

# **E**lementos de competitividad sistémica de las pequeñas y medianas empresas (PYME) del Istmo Centroamericano

René Antonio Hernández



NACIONES UNIDAS



Unidad de Desarrollo Industrial

México, D.F., noviembre de 2001

Este documento fue preparado por el señor René Antonio Hernández, funcionario de la Unidad de Desarrollo Industrial. El autor agradece a Liliana Castilleja por su apoyo en la recolección de información y de bases de datos.

Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1637-P

LC/MEX/L.499

ISBN: 92-1-321936-9

ISSN: 1680-8800

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2001. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.01.II.G.175

Impreso en Naciones Unidas

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	9
<b>I. Competitividad sistémica: marco conceptual</b> .....	13
1. Conceptos estilizados del enfoque .....	13
2. De la ventaja competitiva a la competitividad sistémica .....	14
<b>II. Caracterización de las PYME y de su entorno institucional</b> .....	19
1. Criterios generales de clasificación de las PYME....	20
2. Apoyo institucional al sector PYME.....	24
<b>III. Cooperación, políticas tecnológicas y desarrollo productivo</b> .....	29
1. Formas de cooperación de las PYME .....	30
2. Políticas tecnológicas y de desarrollo productivo para las PYME .....	33
<b>IV. Conclusiones y recomendaciones</b> .....	43
<b>Bibliografía</b> .....	47
<b>Anexos:</b> .....	53
A-1 Clasificación de empresas del sector MIPYME en Centroamérica.....	55
A-2 Costa Rica: Indicadores por segmento de la PYME.....	56
A-3 El Salvador: Indicadores por segmento de la PYME.....	56
A-4 Guatemala: Indicadores por segmento de la PYME .....	57
A-5 Honduras: Indicadores por segmento de la PYME.....	57
A-6 Nicaragua: Indicadores por segmento de la PYME.....	58

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Clasificación de empresas del sector PYME en países latinoamericanos y países desarrollados .....	20
Cuadro 2	Clasificación de empresas del sector PYME en Centroamérica.....	23
Cuadro 3	La PYME en la economía centroamericana no agrícola, 1999 .....	24
Cuadro 4	Factores determinantes de la competitividad sistémica a diferentes niveles de agregación de la política .....	32

## Índice de gráficos

Gráfico 1	Factores determinantes de la competitividad sistémica.....	18
Gráfico 2	El sistema nacional de innovación.....	38
Gráfico 3	Políticas selectivas y factores especializados: Instituciones y orientaciones constitutivas del espacio meso.....	39

---

## Resumen

---

El documento presenta, por una parte, los rasgos estilizados de la competitividad sistémica; por otra, las opciones de política pública de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en Centroamérica. El estudio se circunscribe a las PYME debido a que, si bien las microempresas y las PYME comparten problemáticas de naturaleza similar, difieren en los fundamentos de su desarrollo y lógica empresarial y, dada esta distinción, se requieren medidas de política diferentes. Dentro de este esquema, el objetivo del trabajo de investigación se concentró en el análisis mesoeconómico y en el marco legal e institucional y su relación con las políticas económicas gubernamentales específicas para las PYME.

El análisis se realiza a partir de los elementos conceptuales aplicados al enfoque sistémico de la competitividad. En él se considera que existen cuatro esferas que condicionan y modelan su desempeño: en primer lugar, el nivel microeconómico (en la planta y dentro de las empresas, para crear ventajas competitivas); en segundo lugar, el nivel mesoeconómico (eficiencia del entorno, mercados de factores, infraestructura física e institucional y, en general, las políticas específicas para la creación de ventajas competitivas); en tercer lugar, el nivel macroeconómico (política fiscal, monetaria, comercial, cambiaria, presupuestaria, competencia) y, finalmente, el nivel metaeconómico o estratégico (estructura política y económica orientada al desarrollo, estructura competitiva de la economía, visiones estratégicas, planes nacionales de desarrollo).

Este enfoque sistémico adquiere relevancia si se tiene en cuenta el desafío de las PYME en su constante proceso de adaptación experimentado desde mediados de los años ochenta y resumido en un modelo sustentado, en su forma más general, en los preceptos que subyacen en el Consenso de Washington. Ante una realidad cambiante y un entorno más competitivo y abierto, el enfoque sistémico de la competitividad ofrece nuevas alternativas de análisis y de formulación de política pública para las PYME del Istmo Centroamericano.

La metodología de la investigación se fundamentó en el análisis de la literatura más importante sobre la competitividad de las PYME y en entrevistas dirigidas tanto a empresarios como a organizaciones gremiales y asociaciones de apoyo y fomento a las PYME en la región. Asimismo, se llevaron a cabo reuniones de trabajo con instituciones nacionales de los gobiernos, organismos no gubernamentales e instituciones privadas de desarrollo que enfocan su actividad al apoyo del sector PYME o del sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME). No se realizó una investigación empírica con encuestas formuladas para este propósito, pero sí fue posible identificar casos exitosos de PYME industriales en los países que han sido capaces de elevar su competitividad, aumentar sus cuotas de participación de mercado y obtener un buen desempeño exportador sobre la base de calidad e innovación tecnológica. Algunas de las lecciones extraídas de estos casos se incorporaron a la sección de propuestas de política del documento.

La hipótesis principal desarrollada en el trabajo sugiere que uno de los mayores obstáculos que impide el desarrollo de las PYME no es su tamaño, ni los canales de abastecimientos o de comercialización, sino el hecho de actuar aisladas en el proceso productivo. Es decir, en el contexto de la globalización, liberalización financiera y cambio tecnológico continuo, las PYME no pueden sobrevivir en forma aislada, sino que necesitan un ambiente de colaboración. Esta forma de cooperación puede manifestarse a través de redes o integraciones verticales y horizontales. En este contexto, el documento sostiene que la competitividad de la PYME se puede incrementar formando redes y subcontratando. Para que las PYME se vuelvan competitivas se debe fomentar la existencia de cadenas productivas, y los agentes que participan en la cadena productiva deben estar coordinados, de manera que las PYME del mismo tipo y a la vez más débiles se vinculen a las más competitivas mediante métodos diversos, como por ejemplo subcontrataciones.

Se argumenta que una empresa en general no es competitiva por sí misma, especialmente si no cuenta con un entorno de apoyo a proveedores, o servicios orientados a la producción o una presión competitiva de competidores locales. La competitividad en el nivel micro está basada en la interacción. El aprendizaje por interacción (*learning-by-interacting*) es clave en el proceso de innovación, especialmente cuando se constituyen ventajas competitivas dinámicas. Asimismo, se plantea que un entorno que favorece la competitividad se encuentra arraigado en un sistema nacional de normas, reglas, valores e instituciones que definen los incentivos que moldean el comportamiento de las empresas y donde el Estado asume el papel decisivo de definir el desarrollo industrial y la reestructuración productiva de un país, especialmente en las nuevas y emergentes modalidades de gestión pública.

El documento presenta asimismo una síntesis de las principales políticas tecnológicas y de desarrollo productivo y sugiriendo que el principal desafío que enfrentan el sector público y el privado en los países centroamericanos es facilitar de alguna manera la incorporación de las PYME (y claramente también de las microempresas) a los sectores productivos exitosos tanto nacionales como internacionales. De no lograrse o de postergarse este paso en los próximos años, el ingreso por habitante del amplio segmento de la población ocupada en las PYME —y cuyo peso no parece reducirse dentro del empleo total— se seguirá deteriorando en términos reales, lo cual profundizaría el círculo vicioso de baja productividad —reducidos ingresos por habitante— y pobreza en que están inmersos la mayor parte de los países de la región.

Se finaliza señalando que los hallazgos del trabajo de investigación se presentan en un contexto de información heterogénea sobre la dinámica y estructura de las PYME de los países estudiados. Las conclusiones no son producto de encuestas o trabajos más empíricos y se sustentan en trabajos anteriores elaborados por la misma CEPAL, proyectos en ejecución para el diseño de políticas PYME y un trabajo de base que incluyó entrevistas y reuniones de trabajo con especialistas en la temática.



## Introducción

---

El sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) se ha convertido en un importante centro de atención y debate en Centroamérica. Esto se debe en buena medida a su paradójica situación: es extremadamente importante en la generación de empleos y a la vez se encuentra al margen de las actividades más dinámicas de la economía, incluyendo el sector exportador.

Durante la primera mitad de los años noventa, en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, las MIPYME absorbían alrededor del 80% de la población económicamente activa (PEA) urbana de la industria, el comercio y los servicios. Dicha cifra era de 65% para Costa Rica. La contribución de las MIPYME no agrícola al producto interno bruto (PIB) se estimaba en 11%, 24%, 31% y 18% en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras en el mismo período, respectivamente.<sup>1</sup>

Este documento analiza, desde la visión de la competitividad sistémica, las opciones de política pública que tiene la PYME en Centroamérica. El análisis se circunscribe a las PYME debido a que, si bien las microempresas y las PYME comparten problemáticas similares, difieren en los fundamentos de su desarrollo y lógica empresarial, y dada su naturaleza distinta requieren soluciones también diferentes.

---

<sup>1</sup> Las pequeñas y medianas empresas (PYME) absorbían entre el 20% (Costa Rica, El Salvador, Nicaragua) y el 55% (Guatemala) de la PEA urbana ocupada en la industria, el comercio y los servicios. (GTZ, 1999; Zúñiga y Briceño, 1999.)

En el presente estudio se concluye que el principal desafío que enfrentan los sectores público y privado en los países centroamericanos es facilitar la incorporación de las PYME (y claramente también de las microempresas) a los sectores productivos exitosos tanto en el ámbito nacional como en el internacional. De no lograrse o de postergarse este paso en los próximos años, el ingreso por habitante del amplio segmento de la población ocupada en las PYME —y cuyo peso no parece reducirse dentro del empleo total— se seguirá deteriorando en términos reales, lo cual profundizaría el círculo vicioso de baja productividad —ingresos reducidos por habitante— y pobreza en que están inmersas la mayor parte de los países de la región. Estos hallazgos se presentan, sin embargo, en un contexto de información heterogénea sobre la dinámica y estructura de las PYME de los países estudiados, y las recomendaciones de política se han elaborado a partir de estudios recientes por país, análisis de casos exitosos y entrevistas específicas con instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales (ONG), universidades y centros de investigación relevantes en los países. Las conclusiones no son producto de encuestas o trabajos más empíricos y se sustentan en trabajos anteriores elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), proyectos en ejecución para el diseño de políticas PYME y un trabajo de base que incluyó entrevistas y reuniones con especialistas en la temática.

El desafío para las PYME es relevante, ya que han tenido que adaptarse, en la medida de sus posibilidades, al nuevo modelo económico de mediados de los ochenta, a las nuevas reglas del juego resumidas en el Consenso de Washington y a un entorno más competitivo y abierto. El desarrollo tecnológico reciente ofrece en este nuevo contexto ciertas oportunidades —flexibilidad y, por tanto, ajuste rápido a distintas escalas y cambios en la especificidad de la demanda— para que las empresas de tamaño pequeño se vuelvan competitivas incluso frente a las empresas de gran tamaño o trabajen en colaboración con ellas. Es indispensable que las PYME logren engranarse en las cadenas productivas o bien en conglomerados (*clusters*) industriales que no sólo les ofrezcan una oportunidad de inserción más estable en el proceso productivo, sino que además les permitan acceder a la transferencia de tecnología y a información de los estándares de calidad requeridos, entre otros. De esta forma, las PYME podrían contribuir con un mayor valor agregado, una mejor calidad del producto y recibir por ello una mejor retribución.

En este aspecto se destaca que, si bien existe un debate amplio e inconcluso sobre la dinámica del desempeño de las PYME en el nuevo modelo económico y su capacidad de volverse competitivas frente al aumento de importaciones producto de la apertura, no fue posible encontrar evidencia empírica comparable en todos los países que permitiera corroborar tal afirmación y algunos de los argumentos encontrados responden a situaciones casuísticas o de tipo teórico.

Es ampliamente reconocido que un esfuerzo aislado de las PYME no generará un avance cualitativo de su situación, ya que su desempeño depende de una complicada gama de factores. Considerando este hecho, en el estudio se ha aplicado el enfoque sistémico de la competitividad, en el que se considera que existen cuatro esferas que condicionan y modelan este desempeño: en primer lugar, el nivel microeconómico (en la planta y dentro de las empresas, para crear ventajas competitivas); en segundo lugar, el nivel mesoeconómico (eficiencia del entorno, mercados de factores, infraestructura física e institucional y, en general, las políticas específicas para la creación de ventajas competitivas); en tercer lugar, el nivel macroeconómico (política fiscal, monetaria, comercial, cambiaria, presupuestaria) y, finalmente, el nivel metaeconómico o estratégico (estructura política y económica orientada al desarrollo, estructura competitiva de la economía, visiones estratégicas, planes nacionales de desarrollo).

Dentro de este esquema, el trabajo se ha concentrado en el análisis mesoeconómico, particularmente en lo que atañe al marco legal e institucional y a las políticas económicas gubernamentales específicas para las PYME. Esta preferencia se debe a que en ese nivel de análisis puede surgir un mayor número de propuestas factibles para apoyar el desempeño de este sector. En

el estudio no se hace un estudio exhaustivo de desempeño a partir de indicadores de producción, empleo y productividad; sin embargo, se utilizan algunas cifras en un contexto específico para acotar la dimensión e importancia de la actividad productiva de las PYME.

El capítulo I de este documento describe el enfoque sistémico de la competitividad; en el capítulo II se realiza una caracterización del sector de las PYME en el Istmo Centroamericano y de su entorno institucional; el capítulo III se centra en aspectos de cooperación e innovación tecnológica indispensables para el desarrollo de las PYME. Finalmente, en el capítulo IV se presentan algunas conclusiones y recomendaciones de política.



# I. Competitividad sistémica: marco conceptual

---

## 1. Conceptos estilizados del enfoque

El propósito de esta sección es presentar algunos conceptos estilizados del enfoque de competitividad sistémica y utilizarlos como referencia para la caracterización posterior de las PYME de los países en estudio y de su entorno institucional y, a la vez, como marco general para el planteamiento de políticas de competitividad y estrategias de desarrollo empresarial.

En términos generales, la política industrial ha cambiado radicalmente en los últimos años. En la mayor parte del mundo industrializado, así como en los países en desarrollo, se ha observado claramente la sustitución del enfoque estatista y vertical de arriba hacia abajo (*top down*) —que buscaba entre otras cosas aumentar el tejido industrial— por un enfoque descentralizado y de redes que tiene como fin incrementar las ventajas competitivas y crear “competitividad sistémica”. Al mismo tiempo, se ha desarrollado una importante interacción entre el proceso de globalización y uno de localización. Estos dos procesos son paralelos y están mutuamente condicionados: las empresas se desempeñan mejor en un mercado globalizado que cuenta con redes bien desarrolladas que apoyan a las empresas y a las instituciones. Hasta cierto punto, estas redes emergen

de forma espontánea y reflejan oportunidades empresariales, pero al mismo tiempo, deben ser fruto de una acción deliberada,<sup>2</sup> ya sea colectiva o gubernamental.

El proceso de globalización ocurre en ciertos mercados (mercados de capitales, determinados segmentos del producto, mercados de trabajo) y es definitivamente una variable en la ecuación de comportamiento tanto de las empresas transnacionales como de las PYME; define alianzas internacionales e induce al mismo tiempo diversas formas de organización para enfrentarla, como las fusiones y adquisiciones, además de una nueva gama de estrategias empresariales. El nuevo entorno presenta desafíos y también ofrece oportunidades para las PYME. El desarrollo de las PYME mediante procesos de integración vertical es una opción escasamente desarrollada en la región; la conformación de *clusters* responde a sectores que no han logrado elevar considerablemente sus niveles de competitividad. En términos generales, los patrones de especialización continúan basados en el esquema de maquila de confección, y en algunos países, como Costa Rica, se ha avanzado hacia maquilas con mayor progreso técnico tales como la electrónica.

Si bien la globalización ha impuesto mayor presión sobre la competitividad de las empresas, también han aumentado las exigencias de las empresas sobre sus localidades. En los últimos años, los dos modelos de gestión predominantes —con claros efectos sobre la estructura territorial de la producción industrial— fueron el concepto logístico de “justo a tiempo” (*just in time*) y el de concentración de las competencias básicas (*core competences*) con el consecuente aumento de la subcontratación (*outsourcing*) que llevó a las empresas a adquirir un mayor número de bienes y servicios en el mercado, en lugar de producirlos internamente. En este nuevo esquema, por tanto, se presentan nuevos patrones de competitividad, competencia cooperativa al nivel local y global y en general de gestión pública y donde el conocimiento emerge como el factor distintivo y determinante más importante.

Todo esto ha llevado al desarrollo de un conjunto extenso de instrumentos de promoción económica para el desarrollo local y regional (reglamentaciones, incentivos fiscales, facilitación de infraestructura, garantías, asociación pública-privada), a partir de los cuales surge la interrogante sobre su efectividad en el grupo de PYME. En otras palabras, interesa conocer si en una región o localidad específica existen las condiciones para aplicar los instrumentos económicos conocidos y si adquieren sentido concreto para las PYME y, de ser el caso, identificar cuáles funcionan y cuáles no. El concepto de competitividad sistémica puede resultar útil para responder a estas preguntas.

