

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Norberto González

*Secretario Ejecutivo Adjunto de
Desarrollo Económico y Social*
Gert Rosenthal

*Secretario Ejecutivo Adjunto de
Cooperación y Servicios de Apoyo*
Robert T. Brown

Director de la Revista
Raúl Prebisch

Secretario Técnico
Adolfo Gurrieri

Secretaria Adjunta
Rosa Nielsen



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

SANTIAGO DE CHILE, DICIEMBRE DE 1985

SUMARIO

Política exterior y negociación financiera internacional: la deuda externa y el Consenso de Cartagena. <i>Jorge Eduardo Navarrete</i>	7
Deuda externa: ¿por qué nuestros gobiernos no hacen lo obvio? <i>Guillermo O'Donnell</i>	27
Deuda externa y crisis: el ocaso de la gestión ortodoxa. <i>Robert Devlin</i>	35
La deuda externa de los países latinoamericanos. <i>Raúl Prebisch</i>	55
América Latina y la integración: opciones frente a la crisis. <i>Guillermo Maldonado Lince</i>	57
Comercio y equilibrio entre los países de la ALADI. <i>Jorge Torres Zorrilla y Eduardo Gana</i>	73
Un ataque en dos frentes a la crisis de pagos de los países en desarrollo. <i>Fabio R. Fiallo</i>	83
Las fallas del mercado de capitales. <i>Eduardo Sarmiento P.</i>	103
La agricultura de América Latina: transformaciones, tendencias y lineamientos de estrategia. <i>División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO</i>	125
El papel de las empresas pequeñas y medianas en el mejoramiento de la estructura productiva de los países en desarrollo. <i>Carlo Secchi</i>	139
25 años del Banco Interamericano de Desarrollo. <i>Felipe Herrera</i>	151
Algunas intervenciones realizadas en la Reunión de Expertos sobre Crisis y Desarrollo de América Latina y el Caribe (Santiago de Chile, 29 de abril al 3 de mayo de 1985)	161

El papel de las empresas pequeñas y medianas en el mejoramiento de la estructura productiva de los países en desarrollo

*Carlo Secchi**

En este artículo se centra la atención en la estructura del sistema productivo y las políticas que convienen para mejorarla, con particular referencia a las empresas medianas y pequeñas. Se dan informaciones y ejemplos concretos derivados de la experiencia de Italia y de la función que allí han desempeñado esas empresas. Desde este punto de vista, se sostiene, la experiencia italiana, mucho más que la de otros países industrializados, puede ser de alto interés (como modelo de emulación y para conocer los errores que hay que evitar) para muchos países en desarrollo.

El artículo comienza analizando la interacción entre el espíritu de empresa y el medio ambiente externo a la firma (sección I) con el objeto de establecer directrices sobre la relación recíproca entre el desarrollo y la eficacia económica (sección II). Las ventajas de las pequeñas y medianas industrias se consideran a continuación (sección III), antes de describir las condiciones que permiten y estimulan su nacimiento y crecimiento (sección IV). Tras discutir la función que desempeñan estas industrias en la introducción de innovaciones y en los procesos de internacionalización (sección V), se formulan algunas observaciones a guisa de conclusión (sección VI), principalmente sobre los desafíos que se plantean a la política gubernamental.

*Director de ISLA, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Bocconi, Milán. Este artículo se basa en las investigaciones en curso en ISLA, financiadas por el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Investigaciones de Italia, que permitieron también al autor participar en la Reunión de Expertos sobre Crisis y Desarrollo de América Latina y el Caribe.

Introducción

Como se señala a menudo, en vez de pensar en términos de una 'crisis mundial' sería más preciso considerar que los años recientes representan un período de hondas transformaciones y de transición desde una onda larga de crecimiento continuo (según algunos, del tipo Kondratieff) cuyo mecanismo se ha ido deteniendo paulatinamente, hacia otro período de renovada prosperidad. Este nuevo largo ciclo de crecimiento, con cierto optimismo, podría comenzar antes de fines de siglo y todas las economías, tanto industriales como en desarrollo, deben estar precavidas a fin de no desperdiciar las oportunidades que les ofrezca.

