



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

16793-S

Distr.
LIMITADA

IPCT.60(SPEC.)
9 mayo 1988

ORGANIZATION DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

ESPAÑOL
ORIGINAL: FRANCES

Reunión de Expertos sobre las Empresas
Pequeñas y Medianas, incluidas las
Cooperativas

Harare (Zimbabwe), 7-10 junio 1988

LA FUNCION DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS
EN EL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO*

Nota de introducción

por

J. Libert
Consultor de la ONUDI

* Las opiniones expresadas en el presente documento son las del autor y no reflejan necesariamente las de la Secretaría de la ONUDI. Este documento es traducción de un texto que no ha pasado por los servicios de edición de la Secretaría de la ONUDI.

INDICE

	<u>Página</u>
I. PREFACIO	2
II. CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE LOS PROBLEMAS DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS	3
1. Dificultad de las definiciones y delimitaciones	3
2. Indole propia y características de la PYME	4
3. Desventajas de las PYME	6
III. LA FUNCION DE LAS PYME EN EL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO	9
1. Contribución al logro de los objetivos de desarrollo	9
2. El empleo	9
3. El ahorro interior	10
4. La participación de la población	11
5. Esferas de actividad de las PYME	12
6. La función movilizadora y multiplicadora de las PYME en el desarrollo rural	13
7. La PYME, como armazón necesario de la estructura económica	14
IV. REQUISITOS PARA EL DESARROLLO DE LAS PYME EN LOS PAISES EN DESARROLLO	16
1. Un ambiente propicio	16
2. Importancia de las estructuras socioprofesionales	17
3. El comportamiento de los poderes públicos	18
4. Los medios infraestructurales	19
5. Necesidad de identificar concretamente los frenos y los obstáculos	20
6. Promoción de autoanálisis locales sencillos	21
V. CONDICIONES Y POSIBILIDADES DE COOPERACION ENTRE PYME DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS Y DE LOS PAISES EN DESARROLLO	22

I. PREFACIO

La presente nota de introducción no tiene como fin presentar un estudio teórico, sino sugerir un marco de reflexión tan operativo como sea posible que permita perfilar correctamente, en el transcurso de los debates previstos, algunos elementos que puedan servir de base a propuestas concretas encaminadas a ampliar la función que las pequeñas y medianas empresas (PYME) deberían desempeñar en el proceso de desarrollo

La literatura sobre las PYME es particularmente abundante. Son innumerables los congresos, reuniones, programas de acción, etc. que han tenido por tema la pequeña y mediana empresa. Las experiencias, tanto positivas como negativas, de la PYME en países industrializados y en países en desarrollo, han reportado numerosas enseñanzas útiles.

Sería sin duda ocioso dedicar demasiado esfuerzo a un planteamiento teórico, que ha sido ya objeto de detenido examen. Convendría en cambio prestar atención, de una parte a las características específicas de las PYME y a la función motriz especial que esas empresas pueden cumplir en el proceso acumulativo de desarrollo, y, de otra, a las condiciones requeridas para que esas empresas puedan nacer y consolidarse para ir satisfaciendo, según vayan apareciendo y como si fuera mediante un mecanismo de generación espontánea, las necesidades de la vida económica.

En esta nota de introducción se procurará hacer una breve síntesis de los elementos principales de estos problemas.

Su finalidad no es otra que la de contribuir a la formación de un amplio consenso conceptual a partir del que se podrían definir prioridades y delimitar algunas cuestiones prácticas que deberían ser examinadas por los expertos con objeto de orientar los debates que se desarrollen en el marco de la Consulta hacia problemas concretos, a fin de que esos debates aboquen a recomendaciones prácticas lo más concretas y realistas que sea posible.

II. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS PROBLEMAS DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

II.1. Dificultad de las definiciones y delimitaciones

Conviene señalar en primer lugar que, a juicio de la mayoría de los especialistas, no existe una definición sencilla y universalmente válida de la PYME. En las leyes relativas a ellas, promulgadas en algunos países, se han adoptado definiciones sin otra finalidad que la de hacer aplicables ciertas normas jurídicas a determinados tipos de actividad, teniendo fundamentalmente en cuenta el contexto económico nacional, lo que ha dado lugar a la gran diversidad de criterios que se observa en estas definiciones. Cuando se trata de criterios basados en el número de empleados, se observan enormes diferencias según cuál sea la estructura y la magnitud de la economía del país considerado; por ejemplo, se observan variaciones, al parecer muy arbitrarias para la definición de un umbral mínimo que permita distinguir la actividad artesanal de la pequeña empresa, así como para establecer la línea divisoria a partir de la cual una empresa dejaría teóricamente de ser una empresa media y debería ser considerada una gran empresa.

Los criterios basados en la cifra de negocios o en el capital de la empresa no proporcionan tampoco una base válida para un planteamiento general de la función de las PYME en el desarrollo.

Sin llegar necesariamente a considerar, como lo han hecho algunos autores, que las definiciones varían según el objetivo que persigue la persona que las formula, se diría, no obstante, que, es preciso reconocer que las definiciones aplicadas se formulan en realidad en función de las necesidades de una determinada política que constituye el objetivo de las autoridades, ya sea en el plano de la legislación económica o en el de la social.

Mayor interés presentan para el tema de nuestras reflexiones las investigaciones que, habiendo comprobado la dificultad e incluso la imposibilidad, de recurrir a criterios cuantitativos, han intentado, por así decir, abordar la realidad de la pequeña empresa desde el interior de la misma, lo que pone inmediatamente de manifiesto la enorme complejidad del universo de estas empresas.

En efecto, si se considera el dinamismo interno de una empresa, su política de mercados, su estrategia, sus inversiones, su capacidad de adaptación y su vulnerabilidad, se comprueba fácilmente la insuficiencia de los tres criterios cuantitativos normalmente utilizados y el divorcio entre las definiciones y la realidad.

En consecuencia, algunos autores recurren para definir a las PYME a criterios cualitativos, basados en el análisis de algunos rasgos que, a su juicio, las distinguen de las empresas de mayor tamaño: la dirección es independiente, al identificarse la empresa con una sola persona, la empresa tiene un carácter personalizado, el empresario se relaciona directamente con los terceros, la complejidad de la gestión es limitada. Aun cuando estos criterios se revelan insuficientes a la luz de un análisis detenido, por cuanto que las situaciones en las que se encuentran las pequeñas empresas pueden variar, no deja de ser cierto que hacen comprender que el concepto de PYME no puede en modo alguno reducirse a esquemas teóricos rígidos, porque se refiere a una realidad viva, compleja, variable y multiforme, así como dinámica e infinitamente flexible y adaptable.

Por otra parte esas características de las PYME se reflejan en muchos casos en la variedad de formas jurídicas que revisten esas empresas, así como en la peculiaridad de sus estructuras de organización o de la relación existente entre la propiedad de la empresa y su gestión.

En el marco de la definición conceptual se han planteado otras cuestiones teóricas, a saber: 1) la de la distinción entre el artesanado y el sector de las PYME, y 2) la de si la noción y el estudio de las PYME son o no aplicables a todos los sectores de la actividad económica.

También a este respecto parece conveniente no ceder a tentaciones excesivamente cartesianas y contemplar la realidad como se presenta y como ha existido en la evolución histórica del desarrollo y de la industrialización. Sería simplista hasta la caricatura recordar que las enormes empresas de hoy empezaron siendo empresas artesanales o pequeñas. Sin embargo es evidente que a menudo el proceso iniciado por la voluntad "empresarial" de una persona se desliza progresivamente desde la primitiva unidad de producción personal o familiar hacia una unidad mayor, conservando durante cierto tiempo sus características originarias o en todo caso perdiéndolas sólo gradualmente. Las fronteras son enormemente fluidas y por consiguiente su delimitación es subjetiva, e incluso arbitraria.

