negociación y concertación sector público-sector privado para direccionar los nuevos proyectos económicos.⁵

Características genéricas: ventajas y debilidades del sector de la micro, pequeña y mediana empresa latinoamericana

La empresa latinoamericana, particularmente la pequeña y la mediana presenta rasgos y características genéricas comunes, y su inserción en el mercado mundial en un ambiente de globalización, dadas los antecedentes del modelo "hacia adentro" llevado a cabo previamente, así como la crisis de los años ochenta y noventa en América Latina, le significa enfrentarse a serios problemas estructurales y en una situación desventajosa frente a las empresas de los países desarrollados y de las economías emergentes de mayor éxito, agravado por esa forma "ingenua" en que la región asumió el proceso de liberalización. Pasaremos entonces a tratar las características genéricas, ventajas y debilidades del sector de la micro, pequeña y mediana empresa latinoamericana, así como la necesidad de redefinir el proceso de industrialización en la región e ir generando e impulsando cambios en el contexto político y económico latinoamericano en beneficio de este sector empresarial en el marco de la integración y la cooperación regional.

La importancia de la micro, pequeña y mediana empresa en el desarrollo industrial latinoamericano se expresa en el hecho de que en el subcontinente existen unas 50 millones de ellas que generan alrededor de 150 millones de empleos.⁶ Este sector podría caracterizarse de la siguiente manera:⁷

⁵ SELA, "El desarrollo de la pequeña y...", *cit.*, pp. 3-4.

⁶ Enrique Iglesias, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en su alocución durante la inauguración del "Foro Bolívar de la Empresa Latinoamericana", Punta del Este, Uruguay, 23 al 26 de noviembre de 1995.

⁷ SELA, *op. cit.*, p. 8.

- representa un instrumento fundamental de política para la creación de empleo, dado que cuentan con una mayor capacidad de adaptación a la disponibilidad de recursos en los países subdesarrollados pues requieren menos capital y divisas, lo que destaca en un ambiente de restricción de estos elementos;
- este sector industrial empresarial presenta características que le permiten ser más adaptable a los procesos de desconcentración y de desarrollo, particularmente rural, más eficiente para servir a mercados pequeños, de amplia flexibilidad para usar los recursos naturales locales, requieren poca infraestructura y pueden constituir un vehículo de importancia para detonar la industrialización rural, reducir las desigualdades del desarrollo regional, reducir la gran urbanización y la metropolización;
- son una forma de democratización de la propiedad de los medios de producción, contribuyendo al desarrollo de un sistema empresarial menos excluyente;
- es una forma de asistencia a la población de menores ingresos;
- sea formal o informal, es un sector dinámico de alta capacidad empresarial que en muchos países de la región se ve reprimido por los controles estatales y sus "pretensiones regulacionistas" excesivas.

Como contraste de las virtudes de este sector empresarial industrial, el mismo SELA señala también sus debilidades que, en su momento, se convierten en limitantes del posible impacto positivo que pudieran ofrecer:⁸

- una cultura empresarial particular que le impide u obstaculiza su incorporación a los procesos de modernización y a los cambios tecnológicos, ello se expresa en una administración desarticulada en lo referente a organización y sistemas y en una exacerbación del individualismo;
- sobrediversificación productiva y escasa especialización;

⁸ *Ibid*, p. 9.

- se limita a cubrir segmentos del mercado interno que no son atendidos por las grandes empresas;
- respecto del mercado externo, no parecen mostrar una estrategia consistente para el desarrollo de mercancías de exportación;
- poca capacidad de autofinanciamiento e insuficiencia de garantías para acceder al financiamiento "externo" (nacional y aún menos extranjero);
- altos costos de producción por la inflexibilidad en los equipos y procesos productivos;
- mano de obra poco calificada y poco comprometida con los objetivos de la empresa;
- equipo e instrumentos de trabajo obsoletos;
- dependencia de insumos importados.

Redefinición de prioridades y reconceptualización del proceso de industrialización y de las políticas sectoriales, una necesidad ineludible

Para definir en América Latina nuevas o diferentes estrategias de industrialización se debe partir justamente de los diagnósticos del sector industrial empresarial en el contexto actual, de la identificación de sus necesidades y de sus obstáculos, lo que llevará a una redefinición de urgencias y prioridades y reconceptualizarse como proceso a fin de diseñar e instrumentar, en términos de objetivos de mediano y largo plazo y de metas concretas, las políticas sectoriales —industrial, de ciencia y tecnología, de educación, de capacitación— que se requieren para llevar a cabo el proceso de industrialización.