## 2. De la ventaja competitiva a la competitividad sistémica

El término ventaja competitiva —desarrollado por Michael Porter en sus trabajos de análisis de factores en empresas de 1986 y de *clusters* de empresas en 1990— marcó la separación de los enfoques tradicionales basados en el concepto de ventajas comparativas. Las ventajas comparativas se heredan y las ventajas competitivas se crean. La evidencia empírica señala que rara vez se ha dado un crecimiento industrial sostenido basado puramente en factores heredados y más bien se han presentado por la vinculación (*linkages*) de factores y actividades tales como las estrategias empresariales y la estructura del rival; la existencia o inexistencia de industrias de apoyo; las condiciones de los factores mismos como la disponibilidad de mano de obra calificada o infraestructura adecuada, y las condiciones de la demanda.

Si bien los trabajos de Porter han sido decisivos en el entendimiento de los factores vinculantes de la competitividad, el énfasis que le da a los factores determinantes de la competencia

---

<sup>2</sup> Se entiende por “acción deliberada” la creación o aprovechamiento de ventajas locales al nivel de instituciones especializadas. Porter denomina a este tipo de acciones “factores avanzados y especializados”.

y la poca o nula importancia que otorga a los factores de cooperación continúa siendo hasta la fecha un tema de amplio debate. No obstante, la contribución de su análisis al definir en su “diamante” las ventajas competitivas de la localización basado en cuatro factores interconectados (instituciones de apoyo, empresas de apoyo, demanda sofisticada y empresas clave con competencia local) es una herramienta analítica muy poderosa para realizar un diagnóstico en un territorio específico.

Por otra parte, a partir de 1992, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha realizado diversos estudios para sistematizar los enfoques de competitividad, y los ha resumido en un concepto integral de “competitividad estructural”,<sup>3</sup> en el que se distinguen tres factores: a) la innovación como elemento constitutivo central del desarrollo económico; b) la capacidad de innovación de una organización industrial, situada fuera de las teorías tayloristas, de desarrollar capacidades propias de aprendizaje, y c) el papel de las redes de colaboración orientadas a la innovación y apoyadas por diversas instituciones, para fomentar las capacidades de innovación.

Si bien el concepto ha resultado útil para muchos países desarrollados, adolece de limitaciones para muchos países en desarrollo, especialmente de América Latina, en los cuales la necesidad de formular e implementar estrategias locales y regionales de desarrollo económico es indispensable y pertinente, y donde se observa la inexistencia o insuficiencia del entorno empresarial eficaz al que hace referencia la competitividad estructural.

En América Latina, desde mediados de los años ochenta y principios de los noventa, destacan los aportes distintivos de Fernando Fajnzylber,<sup>4</sup> de la CEPAL, y autores posteriores, orientados a definir los factores explicativos de la reestructuración productiva en la región. Se sostiene que, con un enfoque integral y de largo plazo, el ritmo de crecimiento de la productividad es el factor determinante en la evolución de la competitividad a largo plazo y cualquier avance en materia de competitividad resulta “espurio” cuando se da en presencia de una caída del ingreso por habitante, una merma de los coeficientes de inversión, rebaja del gasto en investigación y desarrollo tecnológico y en el sistema educativo, y erosión de los salarios reales. Este tipo de avance contrasta con los incrementos “auténticos” de competitividad basados en mejoras de productividad con incorporación de progreso técnico.

El concepto de competitividad sistémica,<sup>5</sup> por su parte, se caracteriza y distingue, ante todo, por reconocer que un desarrollo industrial exitoso no se logra meramente a través de una función de producción en el nivel micro, o de condiciones macroeconómicas estables en el nivel macro, sino también por la existencia de medidas específicas del gobierno y de organizaciones privadas de desarrollo orientadas a fortalecer la competitividad de las empresas (nivel meso). Además, la capacidad de vincular las políticas meso y macro está en función de un conjunto de estructuras políticas y económicas y de un conjunto de factores socioculturales y patrones básicos de organización (nivel meta).

Los elementos distintivos del concepto de competitividad sistémica son entonces: a) la diferenciación de cuatro niveles analíticos (meta, macro, meso y micro), y b) la vinculación de los elementos de cuatro diferentes escuelas de pensamiento: la economía de la innovación y las teorías evolutivas, dentro de las líneas de pensamiento de Schumpeter;<sup>6</sup> la escuela postestructuralista con la redefinición del papel del Estado en los procesos de industrialización tardía;<sup>7</sup> la nueva economía

---

<sup>3</sup> OCDE (1992).

<sup>4</sup> Fajnzylber (1988).

<sup>5</sup> Esser, Hillebrand, Messner y Meyer-Stamer (1996).

<sup>6</sup> Dosi (1988), Freeman (1987) y OECD (1992).

<sup>7</sup> Amsden (1989), Lall (1992), CEPAL (1990) y Hillebrand (1991).

institucional,<sup>8</sup> básicamente dentro de los esquemas neoclásicos, con el énfasis en los sistemas de reglas y derechos de propiedad, y la escuela moderna de administración.<sup>9</sup> En el área de las ciencias sociales, la competitividad sistémica también se relaciona con la sociología económica, la sociología industrial, la geografía económica y las ciencias políticas, todas ellas con la noción de redes, elemento central detrás del concepto de competitividad sistémica.

En esta parte y por fines de simplificación, solamente se abordarán los cuatro niveles analíticos de la competitividad sistémica: a) nivel meta: gobernabilidad y competitividad industrial. Constituido por los patrones de organización política y económica orientados al desarrollo y por la estructura competitiva de la economía en su conjunto. Incluye las condiciones institucionales básicas (por ejemplo, el sistema nacional de innovación) y el consenso básico de desarrollo industrial e integración competitiva en mercados mundiales; b) nivel macro: vinculación de la estabilización económica y la liberalización con la capacidad de transformación. Compuesto por el conjunto de condiciones macroeconómicas estables, particularmente una política cambiaria realista y una política comercial que estimule la industria local; c) nivel meso: apoyo a los esfuerzos de las empresas. Formado por las políticas específicas para la creación de ventajas competitivas, por el entorno y por las instituciones (institutos tecnológicos, centros de formación y capacitación profesional, instituciones financieras especializadas, instituciones de fomento de exportaciones, cámaras empresariales), y d) nivel micro: requerimientos tecnológicos e institucionales. Constituido por la capacidad individual de desarrollar procesos de mejora continua y asociaciones y redes de empresas con fuertes externalidades.

En el gráfico 1 se pueden apreciar los factores determinantes de la competitividad sistémica en los cuatro niveles analíticos descritos (Altenburg, 1994). Si bien los cuatro niveles están directa e intrínsecamente relacionados, se dará especial importancia al nivel mesoeconómico, por considerarse que en el entorno institucional puede ofrecer el espacio para proponer una gama importante de recomendaciones de política.

Del gráfico 1 se puede intuir que la ventaja que ofrece el concepto heurístico de competitividad sistémica<sup>10</sup> para analizar, por ejemplo, las PYME radica en que es lo bastante abierto como para incluir las fortalezas y debilidades que determinan las capacidades local y regional de desarrollo. Asimismo, trata de capturar los determinantes políticos y económicos de un desarrollo industrial exitoso, centrándose en los aspectos de creación de redes (*networking*) entre gobierno, instituciones, empresas y organizaciones privadas de desarrollo para la creación deliberada de las condiciones de un desarrollo industrial sostenido y de mayor competitividad nacional.<sup>11</sup> La competitividad en este sentido es sistémica al menos por tres razones:

a) Una empresa en general no es competitiva por sí misma, especialmente si no cuenta con un entorno de apoyo a proveedores, o servicios orientados a la producción, o una presión competitiva de competidores locales. La competitividad en el nivel micro está basada en la interacción. El aprendizaje por interacción (*learning-by-interacting*) es clave en el proceso de innovación, especialmente cuando se constituyen ventajas competitivas dinámicas.

---

<sup>8</sup> North (1996).

<sup>9</sup> Porter (1990).

<sup>10</sup> En esta línea de ideas es importante aclarar que, si bien la competitividad de la empresa se refiere a la capacidad de mantener una posición en el mercado, el concepto de competitividad sistémica aquí presentado se refiere a países, regiones, sectores o subsectores industriales, más que a empresas individuales.

<sup>11</sup> El concepto de competitividad nacional en términos generales se refiere a la capacidad que tiene un país, en condiciones de libre mercado, para producir bienes y servicios demandados en mercados internacionales y, simultáneamente, mantener y expandir el ingreso real por habitante en el largo plazo. La perspectiva de largo plazo implica reducir la degradación ecológica y ambiental y la intensidad en el uso de los recursos, para alcanzar un nivel que sea al menos equivalente a la capacidad de absorción de los ecosistemas del país.

b) Un entorno que favorece la competitividad se encuentra arraigado en un sistema nacional de normas, reglas, valores e instituciones que definen los incentivos que moldean el comportamiento de las empresas.

c) El Estado tiene un papel decisivo en el momento de definir el desarrollo industrial y la reestructuración productiva de un país, especialmente bajo las nuevas modalidades de gobernabilidad.

Por lo tanto, a medida que aumenta la complejidad de las nuevas formas de organización industrial, la naturaleza sistémica de la competitividad adquiere más importancia. Sin embargo, esa característica no es igualmente relevante para todo tipo de industria. Por ejemplo, las industrias maduras típicas (*blueprint industries*) en zonas francas (maquila de confección, ensamble de aparatos electrónicos) no requieren formas tácitas de conocimiento, ya que por lo general no desarrollan actividades de investigación y desarrollo ni producen cambios tecnológicos incrementales.

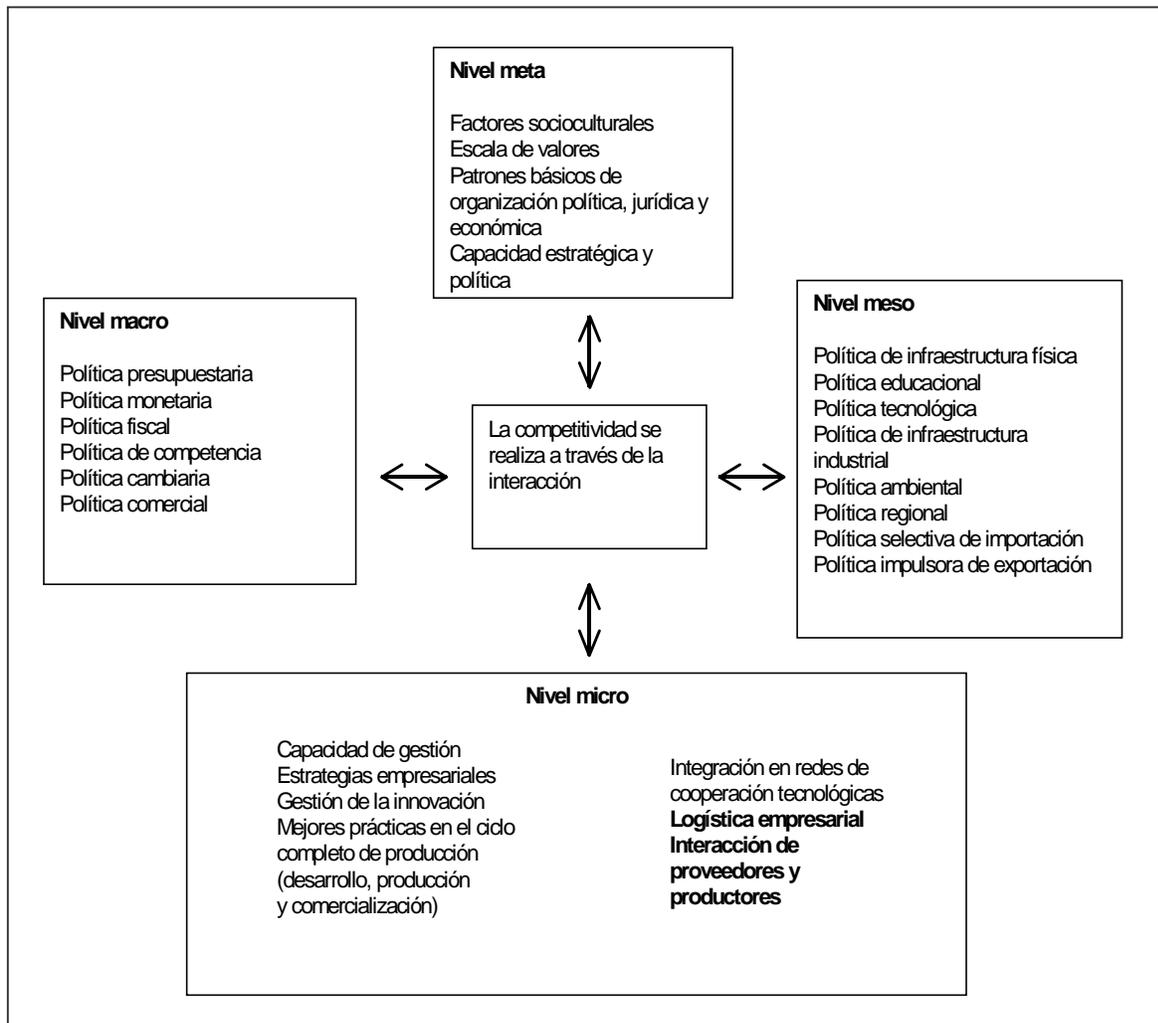
En resumen, el concepto de competitividad sistémica presentado en esta parte es una aproximación analítica para entender los factores que contribuyen a lograr un desarrollo industrial exitoso. Ofrece también una buena aproximación para comprender los factores que determinan la competitividad de las PYME. El concepto trata de ir más allá de la discusión contrapuesta entre Estado y mercado y se centra más en encontrar el equilibrio adecuado entre las fuerzas del mercado y la intervención (formulación e implementación de políticas dirigidas a promover el desarrollo industrial y competitivo). La aproximación correcta al concepto permite sugerir campos de acción de la política pública relevantes para las PYME. Muchos de estos campos son especialmente importantes para el caso centroamericano, como el fortalecimiento de las capacidades de gestión y estratégicas, la difusión de las nuevas tecnologías de información, la adopción de nuevos sistemas y normas de calidad —lo cual entre otras cosas facilitaría una mayor integración a las cadenas de valor— y, por último, algo evidente pero que se constituye en un verdadero obstáculo para las PYME: la simplificación en trámites y procedimientos para crear y reestructurar empresas. Las políticas de financiamiento, por su parte, tienen un peso en sí mismas y aparecen recurrentemente en los estudios de política realizados en la región. Sin embargo, existe consenso en que en la actualidad un enfoque puramente instrumental es insuficiente y debe complementarse con acciones más integradas que faciliten la inserción nacional e internacional de este importante sector de la economía.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Katz (2000).

Gráfico 1

**FACTORES DETERMINANTES DE LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA**



Fuente: Meyer–Stamer (2000).

## II. Caracterización de las PYME y de su entorno institucional

---

La caracterización de las PYME puede hacerse a partir de las tres variables convencionales de análisis: producción, productividad y empleo. La información recolectada y disponible para cada país no es comparable ni está elaborada para los mismos años, por lo que no fue posible realizar inferencias precisas en cuanto a producción y productividad.<sup>13</sup> Por otra parte, los criterios y definiciones son diferentes entre países y dentro del mismo país y las discrepancias son tan notables que las conclusiones a partir de estas diferencias pueden ser, de hecho, muy debatibles.

Por lo tanto, este capítulo se limitará a definir en forma breve el perfil de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en el Istmo Centroamericano destacando, entre otras cosas, su importancia como generador de empleo. Asimismo, se describe la tendencia actual del apoyo institucional orientado a este sector, en especial de las instituciones públicas, financieras y de capacitación en la región.

---

<sup>13</sup> Estudios recientes de la CEPAL (2001), en el marco de un proyecto de pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe, abordan con mayor detalle el análisis de las variables de producción y productividad para 14 países de la región e incluyen países como México, Costa Rica y Nicaragua.

## 1. Criterios generales de clasificación de las PYME

La clasificación de las empresas resulta difícil y compleja. Primero, porque es muy diversa y se vuelve en extremo difícil tratar de utilizar criterios uniformes para todos los casos. Este término genérico comprende una gran diversidad de tipos de empresas; sus definiciones varían entre países y, dentro de cada país, dependen de la institución que las atienda.<sup>14</sup>

El criterio de clasificación más común de las PYME en países desarrollados y en desarrollo, incluidos los de América Latina, es el número de trabajadores que emplean. En la práctica, son muy pocos los países desarrollados que cuentan con un criterio adicional para la clasificación de las empresas del sector. En los países en desarrollo, además del número de empleados, se usan frecuentemente variables como el valor de los activos y el volumen de ventas. En ocasiones se utilizan criterios cualitativos para afinar estas clasificaciones<sup>15</sup> (véanse en los anexos los indicadores por segmento de las PYME para cada país).

En el cuadro 1 se puede observar que existen grandes diferencias en la clasificación de PYME entre los países industrializados y los países en desarrollo. En general, en estos últimos las empresas se clasifican como PYME si tienen menos de 500 personas empleadas, mientras que esta cifra es de 100 o 200 empleados para los países en desarrollo.