Es muy probable que el nuevo mecanismo de crecimiento se base tanto en factores de oferta como de demanda. Por el lado de la oferta, las nuevas tecnologías desempeñarán un papel básico, ya que permitirán un mejor aprovechamiento de materias primas y fuentes de energía, la elevación de los niveles de productividad y la satisfacción de necesidades tanto tradicionales como nuevas del ser humano. Por el lado de la demanda, es posible pensar en términos de una combinación de necesidades 'nuevas' en los países industrializados, también vinculadas con factores demográficos, y de necesidades 'antiguas' hasta ahora insatisfechas en los países en desarrollo. Estos últimos proporcionarán también una 'nueva frontera' para el crecimiento de la economía mundial (Gasparini, 1981), si se aplican las políticas económicas con la orientación apropiada.

En lo que toca al papel que desempeñarán en ese proceso las empresas pequeñas y medianas es aleccionadora la experiencia de Italia. En efecto, según el censo de 1981, 59% del empleo manufacturero total de Italia se encontraba en empresas con menos de 100 empleados (cifra muy similar a la de Japón que era de alrededor de 58%) mientras que en Estados Unidos, la República Federal de Alemania y el Reino Unido, sólo 16 a 18% de los obreros manufactureros se encontraban en empresas con menos de 100 empleados. A su vez, Francia (cuyas fuentes estadísticas se basan en distintas categorías de empresas según el empleo) tenía una participación intermedia entre las dos anteriores.¹

¹Para tener informaciones estadísticas y análisis detallados véanse Baroin y Fracheboud (1983); Greffe (1984); IBER (1984); Small Business Administration (1984), así como la bibliografía citada en la nota siguiente.

Cuadro 1
ITALIA:
CONTRIBUCION DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA AL NUMERO
DE ESTABLECIMIENTOS Y AL EMPLEO POR CATEGORIA DE EMPRESAS
(SEGUN EL NUMERO DE EMPLEADOS), 1971-1981

Categorías	Hasta 9	10 a 99	100 a 400	Más de 500	Total
<i>Número de establecimientos</i>					
Variación porcentual 1971-1981	+18.3	+37.4	+5.1	—	+20.5
Variación absoluta 1971-1981	+ 82 291	+ 24 605	+326	—	+107 222
<i>Empleo</i>					
Variación porcentual 1971-1981	+25.6	+23.1	+3.0	-6.0	+12.0
Variación absoluta 1971-1981	+271 036	+402 202	+37 821	-74 763	+636 296

Fuente: Confindustria (1985), cuadro 3, p. 9 y cuadro 7, p. 12, sobre la base de datos censales.

Muy recientemente la Confederación General de la Industria Italiana (Confindustria, 1985) editó un análisis detallado de la evolución de las pequeñas empresas italianas, que se analizó durante una Conferencia organizada por su Comitato Nazionale Piccola Industria en Venecia (29 a 30 de marzo de 1985).² Este estudio, basado en los resultados de los censos generales de 1961 y 1981, muestra que desde diversos puntos de vista la pequeña y mediana industria representa un papel importante en el desarrollo del sector manufacturero italiano. El cuadro 1 muestra la contribución, durante el decenio de 1971-1981, con relación al número de unidades de producción (establecimientos) y al empleo, de las cuatro categorías en que subdividieron las empresas según el número de empleados. Puede verse que casi todos los establecimientos nuevos fueron creados por empresas de menos de 100 empleados y que también generaron la gran mayoría de los nuevos puestos de trabajo. Como consecuencia de este tipo de evolución, el tamaño medio de cada establecimiento disminuyó de 75.5 empleados en 1971 a 56.4 en 1981.

Aunque sería necesario contar con informa-

ciones más detalladas, tanto sectoriales como regionales (como las que proporcionó Confindustria, 1985), es posible afirmar que la industria italiana, durante el decenio de 1970, reaccionó ante la crisis y trató de ajustarse al medio internacional cambiante y adquirir mayor flexibilidad mediante un proceso de verticalización y descentralización. Casi todas las nuevas iniciativas corresponden a las empresas pequeñas y medianas, en tanto que las empresas grandes todavía luchaban por reestructurarse a fin de superar sus problemas tecnológicos, financieros y de mercado.