En lo que se refiere concretamente a la conceptualización y diseño de una política industrial vinculada a una estrategia de industrialización, orientada a su vez hacia el sector externo en países como los latinoamericanos, se requiere tener en cuenta las características y particularidades del sector empresarial al que hemos estado haciendo referencia, lo que no significa que deba constituirse específicamente para ese sector sino para todos los agentes y unidades económicas que forman el entramado industrial nacional. Una cuestión ineludible a considerar en la conceptualización y diseño de las

políticas industriales nacionales son las particularidades de su entorno institucional, del ambiente cultural y de tradiciones y de otras especificidades aún difíciles de medir y/o cuantificar.

Ello resulta importante pues aunque existe la necesidad casi ineludible de orientar el proceso de industrialización hacia el sector externo, no hay que perder de vista lo sustancial: la recuperación, el desarrollo y el fortalecimiento del mercado interno. Esto es cierto al considerar que las particularidades de nuestras sociedades y economías no permiten trasladar o imitar de manera automática estrategias, políticas, instrumentos aplicados en otro tipo de sociedades y economías, particularmente las desarrolladas.

La reflexión anterior deriva de la experiencia que en materia de política industrial han seguido las economías desarrolladas, donde se ha seguido un modelo más bien pragmático para fortalecer la competitividad de sus economías nacionales.

Como factor paralelo de la política industrial, la conceptualización y diseño de una política de ciencia y tecnología para lograr un avance tecnológico es determinante, lo mismo que para el caso de las políticas de educación y de capacitación, elementos imprescindibles en cualquier estrategia de desarrollo industrial.

El modelo seguido por la mayoría de las economías desarrolladas y emergentes exitosas del mundo supone un sector industrial activo como base para la promoción de las exportaciones, además de políticas oficiales proactivas —sean éstas explícitas o no— enfocadas a ello. En el caso de los países latinoamericanos, incluido México, debe suceder lo mismo y los procesos productivos deben combinar satisfactoriamente la fuerza de trabajo, la creatividad, los recursos naturales y el capital. Para ello, la formulación de políticas que inciden en el proceso debe armonizar con la selección de instrumentos y estrategias de acción.⁹

A raíz del proceso de apertura y liberalización ha habido una disminución de la participación del sector industrial manufacturero en la generación del producto nacional en la región latinoamericana. Según se destaca en un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Producto Interno Bruto (PIB) manufacturero logró una tasa media anual de crecimiento de 5% durante los años setenta, de 0.5% en los ochenta, y para los primeros años de la presente década de alrededor del 3%, en comparación con un crecimiento promedio anual de 5% en el sector de servicios y de 6% en transportes. Si bien las exportaciones de mercancías y servicios presentaron un crecimiento medio al año de 3.6%, las importaciones lo hicieron al 16.8%,¹⁰ afectando fundamentalmente al sector de la micro, pequeña y mediana empresa.

En el mercado mundial se realizan operaciones comerciales anuales del orden de los cuatro billones de dólares, de ellos el 50% es concentrado por empresas transnacionales y alrededor del 80% es comercio administrado (previamente negociado). Europa responde por el 40% de este comercio, Asia del 35%, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte del 17% y América del Sur por únicamente el 2.5 por ciento.¹¹

Sin embargo, en lo que se refiere al comercio intrarregional, destaca el hecho y se confirma que en América Latina el mayor incremento relativo al comercio intrazonal es un fenómeno subregional y no regional, siendo el Mercosur y el Grupo Andino las agrupaciones subregionales en donde el comercio intrazonal ha crecido más rápidamente que en el resto del mundo y, evidentemente, más que las otras agrupaciones de América Latina.¹²

Ahora bien, repensando la posibilidad de un incremento de los intercambios comerciales en la región, las expectativas y las oportunidades pudieran derivar no sólo en una mayor presen-

10 SELA, "El desarrollo de la pequeña y...", *op. cit.*, p. 15.

11 Programa Bolívar, "La empresa latinoamericana, la internacionalización de la economía y el crecimiento", Foro Bolívar de la Empresa Latinoamericana, Punta del Este, Uruguay, noviembre 1995, pp. 6-7.