**Cuadro 1**  
**CLASIFICACIÓN DE EMPRESAS DEL SECTOR PYME EN PAÍSES**  
**LATINOAMERICANOS Y PAÍSES DESARROLLADOS**

*(Número de personas)*

<b>Países en desarrollo de América Latina</b>	<b>Pequeña</b>	<b>Mediana</b>	<b>Grande</b>
Argentina	<sup>a</sup>	<sup>a</sup>	<sup>a</sup>
Bolivia	<sup>b</sup>	<sup>b</sup>	<sup>b</sup>
Chile	10-49	50-99	Más de 100
Colombia	10-199		Más de 200
Brasil (industria)	20-99	10-499	Más de 500
México <sup>c</sup>	31-100	101-500	Más de 500
Perú <sup>d</sup>	5-19	20-199	Más de 200
Venezuela	5-20	(21-50)(51-100)	Más de 100
<i>Países desarrollados</i>			
Canadá	Menos de 200	Menos de 200	Más de 200
Francia	10-499		Más de 500
Alemania	De 1 a 9	De 10 a 499	Más de 500
Italia	101-300	301-500	Más de 500
Japón	Menos de 300	Menos de 300	Más de 300
España	Menos de 200	Menos de 500	Más de 500
Reino Unido	10-49	50-499	Más de 500
Estados Unidos	20-99	100-499	Más de 500
República de Corea	Menos de 300	Menos de 300	Más de 300

**Fuente:** Zevallos (1999).

<sup>a</sup> Se utiliza una fórmula que pondera el empleo, ventas, activos, etc.

<sup>b</sup> No existe una única definición.

<sup>c</sup> Definición de Zevallos (1999).

<sup>d</sup> Hay otra definición asociada a activos o a ventas.

<sup>14</sup> GTZ (1999).

<sup>15</sup> De acuerdo con Bianchi y Di Tommaso (1999), algunos elementos clave para la clasificación de PYME son las relaciones de producción y de mercado porque permiten incorporar las características particulares del contexto social y económico al concepto de PYME. De esta manera, las combinaciones entre las relaciones de producción y las de mercado representan los distintos tipos de PYME que pueden existir.

En el cuadro 1 se muestran las notables diferencias de clasificación que existen en algunos países seleccionados. En otros casos no mostrados en el cuadro, las diferencias son igualmente notables entre distintas industrias al interior de un país.

El sector de las PYME, comparado con el de las empresas grandes, se caracteriza por una baja producción en volumen y calidad, una escasa especialización, altos costos de operación y transacción, un bajo nivel de integración vertical y horizontal, así como mano de obra poco capacitada. Además, la producción está atomizada en pequeñas unidades económicas y se distingue por ser mayoritariamente urbana y estar concentrada en las zonas metropolitanas de cada ciudad.

También resulta interesante distinguir en esta sección las diferencias entre las PYME y las microempresas. Estas diferencias surgen por razones cualitativa y cuantitativamente distintas de racionalidad económica y empresarial. En general, las PYME funcionan y operan con criterios de acumulación y buscan un desarrollo empresarial; las microempresas, en cambio, son en su mayoría unidades económicas de subsistencia. Los excedentes de las PYME se destinan en alguna medida a ahorro e inversión; en cambio en las microempresas se destinan a cubrir necesidades básicas. Otras diferencias provienen del empleo. Las PYME generan empleo y las microempresas autoempleo. Las diferencias en productividad son también notables, ya que las PYME superan a las microempresas en este aspecto, por el tipo de relaciones más formales entre el capital y el trabajo.

En estudios recientes de la CEPAL (CEPAL, 2000a) se muestran tres aspectos clave de la caracterización de las PYME encontrados en los casos analizados, los cuales fueron comparados con casos de Centroamérica y fue posible, en consecuencia, sostener algunos de los mismos hallazgos. En primer lugar, como se ha documentado en la mayor parte de estudios sobre el tema, las PYME constituyen la fuente más importante de generación de empleo y, dentro de la estructura industrial, su participación no es marginal. En segundo lugar, la participación relativa de las PYME en la estructura industrial, tanto a nivel de ventas como de producción, no siempre es significativa, especialmente en países pequeños como los centroamericanos, donde las empresas grandes se encargan de la producción de bienes de consumo. Por último, la participación de las PYME en el empleo es mayor que en la producción. Esto es previsible incluso desde un punto de vista intuitivo, si se consideran las diferencias de productividad existentes entre las PYME y las grandes empresas.

También fue posible encontrar que en las PYME manufactureras existe una concentración notable en productos alimenticios, lo cual denota un patrón de especialización en sectores que hacen uso intensivo de mano de obra, se basan en ventajas comparativas naturales y operan con pequeñas economías de escala. Este grupo de actividades tiene una fuerte orientación al mercado doméstico con reducidos valores de exportaciones (CEPAL, 2000a).

El tamaño de las PYME en los países en desarrollo conlleva muchas desventajas, lo que contrasta con su situación en los países industrializados, donde esa característica puede ser una virtud.<sup>16</sup> Uno de los mayores obstáculos para el incremento en la competitividad de las PYME es el hecho de estar aisladas y actuar solas, desvinculadas de sus homólogas y de su mismo sector. Esta situación las hace muy vulnerables al entorno económico actual de globalización y cambio tecnológico y les resta representatividad y poder de negociación. En general, las PYME están inmersas en un círculo vicioso de baja productividad de la mano de obra, bajos ingresos y escasa capacidad de reinversión productiva, que impide que este sector se inserte competitivamente en el proceso de globalización y cambio tecnológico.

En el cuadro 2 se muestra la clasificación en los cinco países de Centroamérica de empresas dentro del concepto PYME, conforme a los criterios de número de empleados y valor de los activos, utilizados por las instituciones más importantes involucradas con este sector.

<sup>16</sup> En los países industrializados las PYME han ido obteniendo ciertas ventajas frente a las grandes empresas. La flexibilidad es la mayor de ellas, ya que les permite adaptar rápidamente su producción para reducir costos y responder a cambios de demanda.

En comparación con las grandes empresas, las PYME de esta región enfrentan costos de producción unitarios más altos. Ello se origina por la imposibilidad de conseguir costos de insumos a precios de mayorista similares a los que logran las grandes empresas debido al bajo volumen de su producción. Igualmente, las PYME no cuentan con canales de distribución ni de comercialización comparables a los de las empresas grandes, lo que es atribuible nuevamente a su producción limitada así como a la irregularidad de sus entregas y la falta de periodicidad de sus pedidos, entre otros factores. Por los mismos motivos, sus costos de transacción, y especialmente los de transporte, son relativamente más altos que los de las empresas más grandes.<sup>17</sup>

Así, las PYME en Centroamérica no han podido jugar un papel decisivo en la difusión tecnológica y en el desarrollo industrial de estos países, ni competir en el ámbito internacional como parte de redes dinámicas de producción. Además, por asimetrías de información, mal funcionamiento del mercado de capitales y falta de acceso de servicios de asistencia técnica, las PYME experimentan en la actualidad enormes dificultades para adaptarse a un entorno más competitivo y cambiante. Esta situación se evidencia en las altas tasas de mortalidad de empresas y en la ruptura de cadenas productivas, elementos clave de la competitividad sistémica de los países centroamericanos.<sup>18</sup>

Por otra parte, es de sobra reconocido el hecho de que la importancia de las PYME en los países de la región se deriva principalmente de su alta participación en la creación de empleos, de la gran cantidad de empresas que se aglomeran bajo este término, de su contribución al sistema productivo y de su influencia en la competitividad sistémica de sectores con relaciones productivas entre empresas grandes y pequeñas.

Guatemala, por ejemplo, presenta el mayor número de establecimientos de este tipo en la región con 27 000, así como el mayor número de empleos generados (432 000). Le sigue Nicaragua en cuanto a número de establecimientos con 5 328 y 67 914 empleos. Costa Rica tiene 4 525 unidades económicas y emplea a 139 420. En El Salvador este sector está integrado por 2 773 empresas que ocupan a 71 608 personas. Por último, Honduras cuenta con 2 650 empresas y 63 900 empleos (véase el cuadro 3).

---

<sup>17</sup> En este sentido, Costa Rica es una excepción en la región. De acuerdo con una encuesta que realizó la Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas (ASOPYME) en 1997, el 64% de las PYME de este país utiliza el sistema de distribución de mayoristas, por medio del cual se canaliza el 35% del volumen de facturación, y el 60% de los entrevistados utiliza el sistema de vendedores propios (Simposio “Las PYME de cara al Área de Libre Comercio de las Américas”, 1997).

<sup>18</sup> Katz (2000).

Cuadro 2

## CLASIFICACIÓN DE EMPRESAS DEL SECTOR PYME EN CENTROAMÉRICA

País/Institución	Pequeña empresa		Mediana empresa	
	Número de empleados	Activos máximos en dólares	Número de empleados	Activos máximos en dólares
Costa Rica				
Ministerio de Economía	6 a 30	250 000	31 a 100	500 000
PROMYPE	6 a 40			
Fondos ROC	1 a 60		1 a 60	
PAPIC/U.E.	6 a 40			
PRONAMYPE	10 a 20			
El Salvador				
SIAPE	5-99			
PROPEMI/FUSADES	11-19	85 700		
BMI/Sistema financiero				114 300
GTZ/ANEP Y EMPRENDE	10 a ....		...99	400 000
Guatemala				
SIMME	25	36 800	50	92 000
BCIE	6 a 40		60	
INE	5 a 49		50 a 199	
Honduras				
Del Campo	5 a 20		20 a 100	
COHEP			20 a 150	16 000 a 3 000 000
Foro SECPLAN	25			
Nicaragua				
Directorio Eco. Urbano	6 a 20		21 a 50	
PRO-PYME/MEDE-BID	20 a 25	9 200	>25	45 800
MEDE <sup>a</sup>			100	
INPYME	10 o más		100	
Internacionales				
MERCOSUR	21-100		101 a 300	
DYNAMIPE - Uruguay	5 a 19	50 000	20 a 99	350 000

Fuente: Zúñiga Briceño (1999), GTZ (1999).

<sup>a</sup> Hoy Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MFIC).

El papel de las PYME como generadoras de empleo es muy destacado porque absorben un alto porcentaje de la población económicamente activa (PEA). En Guatemala, por ejemplo, el 55% del total de la PEA urbana ocupada en industria, comercio y servicios pertenece al sector PYME. En El Salvador este porcentaje es del 21%, en Nicaragua del 20% y en Costa Rica de 19% (GTZ, 1999). Para el caso de Honduras y Panamá no se cuenta con este dato.

En el cuadro 3 se presentan algunos indicadores básicos de la PYME para cada uno de los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA). En general, se aprecian las diferencias en cuanto a número de establecimientos, los cuales ascienden a 27 000 en el caso de Guatemala y superan por un gran margen al total de establecimientos de los otros cuatro países que suman 15 277. El mismo fenómeno se presenta con la generación de empleos. El sector PYME genera en Guatemala más de 400 000 empleos y en cambio en el resto de países del MCCA el total asciende a 342 302 empleos. Otros indicadores para cada uno de los países son igualmente reveladores, como

la contribución de las PYME al empleo nacional como porcentaje de la PEA urbana y ocupada, la cual puede estimarse en 14%-15% para la región.

**Cuadro 3**  
**LA PYME EN LA ECONOMÍA CENTROAMERICANA NO AGRÍCOLA, 1999**

<b>Indicadores de las PYME</b>	<b>Costa Rica (10-99)</b>	<b>El Salvador (10-99)</b>	<b>Guatemala (1-200)</b>	<b>Honduras (1-99)</b>	<b>Nicaragua (6-100)</b>
Número de establecimientos	4 525	2 773	27 000	2 650	5 238
Participación del sector en el parque empresarial total (%)	1.81	2.6	16.5	2.1	3.3
Total de empleos generados (personas ocupadas)	139 420	71 608	432 000	63 900	67 914
Contribución al empleo nacional (% de la PEA urbana ocupada)	10.71	7.8	42.9	n.d.	n.d.
Contribución al empleo (% del total de la PEA urbana ocupada en industria, comercio y servicios)	18.97	21.3	55.2	n.d.	20
Promedio de empleos generados por empresa (personas ocupadas)	65.79	53.8	40	24.1	105.8
Ventas anuales totales (millones de dólares)	...	1 873	7 632	...	...
Promedio de ventas anuales por empresa y por segmento (miles de dólares)	...	1 420	744	...	...
Valor agregado anual total por segmento (millones de pesos)	...	692	3 753	...	...
Promedio del valor agregado por empresa y por segmento (miles de dólares)	...	522	372.5	...	...
Localización urbana/rural	Predomina la urbana	Predomina la urbana	Predomina la urbana	71% de los establecimientos en zonas urbanas	Predomina la urbana
Concentración geográfica y aglomeración	...	Área metrop. de San Salvador y principales ciudades del país	60% de los establec. en el depto. de Guatemala	1/3 de los establec. en San Pedro Sula y Tegucigalpa	77% de los establec. ubicados en la Región Pacífico

**Fuente:** Zúñiga y Briceño (1999), GTZ (1999).

## 2. Apoyo institucional al sector PYME

La PYME en el Istmo Centroamericano se caracteriza por contar con un cúmulo importante de instituciones que han venido apoyando el desarrollo del sector de forma más o menos consistente desde principios de la década de los ochenta. Estas instituciones incluyen organismos públicos, privados, financieros, de cooperación internacional y ONG, además de las educativas, entre otras. Buena parte del apoyo proporcionado a estas entidades productivas ha surgido en los últimos años ante los obstáculos que ha enfrentado este extenso sector para sobrevivir en el marco de la desregulación, globalización y liberalización comercial y financiera.

Se han observado en la región, sin embargo, nuevos esfuerzos de diseño e instrumentación de políticas encaminadas a apoyar a las PYME a través tanto de un marco legal como de cambios en las funciones asignadas a algunos de los organismos públicos, y mediante la creación de una nueva

institucionalidad.<sup>19</sup> Uno de los hechos más sobresalientes es la firma por parte de los presidentes centroamericanos, en el mes de junio de 2001, del convenio constitutivo del Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa (MYPE) en Centroamérica (CENPROMYPE). Este hecho es notable en sí mismo porque denota que los países reconocen la importancia del sector y la necesidad de instrumentar instituciones dedicadas a fomentar su desarrollo y desempeño.

El CENPROMYPE es un organismo regional creado en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y del subsistema de integración económica cuyos objetivos son: fortalecer las organizaciones que apoyan a la micro y pequeña empresa a través de la especialización y la modernización; crear y fortalecer los organismos regionales que faciliten el desarrollo de la MYPE; mejorar el conocimiento de la MYPE, y contribuir al diseño de políticas públicas que fomenten el desarrollo y competitividad de las MYPE.

Por otra parte, y en el ámbito nacional, Panamá es el único país donde se aprobó recientemente una ley que fomenta el desarrollo y el fortalecimiento del sector (Ley 33),<sup>20</sup> y otra (Ley 8)<sup>21</sup> que da origen a la creación de una institución denominada Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME). La función de este órgano consiste en actuar como mecanismo facilitador y catalizador de la formulación de programas de apoyo al sector empresarial y la articulación de las necesidades del sector con el Estado.<sup>22</sup> En Panamá, tanto la ley como el AMPYME se constituyen en dos importantes iniciativas orientadas a ofrecer el marco legal e institucional para facilitar un apoyo integral al sector y a su futuro desarrollo.

En Costa Rica, en cambio, a partir de mayo de 1998, una nueva administración planteó el apoyo a las PYME como parte de una estrategia nacional y se ha constituido una comisión encargada de elaborar una propuesta de Ley Marco de política industrial para impulsar su desarrollo. También resulta importante mencionar el papel que tienen las agrupaciones gremiales del sector privado en apoyo del sector como la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR), la Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas (ASOPYMES), la Asociación Costarricense de Artesanos (ACARTE) junto con la Cámara nacional de artesanos y pequeña industria (CANAPI) y, finalmente, el Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE), que surge como iniciativa de banca de segundo piso para canalizar recursos al sector mediante varias ONG.

En El Salvador se creó en 1996 la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), directamente supeditada, por decreto del ejecutivo, a la Vicepresidencia de la República. La misión de esta comisión es impulsar y desarrollar el sector de la MYPE en términos de su competitividad, rentabilidad y capitalización, y conseguir una mejor articulación con el resto de la economía del país. Uno de los logros más importantes alcanzados por esta Comisión consistió en la definición de una política nacional de apoyo al sector para insertarlo de forma competitiva a un entorno de mayor apertura y de progreso técnico. Asimismo, se creó en julio de 2001 el Fondo de Asistencia Técnica (FAT) para apoyar a las micro y pequeñas empresas, elevar su productividad y competitividad y ayudarlas a consolidar una oferta de servicios empresariales de calidad. En el apoyo al sector destaca el trabajo de la Asociación de Medianos y Pequeños Empresarios (AMPES), la Cámara de Comercio e Industria, la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) y el Comité Nacional de Microempresarios Salvadoreños. En el plano financiero, sobresale el trabajo de la misma CONAMYPE y del Banco Multisectorial de Inversiones (BMI).