Parece por lo tanto que, al estudiar la función de las PYME en el desarrollo, sería conveniente abarcar todos los tipos de actividades "pequeñas y medianas", con independencia de que pertenezcan a lo que tradicionalmente se designa como "artesanado" o "sector de la pequeña y mediana empresa" y cualquiera que sea la forma jurídica adoptada, con inclusión de empresas que tienen su origen en asociaciones, agrupaciones y cooperativas de índole muy diversa.

Por otra parte, este enfoque coincide con el propugnado por la Comisión Económica Europea al declarar el año 1983 Año europeo de la pequeña y mediana empresa y del artesanado.

La segunda de las dos cuestiones teóricas evocadas es hasta sorprendente. Efectivamente, la experiencia tanto histórica como reciente de los mecanismos de desarrollo ha puesto de relieve la profunda interpenetración entre los diversos sectores de actividad, y muy especialmente entre el sector agrícola en sentido amplio, los servicios y la industria, por lo que no parece haber motivo para aplicar a este respecto un sistema estructurado en compartimentos teóricos, aun cuando, por imperativo de la realidad, haya diferencias en la naturaleza de los problemas que se hayan de tratar.

Es evidente que tanto el artesanado como las PYME están presentes y desempeñan una función activa y con frecuencia primordial en todas las estructuras económicas. Más del 90% de todas las empresas de la Comunidad Económica Europea pertenecen a este sector.

II.2. Índole propia y características de las PYME.

A pesar de que, como hemos señalado antes, los intentos de formular una definición universalmente aplicable de las PYME han resultado poco satisfactorios, no es menos cierto que, de forma empírica, el concepto está en la actualidad universalmente presente, aun cuando refleja más bien una percepción que en cierto modo es más "física" que teórica del fenómeno. Casi

podría decirse que en realidad, la diferencia entre las PYME y la gran empresa "se siente", pero no se explica con rigor teórico.

En efecto, en la mente de todos, ya sean investigadores, personal directivo o público en general, se percibe que la pequeña o mediana empresa es "más humana" por sus dimensiones que la gran empresa. Por consiguiente, se atribuye en general de forma espontánea a la PYME una dimensión especial de carácter esencialmente cualitativo, incluso inmaterial, una "mentalidad" que le da su carácter específico propio.

Los rasgos principales que reflejan esta especificidad se sintetizan a menudo como sigue:

- una forma de gestión sencilla y personalizada, sin circuitos de decisión complejos que puedan resultar paralizadores o lentos;
- un grupo social restringido y unido por contactos humanos directos;
- la función esencial que en ellas desempeña el dinamismo y la imaginación;
- la aceptación del riesgo y de las dificultades.

La PYME se configura como aquel tipo de unidad de actividad económica en el que predominan los factores humanos, profesionales y a veces familiares, y en el que se presta particular atención a las relaciones personales tanto en el seno de la empresa, entre dirigentes y trabajadores, como hacia el exterior, con los clientes y proveedores.

En los numerosos estudios y encuestas sobre la experiencia histórica y actual de los países industrializados en materia de desarrollo y de la experiencia más reciente en este campo de los países en desarrollo y muy especialmente de aquellos países de este último grupo a los que se considera actualmente como nuevos países industrializados, se ha llegado a la conclusión de que las PYME y las empresas artesanales presentan una serie de características que las convierten indiscutiblemente en una fuerza motriz valiosa e insustituible de la vida económica.

Por no mencionar sino las más esenciales, de esas características, que todos o casi todos reconocen, citaremos las siguientes:

- flexibilidad y adaptabilidad
- mayor dinamismo y competitividad
- mayor propensión a la creación de empleos
- capacidad de innovación
- rápida accesibilidad a los mercados.

Se mencionan expresamente estas características para explicar el hecho de que, en los países industrializados afectados por la crisis desde principios del decenio de 1970, hayan sido las pequeñas y medianas empresas y las empresas artesanales las que mejor han sabido mantener la flexibilidad de su producción y su capacidad de adaptación rápida a la evolución de la situación del mercado. Se suele considerar que su capacidad de innovación es comparativamente muy superior a la de muchas grandes empresas, y que las empresas pequeñas y medianas generan mayor cantidad de empleos y capacitan a un número mayor de jóvenes.

II.3. Desventajas de las PYME

Por valiosas que resulten esas características para el dinamismo de la economía, tienen su contrapartida en una serie de desventajas entre las que nos referiremos únicamente a las más importantes.

Al estar constituidas por pequeños equipos que, en torno a su director, se dedican primordialmente a las actividades productivas y al haberse formado a menudo su personal en el puesto de trabajo, las PYME carecen de funciones especializadas. Esa carencia se observa particularmente en algunas funciones cuya necesidad se ha hecho cada vez más imperiosa, como son la contabilidad y la gestión financiera, el estudio y la investigación de mercados, etc...

Esta misma carencia se observa a veces en la propia función de gestión; el empresario-gerente, aun cuando posea los conocimientos técnicos imprescindibles, no siempre posee formación suficiente en materia de gestión, lo que puede ocasionar problemas y provocar incluso una catástrofe al aumentar el tamaño o la actividad de la empresa.

Otra desventaja de la PYME es su limitada capacidad financiera, ya sea en capital inicial o en recursos financieros imprescindibles para el funcionamiento de la empresa. En términos generales, el acceso a los medios de financiación representa sin duda el factor esencial cuya ausencia se hace sentir con mayor frecuencia en la PYME. A menudo, el proyecto fundacional de una pequeña empresa sólo podrá llevarse a cabo si el empresario cuenta con un capital personal o familiar o si consigue reunir por sus propios medios recursos financieros procedentes de prestamistas de su entorno inmediato. El desarrollo de la empresa puede verse asimismo seriamente obstaculizado, e incluso puesto en peligro, por la imposibilidad de obtener recursos complementarios de los circuitos financieros, públicos o privados.

A este respecto se citan numerosos factores, entre ellos una cierta desconfianza de las entidades financieras, la incapacidad de la empresa para dar suficientes garantías, en ocasiones por razón de su deficiente gestión contable, lo complicado que resulta entablar contactos con los organismos financieros y cumplimentar los requisitos administrativos exigidos, la lejanía física y psicológica que separa al pequeño empresario de esas grandes entidades financieras, etc...

Se citan también como obstáculos importantes al desarrollo de las PYME las dificultades de acceso a la información en las múltiples esferas en las que una buena información va siendo cada vez más imprescindible, lo que puede resultar sumamente perjudicial cuando la actividad de la empresa depende de datos que evolucionan rápidamente, como las fluctuaciones del mercado, los precios de las materias primas, los procesos de fabricación, los reglamentos administrativos y las posibilidades de obtener créditos.

La falta de acceso a la tecnología constituye otra desventaja importante a la que aluden frecuentemente las diversas obras sobre la materia. Es cierto que entre las ventajas de la PYME suele mencionarse su capacidad de innovación técnica. En los países industrializados, gran cantidad de inventos y aplicaciones se deben a artesanos o a pequeños empresarios. Pero, debido a la rapidez de la evolución tecnológica, la PYME experimenta cada vez mayores dificultades para seguir el ritmo de innovación, ya sea por no disponer de recursos financieros o de personal calificado o por resultarle difícil

integrar determinados procesos nuevos en su sistema de gestión, o simplemente porque no está al tanto de los avances técnicos.