12 CEPAL, *Balace preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1996*, *cit.*, p. 30.

9 Espinoza Padierna, Luz Elena, "Desarrollo industrial y apertura comercial. Consideraciones en torno de la formación de recursos humanos", ponencia presentada durante el IX Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), Querétaro, México, 19-21 de octubre de 1995.

cia de América Latina en el mundo sino, aún más, en un incremento verdaderamente significativo de las relaciones comerciales al interior de la región en función de los acuerdos comerciales, las políticas de cooperación y demás instrumentos de política económica que se tienen y que se pudieran acordar a nivel del subcontinente, remodelando y ofreciendo así una nueva cara de la empresa latinoamericana, lo que haría inaplazable no sólo una nueva estrategia de industrialización y una reestructuración de la industria en América Latina sino, de igual manera, nuevas formas de cooperación de las empresas al interior de sus países, dentro de la región latinoamericana y aún con las de otros países del mundo.

Recomendaciones

En el contexto de la idea anterior, el Programa Bolívar —organización internacional no gubernamental de carácter privado auspiciado por el BID— pretende contribuir a la competitividad del sector productivo de la región, particularmente mediante alianzas empresariales y más concretamente pequeñas y medianas empresas en el marco de la integración regional de América Latina.¹³

El BID ha incrementado su presencia en el subcontinente expresando su interés por impulsar al sector privado latinoamericano, por lo que ha canalizado crecientes montos de financiamiento a las empresas: en 1996 los préstamos del banco a

13 El hecho de que este program sea auspiciado por el BID, que algunos consideran una entidad que obedece de manera importante a los intereses del gobierno estadounidense y sus grandes monopolios trasnacionales, ha despertado en algunos círculos de la sociedad latinoamericana la sospecha de que sus acciones estén más bien orientadas a continuar fortaleciendo la trasnacionalización del proceso de integración económica en América Latina. No obstante, los ejercicios realizados por el programa a través de sus dos foros efectuados hasta ahora en la región (el tercero se efectuará en noviembre de este 1997 en Guatemala), han ayudado a avanzar en el diagnóstico y en la identificación de las necesidades y obstáculos más específicos del sector de la pequeña y mediana empresa latinoamericana.

este sector, sin la garantía de los gobiernos, sumaron 455.5 millones de dólares y se asegura promoverán inversiones por un monto de 940 millones de dólares.¹⁴

En los dos foros Bolívar que el programa del mismo nombre ha organizado en la región en 1995 y 1996 (en los cuales se reúnen empresas y asociaciones gremiales, los sectores gubernamental, académico, financiero, organismos internacionales y otros sectores)¹⁵ se ha llegado a ciertas conclusiones y consensos respecto de lo que es y representa el sector de la micro, pequeña y mediana empresa en América Latina; sus características, sus necesidades y sus obstáculos, sus urgencias y prioridades para arribar, en las conclusiones, a definir elementos y formular recomendaciones que permitan avanzar en la elaboración de políticas y mecanismos a nivel nacional de apoyo al sector.

Las conclusiones generales más significativas recogidas en ambos foros las ubicamos en los siguientes bloques.

Financiamiento

Debido a que la participación del sector de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en el diseño de políticas ha sido mínima, ello se refleja en el hecho de que prácticamente no existen políticas de financiamiento específicas dirigidas a éste. De ahí la necesidad de establecer mecanismos financieros para este sector que apoyen y den seguridad a las políticas de innovación y competitividad. Al respecto se reconoce que en América Latina y el Caribe la banca no ha diseñado programas de financiamiento específico para este sector empresarial. De hecho se trata de un nicho gigantesco que la banca ha desatendido pues los bancos sólo prestan a grandes empresas, no

14 De acuerdo con un estudio de la CEPAL, véase: *Reforma*, 8 de enero de 1997, p. 25A (sección Negocios).

15 Programa Bolívar, *Foro Bolívar de la Empresa Latinoamericana. Una reflexión sobre las PYME (por sus actores)*, Asociación Programa Bolívar, s/ed., Caracas, 1996, p. 141.

obstante que las PYME aportan más del 50% del PIB de la región latinoamericana. Por ello debe desarrollarse un modelo de estrategias para solucionar el problema del acceso al crédito. Este es un problema mayor que el mismo precio del financiamiento.