Por diversas razones, en los años recientes han despertado gran interés las pequeñas y medianas industrias tanto entre investigadores como entre dirigentes, por la importante contribución que pueden hacer a la solución de algunos de los problemas que aquejan a las estructuras productivas de los países industriales y en desarrollo. Se han propuesto diversos sistemas para fomentar la creación de nuevas empresas, principalmente pequeñas, como los que han sugerido Bénoun y Sénicourt (1980), Binks (1979), Hutchinson (1978), y Jarret y Wright (1982).

Por iniciativa del Parlamento Europeo, se declaró 1983 como el año europeo de las empresas pequeñas y medianas. Se trataba con ello de subrayar su importancia, debatir sus problemas y potencialidades, estudiar nuevas y más eficientes

²También bajo los auspicios de Confindustria se publicaron dos estudios muy interesantes, con fines de comparación de resultados y experiencia, uno sobre Francia y Alemania (Malerba, 1985) y el otro sobre los Estados Unidos (Marelli, 1985).

políticas a su favor y mejorar su acceso a los instrumentos financieros de la Comunidad Europea. En este proceso se difundió mucha útil

información y se efectuaron numerosas investigaciones, que arrojaron nueva luz sobre este fenómeno.

I

El espíritu de empresa y el medio económico

En primer lugar debe esclarecerse que el espíritu de empresa sólo podrá rendir sus mejores frutos si puede funcionar en un medio económico variable. En este término se incluyen todos los agentes colectivos (el Estado, las autoridades locales, los sindicatos, las instituciones financieras, las asociaciones comerciales y las cámaras de comercio) que son externos a la empresa (Vaccà y otros, 1984).

Estos agentes colectivos a su vez deben comportarse en forma empresarial a fin de interactuar eficientemente con las unidades de producción. Sólo de esta manera se logrará que el sistema (empresas más medio ambiente) crezca en forma eficiente. Así, por ejemplo, los servicios proporcionados a la industria deben ser económicamente eficientes, medidos por un parámetro de mercado (es decir, el precio que pagarán los usuarios), a fin de estimular el comportamiento empresarial. La asistencia, por el contrario, desembocará inevitablemente en un sistema productivo ineficiente.

La experiencia italiana, para dar un ejemplo, muestra que las empresas pequeñas y medianas eficientes se han desarrollado, no en el Mezzogiorno que cuenta con gran asistencia (con la excepción parcial de Puglia), sino en otras partes del país, donde si bien había escasa asistencia pública, el ambiente era propicio a su eficiente desarrollo. Esto es valioso no sólo en las regiones económicamente más avanzadas como Lombardía y el Piamonte sino (y sorprendentemente en mayor grado) también en algunas regiones del noreste (la zona de Veneto)³ y en el centro (a lo largo de la costa del Adriático).

El rápido crecimiento después de la segunda guerra mundial de estas regiones anteriormente atrasadas en realidad presenta características muy distintas de las que tuvieron las regiones del noreste de industrialización temprana. Este hecho ha estimulado varios estudios sobre las características y las repercusiones de política de tal modelo de desarrollo, llamado a veces el modelo Veneto o Adriático (Antonelli y Momigliano, 1980) aunque sería quizá preferible referirse a él como al modelo del Noreste y del Centro, como han sugerido entre otros Fuà (1983). El impresionante crecimiento de la manufactura, principalmente de pequeña escala, no fue apoyado de ninguna manera por programas públicos especiales, como sucedió en el Mezzogiorno, sino que por el contrario se basó esencialmente en la oferta local de mano de obra, en la capacidad de ahorro y en destrezas empresariales heredadas de una época de desarrollo económico preindustrial. Además desempeñó un papel principal la existencia de una comunidad unida con sus instituciones, su cultura y su infraestructura física (el medio ambiente según se definió anteriormente). Según Fuà (1983) y otros que han estudiado la experiencia y las perspectivas de esta región, el éxito del modelo depende de su capacidad para combinar todos los elementos preexistentes de fortaleza y de recursos, y emplearlos, sin un choque radical, para modernizar la vida y la producción económicas.