Hay que tener presente que la PYME, no puede, por sí sola superar esas desventajas, de las que sólo hemos citado las más importantes. Es preciso compensarlas por medio de un entorno adecuado procurando, sin embargo, evitar que ese entorno haga peligrar lo que configura la especificidad propia de la PYME, y las cualidades insustituibles que estas empresas aportan a la estructura económica.

A este respecto se han señalado una serie de escollos, entre los que destaca la gran sensibilidad de las PYME ante cualquier forma de intervención que pueda ser interpretada como una ingerencia excesiva del Estado o de la Administración, así como el individualismo de estas empresas, que hace muy difícil el establecimiento de una organización socioprofesional suficientemente estructurada que pueda aportar, en conjunción con otras medidas de los poderes públicos, algunos apoyos imprescindibles para su desarrollo. A ello hay que añadir una predisposición relativamente escasa a fórmulas de agrupación o asociación de empresas que permitan asumir conjuntamente una serie de funciones que la pequeña empresa no puede desempeñar con eficacia aisladamente, a pesar del interés considerable que presentan este tipo de fórmulas, que dejan a salvo la autonomía de la empresa.

La solución estriba, en consecuencia, en lograr un difícil equilibrio entre la necesidad de dejar a salvo los caracteres específicos de las PYME y la necesidad imperiosa para estas empresas de tener un entorno, público y privado, que les proporcione las diversas formas de apoyo requeridas para su expansión, multiplicación y desarrollo.

Además de estas desventajas que se dan en cuanto a la gestión, la capacitación, la información, el acceso a la financiación, etc. hay momentos de especial importancia estratégica para la PYME en los que tiene que tomar decisiones trascendentales. Tal es el caso especialmente de la etapa decisiva que suele representar la transición de la actividad artesanal a un tipo de empresa más complejo, con todos los impedimentos jurídicos y sobre todo organizativos que este paso acarrea. Tal es también el caso de ciertas coyunturas críticas en las que se ha de decidir la política y la orientación de la empresa: especialización o polivalencia, riesgo de una dependencia demasiado exclusiva, ya sea en materia de subcontratación o en el mercado, compatibilidad entre la flexibilidad que suele considerarse como la principal ventaja de las PYME y la participación en un proceso de integración que entrañará forzosamente ciertos rasgos de rigidez, necesidad de adoptar en ocasiones decisiones rápidas y de gran trascendencia que devuelvan a la empresa su capacidad de innovación o que permitan remediar la vulnerabilidad en el mercado de los productos o servicios de la empresa.

Otra esfera en la que las PYME habrán de adoptar una decisión importante, para las que necesitan información y asesoramiento, es la relativa a la introducción de técnicas informáticas en las diversas funciones de la empresa, puesto que la evolución tecnológica reciente tiende a poner al alcance de la pequeña empresa medios nuevos y eficaces tanto para las tareas relativas al proceso de fabricación o de prestación de servicios como para las tareas de gestión, contables y administrativas.

En los estudios sobre la PYME y en las reuniones entre los representantes de los círculos socioeconómicos y las autoridades públicas interesadas se suele señalar como actividades de apoyo esencial para las PYME:

- la capacitación de los directores de empresa y de los trabajadores
- la información, el asesoramiento y la asistencia a la PYME
- la organización socioprofesional
- el entorno jurídico, fiscal y administrativo
- el entorno económico y social
- el apoyo financiero
- la asociación y la cooperación tanto horizontal como vertical.

III. LA FUNCION DE LAS PYME EN EL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO

III.1. Contribución al logro de los objetivos de desarrollo

Parece haber un amplio consenso en atribuir a las PYME una serie de ventajas para el logro de los objetivos de desarrollo: utilización eficiente de los recursos, generación de empleo, movilización del ahorro y de las inversiones nacionales, capacitación de personal directivo y técnico y de operarios, aprovechamiento de los recursos locales, distribución más equilibrada de los ingresos y crecimiento de la producción orientado hacia la satisfacción de las necesidades de la población.

En términos generales y a la luz de la experiencia del proceso de industrialización que se sigue en muchos países en desarrollo, inspirado en el llamado modelo dualista (expansión de una industria moderna coexistente con un sector tradicional) puede decirse que la movilización de los factores de producción se ha producido de forma menos satisfactoria de la prevista, y que una de las razones de ese fenómeno es el desarrollo insuficiente de una base económica diversificada y con efectos multiplicadores, en la que una variada gama de unidades, de dimensión reducida y ubicadas lo más cerca posible de la población local, se ocuparía de asegurar la vinculación entre los factores de producción y el desarrollo.

A ese desarrollo insuficiente de una economía diversificada cabe sin duda, imputar de modo especial el retraso y la lentitud del desarrollo rural, que constituye una pesada carga para muchos países en desarrollo ya que, además de afectar negativamente al crecimiento general, contribuye a la persistencia, e incluso a la agravación, de los desequilibrios regionales en el interior de cada país.

Resulta evidente que siguen existiendo, en muchos países en desarrollo, zonas muy extensas que se han beneficiado muy poco del desarrollo de las demás regiones, a pesar de disponer de recursos humanos y materiales susceptibles de explotación si se estructurase como es debido la economía. Tal es el caso de las zonas periféricas de las poblaciones de tamaño medio, que podrían contribuir, en mayor medida, a una amplia gama de actividades relacionadas con la industria agroalimentaria, la pequeña industria y el sector de los servicios, formando así un polo de desarrollo que se podría ir ampliando progresivamente a partir del núcleo urbano. Son muchas las razones por las que sería aconsejable que este objetivo se logre a través de la multiplicación de pequeñas iniciativas locales.

En las obras y las investigaciones sobre la materia suele intentarse establecer comparaciones, a partir de diversos parámetros, como la densidad de capital y la productividad, entre las PYME y las empresas de mayor tamaño. Aun cuando se puedan obtener mediante esos análisis interesantes conclusiones teóricas, no parece que sean demasiado útiles para comprender la dinámica concreta del desarrollo, pues en ellos se prescinde casi por completo de una serie de efectos indirectos difíciles de evaluar, que guardan una estrecha relación con los mecanismos cualitativos de motivación de las personas.

III.2. El empleo

Se ha señalado con frecuencia que las pequeñas empresas tienden a requerir menor densidad de capital y dependen relativamente menos de la necesidad de establecer una infraestructura física. En contrapartida, su

densidad de mano de obra es mayor, lo que constituye un factor positivo en una economía afectada por el subempleo, aunque desde el punto de vista macroeconómico representen una contribución menor al crecimiento general que una actividad en mayor escala, en la que las inversiones y la organización del trabajo permiten economizar personal e incrementar la productividad. A este respecto hay que tener en cuenta, no solamente el efecto directo de la creación de empleo, sino también los efectos secundarios provocados por la generación de ingresos y la repercusión de las interrelaciones establecidas con otras unidades de producción.

El problema del empleo parece evidentemente exigir en los países en desarrollo un planteamiento fundamentalmente distinto del aplicado en los países industrializados, aunque también en este punto no esté de más tener presente la forma en que se ha producido históricamente el desarrollo en esos países, en un pasado que por otra parte no es muy lejano en el caso de algunos países europeos industrializados.

Lo mismo que actualmente en los países en desarrollo, había en ellos, al lado de un sector industrial relativamente reducido y que ofrecía entonces un volumen escaso de posibilidades de empleo, un largo abanico de actividades de todo tipo que se movían en cierto modo entre un sector industrial en vías de formación y la situación de desempleo. Convendría hacer ver claramente hasta qué punto esta gama de actividades ha desempeñado y desempeña una función importante y hasta promordial, en cualquier país en desarrollo, puesto que esas actividades no estructuradas proporcionan una cifra considerable de empleos, y por consiguiente de ingresos, en toda una serie de pequeñas instalaciones fabriles, servicios y actividades comerciales.