Dado que las garantías son elementos fundamentales que se imponen como obstáculos reales a las PYME para el acceso al financiamiento, "se señaló la necesidad de establecer esquemas de garantías a nivel nacional, y con el grupo de instituciones financieras multilaterales y regionales".¹⁶ Es necesario entonces modernizar el sistema financiero de los países de la región, que cree una nueva cultura financiera y que se adecúe a las demandas que las PYME requieren para su desarrollo. En el caso de la banca pública de desarrollo se deben diseñar esquemas viables de financiamiento favorable que propicien el acceso de este sector empresarial a los proyectos de expansión, tanto de su planta productiva como para la exportación. Por otro lado, la banca multilateral y la banca nacional deben trabajar juntas para inducir el cambio, por lo que se requiere una mejor definición de los sectores, dotar a las PYME de técnicas modernas y generar cambios tecnológicos en el sector productivo. Es, por ello, importante que el sector cuente con financiamiento para la etapa de pre-inversión, formulación y evaluación de proyectos. Para ello, la banca multilateral requiere adaptar su marco jurídico para apoyar a este sector empresarial.

A las insuficiencias y obstáculos que presenta el financiamiento y el sector financiero para las PYME se suma el del bajo nivel de ahorro interno de los países de la región, por lo que habría que explorar otras alternativas con objeto de incentivar tanto el ahorro como nuevas formas de financiamiento: mercado de valores, cooperativas o cajas de ahorro, fondos de garantía, seguro y reaseguro de crédito y fondos de garantía recíprocas.

16 *Ibid.*, p. 146.

Capacitación

Es importante desarrollar la competitividad de las PYME con base en la capacitación, entendiendo al Estado como responsable de la capacitación y a ésta como elemento central del proceso de consolidación de las PYME. Al respecto se señala que la capacitación sea orientada por la demanda, en contraste como se entendía antes y que se requiere capacitar más a las empresas que a los empresarios, entendiendo con ello una tarea más universal e integral. En este sentido se habla de que, por ejemplo, la formulación y evaluación de proyectos se convierta en una práctica empresarial regular, por lo que es necesario capacitar a las empresas en tal sentido. Para ello, la utilización de los mecanismos de la educación a distancia pueden ser de gran ayuda. Como una manera de crear una cultura de la calidad y una cultura del consumidor crítico habría que establecer esquemas de pasantía y de formación de formadores.

Participación empresarial

Ante los problemas que enfrentan las PYME a nivel individual se hace necesario incentivar la cultura de la asociación entre empresas tanto para exportar como para bajar costos. La organización de consorcios y otras figuras similares de asociación empresarial mejora las condiciones de acceso a los mercados, tanto nacionales como internacionales. Existe por tanto la necesidad de que cuenten con servicios de información especializada y capacitación para conocer y lograr penetrar en nuevos mercados. En este sentido, los gremios empresariales pueden ser instrumento esencial en la prestación de información y capacitación.

A nivel extrarregional, hay que apoyar acuerdos con instituciones regionales e internacionales para localizar socios, información tecnológica y oportunidades de comercio y financiamiento. Para ello sería deseable que los países de América Latina participen en las reglas del comercio internacional, que obtengan el apoyo que permita conseguir, vía agrupamientos empresariales, la información oportuna y difundirla adecuadamente, lo mismo que establecer programas de asistencia técnica específica. Se requiere promover la conformación de ámbitos

de participación activa del sector en los procesos de negociación regional y subregional, para lo cual es necesario que el sector defina sus estructuras representativas para que pueda ser reconocido como interlocutor válido. Para ello hay que activar mecanismos y sistemas de difusión de información para que las PYME se mantengan actualizadas sobre la situación de los procesos de integración hemisférico, regional y subregional.

Es importante que la búsqueda de competitividad sea la palanca fundamental, con información de calidad que permita conocer las necesidades y tendencias del mercado mundial. Por otro lado, el aprovechamiento de los nichos específicos de ingenierías limpias e ingeniería renovable podrían asegurar una mayor presencia en cuestiones ambientales en el mercado mundial.

Reconocer que la integración fronteriza requiere un tratamiento especial, y que su dinamización y desarrollo debe estar basado en esquemas propios de producción; por otra parte, el mejoramiento de la competitividad del sector privado binacional debe fundamentarse en la adecuada provisión de infraestructura física y social.