<sup>19</sup> Para un análisis detallado de las instituciones públicas que dan apoyo a las PYME en los países de la región, véase GTZ (1999).

<sup>20</sup> Por mandato de la Ley 33 del 25 de julio de 2000 se establece el régimen normativo para fomentar la creación, el desarrollo y el fortalecimiento del sector por medio de políticas de promoción orientadas a la consolidación, productividad y autosostenibilidad del sector, con la finalidad de generar mejores empleos, mejorar la distribución de la riqueza y reducir los niveles de pobreza.

<sup>21</sup> Esta ley se aprobó el 29 de mayo de 2000.

<sup>22</sup> BID (2000).

En Guatemala se constituyó, dentro del Ministerio de Economía, un nuevo Viceministerio de la micro, pequeña y mediana empresa encargado de aglutinar los esfuerzos gubernamentales de apoyo al sector, a fin de minimizar la dispersión de esfuerzos y la duplicación de actividades. Buena parte de sus actividades se orienta a la definición de políticas públicas y a la implementación de programas de apoyo, asistencia técnica y financiamiento.

En Nicaragua, al amparo de la Ley 290 se definieron las funciones de la Dirección de la PYME (DPYME) dentro del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), y el Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (INPYME). Así, la DPYME funciona como la institución encargada de diseñar las políticas, programas y proyectos relacionados con el sector PYME, y el INPYME, por su parte, opera como ente ejecutor de las mismas.

En Honduras, si bien la Secretaría de Industria está planeando la creación de una unidad dentro de la Dirección General de Inversiones que institucionalice la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), aún no se concreta ninguna acción encaminada a reforzar el entorno institucional del sector PYME y algunas de las iniciativas existentes no están integradas dentro de una estrategia nacional o de una política pública explícita. Sin embargo, destaca el trabajo de organizaciones intermedias y gremiales como la Asociación Nacional de Medianas y Pequeñas Industrias de Honduras (ANMPIH); el Consejo Nacional de la Microempresa de Honduras (CONAMH) y el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP). En el ámbito financiero, tienen un papel importante como entidades de segundo piso para el apoyo de la micro y pequeña empresa, la Fundación Covelo, el Programa de Apoyo al Sector Informal (PASI); el Fondo Nacional Para la Producción y la Vivienda (FONAPROVI) y la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FACAH).

En el plano subregional existen políticas de corte más horizontal que están enfocadas a apoyar la competitividad industrial y no específicamente a las PYME, con excepción del CENPROMYPE mencionado anteriormente. Todos los países del área han desarrollado estrategias, programas o planes de competitividad, siguiendo los planteamientos generales de la Agenda Regional de Competitividad desarrollada por el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) (1995), que contiene propuestas para lograr el mejoramiento del entorno de las empresas y facilitar su mejor posicionamiento en el mercado internacional. Algunos países han instrumentado, a partir de esta agenda, programas nacionales de competitividad (PNC) que responden a áreas de trabajo nacionales y que se caracterizan por concentrar esfuerzos en torno a iniciativas de gestión empresarial y conformación de *clusters* para elevar la competitividad.

Durante el período de apertura, liberalización y desregulación, el sector de las PYME se vio debilitado por la ruptura de cadenas productivas y por el menor acceso al financiamiento bancario y en general al sector financiero formal. De hecho, las reformas financieras provocaron la segmentación del mercado y el desplazamiento de los sectores económicamente más débiles. En consecuencia, las entidades productivas de menor tamaño han tenido que recurrir crecientemente al sector financiero informal, aun cuando esto implica aceptar formas de amortización y financiamiento mucho más onerosas que las del sistema financiero formal.<sup>23</sup> De acuerdo con un estudio de la CEPAL (1993), en Honduras había casos en los que un prestamista informal cobraba 1% diario de interés (360% anual); en Costa Rica cobraban entre el 7% y 10% mensual (entre 84% y 120% anual), en El Salvador 10% diarios, y en Guatemala 10% mensual, 36% anual con garantías hipotecarias y 5% diario. A pesar de esta situación, hasta la fecha el sector informal aún sigue representando una fuente importante de recursos para el sector PYME de la región debido a que permite obtener recursos con oportunidad, suficiencia y flexibilidad, sin tantos trámites administrativos y papeleo como en el sector formal.

---

<sup>23</sup> La “frontera” entre el sector financiero formal y el informal, dependiendo del grado de regulación al que están sujetos, es poco claro.

Las instituciones formales bancarias y no bancarias que proveen apoyo financiero a las PYME han encontrado problemas de morosidad o de baja o nula rentabilidad. Estas instituciones otorgan créditos y financiamiento en condiciones de mercado, cobrando tasas activas elevadas que incorporan el costo de sus recursos, el riesgo asumido con sus prestatarios por costos de operación y los riesgos de incumplimiento de pago e inflación.<sup>24</sup> Esta situación aleja las posibilidades reales de las PYME de obtener financiamiento con buenas condiciones de amortización. Por otra parte, estas instituciones también ofrecen servicios de capacitación, asesoría, formación técnica y otros servicios no financieros, para posibilitar que las PYME asimilen en forma productiva los créditos que reciben.<sup>25</sup>

Otro aspecto de vital importancia para el desarrollo y competitividad de las PYME es el capital humano y el desarrollo tecnológico. Anteriormente, las universidades y los institutos tecnológicos en el Istmo Centroamericano habían mostrado un rezago en la calidad de los servicios educativos y de capacitación que ofrecían en relación con las necesidades de las PYME. Esto se debió a una marcada deficiencia en infraestructura básica para la investigación científica y tecnológica en términos de profesores, equipo, laboratorios, bibliotecas, acceso a información técnica especializada, entre otros. Tal deficiencia provocó que el capital humano estuviera poco orientado hacia la productividad, la innovación y el desarrollo tecnológico y obstaculizó, en algunos casos, la existencia de un sistema nacional de ciencia y tecnología. Aunque aún son insuficientes, en la actualidad se están desarrollando una serie de programas de capacitación dentro y fuera de las universidades en áreas que pueden mejorar las aptitudes empresariales y competitivas de los trabajadores en las PYME y, de alguna manera, ajustar el sistema de innovación nacional a los nuevos patrones de especialización productiva de la región. También es necesario incorporar la variable de sostenibilidad ambiental tanto en el desarrollo de las PYME como de la industria en su conjunto.<sup>26</sup>

En este punto se destaca el papel del Estado como un ente que puede contribuir a apoyar las actividades innovadoras y, a la vez, asumir un papel orientador y de articulación. Los organismos nacionales de ciencia y tecnología deben, en esta línea de ideas, distribuir estratégicamente sus recursos y programas en términos de las externalidades que producen y promover acciones claramente enmarcadas en una política o programa nacional de competitividad, como se mencionó anteriormente. En esencia, se sostiene que debería existir una combinación razonable de horizontalidad y selectividad al momento de diseñar y aplicar la política pública.<sup>27</sup>

En resumen, en este apartado se ha revisado en forma breve el perfil de las PYME del Istmo Centroamericano, destacando su capacidad para generar empleos en la región. Además, se ha mencionado brevemente la evolución de las instituciones relacionadas con el sector PYME en los países de la región, en especial las instituciones gubernamentales, financieras, y de educación y capacitación técnica. De todo ello se concluye que, en general, en la región se vislumbran señales positivas orientadas a apoyar los esfuerzos de promoción de las PYME pero, dada la situación de rezago de la mayor parte de estas empresas, este respaldo aún no ha logrado superar la situación desventajosa de este sector productivo y mucho menos ha incrementado los niveles de integración horizontal o vertical. Se ha insistido en los aspectos institucionales como elementos centrales del ámbito mesoeconómico de la competitividad sistémica y se ha señalado el papel del Estado en la promoción y articulación de actividades innovadoras, destacando la necesidad de equilibrar adecuadamente la horizontalidad y selectividad de la política pública. Las políticas de financiamiento orientadas al sector deben revisarse, ya que el enfoque instrumental es insuficiente por el hecho de tener un fuerte contenido sectorial de selectividad.

---

<sup>24</sup> Held (1999).

<sup>25</sup> González y Miller (1993).

<sup>26</sup> Hernández (2001).

<sup>27</sup> Katz (2001).



### **III. Cooperación, políticas tecnológicas y desarrollo productivo**

---

El entorno macroeconómico de los años ochenta y parte de los noventa para las PYME plantea un verdadero desafío para los gobiernos en materia de diseño de políticas al nivel meso que impulse el desarrollo y la competitividad de las PYME. Las políticas macroeconómicas de apertura, desregulación financiera, y equilibrio fiscal, aunadas a un proceso continuo y cada vez más rápido de innovación tecnológica, han acompañado el rezago de sectores productivos como el de la PYME. Este proceso ha dejado al sector en una situación de particular vulnerabilidad al tener que competir en los mercados nacionales e internacionales con las grandes empresas. Los mayores costos unitarios de las PYME de la región, atribuibles a su baja escala de producción y su generalizado atraso tecnológico, han provocado una alta mortalidad de estas empresas en los últimos años, y sólo un esfuerzo renovado por parte de esas entidades productivas y de las políticas gubernamentales puede abrirles nuevas vías de desarrollo. Esta situación requerirá un esfuerzo especial en las políticas que ayuden a desarrollar relaciones de cooperación y redes entre las PYME, a fin de que puedan abaratar costos y volverse más productivas y, lo que es más importante, les permita dar un salto tecnológico y las acerque a la frontera del conocimiento en las líneas de producción en las que están involucradas.

En este capítulo se abordan algunas de estas relaciones y las formas de cooperación que pueden potenciar su desarrollo. Se enfatiza el papel de las políticas tecnológicas y de desarrollo productivo y el papel del sistema nacional de innovación, además de las políticas selectivas orientadas a las instituciones del espacio meso.

## 1. Formas de cooperación de las PYME

Se acepta casi por unanimidad que uno de los mayores obstáculos que impide el desarrollo de las PYME no es su tamaño, ni los canales de abastecimientos o de comercialización, sino el hecho de actuar aisladas en el proceso productivo. En el actual contexto de globalización, liberalización financiera y cambio tecnológico continuo, las PYME no pueden sobrevivir en forma aislada; es necesario crear un ambiente de colaboración. Esta cooperación puede manifestarse por medio de redes o integraciones verticales y horizontales, como se verá adelante. Las externalidades positivas que permiten la cohesión son el resultado de un proceso histórico y de aspectos sociales y culturales.

Para que las PYME sean competitivas se debe fomentar la existencia de cadenas productivas y la coordinación de las acciones de los agentes de la cadena productiva, de manera que las PYME del mismo tipo y a la vez más débiles se vinculen a las más competitivas, por ejemplo, por medio de subcontrataciones.<sup>28</sup>

Como indica un estudio reciente, “...sobre la base de las experiencias asiáticas y europeas, resulta bastante evidente que en los mercados globales, las PYME exitosas son aquellas capaces de desarrollar relaciones de mercado y producción internacionales”.<sup>29</sup> El éxito de las PYME en Europa se debe a las ventajas de las economías de especialización que obtuvieron por operar en *cluster*<sup>30</sup> o distritos, redes o conglomerados de empresas, o en un ambiente de cooperación.<sup>31</sup> Así, el éxito de las PYME en Europa se explica en buena medida por el hecho de ser empresas especializadas e individuales que trabajan en un contexto de complementariedad, de manera que es precisamente el conjunto de empresas, y no una empresa individual, el que adquiere el papel negociador.

En Centroamérica, las PYME distan del desarrollo europeo alcanzado en términos de mercados globales y producción internacionales, en primer lugar por la falta de políticas públicas dirigidas a apoyar al sector, por asimetrías de información y por imperfecciones propias de los mercados en cuestión. Segundo, el desarrollo innovador y tecnológico se encuentra rezagado y, con algunas excepciones encontradas en Costa Rica, no opera integrado a una política nacional de fomento a las PYME, ni a una política más general de fomento a la competitividad sistémica. Esto no implica que no se hayan dado ni se estén generando iniciativas sobre las PYME. El tema de debate es que se constituyen en esfuerzos aislados que no responden a un contexto de complementariedades ni de políticas nacionales; por lo tanto, los resultados no son generalizados ni modifican de forma consistente el desempeño del sector.

Adicionalmente, el tamaño de las PYME sí importa, en la medida en que les impide obtener ventajas en el mercado de manera individual. Por ejemplo, en el caso de las grandes empresas los

---

<sup>28</sup> Véanse Bianchi (1997) y Bianchi y Di Tommaso (1999).

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Un *cluster* se define como una concentración sectorial y geográfica de empresas que buscan obtener externalidades positivas, así como el crecimiento de servicios especializados en problemas técnicos, administrativos y financieros. En cambio, una red se define como un grupo de empresas que cooperan en un proyecto conjunto de desarrollo, especializándose y complementándose mutuamente para superar problemas comunes, lograr la eficiencia colectiva y conquistar nuevos mercados (Ceglie y Dini, 1999).

<sup>31</sup> Bianchi y Di Tommaso (1999).

elevados volúmenes de producción, calidad homogénea, abastecimiento de materias primas muy regular, entre otros, les permite alcanzar ventajas de economías de escala en la compra de materias primas, maquinaria y equipo, servicios de consultoría, economías de alcance, división interna del trabajo, especialización de la producción, obtención de créditos a mejores tasas, compra de insumos a precios más competitivos por volumen y periodicidad, mayor eficiencia de la mano de obra capacitada, acceso a análisis de mercado como posicionamiento del producto en el mercado y logística, información sobre innovación tecnológica, poder de negociación y representatividad.

De lo anterior se deduce que la cooperación y asociatividad permite a las PYME alcanzar niveles de eficiencia que de otra forma no serían posibles. Por lo tanto, es muy importante lograr que se genere en la región una condición de confianza recíproca entre firmas individuales; esta confianza les permitiría sentirse parte de un organismo común que daría origen a un proceso de formación de redes y complementariedades. El gobierno, en este sentido, puede llegar a constituirse en un factor facilitador a través del diseño de la política pública, la cual se puede traducir en la utilización de instrumentos de promoción económica local. Esto quiere decir, por ejemplo, que la promoción de *clusters* es, desde un punto de vista sistémico, una modalidad de promoción económica local y territorial, de tal manera que pueden existir medidas directas de promoción económica dirigida a las empresas y medidas indirectas para el desarrollo institucional (nivel meso). Este análisis obliga a distinguir las empresas a las que se dirige la promoción económica, debido a la especificidad de los instrumentos. En primer lugar (para el caso PYME) se encuentran las empresas establecidas; luego los inversionistas, y por último los nuevos empresarios o nuevas PYME. En general, buena parte de los instrumentos de promoción se orientan a las empresas establecidas y en mucha menor medida a los nuevos inversionistas y nuevas empresas, lo cual denota el carácter territorial-específico de la promoción económica local, el papel de los factores de localización y los diferentes niveles de agregación de la política de competitividad sistémica. Este aspecto es relevante cuando se diseñan las políticas nacionales de promoción de las PYME. En el cuadro 4 se muestran los factores determinantes de la competitividad sistémica desagregados en el nivel supranacional, nacional, regional y local. Como puede observarse, en el ámbito micro y en el nivel regional y local se ubican las políticas de apoyo a las PYME, a los *clusters* regionales y al desarrollo de proveedores locales. Por otra parte, el fomento de nuevas tecnologías y el trabajo de los centros de investigación y educativos se ubica claramente en el ámbito meso en el nivel nacional y regional, respectivamente.

De este esquema se sigue que la integración productiva de las PYME es plausible en la medida en que existan mecanismos de organización de la producción a nivel local y éstos se centren en el desarrollo de redes empresariales, las cuales han demostrado ser los motores ideales para impulsar la especialización y el aumento de productividad.<sup>32</sup> En el presente trabajo fue posible identificar casos de PYME exitosas en cada uno de los países en diversas ramas de actividad industrial, y se aislaron los rasgos comunes de su desempeño industrial y competitivo. En primer lugar, contaban con una organización eficiente de la producción y una coordinación fluida con el sistema local; segundo, habían adquirido un nivel de especialización que les permitía mejorar su capacidad de aprendizaje y, al mismo tiempo, obtener mayores economías de escala. Tercero, poseían una mayor flexibilidad y adaptación. Todo ello les permitió elevar la calidad de sus productos y competir mejor en el plano nacional y en algunos casos en el internacional. Las

---

<sup>32</sup> Los casos más reconocidos de estas formas de organización industrial son los distritos industriales del centro y norte de Italia, el Valle del Silicio en los Estados Unidos y el *land* alemán.

redes empresariales observadas presentaban diversos grados de integración horizontal o vertical,<sup>33</sup> o algún tipo de combinación de ambos.