Es a partir de esas actividades, cuya expansión se ha producido en la mayoría de los casos de forma espontánea, como fruto del inmenso y nunca suficientemente explotado potencial imaginativo, artesanal y empresarial de las comunidades locales, que se debería montar progresivamente una red estructurada de pequeñas y medianas empresas, que podría contribuir de forma importante a absorber una mano de obra en aumento en las zonas urbanas y rurales.

III.3. El ahorro interior

La movilización del ahorro interior constituye otro aspecto importante del desarrollo, para el que resulta indispensable buscar formas adaptadas a la situación de los países en desarrollo. Esos países no sólo carecen a veces de las estructuras financieras apropiadas en el plano nacional, sino que su población apenas ha sido inducida a adoptar comportamientos tendientes a una colocación productiva de sus ahorros. Además, la magnitud relativamente débil de ese ahorro, puede ser ocasión de que no se preste a esta cuestión la atención que merece.

Se trata en realidad de dos problemas de distinta índole. El primero es el de la contribución del ahorro nacional a la financiación del desarrollo, que por poco que sea, constituye un factor de apoyo muy útil.

El segundo es de índole psicológica: ¿Cuál sería la mejor forma de provocar y desarrollar en la población local hábitos de ahorro orientados hacia metas productivas, aun cuando ese ahorro sea de proporciones muy modestas? Sin llegar a considerar, como algunos economistas del desarrollo, que lo fundamental no es la cantidad ahorrada e invertida sino la adquisición

de la propensión al ahorro, no deja de ser cierto que esta propensión es muy importante. No cabe dudar de la importancia de analizar de forma pragmática y realista las actitudes de las poblaciones locales respecto del ahorro, sobre todo en las zonas rurales y semirurales. Es indudable, que por lo menos en una primera etapa, es muy interesante que exista la menor distancia posible entre el ahorrador y el inversor, aunque no sea más que para facilitar la transición (importante desde el punto de vista psicológico) de la fase en la que ahorrador e inversor son una misma persona o una misma entidad familiar a la fase en la que el ahorrador confía sus ahorros a otra entidad para que los invierta. Las PYME locales, por su proximidad y dimensión reducida, pueden desempeñar un importante papel en este proceso.

Sin duda, la posibilidad de invertir en las PYME, bien sea directamente o por mediación de estructuras financieras locales, puede ofrecer a las personas con ingresos relativamente poco elevados una oportunidad de invertir productivamente sus ahorros personales que de otra forma no estaría a su alcance.

III.4. La participación de la población

Otro aspecto primordial del desarrollo, al que no parece haberse prestado siempre la atención que merece, es la participación de las comunidades locales en el crecimiento. Esta consideración se aplica particularmente a las comunidades rurales, que suponen un porcentaje muy importante de la población de los países en desarrollo, que oscila entre un 60 y un 80% en muchos de ellos, y podría aplicarse asimismo a una parte importante de la población urbana y suburbana.

Sin necesidad de ahondar en los complejos problemas de desarrollo, conviene sin lugar a duda tener presente una serie de consideraciones, que al correr de los años se han impuesto a la luz de la experiencia vivida en los países en desarrollo.

La primera de estas consideraciones es la de que el desarrollo es ciertamente un proceso multiforme que sólo avanzará de forma satisfactoria en la medida en que provoque el crecimiento de los diversos componentes de la economía nacional y contribuya a la formación gradual de una economía equilibrada y coherente, sacando el mayor provecho posible de los efectos de impulso intersectorial.

La segunda de estas consideraciones postula que en muchos casos, el proceso de desarrollo general puede injertarse con provecho sobre el proceso de desarrollo rural, ya que éste entraña el establecimiento de una red de actividades de todo género y tamaño. Nos ocuparemos más adelante de este aspecto.

Por último, cabe señalar que sin una vinculación estrecha y consciente de la población a la labor del desarrollo y a los frutos que, en forma de ingresos y de aumento del bienestar, reporta el desarrollo, no se conseguirá establecer un proceso de crecimiento autosostenido, que amplíe poco a poco la base económica y extienda la gama de actividades.

La participación eficaz de las poblaciones en el crecimiento dependerá, sin duda, en gran medida de la multiplicación y el fortalecimiento de iniciativas en el campo de la pequeña empresa.

A todo esto hay que añadir el hecho, no despreciable, de que por haber nacido y crecido, en cierto modo, espontáneamente en el propio seno de la población, las pequeñas empresas consiguen satisfacer con particular acierto las necesidades concretas de la demanda local y ajustándose en la mayoría de los casos y casi se diría que por necesidad, a una escala de precios compatible con las posibilidades de la demanda. Como es debido, se ven forzadas, para conseguirlo, a aprovechar al máximo los recursos locales, tanto los insumos materiales como los recursos humanos. El hecho de que, en las condiciones habituales de los países en desarrollo, ello entrañe, a menudo, un auténtico desafío refuerza aún más la función estimulante y formativa que, en muchos aspectos, desempeña la pequeña empresa. En especial, conviene subrayar aquí la función insustituible de estas empresas en la difusión y distribución de los ingresos entre las capas menos favorecidas y proporcionalmente más numerosas de la población, en la satisfacción de la demanda de bienes y servicios poco onerosos para consumidores de ingresos módicos, en el proceso de capacitación y en la introducción de técnicas apropiadas y adaptadas a los recursos y condiciones locales.

III.5. Esferas de actividad de las PYME

La gama de actividades en las que las PYME están en condiciones de intervenir es sumamente amplia y diversificada; es una gama a un tiempo variable e íntimamente vinculada al contexto local. Esa gama cubre la escala completa de las actividades tradicionales, pero se extiende también cada vez más a numerosas actividades que tienen su origen en la evolución de las necesidades y de las tecnologías.

Aunque la gama de las actividades industriales de las PYME en los países en desarrollo es algo distinta de la de las empresas de mayor dimensión, las actividades de ambos tipos de empresa se superponen a menudo. Se ha observado en términos muy generales que las PYME se dedican a operaciones ligadas más directamente a los consumidores, ofreciéndoles productos que se prestan menos a procesos de fabricación en gran escala o que responden a pedidos concretos, o bien que resultan más accesibles a los modestos ingresos de algunos consumidores. En el extremo opuesto, se encuentran algunas PYME que desarrollan sus actividades en campos muy especializados, los de la producción artesanal y artística o la fabricación de productos de gran precisión para su incorporación a productos de las grandes empresas nacionales o de empresas ubicadas en el extranjero (por ejemplo de componentes electrónicos).

La esfera de las reparaciones, y de la renovación y del mantenimiento industrial, al que se atribuye actualmente una importancia prioritaria, constituye un vasto campo de acción en el que debería ampliarse considerablemente la participación de las PYME, al igual que deberían hacer en el campo de las fuentes de energía renovables.

Los servicios han sido siempre el terreno predilecto para la actividad de la pequeña empresa, tanto en lo que respecta al comercio en sus múltiples manifestaciones y aplicaciones, como a las diversas formas de transporte o a innumerables servicios prestados a todo tipo de empresas, organismos públicos y consumidores privados.

El sector de la construcción constituye muy especialmente un amplio campo de actividad para las PYME, ya que se dedican tanto a la construcción propiamente dicha, como al suministro de una amplia gama de accesorios y servicios para viviendas y edificios no residenciales, e incluso a un cierto número de actividades de obras públicas.

En realidad son pocas las esferas en las que no intervengan las PYME, fuera de las industrias básicas en las que los imperativos de escala, capitalización, mecanización y tecnología requieren unidades de mayor tamaño. Y aún en esta esfera, muchas tareas pueden confiarse a las PYME a través de la subcontratación, siguiendo una tendencia que por otra parte se acentúa cada vez más.