El papel del Estado

El Estado debe responder al esfuerzo de reconvertir al sector productivo, particularmente las PYME, diseñando y poniendo en práctica políticas que favorezcan incrementos en el ahorro interno, que alienten la productividad y tiendan a una mejor inserción internacional. Aún cuando algunos gobiernos de los países de la región han logrado desarrollar con cierto éxito iniciativas de apoyo a las PYME, "ha faltado una política integral que incorpore y tome en cuenta todos los intereses e involucre la diversidad de aspectos para lograr sus propósitos".¹⁷ Para ello el Estado debe ser un facilitador y promotor de las PYME y debe crear el ambiente propicio para que las empresas crezcan y se interrelacionen en esquemas viables de asociacionismo,

¹⁷ *Ibid*, p. 151.

con empresas grandes y pequeñas, como subcontratistas, en alianzas estratégicas, uniones de compra, de venta y de crédito, y otras. También el Estado debe participar en la definición de objetivos y como entidad impulsadora de las exportaciones.

En este sentido, los gobiernos deben impulsar una mayor cooperación con el sector privado con el fin de organizar redes descentralizadas de servicios técnicos y financieros, así como con organizaciones empresariales para el desarrollo de las PYME, que de manera coordinada formulen y desarrollen programas de apoyo para crear vínculos y redes con los mercados de insumos, de productos de servicios técnicos y financieros.

A nivel nacional los municipios deberán jugar un papel importante en el diseño y desarrollo de mecanismos que impulsen la actividad productiva así como la formulación y evaluación de proyectos. A ello contribuiría el darse a la tarea de realizar acciones de intercambio de experiencias de vinculación universidad-empresa a nivel de la región latinoamericana. Es de destacarse la importancia de las universidades en el análisis económico y social de las PYME y su contribución a la capacitación de los empresarios. En este sentido el esquema de las universidades corporativas es reconocido por lo que es deseable la conveniencia de agilizar su puesta en marcha. Con programas específicos de vinculación entre universidades y pequeñas y medianas empresas se pueden detectar y solucionar las necesidades de apoyo tecnológico y de gestión financiera de las PYME, tanto a nivel de empresas como de conglomerados industriales de pequeñas empresas. Sin embargo, existe una dificultad del Estado en financiar la investigación en universidades y centros, pero las mismas PYME no tienen posibilidades de crear sus propios departamentos de investigación y desarrollo, por lo que requieren de la asistencia de este tipo de entidades universitarias. Se hace por ello necesario explorar alternativas que vayan desde el diseño de políticas fiscales hasta la creación de consorcios universidad-empresa. De igual manera, es pertinente hacer mejor uso de otros organismos y entidades de consultoría.

Por otro lado, las reformas educativas deberán jugar un papel fundamental en el desarrollo de la competitividad de las PYME, particularmente en lo que se refiere a la educación primaria y la capacitación a los educadores.

Las conclusiones de ambos foros se interconectan y complementan. Sin embargo, nuestra impresión es que hace falta una visión de fondo en donde se pusiera el énfasis en el fortalecimiento de los mercados internos como condición para engancharse en proyectos de alcance mundial. El mercado externo continúa siendo extremadamente competido, hoy más que nunca, y las oportunidades para la pequeña y mediana empresa latinoamericana se ven cada vez más reducidas si de ser exportadoras directas se trata. Esto se evidencia con el mismo caso mexicano, en donde tan sólo 63 empresas, las más importantes de un grupo de 403 empresas exportadoras e importadoras, realizan el 45.2% de las exportaciones y 27% de las importaciones del país durante 1996.¹⁸ No obstante quedan otros caminos que hay que recuperar, como es el caso de la subcontratación o el encadenamiento en los procesos con otras empresas de igual y de mayor magnitud, o bien las posibilidades de asociarse con otras unidades empresariales para fines comunes y con una división del trabajo complementaria. Con todo, pareciera que el signo del proceso de industrialización continuará siendo trasnacional y el proceso de integración en América Latina seguirá manteniendo ese carácter.

Por otro lado sería preciso conocer qué tanto impacto han tenido las recomendaciones e iniciativas de estas reuniones en los tomadores de decisiones tanto del sector público como del privado, qué tanta difusión se ha hecho de ello y qué tanta influencia ha desplegado en su caso el Programa Bolívar a nivel regional, a nivel de los países (nacional) y a nivel de estados, municipios y regiones.