**Cuadro 4**

**FACTORES DETERMINANTES DE LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA A DIFERENTES NIVELES DE AGREGACIÓN DE LA POLÍTICA**

	<b>Supranacional</b>	<b>Nacional</b>	<b>Regional</b>	<b>Local</b>
Meta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Competencia de sistemas de diferentes modelos de economías de mercado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modelo nacional de desarrollo</li> <li>Sistema nacional de innovación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identidad regional</li> <li>Capacidad de estrategias de agentes regionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacidad de cooperación de agentes locales</li> <li>Confianza</li> <li>Contexto de creatividad</li> </ul>
Macro	<ul style="list-style-type: none"> <li>Flujos internacionales de capital</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Marcos macroeconómicos (sistema tributario, capacidad de financiamiento, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política fiscal sólida</li> <li>Capacidad de inversión pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política fiscal sólida</li> <li>Capacidad de inversión pública</li> <li>Calidad de vida, medio y contexto oportuno</li> </ul>
Meso	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política industrial de la Unión Europea</li> <li>Política tecnológica</li> <li>Protocolo de Montreal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomento de nuevas tecnologías</li> <li>Fomento a las exportaciones</li> <li>Instituciones de financiamiento específicas</li> <li>Política de medio ambiente específica para sectores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Política fiscal sólida</li> <li>Centros de tecnología y de demostración</li> <li>Instituciones educativas</li> <li>Política de medio ambiente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomento económico local y política de mercado de trabajo</li> </ul>
Micro	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empresas internacionales</li> <li>Encadenamientos mercantiles globales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empresas medias y grandes</li> <li>Redes dispersas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Micro, pequeña y mediana empresa</li> <li><i>Clusters</i> regionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Clusters</i> locales y distritos industriales</li> <li>Proveedores locales</li> </ul>

**Fuente:** Meyer-Stamer (1999:16), citado en CEPAL (2000).

Se puede argumentar entonces que la cooperación horizontal o especialización entre la PYME contribuye a crear una eficiencia colectiva la cual se define como una ventaja competitiva derivada de las economías externas locales (*local external economies*) cuya acción conjunta depende a su vez de una infraestructura adecuada, de facilidades de capacitación y del acceso a servicios públicos. Asimismo, cuando se da la integración vertical, las grandes empresas complementan a las PYME en áreas donde estas últimas no son eficientes o ni siquiera tienen presencia. De esta manera, la necesidad de complementariedad entre grandes empresas y PYME crea la posibilidad de establecer vínculos verticales. Entre estas áreas se puede mencionar la de

<sup>33</sup> La integración se puede clasificar en horizontal y vertical (dependiendo del tipo de agentes que interactúen) y en bilateral o multilateral (dependiendo de la cantidad de agentes involucrados). La interrelación de las PYME en forma horizontal se tipifica como *cluster*, mientras que la vertical se llama subcontratación (PYME con grandes empresas). La integración vertical comprende acciones entre los productores y otros agentes. Puede ser hacia atrás, por ejemplo, cuando el agente es un proveedor o subcontratista, o hacia delante cuando el agente es un comerciante o cliente. La integración horizontal, en cambio, se presenta cuando las acciones son entre productores del mismo bien o servicio. La eficiencia del *cluster* depende de cada uno de los participantes. En general, el desarrollo de las habilidades de cada participante depende de las instituciones de capacitación públicas.

acceso a información tecnológica y control de calidad, acceso al financiamiento, asistencia en la adquisición de materias primas y tecnología, en logística, gestión financiera, etc.<sup>34</sup>

En resumen, mediante la integración vertical es posible aumentar la competitividad de las PYME si se garantiza el acceso a ciertos recursos críticos como el financiamiento, la tecnología y la capacidad de gestión. Uno de los medios observados en los países centroamericanos para establecer estos vínculos ha sido el de las empresas transnacionales, especialmente por el acceso a nuevas tecnologías y a formas innovadoras de gestión, lo cual ha permitido que, por ejemplo, empresas pequeñas del sector de maquila pasen de una integración simple a una más compleja. Se sostiene en esta parte que para fomentar esta capacidad se necesitan políticas y programas especiales de apoyo, pero estas intervenciones tendrán pocas posibilidades de éxito si no respetan el principio de subsidiariedad —que permite que cada entidad realice aquello para lo cual está mejor capacitada— y si no se insertan en un marco normativo adecuado que promueva la inversión, la competencia y la transferencia de tecnología.

## 2. Políticas tecnológicas y de desarrollo productivo para las PYME

En esta parte se esgrimirán los elementos centrales de las políticas tecnológicas y de desarrollo productivo, como condición vital, a nivel meso, para mejorar la viabilidad de las PYME de la región. El conjunto de propuestas que se presenta no es exhaustivo y trata más bien de sugerir algunas opciones de política existentes, en la medida en que éstas dependen no sólo del país sino también de la región y del sector al cual están dirigidas.

El debate contemporáneo sobre políticas tecnológicas y de desarrollo productivo, y en especial de competitividad industrial, resurgió intensamente a principios de los años noventa. Sin embargo, es prudente recordar algunos hechos para situar en su correcta dimensión la orientación actual de las políticas de desarrollo productivo.<sup>35</sup>

En primer lugar, para casi todos los países del estudio y, en general, de la región latinoamericana y del Caribe, sobresale la marcada diferencia de productividad con respecto a los países industrializados (de 3 y 5 a 1 en el caso de la mano de obra y de 2 y 3 a 1 en el de productividad total de los factores). En segundo lugar, la brecha de productividad continúa ofreciendo oportunidades en términos de crecimiento, ya que se pueden aprovechar las tecnologías disponibles y saltar etapas de aprendizaje. En tercer lugar, la existencia de mercados segmentados o imperfectos reduce considerablemente la capacidad de multiplicar los encadenamientos internos de los sistemas productivos.

En un documento reciente de la CEPAL<sup>36</sup> sobre el desempeño de las pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe en el nuevo modelo económico, se concluye que en los 10 países estudiados, las PYME no constituyen un agente económico estancado en el período posterior a las reformas económicas; las tasas de crecimiento de la producción de las PYME son muy diferentes en cada país; el número de países con una reducción acentuada del empleo en las PYME es mucho mayor que el número de aquéllos en que la producción de las PYME estuvo estancada o mostró una caída; al asociar los cambios en la producción y en el empleo con la evolución de la productividad laboral se observó que las PYME no tuvieron un mal desempeño con respecto a la incorporación del cambio tecnológico; por último, se observó que, en

---

<sup>34</sup> Berry (1997).

<sup>35</sup> Peres (1997).

<sup>36</sup> CEPAL (2000a).

los años estudiados, se produjo un cambio en la especialización de las PYME a nivel sectorial, ya que la mayoría de los sectores manufactureros varió su participación en el total de la producción industrial de las PYME.

Además, se vislumbran cuatro hechos que parecen condicionar las opciones de política actuales: las nuevas debilidades estructurales del aparato productivo desarrolladas a partir de la apertura comercial externa y la desregulación de los mercados; los acuerdos en el marco de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994; los cambios en la capacidad tecnológica interna y en el comportamiento del sistema nacional de innovación; y las políticas pro mercado y el principio de subsidiariedad del Estado en la esfera gubernamental.<sup>37</sup>

A partir de lo planteado y de los nuevos rasgos de la heterogeneidad estructural, el conjunto emergente de políticas de desarrollo tecnológico y fomento productivo debería tener al menos tres direcciones:<sup>38</sup> en el primer caso se trata de crear o completar mercados cuando éstos no existen o son demasiado frágiles (por ejemplo, los servicios de asistencia técnica de las universidades a las empresas); en el segundo caso, se busca corregir las fallas de mercado producidas por externalidades e indivisibilidades propias de la esfera tecnológica; y en el último caso, orientar acciones para crear nuevas instituciones —y no nueva burocracia— y generar mayores interacciones entre los niveles centrales, los regionales y los locales (sinergias hirschmanianas en su sentido más amplio). Esto permitiría, en principio, acercar a los sectores más dinámicos a la frontera de eficiencia tecnológica internacional o facilitar procesos de difusión de tecnologías y de modelos de organización de la producción. En cualquier caso, el aspecto distintivo de este nuevo grupo de políticas es su naturaleza específica para cada país y cada región.

En el caso del Istmo Centroamericano, más del 90% de empresas se ubican en el grupo de micro, pequeña y mediana empresa, de manera que cuando se plantea el proceso de reestructuración productiva y competitividad sistémica, es necesario referirse a la reestructuración y competitividad de la PYME. En este sentido, y sobre la base de las entrevistas y visitas realizadas en la región, es posible aseverar que el reto más grande consiste en lograr la correcta articulación entre los sectores empresarial, público, científico-tecnológico y financiero. Si bien el reto es el mismo para cada uno de los países estudiados, las políticas que se adopten en cada uno deben ser necesariamente diferentes y requerirán una combinación distinta de horizontalidad y selectividad, así como acciones paralelas en lo nacional, regional y local.

También se puede contrastar en todos los países centroamericanos la abundancia de estudios y propuestas para impulsar el desarrollo de las PYME. Los estudios han sido numerosos y en muchos casos fútiles, ya que la mayor parte de los inconvenientes surgen en la fase de implementación, y no están relacionados con el conocimiento o desconocimiento del problema. Naturalmente, es necesario atravesar diversas etapas de aprendizaje, muchas veces de prueba y error, hasta encontrar el conjunto adecuado de acciones que lleven en definitiva a aumentar el progreso técnico y la productividad y, en última instancia, el potencial de crecimiento de la economía.

Esto implica una nueva ingeniería institucional heterodoxa y compleja<sup>39</sup> a la que el análisis neoclásico convencional aporta poco, ya que la comprensión de las especificidades contextuales es imprescindible para describir la evolución conjunta de lo micro, lo meso, lo macro, lo tecnológico y lo institucional, en un marco mucho más amplio de articulaciones sociales (*social embeddedness*).

---

<sup>37</sup> Katz (2000).

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

## a) De las políticas industriales a las políticas de competitividad industrial

En sentido restringido, y con objeto de hacer una distinción inicial, las políticas industriales se refieren al conjunto de acciones orientadas a aumentar la densidad del tejido industrial; en contraste, las políticas de competitividad industrial buscan acercar los sectores existentes — particularmente el secundario— a la frontera productiva internacional.

En general, en los países estudiados predominan las políticas de corte horizontal o neutral que, en el mejor de los casos, buscan corregir ciertas fallas de mercado. Sin embargo, es difícil dibujar una línea clara entre las políticas industriales y otro tipo de políticas. Esto resulta evidente cuando se utilizan los instrumentos convencionales de política industrial como la promoción de tecnología, las políticas de licitaciones de los gobiernos, los subsidios y la protección de industrias nacientes. Por lo tanto, la política industrial descrita aquí se traslapa o combina en muchos casos con las políticas de empleo, tecnológicas, de competencia, de comercio, de infraestructura, regionales, financieras e incluso ambientales.

Si bien el término “política industrial” resulta controvertido y polémico en muchos países por el tipo de intervención que supone en economías y procesos de mercado, algunos de sus defensores argumentan que el seguimiento exclusivo de los mecanismos de mercado puede inducir a las empresas a adoptar un comportamiento nocivo para la economía en su conjunto y, por ende, provocar fallas de mercado. Algunas causas que explican estas fallas de mercado se encuentran en las barreras de entrada en sectores donde las economías de escala son tan grandes que impiden la entrada de empresas más pequeñas; externalidades negativas como daños al medio ambiente y diversos factores de riesgo e incertidumbre, especialmente en grandes inversiones de investigación y desarrollo.

En contraste, los opositores de mantener políticas industriales sostienen que las fallas del gobierno ocurren tan frecuentemente como las fallas de mercado, y en no pocos casos aquéllas pueden producir pérdidas mayores en el bienestar de la sociedad. Las fallas de gobierno pueden presentarse a partir de un conocimiento limitado de los procesos de mercado; apoyos incondicionales o protección, especialmente al evaluar criterios de desempeño de las empresas, y por apoyo selectivo o protección a ciertas empresas o a un sector en particular.

De lo anterior se puede concluir una vez más que las especificidades contextuales son cruciales para definir una política de competitividad industrial, y por lo tanto no es posible delinear una receta política única. Cada solución estará en función de las condiciones y características propias de cada país, y su formulación deberá incluir una mezcla propia de horizontalidad y selectividad.

Tres elementos conceptuales retomados de la economía de la innovación pueden ayudar a sustentar la formulación de las nuevas políticas de fomento productivo y desarrollo tecnológico mencionadas en este capítulo: i) cambio tecnológico incremental y radical (*incremental and radical technological change*);<sup>40</sup> ii) racionalidad delimitada (*bounded rationality*),<sup>41</sup> y iii) el peso de la

---

<sup>40</sup> El patrón prevaleciente de innovación en la industria y en otras esferas de la actividad económica es el del cambio tecnológico incremental. Lo que ocurre en forma menos frecuente es el cambio tecnológico radical, cuando una industria establecida introduce tecnologías de producto o de proceso que dejan totalmente obsoleto el conocimiento acumulado de otras empresas de la misma industria.

<sup>41</sup> La racionalidad delimitada se refiere a la incapacidad de las empresas para optimizar sus actividades, debido al enorme esfuerzo que supondría obtener y procesar toda la información relevante. De este concepto se extrapola el hecho de que las empresas no intenten maximizar su tasa de beneficio y se conformen con ganancias que consideran aceptables.

trayectoria (*path dependency*).<sup>42</sup> Estos tres factores pueden resumirse en una simple observación: la innovación no es un evento, es un proceso. Una vez que se define la senda de desarrollo, la innovación se convierte en un proceso acumulativo e interactivo de aprendizaje.

A partir de lo planteado y del debate reciente de políticas de fomento productivo, se sugieren cinco áreas de política pública y reingeniería institucional para la reestructuración productiva y competitividad de las PYME. La primera se relaciona con políticas de competencia orientadas a controlar las nuevas formas de *dumping* y varios tipos de prácticas anticompetitivas. La segunda incluye políticas de desarrollo productivo y tecnológico capaces de articular las políticas horizontales, sectoriales y regionales de innovación y desarrollo productivo. La tercera comprende medidas que estimulan el encadenamiento de las PYME en los patrones actuales de especialización productiva. La cuarta contiene políticas orientadas a desarrollar la capacidad de innovación a partir de las interacciones de lo regional con lo local, a fin de desarrollar complejos industriales (*clusters*) sectoriales, en el marco de los modelos de desarrollo endógeno y territorial. El último grupo es el de las políticas selectivas en instituciones y orientaciones constitutivas del nivel meso como la tecnología, infraestructura, el financiamiento, la protección ambiental, la capacitación y las exportaciones (véase el gráfico 3). Sin embargo, ¿cómo se pueden aplicar las políticas de desarrollo productivo y tecnológico? Su implementación ha demostrado ser sumamente difícil en países con incipiente desarrollo institucional y debilidades en el plano financiero y técnico, ya que dificulta la articulación interactiva entre las políticas y las empresas. En Centroamérica, diversos estudios e investigaciones de la CEPAL<sup>43</sup> sugieren que una forma de hacerlo es a través del fortalecimiento de los sistemas nacionales de innovación<sup>44</sup> (véase el gráfico 2), distinguiendo cinco áreas desagregadas de políticas:<sup>45</sup>

i) Políticas relacionadas con la desarticulación de cadenas productivas y la pérdida de participación relativa del grupo PYME. La importancia de las PYME en la estructura económica y productiva es reconocida y su vinculación se da por la contribución positiva o negativa a la productividad, por su incidencia en la competitividad sistémica de algunos sectores dinámicos de la economía como la maquila de confección, por su dinámica de innovación, adaptación e imitación, por su flexibilidad y rapidez para llegar a mercados, por la posibilidad de operar en series cortas de producción y por la capacidad de generar empleos.

ii) Políticas para consolidar el sistema de innovación nacional y acelerar la creación y difusión de tecnología (véase una representación más esquemática en el gráfico 2). Para los países centroamericanos. Es claro que el patrón de especialización productiva lo ha trazado la industria maquiladora de confección y equipos electrónicos, por lo que el sistema de innovación nacional debería reflejar esta realidad del aparato productivo regional (Hernández y Máttar, 2000)

iii) Políticas orientadas a incrementar el presupuesto nacional de investigación y desarrollo, que en ningún caso alcanza el 1% del PIB en los países analizados. Esto permitirá impulsar y estimular la creación o incubación de nuevas empresas de base tecnológica, como las de *software* o biotecnología.

---

<sup>42</sup> El desarrollo económico se define por el peso de la trayectoria. Una vez que se adopta una decisión en un momento determinado se seguirá una senda específica y tecnológicamente definida, aunque posteriormente puedan surgir dudas sobre la oportunidad de tal decisión.

<sup>43</sup> Véase CEPAL (1999), CEPAL (2000b), CEPAL (2000c), Hernández y Máttar (2000), Hernández (2001).

<sup>44</sup> Se entiende por sistema nacional de innovación el conjunto de agentes, instituciones y normas de comportamiento de una sociedad que determinan el ritmo de importación, generación, adaptación y difusión de conocimientos tecnológicos en todos los sectores productores de bienes y servicios. Las actividades de formación de recursos humanos y la banca de fomento y desarrollo son parte integral del sistema.