III.6. La función movilizadora y multiplicadora de las PYME en el desarrollo rural

Conviene hacer hincapié en la función movilizadora y multiplicadora que las pequeñas y medianas empresas pueden desempeñar en el desarrollo rural y, dentro de este marco, en la revalorización de las relaciones intersectoriales y en el establecimiento de una estructura económica diversificada y autogeneradora de actividades.

Una de las características del desarrollo rural, que constituye a la vez su principal ventaja, es que una de las tareas básicas estriba en promover el aprovechamiento óptimo de todos los recursos disponibles sobre el terreno, como la mano de obra, las materias primas, el capital, los conocimientos técnicos y la experiencia.

Naturalmente, el elemento fundamental del desarrollo rural es la agricultura, entendida en un sentido muy amplio y como sector central impulsor de otros sectores de la industria o de los servicios.

A este proceso deben concurrir una gama enormemente amplia de actividades: la artesanía, el comercio, la pequeña industria, los diversos servicios vinculados a la infraestructura, al transporte, al mantenimiento y a la reparación de maquinaria y equipo, etc...

El desarrollo de la agricultura presupone de hecho una infraestructura, así como servicios y actividades artesanales e industriales de apoyo a la agricultura de curso anterior o de curso posterior a las actividades agrícolas propiamente dichas.

Entre las actividades de curso anterior cabe citar la producción de herramientas, máquinas y material necesario para las diversas actividades agrícolas, así como el suministro de toda una serie de productos y servicios que le son indispensables. Entre las actividades de curso posterior a la agricultura se sitúan toda una cadena de actividades de transporte, transformación, acondicionamiento, almacenamiento, conservación y comercialización de sus productos, que afectan tanto a la agricultura como a sus actividades conexas. Además el desarrollo agrícola suele necesitar la realización de toda una serie de obras de riego, drenaje y perforación de pozos, construcción de carreteras, cobertizos, depósitos, centros de generación y distribución de energía eléctrica, etc... Ese desarrollo requerirá además numerosas operaciones de mantenimiento y de reparación.

En resumidas cuentas, parece evidente que en el contexto del desarrollo rural se presentarán un sin número de oportunidades de acción, directa o de apoyo, a las PYME, por cuanto que el desarrollo rural presupone actividades industriales de aprovechamiento y transformación de productos agrícolas o derivados de la agricultura, pequeñas empresas industriales o artesanales de apoyo al desarrollo rural, y un sistema diversificado de servicios.

En muchas esferas, es probable que diversos tipos de agrupaciones, asociaciones o cooperativas contribuyan a la creación de PYME, que se encargarán de una serie de actividades indispensables para los productores y para el conjunto de la comunidad económica local.

En todo proyecto de desarrollo rural, debe prestarse especial atención a la función idónea que pueden desempeñar, en general, las pequeñas y medianas empresas. En efecto, esas empresas son capaces de adaptarse con la flexibilidad necesaria a las características específicas de la situación local y hacer un uso óptimo de todas las posibilidades existentes. Se prestan, por lo demás, admirablemente a una distribución geográfica de los beneficios del desarrollo económico entre la población e impiden, de esa forma, que se rompa el equilibrio socioeconómico de determinadas regiones, fenómeno de ruptura que suele acompañar a la implantación de grandes complejos industriales. Debido a los efectos de "bola de nieve" que suscitan, las PYME pueden servir de base a un proceso autogenerado de desarrollo.

III.7. Las PYME, como armazón necesario de la estructura económica

Si la función de las PYME en el desarrollo rural, merece, sin duda, especial atención por tratarse de una fuente privilegiada para la generación de una serie de efectos de crecimiento, no es menos cierto que el sector de las grandes empresas industriales y los centros urbanos importantes deben, a su vez, contribuir al desarrollo de las PYME.

Un buen número de las actividades de fabricación y de los servicios de apoyo al sector industrial suelen salir ganando si se descentralizan y se encomiendan a pequeñas unidades, lo que por una parte tiene la ventaja de multiplicar y difundir los efectos de estímulo, y por otra permite luchar contra el aislamiento económico en el que a veces se atrincheran las grandes empresas

El estímulo derivado de la vinculación de las pequeñas y medianas empresas a las actividades de las grandes empresas, en etapas anteriores y posteriores de la producción, tal vez sea además ocasión para que las actividades artesanales se vayan constituyendo en empresas mejor estructuradas.

Los centros urbanos, por su parte, ofrecen enormes posibilidades para el desarrollo de las PYME. Es cierto que el problema presenta especiales dificultades, sin duda mayores en último término que las que presenta el desarrollo rural, debido entre otras razones a las grandes concentraciones de población de bajos ingresos y a la relativa escasez de recursos locales susceptibles de aprovechamiento. Las deficiencias del desarrollo rural, que han contribuido en enorme medida al éxodo hacia las ciudades, han provocado en muchos casos una ruptura entre el mundo del campo y el de la gran ciudad.

Una organización económica apoyada en pequeñas empresas podría contribuir a la tarea ineludible de restablecer el equilibrio perdido, beneficiándose a la vez de los efectos estimulantes del polo de desarrollo urbano y de la explotación del potencial rural.

Podemos, sin lugar a dudas, resumir en algunos puntos esenciales la acción decisiva que las PYME pueden desempeñar en el desarrollo:

- movilización diversificada de los recursos humanos
- revalorización de los recursos locales
- creación y ampliación de actividades económicas
- apoyo a las actividades industriales
- contribución esencial al desarrollo rural y al enorme sector de los servicios
- generación de empleo
- generación y distribución de ingresos
- participación directa de la población.

IV. REQUISITOS PARA EL DESARROLLO DE LAS PYME EN LOS PAISES EN DESARROLLO

IV.1. Un ambiente propicio

Tanto del anterior resumen de las numerosas posibilidades que ofrecen las PYME para apoyar, consolidar, ampliar y equilibrar el desarrollo económico como de la breve recapitulación de las características y la naturaleza específica de las PYME que se hizo en el capítulo II, se desprende que las PYME son sumamente sensibles a algunos factores, favorables o desfavorables, que pueden facilitar su expansión y su éxito, o, por el contrario, obstaculizar, e incluso impedir, su desarrollo. Un requisito imprescindible para que las PYME desempeñen el papel esencial, e incluso decisivo, que puede corresponderles en el proceso de desarrollo es la existencia de un ambiente propicio, capaz de generar y fomentar las tendencias dinámicas, favorecer la adopción de iniciativas, señalar la vía que es preciso seguir para que esas iniciativas prosperen, sostener sus avances, e intervenir con flexibilidad y sin cortapisas inútiles.

Hay que reconocer que la cuestión no es sencilla. En primer lugar porque, por su propia naturaleza, el mundo complejo y variable de las pequeñas empresas se sustrae en gran medida a las construcciones teóricas de la organización y la planificación. Y además, porque, a pesar de que no cabe duda de que las PYME necesitan un apoyo multiforme, se diría que su repugnancia es congénita a todo tipo de trabas administrativas o de otra índole y a cualquier estructura que pudiera restarles libertad. Esos hechos bastan ya para poner de manifiesto lo difícil que resulta determinar un margen de acción aceptable y la importancia de dosificar cuidadosamente las intervenciones.