Conclusión

Es evidente que para realizar cualquier cambio en un estado de cosas existente es pertinente contar con diagnósticos generales cada vez más precisos y puntuales. No obstante, cualquier

¹⁸ Mendiola, Gerardo, "Informe Especial. Exportadoras, importadoras y TLC", en revista *Expansión*, vol. XXIX, núm. 724, 10 septiembre de 1997, p. 156.

recomendación emanada de los diagnósticos y de las experiencias como las aquí descritas se verá limitada por las condiciones económicas y políticas particulares de cada país, especialmente porque América Latina en lo general no acaba de superar la aguda crisis económica y social que experimenta desde hace ya tres lustros, pues los modelos y estrategias económicos no solo no han respondido a las necesidades sociales sino porque han atentado contra la supervivencia misma del sector de la micro, pequeña y mediana empresa.

En economías con un entorno de dificultades, en que la banca cuenta con recursos pero no presta, en que el sector financiero, fundamentalmente el privado, es el centro de la preocupación de los gobiernos de la región, en que el sector productivo nacional ha sido objeto del mayor descuido, en donde la burocracia oficial y aún hasta la privada parecen tener como consigna el entorpecer el crecimiento y el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, en donde la corrupción se presenta hoy como signo cultural de nuestro tiempo, en donde el avance democrático se ha visto fuertemente obstaculizado y donde los intereses nacionales se han visto supeditados a intereses extranacionales, en donde no se han sentado las bases para un proceso de industrialización y de desarrollo industrial de largo plazo con características diferentes. En un entorno como el descrito y de no darse cambios en otro sentido, las iniciativas por desarrollar y consolidar un sector pequeño y mediano empresarial moderno y competitivo a nivel nacional y latinoamericano se verán fuertemente reducidas a meros enunciados discursivos, de escaso o nulo impacto.

Habría que cumplir otras condiciones para que grandes esfuerzos como los realizados por el SELA y por el tipo de foros que aquí se han descrito pudieran ser rescatados en beneficio de la empresa latinoamericana. Para ello se requiere, antes que nada, que el proceso de industrialización se finque sobre otras bases, que el sector educativo se vea fuertemente apoyado para formar fuerza de trabajo de una calidad cada vez mejor, que de igual manera el sector científico se vea premiado y no castigado, en suma, que se sienten las bases materiales y sociales para un desarrollo productivo sostenido de largo alcance que permita prepararnos mejor internamente y estar en capacidad para competir con posibilidades reales ya no únicamente en el mercado mundial sino aún en el propio.

Por ello, no deben perderse de vista las limitaciones estructurales que caracterizan a nuestros países y a nuestros empresarios, y tratar de ser interlocutores que generen influencias e impactos de mayor trascendencia en los tomadores de decisiones.

Bibliografía

- CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe en 1994*, Santiago, diciembre de 1994.
- CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1996*, CEPAL/ONU, Santiago de Chile 1996.
- CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 1994-1995*, Santiago de Chile, CEPAL/ONU, septiembre de 1995.
- Corona Treviño, Leonel, *Pequeña y mediana empresa: del diagnóstico a las políticas*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/Coordinación de Humanidades, UNAM (Colección Alternativas), 1a. edición, México, 1997.
- Dussel Peters, Enrique, Michael Piore y Clemente Ruiz Durán, *Pensar globalmente y actuar regionalmente. Hacia un nuevo paradigma industrial para el siglo XXI*, Facultad de Economía (UNAM)/Fundación Friedrich Ebert/Editorial Jus, 1a. edición, México 1997.
- Espinoza Padierna, Luz Elena, "Desarrollo industrial y apertura comercial. Consideraciones en torno de la formación de recursos humanos", ponencia presentada durante el IX Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), Querétaro, México, 19-21 de octubre de 1995.
- Programa Bolívar, *Foro Bolívar de la Empresa Latinoamericana. Una reflexión sobre las PYME (por sus actores)*, Asociación Programa Bolívar, Venezuela, marzo de 1996.
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA), "El desarrollo de la pequeña y mediana industria en el contexto de la modernización del aparato productivo y la competitividad en América Latina", SELA, I Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial, San José, Costa Rica, 27-28 de octubre de 1994 (SP/IR/FRPI/DT núm. 11).