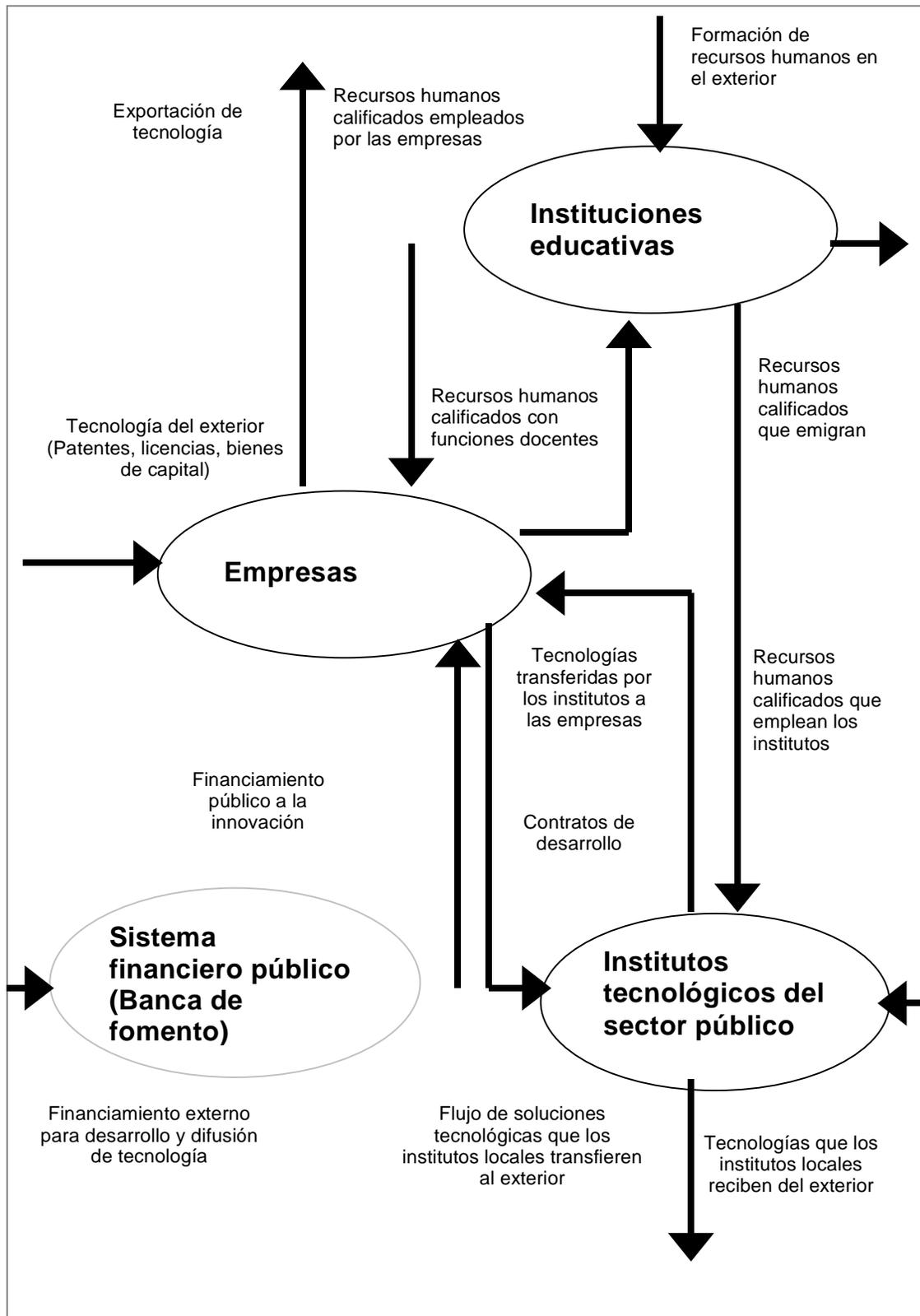
<sup>45</sup> Katz (2000).

iv) Políticas orientadas a incrementar los gastos de investigación como detonador de externalidades para los esfuerzos del sector privado. En este ámbito pueden utilizarse los instrumentos de promoción económica descritos en el capítulo II.

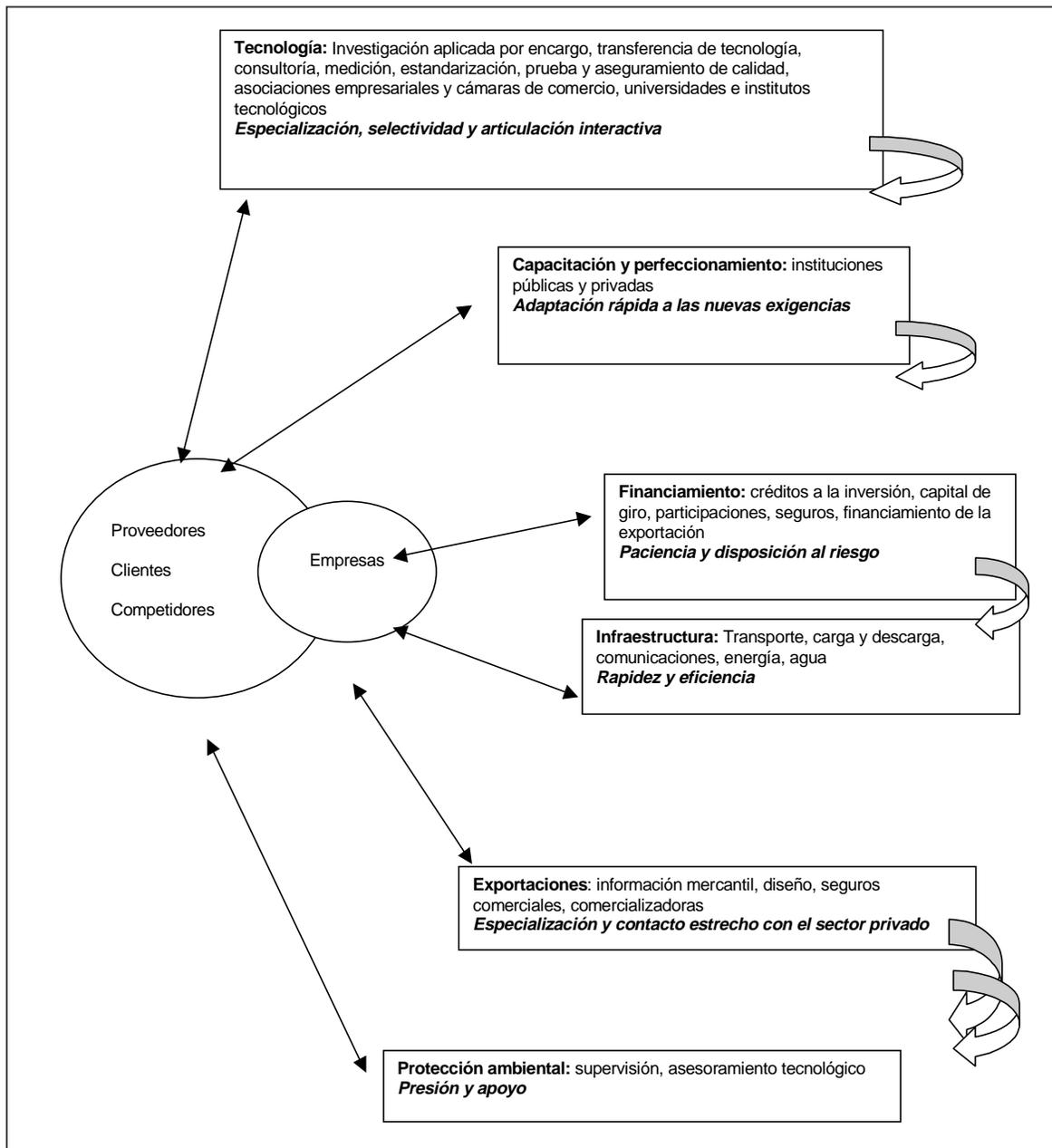
v) Políticas relacionadas con la formación de recursos humanos, lo cual implica no sólo un mayor presupuesto en educación, sino también una reorientación de los planes de estudio, una recalificación del capital humano disponible y una readaptación de los requerimientos de la formación profesional para alcanzar una oferta de calificaciones altamente especializada.

Para conseguirlo, es indispensable que todos los esfuerzos sean parte integral de una política global de competitividad y no un simple cúmulo de iniciativas aisladas. Se insiste en la necesidad de buscar el equilibrio razonable de horizontalidad y selectividad como componente central de la política pública que aquí se propone, a fin de crear sinergias y complementariedades e inducir ventajas comparativas dinámicas de largo plazo en sectores cercanos o complementarios al patrón actual de especialización productiva.

Gráfico 2  
EL SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN



**Gráfico 3**  
**POLÍTICAS SELECTIVAS Y FACTORES ESPECIALIZADOS: INSTITUCIONES**  
**Y ORIENTACIONES CONSTITUTIVAS DEL ESPACIO MESO**



Fuente: Altenburg (1998).

Ante las asimetrías de información, mal funcionamiento de los mercados de capitales, falta de acceso a los servicios de asistencia técnica, mortalidad de empresas y rompimiento de importantes cadenas productivas, se sugiere actuar de manera concreta fortaleciendo las capacidades estratégicas de las PYME, especialmente en la búsqueda o generación de nuevas oportunidades de negocios; apoyar la difusión de las nuevas tecnologías de información y gestión; estimular la difusión de mejores prácticas de control de calidad e ingeniería en el diseño de productos mediante una mayor integración a las cadenas de valor agregado y la incorporación de nuevos servicios a la producción, y facilitar los procesos de instalación y consolidación de nuevas empresas.

Todo esto es posible si se amplía el horizonte de mercado de la PYME, en la esfera local e internacional, investigando los nuevos mercados locales e internacionales; innovando en las modalidades de comercialización; mejorando la organización de la logística y la distribución; identificando representantes y distribuidores; invirtiendo en el desarrollo de marcas e imagen de productos y especializando el servicio posventa. Dado el tamaño de las empresas, el desarrollo colectivo o en redes de algunas de estas actividades es incuestionable. La política pública surge aquí como el elemento facilitador, articulador e inductor de estos procesos.

La adopción de normas y estándares de calidad (ISO 9000, ISO 14000) serán las nuevas herramientas de competencia para propiciar la internacionalización de las PYME. En este aspecto en particular se sugiere aprovechar los espacios de apertura regional (por ejemplo, la ampliación de beneficios a los países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y los diversos tratados de libre comercio) como plataformas de despegue para iniciar procesos de certificación de calidad que permitan elevar la competitividad de forma auténtica (Hernández, 2001).

Finalmente, es necesario avanzar con mayor determinación en la corrección de fallas de mercado en el área del financiamiento, la cual, a pesar de los grandes avances y esfuerzos emprendidos en los últimos años, continúa teniendo un enfoque puramente instrumental e insuficiente para corregir las imperfecciones del mercado financiero. A partir de la liberalización de los mercados financieros internos, han predominado las iniciativas de eliminación de subsidios a la tasa de interés y se ha dado prioridad la reducción de los costos de transacción y de los costos generados por el suministro de información, lo cual ha llevado a instrumentar mecanismos de organización de segundo piso con los criterios predominantes de no redundancia, distribución estratégica, adicionalidad y neutralidad. El factor distintivo de esta nueva forma de política crediticia debe ser la neutralidad de la banca de segundo piso en materia de acceso al crédito por empresas provenientes de diversos sectores productivos, de tal manera que el acceso dependa de la evaluación que realice la banca de primer piso y de la calidad crediticia de los solicitantes.<sup>46</sup>

En conclusión, se sostiene que las políticas de desarrollo productivo e innovación tecnológica orientadas a la PYME (especialmente manufacturera) deben plantearse sobre la base de condiciones territoriales endógenas de crecimiento y considerando los aspectos ya mencionados de competitividad sistémica, donde sobresale la integración en redes sectoriales y de productos específicos. Las opciones son muchas; no obstante, algunos de los instrumentos que sobresalen por su capacidad de adaptación en los países de Centroamérica son: creación de empleo, fomento de la subcontratación y encadenamientos hacia delante y hacia atrás, creación y desarrollo de *clusters*, parques y distritos industriales, programas de capacitación para empresarios y trabajadores y fomento de exportaciones, y vínculos con universidades y centros de investigación.

En el corto plazo, las opciones mínimas de política para las PYME se pueden circunscribir a prolongar el nivel de subsistencia o acumulación simple de las empresas, minimizando las “defunciones” en los sectores dinámicos. Asimismo, se puede procurar robustecer el nivel y

---

<sup>46</sup> Held (1999).

profundidad de los eslabonamientos, especialmente en los sectores de maquila de confección. En el mediano plazo, las opciones pasan necesariamente por un proceso de reingeniería institucional, aumento de la productividad total de los factores e integración a través de un proceso de interacción de agentes locales, instituciones, gobierno, empresarios en un sistema de innovación nacional. Es claro que el sector por sí solo no puede hacerlo, y por ende, la participación del Estado en la política pública requerirá una buena dosis de horizontalidad y selectividad para crear las condiciones idóneas.



## **IV. Conclusiones y recomendaciones**

---

A lo largo del trabajo se analiza el desarrollo y políticas de apoyo a las PYME, desde el punto de vista de la competitividad sistémica, enfatizando los aspectos de políticas e institucionales del ámbito meso. En esencia, se sostiene que el sector PYME de los países centroamericanos enfrenta nuevos desafíos al tener que adaptarse al nuevo modelo económico y de globalización, caracterizado por nuevos procesos de apertura comercial y de impulso a los sectores exportadores. Este entorno se presenta más competitivo y con cambios tecnológicos que demandan alta flexibilidad y adaptación frente a los cambios en la especificidad de la demanda. Al mismo tiempo, este sector se ha vuelto más vulnerable en el mercado nacional, ante la ruptura de cadenas productivas y la pérdida progresiva de protección arancelaria, de la cual se benefició en los años setenta y ochenta. No obstante su difícil y muchas veces adversa situación competitiva, las PYME continúan generando buena parte del empleo —aunque se ha observado que esta capacidad ha ido disminuyendo en los últimos años— y siguen teniendo un papel fundamental en el desarrollo productivo de los países de la región.

Se destaca de manera particular que, a pesar de persistir un intenso debate sobre la dinámica de desempeño de las PYME dentro del nuevo modelo económico y sobre su capacidad de volverse competitivas frente al aumento de importaciones producto de la apertura, no fue posible encontrar evidencia empírica comparable y consistente en todos los países que permitiera corroborar tal afirmación. Lo que sí se reconoce ampliamente es que un esfuerzo

aislado de las PYME no elevará de forma cualitativa su condición, ya que en su desempeño inciden un número importante de variables del ámbito meta, macro, meso y micro. Puede concluirse que los esfuerzos por integrar a las PYME en los procesos de exportación no han sido muy exitosos, que los casos positivos siguen siendo escasos y no ha sido posible reproducirlos a una escala mayor.

Si bien la globalización ha impuesto mayor presión sobre la competitividad de las empresas y especialmente sobre las PYME, también ofrece una gama muy diversa de nuevas formas de organización industrial y de estrategias empresariales. Se sugiere que las redes empresariales, mediante procesos de integración vertical (subcontratación) y horizontal (*clusters*), pueden ofrecer mejores oportunidades de desarrollo para el sector. Sin embargo, son opciones escasamente desarrolladas en la región y, con la excepción de casos claramente identificables en cada uno de los países, las PYME continúan actuando de forma aislada y, en muchos casos, ampliando las brechas de productividad con las empresas grandes. Esta situación se explica por el hecho de que los patrones de especialización continúan basados en el esquema de maquila de confección, con excepción de Costa Rica, que ha adoptado esquemas con mayor valor agregado como la electrónica y actividades de mayor contenido tecnológico. De mantenerse los patrones de especialización en la maquila de confección, será necesario buscar un escalamiento hacia el “paquete completo” que permita producir o adquirir las materias primas, producir los bienes, realizar los diseños, distribuir los productos y prestar los servicios posventa necesarios.

Esta solución es plausible si se desarrolla en el marco de los nuevos tratados de libre comercio bilaterales (tratado de libre comercio entre Costa Rica y México, entre Nicaragua y México) o multilaterales (Triángulo del Norte y México), o bien, como consecuencia de iniciativas como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los acuerdos internacionales en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). A éstos se agregan otros, como la extensión de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), con vigencia hasta el año 2005, y el fin del Acuerdo Multifibras, también en el año 2005, todos los cuales pueden afectar al sector del vestuario y la confección de la región.

La aplicación de los instrumentos clásicos de promoción económica se puede realizar en la medida en que las políticas públicas estén articuladas en los diferentes planos de la competitividad sistémica. Se concluye afirmando que el desarrollo competitivo de las PYME no se logra solamente a través de una función de producción en el nivel micro o de condiciones macroeconómicas en el nivel macro, sino también por la incidencia de medidas y políticas explícitas de gobierno orientadas a fortalecer la competitividad (nivel meso) y teniendo en cuenta que la capacidad de vincular lo macro con lo meso depende del tipo de interacción de las estructuras políticas y económicas y de los patrones básicos de organización social (nivel meta).

El elemento distintivo de la competitividad sistémica es que hace converger la articulación de las políticas meta, macro, meso y micro con el plano geográfico-espacial y, por ende, incluye en la ecuación las variables del entorno, con lo que la política no es sólo relevante sino específica para cada situación y para grupos de empresas. Para las PYME se concluye que éstas no son competitivas por sí mismas, y que más bien su interacción e integración productiva en redes empresariales determina en buena medida su competitividad y posicionamiento en un mercado específico. Esta interacción se refiere a la relación con otras empresas o, verticalmente, con un proceso de producción o con proveedores y con todo el sistema local.