Al reconocer esa situación no se trata de darse por vencido, sino que, al contrario, ese reconocimiento debe servir de estímulo para esforzarse, en el marco de un planteamiento realista, pragmático y desprovisto de ideas preconcebidas, por identificar los condicionamientos básicos que permitan dar un nuevo impulso práctico a la expansión de las PYME en los países en desarrollo. Es cierto que esta preocupación no es nada nuevo, ya que, desde hace varios decenios, se dan continuas muestras de interés por la función de la PYME en el crecimiento de los países en desarrollo, no dejan de escribirse obras sobre la cuestión y se emprenden actividades de ámbito nacional e internacional al respecto. Aun cuando se han conseguido éxitos nada desdeñables e incluso importantes, no es menos cierto que hay una impresión general, expuesta por otra parte con claridad en casi todas las reuniones internacionales, celebradas últimamente y que han servido de foro para el diálogo entre representantes de los países industrializados y de los países en desarrollo, de que es imprescindible encontrar medios concretos para pasar a un estadio más avanzado de aprovechamiento más sistemático y general de las inmensas posibilidades que las PYME pueden aportar al crecimiento de los países en desarrollo.

En el marco de esta reflexión introductoria no es posible analizar los innumerables elementos de ese conjunto de problemas, y hemos de limitarnos a discernir algunos aspectos que podrían resultar determinantes para establecer bases concretas y operativas de actuación, conformes con los objetivos y métodos de la ONUDI, y para suscitar un debate franco y realista.

IV.2 Importancia de las estructuras socioprofesionales

Parece evidente que uno de los elementos más decisivos de un entorno propicio a la PYME es la existencia y la actividad dinámica de organizaciones socioprofesionales creadas en el plano local por los propios interesados. Dado que, como se señaló antes, la PYME es una "mentalidad", conviene dejar que la espontaneidad asociativa se desarrolle por sí misma, y estimularla pero sin pretender adaptarla a formas preconcebidas, lo que sería visto inmediatamente como una tentativa de imponer un marco a esas asociaciones y bloquearía el proceso. Por otra parte, las formas de asociación o de organización de estas estructuras son muy diversas y pueden adaptarse a condiciones locales que varían enormemente de un lugar a otro. En algunos casos, puede tratarse de una cámara de comercio o de industria, en otros de auténticas organizaciones de tipo sindical, en otros de meras comunidades de intereses y funciones.

Sin prejuzgar la posibilidad, ni siquiera la conveniencia, de una transposición, hay que tener presente la evolución que se ha registrado en los países europeos, en cuya economía las PYME desempeñan, como sabemos, una importante función. Las organizaciones profesionales representativas de las pequeñas y medianas empresas, de los artesanos, de las profesiones independientes y de las clases medias se han desarrollado gradualmente en esos países, sin dejar por ello de defender celosamente la independencia y las relaciones personales que caracterizan a este tipo de actividades. Para preservar esas relaciones, muchas empresas pequeñas y medianas de los sectores de la agricultura, la pesca, el artesanado, los transportes y el comercio han creado organizaciones cooperativas, orientada a la adquisición en común de los medios de gestión, de capacitación, de financiación, de inversión, de cobertura de riesgos o de venta, llegando a constituir progresivamente grandes redes cooperativas de financiación, de distribución o de seguros.

Cualesquiera que sean las formas de asociación preferidas en función del contexto local, la asociación de índole local de los agentes económicos afectados directamente por el desarrollo económico presenta, entre otras muchas ventajas, las de permitir un planteamiento más pormenorizado tanto en el plano técnico en sentido amplio como en el plano de las relaciones socioeconómicas. De esta forma, se tendrán en cuenta una serie de aspectos especiales del desarrollo que sólo pueden abordar eficazmente quienes tienen una experiencia cotidiana de esos problemas y que son por ello quienes mejor pueden evaluar las posibilidades y superar sus dificultades.

Por otra parte, en el proceso de su estructuración progresiva, esas organizaciones o asociaciones de PYME (concepto que, como hemos señalado, suele abarcar también las actividades artesanales y a veces toda una gama de actividades relacionadas con el concepto de clases medias) pueden imponerse gradualmente como interlocutores sociales en los planos nacional y local, y desempeñar por consiguiente una útil función compensadora frente a otros elementos del contexto socioeconómico, es decir, poderes públicos y otros sectores de la vida económica, como ocurre en varios países europeos.

Hay que destacar también el interés de poder canalizar la acción de los poderes públicos a través de las organizaciones profesionales de PYME, que desempeñarían el papel de "correa de transmisión" para una serie de medidas de apoyo adoptadas en beneficio de las PYME, y que tendrían así un acogida psicológica más favorable que la que suscitaría la intervención directa del Estado.

IV.3. El comportamiento de los poderes públicos

Lo anterior nos remite a otro factor que determina también la existencia de un ambiente propicio a las PYME, el comportamiento de los poderes públicos. Es conveniente utilizar esta expresión porque la actitud y el comportamiento de los poderes públicos es tan importante para su función como sus intervenciones y medidas de política económica, y los efectos positivos o negativos de esos comportamientos pueden tener una importancia decisiva para el aprovechamiento de las posibilidades de las PYME para el desarrollo. La creación y el mantenimiento de un clima favorable a la expansión y el crecimiento de empresas relacionadas de forma tan específica y directa con las motivaciones personales no resulta tan fácil como puede parecer. Ese clima es fruto de múltiples factores, a veces muy sutiles; y la actuación desafortunada de los representantes locales de las autoridades nacionales puede poner en peligro muchos propósitos oficiales o programas de apoyo de esas autoridades. Hay que reiterar que las PYME tienen necesidad, quizá por encima de todo, de una atmósfera de confianza y de aliento moral, de sentir que sus esfuerzos son reconocidos, de encontrar ayuda y comprensión por parte de las instancias públicas próximas, y no de enfrentarse a un clima de desconfianza en cuanto a sus posibilidades de éxito económico ni de vivir en una atmósfera de inseguridad económica.

Antes de examinar cuáles pueden ser los ejes de actuación de los poderes públicos en relación con las PYME, no está de más resaltar los efectos nefastos de las medidas negativas, que pueden ser sumamente perjudiciales para el desarrollo de las PYME, y que son tanto más peligrosas cuanto que a veces se inspiran en consideraciones que pueden justificarse desde el punto de vista de los objetivos de la política general. Tal sería, en efecto, el caso de las medidas que puedan ser consideradas por las PYME como muestras de un intervencionismo estatal, del exceso de trámites administrativos de todo tipo exigidos de las PYME, de las reformas demasiado frecuentes, de las leyes y reglamentos jurídicos, financieros y fiscales, y de las llamadas medidas "enérgicas", rupturas brutales o cambios imprevistos introducidos en los circuitos económicos, por ejemplo en lo que atañe al suministro de materias primas o de equipo.

Las cargas administrativas sobre todo constituyen, según una opinión cada vez más extendidas en los países y en el plano internacional, una grave traba al desarrollo de las PYME. Hasta tal punto se ha cobrado conciencia de ese aspecto que en muchos países tanto industrializados como en desarrollo, se han lanzado campañas y se han adoptado iniciativas tendientes a reducir y simplificar las cargas administrativas impuestas a las PYME y al artesanado, que en algunos casos pueden considerarse auténticos trastornos administrativos, y que gravitan pesadamente sobre la gestión de las empresas de este tipo, que se ven obligadas a dedicarles tiempo y gastos desproporcionados en comparación con sus recursos. También en este punto puede haber una notable distancia entre los propósitos expresos de las autoridades y su traducción concreta en la realidad por las administraciones públicas.

Hay un largo catálogo de esferas en las que se ha propuesto una actividad de los poderes públicos en apoyo del desarrollo de las PYME, bien eliminando o atenuando los frenos y obstáculos que afectan a esas empresas o bien mediante intervenciones concretas de carácter innovador en relación con ellas. De ese tema se han ocupado numerosas obras, algunas bastante extensas.

Teniendo en cuenta la propia naturaleza y el carácter específico de las PYME, parece que en muchas de esas esferas el apoyo de los poderes públicos a estas empresas debería consistir en un apoyo casi "personalizado".

Individualistas, dispersas, absorbidas casi exclusivamente por las múltiples tareas de la actividad productiva y de la gestión, las PYME necesitan en cierto modo ser "llevadas de la mano" a ser posible por quienes las conocen bien y conocen sus problemas. De ahí la importancia de que la Administración se valga de las propias estructuras socioprofesionales de estas empresas, aunque estén aún en estadio embrionario, y, como tampoco conviene olvidar, de que confíe esa difícil tarea a funcionarios con la imprescindible amplitud de espíritu, acompañada, en la medida de lo posible, de una formación adecuada.

Parece que ése debería ser el hilo conductor de la actividad de los poderes públicos en relación con las PYME; ir a ellas sin esperar a que acudan en petición de ayuda. Una vez dicho esto, hay que señalar que no parece conveniente que los poderes públicos se encarguen de proporcionar directamente servicios e instalaciones; por los diversos motivos expuestos antes, su función debería ser más bien la de orientar, apoyar y coordinar las actividades de los diversos órganos de las estructuras socioprofesionales, y en caso necesario, la de fomentar la creación de algunos de esos órganos. Los poderes públicos deberían también ayudar a las estructuras privadas en el plano local para que, mediante procedimientos de análisis sencillos y accesibles a los propios interesados, se formen una idea lo más precisa posible de sus posibilidades, sus necesidades y los medios más adecuados para satisfacerlas.

IV.4. Los medios infraestructurales

En el marco de la acción de los poderes públicos debe prestarse una atención muy especial a la infraestructura.

El primer aspecto que se tiene presente a este respecto es el relativo a los locales y al suministro de servicios públicos como los de electricidad, agua y teléfono. Sin embargo, hay que señalar que aunque las empresas medias suelen depender en el mismo grado que las grandes de los servicios colectivos y de las instalaciones industriales, las pequeñas empresas y las actividades artesanales se adaptan con mayor facilidad a las condiciones existentes en lo que respecta a emplazamientos y edificios, e incluso energía, y se instalan en pequeñas poblaciones y aldeas. Por el contrario, una de las desventajas que más les afecta suelen ser las deficiencias de la red de transportes, que a veces ponen en grave peligro su abastecimiento y la expedición de sus productos, así como las deficiencias en materia de infraestructura y de instalaciones de almacenamiento, de conservación y de acondicionamiento. En varias consultas de la ONUDI, los representantes de los países en desarrollo aprovecharon la ocasión para describir muchas situaciones concretas que habían suscitado graves preocupaciones a este respecto. Es evidente que muchas actividades económicas sólo podrán llevarse a cabo en condiciones satisfactorias en la medida en que el resto del circuito económico, anterior y posterior a la etapa considerada, funcione de forma adecuada, y que la ausencia o las deficiencias de un eslabón de la cadena económica restarán a menudo eficacia a los esfuerzos, provocarán el desaliento y motivarán con el tiempo la interrupción de actividades que resultó muy difícil y costoso poner en marcha. De nada servirían los esfuerzos si no se expide a tiempo determinada materia prima, determinada pieza o determinado equipo o si la falta de un circuito normal de expedición, hace que la producción se deteriore y se pierda. Por razones análogas, nunca se hará tampoco bastante hincapié en el carácter imprescindible de las operaciones de mantenimiento, para las que las PYME dependen con gran frecuencia de servicios públicos o privados externos.

Por otra parte, la infraestructura puede representar en ciertos casos para algunas PYME un auténtico umbral mínimo, y su existencia constituye a veces un requisito ineludible para su creación o su supervivencia. Las economías externas que la infraestructura brinda a las PYME pueden ser decisivas en el plano de la rentabilidad mínima. En términos generales, no es preciso insistir en el efecto impulsor que el establecimiento de determinadas infraestructuras, especialmente en la esfera de las vías de comunicación, puede ejercer sobre la expansión y el desarrollo de actividades económicas en determinadas regiones, como han puesto de manifiesto muchas experiencias tanto en países industrializados como en países en desarrollo.

IV.5. Necesidad de identificar concretamente los frenos y los obstáculos

Los diversos análisis coinciden en que las principales desventajas de las PYME en los países en desarrollo corresponden a:

- las dificultades de financiación, para disponer de un capital inicial o de fondos de explotación
- las deficiencias en materia de gestión, y
- la preparación insuficiente para los negocios, y la falta de conocimientos técnicos y administrativos.

Se citan también a veces ciertas dificultades especiales para obtener la mano de obra calificada necesaria, para comercializar sus productos y para adaptarlos a las normas y los requisitos de calidad.

Esos problemas son vitales y complejos para el desarrollo, por lo que se han realizado enormes esfuerzos a este respecto en los países en desarrollo, así como en las instituciones internacionales y los países industrializados, en el marco de sus actividades de cooperación. Deberían ser los representantes de los países en desarrollo quienes presentasen una evaluación objetiva de sus resultados y de las dificultades concretas con las que ha tropezado su aplicación en el plano local.

Sería interesante que la primera Consulta de la ONUDI sobre las PYME pudiera centrarse en este planteamiento pragmático de la cuestión, tal vez a partir de un cuestionario relativamente sencillo que permitiría sin duda identificar concretamente los problemas que se plantean, así como, en la medida de lo posible, los motivos concretos por los que los esfuerzos no dan los resultados previstos, con objeto de descubrir, sobre la base del análisis de las experiencias que han resultado fructíferas, los medios y procedimientos más eficaces.

En lo que respecta al acceso a la financiación, debería centrarse la atención en la forma en que los pequeños empresarios pueden tener real y directamente acceso, a su nivel, a las redes financieras públicas y privadas. Parece esencial ofrecer a los pequeños empresarios circuitos de dimensión humana, de carácter local o regional, entre las fuentes de financiación, los ahorradores y las empresas, en lugar de obligarles a recurrir a instituciones desconocidas y alejadas.

La existencia de una estructura de apoyo logístico que conjugue las iniciativas de las estructuras socioprofesionales y del sector público, de fácil acceso y dotada de gran capacidad de adaptación a la enorme diversidad de las necesidades de las PYME es un requisito que ha sido unánime y reiteradamente señalado. Además de los numerosos servicios, orientaciones y

apoyos que debería estar en condiciones de brindar a los pequeños empresarios en un gran número de esferas y muy especialmente en las de identificación y preparación de proyectos, gestión, capacitación, estudio y posibilidades de asociación y de agrupación, esa estructura debería desempeñar una función motriz de promoción y de estímulo a nivel local que infundiera un clima de dinamismo y confianza que estimulara la "voluntad de empresa".

IV.6. Promoción de autoanálisis locales sencillos

Parece también imprescindible no limitarse en los países en desarrollo a la elaboración y aplicación de planes o programas de desarrollo generales, sino procurar también que éstos brinden apoyo a programas de desarrollo locales, elaborados a ser posible por los diversos agentes económicos de la región de que se trate.

A este respecto, no cabe duda de que la ONUDI podría alentar y apoyar iniciativas de esta índole. La ONUDI podría proponer programas sencillos que permitieran a las personas interesadas en el plano local elaborar estudios regionales (autoanálisis locales) lo más sencillos que fuera posible, los cuales ofrecerían un catálogo del potencial existente y susceptible de ser desarrollado, tanto en el plano de los recursos humanos como en el de los recursos naturales, así como de los diversos factores económicos en presencia y de las interrelaciones entre los diversos tipos de actividades. La Unión de Confederaciones de Industria y de Empresarios de Europa (U.N.I.C.E.) ha propuesto en los últimos años un planteamiento de ese tipo en el plano de la Comunidad Económica Europea.