La caracterización y dinámica de las PYME se hacen a partir de los datos de empleo recolectados y disponibles para los países, y se hicieron menos referencias a las variables de producción y productividad. A partir del análisis se estima que el sector PYME en términos generales y en comparación con las empresas grandes, contribuye al empleo nacional como porcentaje de la población económicamente activa urbana y ocupada, entre 14%-15% para la región. Su participación no es marginal y es mayor que en la producción. Asimismo, se caracteriza

por una baja producción en volumen y calidad, escasa especialización, altos costos de operación y transacción, escaso nivel de integración vertical y horizontal y mano de obra poco capacitada.

En los últimos años, sin embargo, algunas de estas tendencias han cambiado y pueden apreciarse progresos significativos en algunos países, tanto en las iniciativas de formación profesional como en la adopción de sistemas de gestión para elevar la calidad de sus productos. Los esfuerzos por lograr una mayor inserción internacional y desarrollar una oferta exportable y de altos estándares de calidad en las PYME son aún muy modestos. Si una de las soluciones a la marginación de las PYME de los sectores más dinámicos es incorporarse eficientemente a cadenas de valor agregado, formando redes, *clusters* o subcontratando, las PYME deberán alcanzar nuevos estándares de calidad de sus productos. El acceder a los mercados competitivos que exigen certificación del producto requiere un esfuerzo verdaderamente sistémico, donde el nivel meso es particularmente importante, y en que el productor tendrá oportunidad de conocer la información sobre los estándares de calidad internacional, los sistemas de metrología que le permitan tener una descripción de su producto y acceso y recursos necesarios para conseguir la certificación.

En el plano institucional y legal se cuenta con avances alentadores, tanto en el diseño de políticas como en la creación de instituciones de apoyo. El más importante fue la firma en junio de 2001 del convenio constitutivo del Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE), el cual se encargará de fortalecer mediante servicios especializados a las instituciones que ofrecen apoyo a las PYME, y contribuirá al diseño de las políticas públicas que fomenten su desarrollo y competitividad. Si bien la constitución es un logro importante en sí mismo, será mucho más encomiable cuando se evalúe su desempeño y cuando cumpla los objetivos y metas que se le encomendaron.

En el campo de las políticas tecnológicas y productivas persiste una brecha considerable entre las PYME de los países centroamericanos y las de México, y mucho más grande con países como los Estados Unidos y algunos países europeos. Esta brecha se debe a la escasez, y en algunos casos ausencia, de políticas públicas dirigidas a apoyar al sector. Además, inciden obstáculos horizontalmente comunes en los países tales como asimetrías de información e imperfecciones propias de los mercados en cuestión. El desarrollo de las políticas tecnológicas y de desarrollo productivo muestra su avance más notable en Costa Rica, y está en un nivel intermedio en El Salvador, Guatemala y Panamá, y bajo en Honduras y Nicaragua. Los centros nacionales de ciencia y tecnología tienen papeles desafiantes en este proceso, ya que operan con serias restricciones en sus presupuestos. Adicionalmente, la labor de estos centros se desarrolla en muchos casos de forma aislada y sin mucha relación con el trabajo de las PYME, ya que en ninguno de los casos existe una política nacional unificadora que le brinde el carácter integral que podría lograrse, por ejemplo, mediante un sistema nacional de innovación. Se concluye entonces que tanto la cooperación como las nuevas formas de asociatividad empresarial, en un marco amplio e integral de políticas públicas, se constituyen en claras opciones de desarrollo y competitividad de las PYME, en la medida, por supuesto, en que se garanticen ciertos recursos críticos como el financiamiento, la tecnología y la capacidad de gestión.

En el capítulo III se presentó un compendio de las principales políticas tecnológicas y de desarrollo productivo a partir de los nuevos rasgos de heterogeneidad estructural observados en la región. La orientación de estas políticas puede tener al menos tres direcciones: a) crear o completar mercados cuando éstos no existen o son demasiado frágiles; b) corregir fallas de mercado producto de externalidades e indivisibilidades que son características del ámbito tecnológico, y c) realizar una reingeniería institucional o de creación de nuevas instituciones, en oposición a nuevas burocracias. Con este planteamiento se sugiere que sería posible en el mediano plazo acercar progresivamente a ciertos sectores dinámicos de las economías centroamericanas (confección, apicultura, café, plantas, flores y follajes, pesca, agroindustria, artesanías, metal mecánica, turismo,

tecnología e informática) a la frontera de eficiencia tecnológica empresarial, y a la vez encadenar productiva y organizacionalmente a las PYME en el proceso.

Las políticas de apoyo a las PYME identificadas en la región muestran avances importantes en áreas como el financiamiento, la asistencia técnica y la formación profesional, a pesar de que persisten también dificultades en la ejecución e implementación de las mismas, especialmente en la esfera gubernamental. En materia de financiamiento, las modalidades de apoyo para ampliar el acceso, adecuar el tipo de garantías y reducir su costo son diversas y registran progresos significativos. Sin embargo, una buena parte del sector aún no logra algunos de estos beneficios. Además, el papel de los centros nacionales de formación profesional ha sido importante y debe ser revaluado a la luz de las nuevas exigencias de competitividad internacional.

Por otra parte, la proliferación de programas de asistencia técnica y financiamiento provenientes de los mismos gobiernos, de bancos de desarrollo o de instituciones financieras internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) o de agencias de cooperación internacionales como la alemana (GTZ) y agencias de las Naciones Unidas en general, es verdaderamente notable y encomiable, y tiene un papel trascendental en el desarrollo del sector PYME, pero al mismo tiempo ha creado lazos de dependencia muy grandes para estas empresas, acentuando así el carácter procíclico de las políticas. Este resultado sugiere que buena parte de las políticas nacionales de apoyo emprendidas por los gobiernos se encuentran supeditadas a los objetivos de la política macroeconómica e incluso a la de competitividad,<sup>47</sup> cuando éstas son claramente identificables en los países. Si bien se presentan diferencias de grado en la región, también es notable que, de forma gradual y paulatina, estas políticas se estén orientando a las micro y pequeñas empresas y, notablemente y en menor medida, a las empresas medianas. Esto se explica posiblemente por razones sociales y por el peso del sector micro y pequeño en la estructura productiva y del empleo.

Se sugiere que la aplicación de los instrumentos específicos de la política de apoyo a las PYME, como son los instrumentos de promoción económica, sean aplicados de forma consistente e integral. Esto se refiere, por una parte, a relacionar los instrumentos financieros con los no financieros; por otra, a evitar que los factores de localización como la capacitación y los incentivos o las mismas estructuras institucionales de promoción económica se conviertan en fines en sí mismos, ya que lo que interesa son los resultados que pueden producir y los objetivos que se alcancen con su aplicación y uso. Por último, aunque no menos importante, para garantizar el éxito de la política de apoyo a las PYME será necesario y fundamental que se diseñe en conjunto con las empresas y sus representantes. Esta situación resulta en principio evidente, pero se olvida con frecuencia, ya que el diseño y contenido de la política se realiza de arriba abajo, con escasa participación de los afectados. Se sugiere entonces que, reconociendo las limitaciones existentes, se convierta a las PYME en protagonistas, gestores y actores de su propio desarrollo.

---

<sup>47</sup> Las políticas de competitividad identificadas se ubican en todos los casos en las áreas tradicionales de promoción de exportaciones, innovación y desarrollo tecnológico y formación de capital humano. Con excepción de Costa Rica y escasamente en El Salvador, no se observaron políticas dirigidas a la “nueva economía” u orientadas a cerrar la brecha digital.

## Bibliografía

---

- Altenburg, Tilman, Wolfgang Hillebrand, Jörg Meyer-Stamer (1998), *Building Systemic Competitiveness Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand*, German Development Institute (GDI), Berlín, mimeo.
- Amsden, A. H. (1989), *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Nueva York, Oxford.
- Arroyo, Jorge (2000), *SI-PROMICRO: La Web en apoyo de los servicios de desarrollo empresarial en América Central*, San José, agosto, mimeo.
- Barboza Flores, Sonia (1998), *Incubación de empresas y parques tecnológicos*, XII Congreso Latinoamericano sobre Espíritu Empresarial, Costa Rica.
- Bianchi, Patrizio (1997), *Nuevo Enfoque en el diseño de políticas para las PYME*, Centro Lindavista (Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura, A.C.), y Fundación fondos productivos para el desarrollo social, i.a.p.
- Bianchi Patrizio y M. Miller Lee (1999), *Innovación y Territorio: Políticas para las pequeñas y medianas empresas*, editorial His, México.
- Bianchi y Di Tommaso (1999), “El papel de las PYMES en un escenario global de cambio: hacia un nuevo enfoque de políticas”, *El desarrollo industrial y las pequeñas y medianas empresas, Encuentro*, Revista de la Universidad Centroamericana, Año XXXI, No. 50, Nicaragua.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2000), *Estrategia, Instrumentos y Evaluación para Apoyo a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME)*, Consenso de un taller de trabajo realizado en Panamá, septiembre, mimeo.

- Boltho, Andrea y Gerald Holtham (1992), *The Assessment: New Approaches to Economic Growth*, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 8, No. 4, mimeo.
- Castillo Artavia, Geovanny y Eduardo Bonilla Herrera (2000), *Características, problemática e importancia de la microempresa y la pequeña empresa en el sector informal de la economía*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), PRONAMYPE, Proyecto PROMICRO, Oficina de actividades para los empleadores, febrero.
- Ceglie Giovanna y Marco Dini (1999), “El desarrollo de clusters y redes de PYME en los países en desarrollo: el caso de Nicaragua”, El desarrollo industrial y las pequeñas y medianas empresas, *Encuentro*, Revista de la Universidad Centroamericana, Año XXXI, No. 50, Nicaragua.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1990), *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa* (LC/G.1601 (SES.23/4)), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1997), *Promoción del ahorro en condiciones de apertura y liberalización financiera en Centroamérica y la República Dominicana* (LC/MEX/R.596 (SEM.80/2)), mayo.
- \_\_\_\_\_ (1998), *La PYME en Centroamérica y su vinculación con el sector externo* (LC/MEX/R.666 (SEM.88/2)), México, D. F., octubre.
- \_\_\_\_\_ (1999), *Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva* (LC/G.2047-P), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2000a), *Desarrollo económico y social en la República Dominicana: Los últimos 20 años y perspectivas para el siglo XXI* (LC/MEX/R.760), México, D. F., julio.
- \_\_\_\_\_ (2000b), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P), Santiago de Chile, agosto.
- \_\_\_\_\_ (2000c), *Estrategias y políticas de competitividad en Centroamérica. De la integración externa a la integración interna* (LC/MEX/L.447), México, D. F., noviembre.
- \_\_\_\_\_ (2001), *Las pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe en el nuevo modelo económico*, Santiago de Chile.
- CID/Gallup (2000), *Estudio de micro y pequeña empresa no agrícola en Honduras MYPE 2000*, Informe comparativo 1996-2000.
- Comité Coordinador (1996), *Libro Blanco de la Microempresa*, El Salvador, noviembre.
- CONAMYPE (Comisión Nacional de la micro y pequeña empresa) (2000), *Política Nacional para la Micro y Pequeña Empresa*, Documento preliminar, El Salvador, septiembre, mimeo.
- Davide Parrilli, Mario (1999), “La economía de las PYMES en Nicaragua”, El desarrollo industrial y las pequeñas y medianas empresas, *Encuentro*, Revista de la Universidad Centroamericana, Año XXXI, No. 50, Nicaragua.
- Di Tommaso, Marco (1999), *Eficiencia colectiva y cluster de empresas: los nodos de la política*, El desarrollo industrial y las pequeñas y medianas empresas, *Encuentro*, Revista de la Universidad Centroamericana, Año XXXI, No. 50, Nicaragua.
- Dosi, Giovanni (1982), “Technical paradigms and technological trajectories. Suggested interpretations of the determinants and directions of technical change”, *Research Policy*, Vol. 11, No. 3.
- \_\_\_\_\_ (comp.) (1988), *Technical Change and Economic Theory*, Londres, Printer Publishers.
- Dussel Peters, Enrique y Clemente Ruiz Durán (1999), *Dinámica regional y competitividad industrial*, UNAM/Fundación Friederich Ebert/Editorial Jus, México.
- Dussel Peters, Enrique (2001a), *Un análisis de la competitividad de las exportaciones de las prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC*, Serie Estudios y Perspectivas N° 1, Sede Subregional de la CEPAL en México, México, D.F.
- \_\_\_\_\_ (2001b), *Claroscuros, integración exitosa de las pequeñas y medianas empresas en México*, Cámara Nacional de la industria de la transformación (CANACINTRA)/ CEPAL, Editorial Jus, México.

- Encuentro*, Revista de la Universidad Centroamericana (1999), Año XXXI, No. 50, *El desarrollo industrial y las pequeñas y medianas empresas*, PYMES e industrialización en Nicaragua, La experiencia italiana, Sector industrial y globalización, Cadenas industriales, Los *clusters* de empresas, La cultura como recurso para el desarrollo.
- Esser Klaus, Wolfgang Hillebrand, Dirk Messner y Jörg Meyer-Stamer (1996), *Systemic Competitiveness, New Governance Patterns for Industrial Development*, Londres, DIE.
- Fajnzylber, Fernando (1988), “Competitividad internacional: evolución y lecciones”, *Revista de la CEPAL No. 36*, págs. 1-24.
- Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS II) y ONUDI (1995), *Memoria del Seminario Regional, “Metodología de Reconversión Industrial para la Micro y Pequeña Industria en Centroamérica en el Marco de la Especialización Flexible”*, Serie C, Memorias, Honduras, octubre.
- Freeman, Chris y Luc Soete (1997), *The Economics of Industrial Innovation*, MIT Press, Gran Bretaña Hillebrand.
- Freeman, Chris (1995), “The National System of Innovation in historical perspective”, *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 19, No. 1.
- \_\_\_\_\_ (1987), *Technology policy and Economic Performance. Lessons from Japan, London and New York*.
- FUNDES (2000), “Características, problemática e importancia de la microempresa y la pequeña empresa en el sector informal de la economía”, *Cuaderno de trabajo No. 7*, Costa Rica.
- Gaceta Oficial, Órgano del Estado (2000a), Año XCVI, No. 24 064, Panamá, R. de Panamá, mayo.
- \_\_\_\_\_ (2000b), Año XCVI, No. 24 106, Panamá, R. de Panamá, julio.
- González Vega, Claudio y Tomás Miller Sanabria (1993), *Financiamiento y apoyo a la microempresa*, 2a. edición, Proyecto Servicios Financieros, Ohio State University, Academia de Centroamérica, Costa Rica.
- GTZ (Deutsche Gesellschaft für - Technische Zusammenarbeit, Cooperación Técnica Alemana) (1999), *La promoción a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa en América Central: Instituciones, Políticas e Instrumentos de Fomento en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua*, El Salvador.
- \_\_\_\_\_ (2000), “Instrumentos, prioridades y estructuras institucionales para el fomento de la micro, pequeña y mediana empresa, la experiencia de Honduras”, *Cuaderno de trabajo No. 1*, PROMYPE/GTZ, Honduras.
- Held, Günther (1999), “Políticas de crédito para empresas de menor tamaño con bancos de segundo piso: experiencias recientes en Chile, Colombia y Costa Rica”, serie *Financiamiento del Desarrollo No. 84* (LC/L.1259-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Hernández René y Jorge Máttar (2000), “Políticas macroeconómicas y entorno legal-institucional en la industria maquiladora de exportación de México y Centroamérica”, *Revista Integración y Comercio*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), Volumen 4, No. 11, mayo-agosto.
- Hernández René (2001), “Industria y medio ambiente en México y Centroamérica, un reto de supervivencia”, *Cuadernos de la CEPAL No. 86* (LC/G.2106-P), marzo.
- INCAE/CLACDS (Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible) y HIID (Harvard Institute for International Development) (1999), *Centroamérica en el siglo XXI: Una agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible*.
- Katz, Jorge (2000), *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Chile.
- Knorrunga, Peter and Jörg Meyer-Stamer (1998), *New Dimensions in Local Enterprise Co-operation and Development: From Clusters to Industrial Districts*, Alemania, noviembre, mimeo.