El conocimiento más perfecto de la base económica local que se obtendría con esos análisis podría servir para suscitar iniciativas y propiciar contactos entre las PYME, así como para determinar y orientar los apoyos y estímulos que convendría dar a estas empresas.

Ese conocimiento podría ser útil también para evaluar la oportunidad de dedicar esfuerzos especiales al sostenimiento del proceso de desarrollo de las PYME, recurriendo a la creación de islotes de PYME a partir de los cuales podrían producirse efectos de "bola de nieve".

Sería sin duda posible inspirarse a este respecto en una serie de investigaciones y experiencias que se han llevado a cabo en el marco del análisis regional, y en especial sobre la función de los polos de desarrollo y los efectos impulsores que producen. La elaboración de esos estudios regionales sencillos permitiría el logro de un doble objetivo: por una parte, suscitar una conciencia local de las posibilidades y condiciones del desarrollo a partir de algunos datos esenciales, y, por otro, iniciar o consolidar la cooperación local entre los diversos agentes que intervienen en el proceso de desarrollo. En efecto, la elaboración de estudios de ese tipo implica, en cierto modo, la constitución de una célula de reflexión y la organización a tal fin de reuniones de representantes de todas las estructuras locales, organizaciones profesionales, cámaras de comercio e industria, asociaciones comerciales, sociedades financieras, instituciones bancarias, centros de capacitación y autoridades públicas locales.

Sería además muy útil asociar a esos estudios regionales el potencial de investigación y el arsenal de conocimientos disponibles en las universidades y entidades docentes de la región, cuya labor teórica se beneficiaría, en cierto modo, de tener unas metas y un campo de experimentación definidos.

V. CONDICIONES Y POSIBILIDADES DE COOPERACION ENTRE PYME DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS Y DE LOS PAISES EN DESARROLLO

No cabe duda de que una corriente de cooperación expansiva entre PYME de los países industrializados y de los países en desarrollo sería beneficiosa tanto para el desarrollo de estos últimos como para la economía mundial en general.

Entre las ventajas de esa cooperación no sería la menor la que fomentaría entre PYME de los países en desarrollo y de los países industrializados un conocimiento recíproco de sus problemas, un intercambio de experiencias y una conciencia de la relativa analogía de las situaciones en que se encuentran, pese a las profundas diferencias del contexto en que se sitúan. Las PYME cobrarían además conciencia del amplio abanico de actividades que se abrirían a ellas mediante una mejor explotación de su complementariedad y potencialidad en beneficio de ambos grupos de países.

Es preciso, sin embargo, reconocer que queda mucho por hacer para abrir más el universo de las PYME a la cooperación internacional. En primer lugar porque en los países industrializados, las PYME, o en todo caso la mayoría de ellas, realizan las más importantes o incluso la totalidad de sus actividades en el ámbito local o regional, y, cuando sus operaciones trascienden las fronteras, no dejan, por ello, de actuar en un radio geográfico relativamente limitado.

Un segundo motivo estriba en el propio carácter de las actividades de las PYME, gran parte de las cuales no siempre se prestan, por lo menos a primera vista, al mantenimiento de relaciones económicas con PYME de los países en desarrollo.

Convendría, por ello, identificar, en una primera etapa, los tipos de actividades habituales de las PYME que se prestarían a operaciones mutuamente provechosas con PYME de los países en desarrollo. A este respecto, quedan aún por descubrir y explorar no pocas posibilidades, como se ha podido comprobar en recientes consultas de la ONUDI. Son más numerosas de lo que se suele creer, las complementariedades que cabría explotar y que valdría la pena señalar, y fomentar adecuadamente.

Ahora bien, conviene tener bien presente el hecho de que no bastará con dar información sobre las posibilidades de cooperación para que se inicien efectivamente las operaciones, por cuanto, aunque se convenza a las PYME de las perspectivas reales que se les ofrecen, es tal el número de gestiones y de trámites administrativos y de otro tipo que se han de realizar que éstas se sienten, a menudo, desbordadas antes de comenzar.

La propia difusión de la información no puede ser un proceso meramente pasivo: es preciso organizar cauces de información adaptados a las PYME, lo que constituye una tarea a la que deberían prestar la máxima atención las estructuras socioprofesionales de una y otra parte. En lo que respecta a las diversas etapas de ejecución de un proyecto, éstos exigen una orientación y un apoyo pacientes y permanentes de la PYME, tanto del país en desarrollo como del desarrollado. En este aspecto también, "ocuparse" de las PYME constituye un imperativo sobre el que nunca se insistirá bastante, para que éstas empresas puedan llevar a cabo con éxito una operación concreta y ello en cada uno de los numerosos escalones del proceso. Las preguntas sobre a quién hay que dirigirse para informarse de los trámites administrativos que es necesario cumplir, la forma de diseñar proyectos, concretar los términos del acuerdo,

definir las condiciones de ejecución, las garantías que deben obtenerse ... son algunas de las innumerables preguntas a las que las PYME abandonadas a sus propias fuerzas, podrían renunciar muy pronto a contestar. Sin hablar de otros aspectos, es poco frecuente que una PYME cuente con recursos financieros y personal calificado para realizar las misiones exploratorias sobre el terreno que serían necesarias para definir un proyecto. Resulta, a menudo, indispensable para el éxito de un proyecto de cooperación entre PYME informar a las empresas interesadas con rapidez y detalle de los diversos aspectos que les interesan, y prestarles un apoyo real, constante y atento. En este sentido resueltamente pragmático debería inscribirse la actuación de los poderes públicos nacionales y de las instituciones internacionales.

Además de la cooperación económica y comercial en sentido estricto, son enormes las posibilidades de cooperación entre PYME de los países industrializados y en desarrollo en lo relativo a la capacitación y a la transferencia de conocimientos y técnicas, cooperación que pudiera estar vinculado a la primera, pero que pudiera también desarrollarse de forma independiente. En la esfera de la capacitación, tanto los países industrializados como las instituciones internacionales están realizando considerables esfuerzos. Se debe insistir a este respecto en la importancia, para las PYME, de un tipo de capacitación pragmática que se impartiría, sin duda, con mayor eficacia entre homólogos y sobre el terreno que mediante la formación teórica, lo cual es cierto tanto en lo relativo a la gestión como en lo relativo a los procedimientos técnicos y a la organización de la empresa.

La transferencia de conocimientos y técnicas, que, en el caso de las PYME consistirían las más de las veces en conocimientos de fabricación y en la aptitud de aprovechar hábilmente los recursos disponibles y de eludir las limitaciones valiéndose de la flexibilidad y del ingenio, también se beneficiaría de la pormenorización que se obtendría mediante reuniones personales entre homólogos.

Deberían sistematizarse los contactos directos entre miembros del personal directivo de las PYME, así como entre personal de otros niveles, sobre unas bases convenidas en las relaciones entre directivos de las organizaciones socioprofesionales. Esos contactos celebrados al nivel de la pequeña empresa y de su "dimensión humana", generarían sin duda una corriente recíproca de comprensión y solidaridad.

El desarrollo de la cooperación entre PYME de países industrializados y de países en desarrollo reviste una importancia considerable, tanto por su importancia para el crecimiento económico de los países en desarrollo como por la dimensión humana que incorpora.

Las instituciones internacionales y los gobiernos deberían prodigar esfuerzos de imaginación y de pragmatismo a fin de encontrar fórmulas apropiadas que favoreciesen el desarrollo de esa cooperación.