- Lall, Sanjaya (1992), "Technological Capabilities and Industrialization", *World Development*, Vol. 20, No. 2, págs. 165-186.
- Leal, Gastón, Buezo, Carlos (1997), *El diagnóstico de la micro y pequeña empresa costarricense, sus conclusiones y recomendaciones revisadas y resumidas 1988-1995*. En Simposio Las Pymes de cara al Área de Libre Comercio de las Américas (6 de agosto, 1997: San José, Costa Rica).
- Messner Dirk (1998), *New Perspectives of International and German Development Policy*, INEF Report, Heft 33/1998, Alemania, mimeo.
- Meyer-Stamer Jörg (1998a), *Clustering, Systemic Competitiveness and Commodity Chains: How Firms, Business Associations and Government in Santa Catarina/Brazil Respond to Globalization*, Institute for Development and Peace, University of Duisburg, Alemania, marzo, mimeo.
- \_\_\_\_\_ (1998b), "Industrial Policy for Competitiveness and Sustainable Development", *Working Paper No. 7*, Institute for Development and Peace, University of Duisburg, Alemania, septiembre, mimeo.
- \_\_\_\_\_ (1999a), *From Industrial Policy to Regional and Local Locational Policy: Experience from Santa Catarina/Brazil*, Gran Bretaña, mimeo.
- \_\_\_\_\_ (1999b), *Participatory Appraisal of Competitive Advantage (PACA) (Project Marketing Municipal) A Methodology to Support Local and Regional Development Strategy Initiatives, based on the Systemic Competitiveness Concept*, Institute for Development and Peace, University of Duisburg, Alemania, noviembre, mimeo.
- \_\_\_\_\_ (1999c), *Stimulating Growth, Improving Competitiveness in Brazil: Beyond Industrial Policy and Outsourcing Responsibility*, Institute for Development and Peace, University of Duisburg, Alemania, febrero, mimeo.
- \_\_\_\_\_ (1999d), *What can Business Associations do to stimulate Local and Regional Economic Development? Experience from Santa Catarina, Brazil*, Institute for Development and Peace, University of Duisburg, Alemania, octubre, mimeo.
- \_\_\_\_\_ (2000), *Estrategias de desarrollo local y regional: clusters, política de localización y competitividad sistémica*, El Mercado de Valores, Año LX, NAFIN, septiembre.
- Meyer-Stamer Jörg/Wältring, Frank (2000), *Behind the Myth of the Mittelstand Economy. The Institutional Environment Supporting, Small and Medium-Sized Enterprises in Germany*, INEF Report, Report 46/2000, Institute for Development and Peace, University of Duisburg, Alemania, mimeo.
- Mora Jiménez, Henry (2000), *Síntesis y comentarios a los resultados del foro "Hacia un sistema integrado de apoyo para la pequeña y mediana industria" (Asamblea legislativa, 3 de marzo del 2000)*, marzo.
- Narvárez Eddy y Mario Davide Parrilli (1999), *El mercado de exportación: la única vía de salida para Nicaragua*, El desarrollo industrial y las pequeñas y medianas empresas, *Encuentro*, Revista de la Universidad Centroamericana, Año XXXI, No. 50, Nicaragua.
- North, Douglas (1996), *Economic performance through time: the limits to knowledge*, Seattle, Washington, Universidad de Washington, agosto, inédito.
- OECD (1992), *Technology and the Economy. The key relationships*, Paris.
- Peres Núñez, Wilson (1997), *Políticas de competitividad industrial: América Latina y el Caribe en los años noventa*, Siglo Veintiuno, editores, Madrid, España, 307 págs.
- PNUD y ONUDI (2000), *Introducción a la Integración Productiva*, Centro Lindavista, México.
- Pombo, Pablo (1999), *La financiación de la microempresa y el problema de las garantías*, septiembre-diciembre, Venezuela, mimeo.
- Porter, Michael (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1998), *On Competition*, Harvard Business School Publishing, Boston, Ma.

- PROMICRO/OIT (2000a), *La microempresa en América Central*, Proyecto Centroamericano de Apoyo a Programas de Microempresa (RLA/99/M05/NET)”, Organización Internacional del Trabajo (OIT), San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_ (2000b), *La microempresa de los noventa en Costa Rica*, “Cuadernos de trabajo”, Programa Nacional de Apoyo a la micro y pequeña empresa (PRONAMYPE), Proyecto Centroamericano de apoyo a programas de microempresa (PROMICRO-OIT), 2, San José, Costa Rica, agosto.
- \_\_\_\_\_ (2000c), *La microempresa en Panamá: Importancia, características y evolución durante los años 90*, “Cuadernos de trabajo”, Dirección general de pequeña empresa, Ministerio de Comercio de Panamá (DGPE/MICI), Fundación para el desarrollo sostenible (FUNDES-PANAMÁ), Sistema de información y análisis laboral de la OIT (SICAL-OIT) -PROMICRO-OIT- 4, San José, Costa Rica, julio.
- \_\_\_\_\_ (2000d), *La mujer microempresaria en Costa Rica: Años 90*, “Cuadernos de trabajo”, Instituto Nacional de las mujeres (INAMU) - Programa Nacional de Apoyo a la micro y pequeña empresa de Costa Rica (PRONAMYPE) - PROMICRO-OIT - 5, San José, Costa Rica, agosto.
- \_\_\_\_\_ *Situación actual y necesidades de las PYME*. En simposio. Las Pyme de cara al área de Libre Comercio de las Américas, 6 de agosto de 1997, San José, Costa Rica, 6 págs.
- República de Panamá, *Ley No. 33 (De 25 de julio de 2000)*, para el fomento a la creación y desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana empresa (G.O. No. 24106 del viernes 28 de julio de 2000), *Ley No. 8 (Del 29 de mayo de 2000)*, De la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (G.O. No. 24064 del miércoles 31 de mayo de 2000), Panamá, República de Panamá, agosto.
- Trejos, Juan Diego (1999), *El mercado laboral no agrícola en Costa Rica en los noventa: Estado de la Microempresa*, San José, cuadro 13, pág. 31.
- Villalta, Rafael, *Programa de apoyo al sector social productivo de Costa Rica*.
- Von Pishke (1990), La “frontera entre el sector financiero formal y el informal, dependiendo del grado de regulación al que están sujetos, es poco claro.
- Zevallos V., Emilio G. (1999), *PyME ó EMPRESA MEDIA, repensando conceptos*, junio, mimeo.
- Zúñiga, Fernando y Edgar Briceño (1999), *La promoción de la micro, pequeña y mediana empresa en Costa Rica: Instituciones, políticas e instrumentos*, Proyecto PROMICRO-OIT/RLA/95/MO5/NET, Costa Rica.



## **Anexos**

---



Cuadro A-1

## CLASIFICACIÓN DE EMPRESAS DEL SECTOR MIPYME EN CENTROAMÉRICA

Institución/País	Microempresa		Pequeña empresa		Mediana empresa	
	Número de empleados	Activos máx. dólares	Número de empleados	Activos máx. dólares	Número de empleados	Activos máx. dólares
Costa Rica						
Ministerio de Economía	1 a 10	-	6 a 30	250 000	31 a 100	500 000
OIT	1 a 4					
CEPAL	1 a 5					
Banco Nacional de Costa Rica	1 a 5					
BCIE	1 a 5					
Promype	1 a 5		6 a 40			
Fondos ROC	1 a 5		1 a 60		1 a 60	
PAPIC/U.E.	1 a 5		6 a 40			
PRONAMYPE	1 a 9		10 a 20			
Banco popular	1 a 10					
Banco del Comercio	1 a 5					
FUNDES	1 a 10					
<b>El Salvador</b>						
Ministerios: (Planificación/RREE, Economía)	1-5					
LBM	1-10					
SIAPE			5-99			
PROPEMI/FUSADES	1-10	11 400	11-19	85 700		
BMI/Sistema Financiero	1-9	30 000				114 300
FOMMI	1-9					
GTZ/ANEP Y EMPRENDE	1-9		10 a ....		...99	400 000
Propuesta del consultor nacional	1-9		10-19		20-99	
Guatemala						
SIMME	1 a 10	18 400	L 25	36 800	L 50	92 000
BCIE <sup>a</sup>	1 a 5		6 a 40		L 60	
Propuesta del consultor nacional		153 a		4 600 a		30 700 <sup>a</sup>
INE <sup>b</sup>	1 a 15	15 300	1 a 40	153 400	4 a 200	307 000
			5 a 49		50 a 199	
<b>Honduras</b>						
Del Campo	1 a 4		5 a 20		20 a 100	
COHEP					20 a 150	16 000 a
						3 000 000
Foro SECPLAN	1 a 10		L 25			
<b>Nicaragua</b>						
Directorio Económico Urbano	1 a 5		6 a 20		21 a 50	
Estudio: PRO-PYME/MEDE, -BID	1 a 5	2 300	L 20 a 25	9 200	>25	45 800
MEDE <sup>c</sup>	2 ó más				L 100	
INPYME			10 ó más		L 100	
<b>Internacionales</b>						
MERCOSUR	1 a 20	n.d.	21-100	n.d.	101 a 300	n.d.
DYNAMIPE – Uruguay	1 a 4	20 000	5 a 19	50 000	20 a 99	350 000

Fuente: GTZ (1999).

Fuente para Costa Rica: Zúñiga y Briceño Edgar (1999).

**Nota:** En la MYPE, generalmente se incluye el propietario y trabajadores familiares no remunerados; sin embargo, no siempre se especifica.

<sup>a</sup> El BCIE en Guatemala sólo establece criterios por número de empleados y a partir de eso concede créditos señalando techos en 60 000 quetzales para la micro, 450 000 quetzales para la pequeña y 1 200 000 quetzales para la mediana.

<sup>b</sup> En Guatemala el INE hace una clasificación especial que aquí se ha reagrupado para hacer comparable la clasificación con el resto de la región. Ellos distinguen: pequeña de 5 a 19; pequeña-mediana de 20 a 49, mediana-mediana de 50 a 99; mediana-grande de 100 a 199.

<sup>c</sup> Hoy ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MFC).

n.d. = no disponible.

Cuadro A-2

## COSTA RICA: INDICADORES POR SEGMENTO DE LA PYME

Indicadores por segmento de la PYME	Total	Pequeña	Mediana
Número de establecimientos	4 525	3 000	1 525
Participación del sector en el parque empresarial (%)	1.81	1.20	0.61
Total de empleos generados (personas ocupadas)	139 420	79 500	59 920
Contribución al empleo nacional (% de la PEA urbana ocupada)	10.71	6.11	4.60
Contribución al empleo (% del total de la PEA urbana ocupada en industria, comercio y servicios)	18.97	8.92	10.05
Promedio de empleos generados por empresa (personas ocupadas)	30.81	26.50	39.29
Distribución de los establecimientos por sectores económicos (% del número de establecimientos MIPYME)			
Industria	n.d.	n.d.	n.d.
Comercio	n.d.	n.d.	n.d.
Servicios	n.d.	n.d.	n.d.
Distribución del empleo generado por sector económico (% del total de la PEA urbana ocupada en la MIPYME)			
Industria	n.d.	n.d.	n.d.
Comercio	n.d.	n.d.	n.d.
Servicios	n.d.	n.d.	n.d.
Promedio del valor agregado por empresa y por segmento (%)	n.d.	30	328
Localización urbana/rural	predominantemente urbana		

Fuente: Zúñiga y Briceño (1999) y cálculos propios.  
n.d. = no disponible

Cuadro A-3

## EL SALVADOR: INDICADORES POR SEGMENTO DE LA PYME

Indicadores por segmento de la PYME	Total	Pequeña	Mediana
Número de establecimientos	2 773	1 493	1 280
Participación del sector en el parque empresarial (%)	2.6	1.4	1.2
Total de empleos generados (personas ocupadas)	71 608	20 087	51 521
Contribución al empleo nacional (% de la PEA urbana ocupada)	7.8	2.2	5.6
Contribución al empleo (% del total de la PEA urbana ocupada en industria, comercio y servicios)	21.3	6.0	15.3
Promedio de empleos generados por empresa (personas ocupadas)	25.8	13.5	40.3
Distribución de los establecimientos por sectores económicos (% del número de establecimientos MIPYME)			
Industria	24.4	21.3	28.0
Comercio	34.8	37.2	32.0
Servicios	40.8	41.5	40.0
Distribución del empleo generado por sector económico (% del total de la PEA urbana ocupada en la MIPYME)			
Industria	28.5	21.1	31.4
Comercio	32.1	37.3	30.1
Servicios	39.4	41.6	38.5
Valor agregado anual total por segmento (millones de dólares)	692	160	532
Localización urbana/rural	predominantemente urbana		

Fuente: GTZ (1999) y cálculos propios.

Cuadro A-4

## GUATEMALA: INDICADORES POR SEGMENTO DE LA PYME

Indicadores por segmento de la PYME	Total	Pequeña	Mediana
Número de establecimientos	27 000	18 000	9 000
Participación del sector en el parque empresarial (%)	17	11	6
Total de empleos generados (personas ocupadas)	432 000	144 000	288 000
Contribución al empleo nacional (% de la PEA urbana ocupada)	42.9	14.3	28.6
Contribución al empleo (% del total de la PEA urbana ocupada en industria, comercio y servicios)	55.2	18.4	36.8
Promedio de empleos generados por empresa (personas ocupadas)	16.0	8.0	32.0
Distribución de los establecimientos por sectores económicos (% del número de establecimientos MIPYME)			
Industria	16.7	16.7	16.7
Comercio	66.7	66.7	66.7
Servicios	16.7	16.7	16.7
Distribución del empleo generado por sector económico (% del total de la PEA urbana ocupada en la MIPYME)			
Industria	30.5	29.2	31.2
Comercio	47.2	50	45.8
Servicios	22.2	20.8	22.9
Valor agregado anual total por segmento (millones de dólares)	3 753	801	2 952
Localización urbana/rural	predominantemente urbana		

Fuente: GTZ (1999) y cálculos propios.

Cuadro A-5

## HONDURAS: INDICADORES POR SEGMENTO DE LA PYME

Indicadores por segmento de la PYME	Total	Pequeña	Mediana
Número de establecimientos	2 650	2 650	n.d.
Participación del sector en el parque empresarial (%)	2.1	2.1	n.d.
Total de empleos generados (personas ocupadas)	63 900	63 900	n.d.
Contribución al empleo nacional (% de la PEA urbana ocupada)	n.d.	n.d.	n.d.
Contribución al empleo (% del total de la PEA urbana ocupada en industria, comercio y servicios)	n.d.	n.d.	n.d.
Promedio de empleos generados por empresa (personas ocupadas)	24.1	24.1	n.d.
Distribución de los establecimientos por sectores económicos (% del número de establecimientos MIPYME)			
Industria	27.2	27.2	n.d.
Comercio	29.8	29.8	n.d.
Servicios	16.7	16.7	n.d.
Distribución del empleo generado por sector económico (% del total de la PEA urbana ocupada en la MIPYME)			
Industria	27.7	27.7	n.d.
Comercio	31.3	31.3	n.d.
Servicios	16.6	16.6	n.d.
Valor agregado anual total por segmento (millones de dólares)	n.d.	n.d.	n.d.
Localización urbana/rural	71% de los establecimientos en zonas urbanas		

Fuente: GTZ (1999) y cálculos propios.  
n.d. = no disponible.

Cuadro A-6

## NICARAGUA: INDICADORES POR SEGMENTO DE LA PYME

Indicadores por segmento de la MIPYME	Total	Pequeña	Mediana	Mediana
Número de establecimientos	5 238	4 526	569	143
Participación del sector en el parque empresarial (%)	3.3	2.8	0.4	0.1
Total de empleos generados (personas ocupadas)	67 914	41 370	16 976	9 568
Contribución al empleo nacional (% de la PEA urbana ocupada)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Contribución al empleo (% del total de la PEA urbana ocupada en industria, comercio y servicios)	20.0	12.2	5.0	2.8
Promedio de empleos generados por empresa (personas ocupadas)	13.0	9.1	29.8	66.9
Distribución de los establecimientos por sectores económicos (% del número de establecimientos MIPYME)				
Industria	24.0	24.6	19.2	24.5
Comercio	40.9	43.3	25.7	26.6
Servicios	20.2	19	29.5	21.7
Distribución del empleo generado por sector económico (% del total de la PEA urbana ocupada en la MIPYME)				
Industria	21.7	23.3	18.1	20.9
Comercio	30.4	33.3	24.8	27.7
Servicios	23.9	21.7	30.4	21.9
Valor agregado anual total por segmento (millones de dólares)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Localización urbana/rural	77% de los establecimientos ubicados en la Región Pacífico			

Fuente: GTZ (1999) y cálculos propios.

n.d. = no disponible.



**Serie**

**estudios y perspectivas**

OFICINA  
SUBREGIONAL  
DE LA CEPAL  
EN  
MÉXICO

### Números publicados

1. Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC, Enrique Dussel (LC/L.1520-P; (LC/MEX/L.458/Rev.1)), N° de venta: S.01.II.G.63, 2001. [www](#)
2. Instituciones y pobreza rurales en México y Centroamérica, Fernando Rello (LC/L.1585-P; (LC/MEX/L.482)), N° de venta: S.01.II.G.128, 2001. [www](#)
3. Un análisis del Tratado de Libre Comercio entre el Triángulo del Norte y México, Esteban Pérez, Ricardo Zapata, Enrique Cortés y Manuel Villalobos (LC/L.1605-P; (LC/MEX/L.484)), N° de venta S.01.II.G.145, 2001. [www](#)
4. Debt for Nature: A Swap whose Time has Gone?, Raghendra Jha y Claudia Schatan (LC/L.1635-P; (LC/MEX/L.497)), N° de venta S.01.II.G.173, 2001. [www](#)
5. Elementos de competitividad sistémica de las pequeñas y medianas empresas (PYME) del Istmo Centroamericano, René Antonio Hernández (LC/L.1637-P; (LC/MEX/L.499)), N° de venta S.01.II.G.175, 2001. [www](#)

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).

[www](#): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:.....
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....