Las empresas pequeñas y medianas han desempeñado una función principal en el proceso de reestructuración recientemente registrado en las regiones italianas de industrialización más temprana. Esto se aplica en particular a algunas zonas muy activas como Brianza al norte de Milán, recientemente estudiada por Senn y otros (1985) y también en comparación con las zonas

³Hay una breve presentación de este asunto en *The Economist*, 30 de marzo de 1985, p. 69 ("Out of the shadows. Can the Veneto's boom last?").

de Worcester (West Midlands, Reino Unido), Augsburg (República Federal de Alemania) y Besançon (Francia). El propósito de este proyecto de investigación era confirmar que en Europa existe más de algún sistema comparable que ha tenido éxito local. Entre sus características más interesantes figuran un alto nivel de desarrollo económico y una estructura industrial diversificada. Esta última se compone principalmente de gran número de empresas medianas y pequeñas, que son muy dinámicas, capaces de autorreestructurarse, y de combinar en forma creadora los recursos locales y los distintos factores de la producción, siendo altamente competitivas en el mercado internacional. Estas características básicas, que comparten Brianza y las demás zonas estudiadas, son al mismo tiempo causa y efecto de una variedad de circunstancias. Entre éstas las más importantes son la difusión del espíritu de empresa; una alta propensión a adoptar nuevas tecnologías; y una decidida actitud favorable a la adaptación y reestructuración en respuesta a los cambios exógenos. En particular vale la pena

mencionar el papel secundario que cumple la administración pública en la promoción del crecimiento, junto con la notable autonomía de los empresarios locales para crear y poner en marcha instrumentos cooperativos de política industrial. Surge de todo esto un modelo muy interesante de desarrollo regional que se basa todavía en el papel fundamental que desempeña el espíritu de empresa de las pequeñas y medianas empresas, aunque sea más adecuado para zonas de industrialización temprana, en contraposición con el modelo de las zonas del noreste y central, que fue diseñado sobre la base de la experiencia de zonas de desarrollo industrial tardío.

Evidentemente, consideraciones similares a las mencionadas anteriormente contra la asistencia al sector productivo son valederas en gran medida para el uso de la protección como medio de estimular el crecimiento de la industria. Esta última puede producir resultados positivos generales solamente si ocurre en un contexto de eficiencia económica.

II

El desarrollo económico y la eficiencia económica

Al considerar la estrategia adoptada por muchos países del Tercer Mundo para fomentar su desarrollo, es posible advertir muchos errores y muchas opciones de política infructuosas.

En primer lugar la experiencia de los últimos 20 años muestra que los intentos de distintos países por promover el crecimiento económico y el desarrollo en un contexto autárquico han sido fallidos en muchos casos. Después de las etapas iniciales de sustitución fácil de importaciones, particularmente en el caso de países que tienen pequeños mercados internos, se ha traducido en una gran ineficiencia económica y en despilfarro de recursos, junto con otros efectos negativos que derivan de las distorsiones que así se producen.

Se consiguen mejores resultados con las estrategias de sustitución de importaciones en los planos regional y subregional. Sin embargo, la

cooperación económica y la integración entre los países en desarrollo también han registrado un lento progreso y muchos traspies. El éxito que han tenido ha sido más bien resultado de agentes foráneos, que ya sea estimulan la integración económica en forma positiva o lo hacen como reacción ante un peligro externo en potencia.

El crecimiento y el desarrollo económico deben ser ante todo procesos autosostenidos; es decir, deben satisfacer todas aquellas condiciones que garanticen su continuación en el tiempo en forma autónoma. Es erróneo pensar que tal modelo de desarrollo debe lograrse en un contexto de autarquía.

La eficiencia económica es la única forma por la cual los países en desarrollo podrán aprovechar sus recursos en forma óptima para el bienestar de sus pueblos. Casi sin excepciones, podrá obtenerse solamente mediante la especializa-

ción tanto interna como en el plano internacional. Así, es del interés de cada país en desarrollo participar en la economía mundial, porque será mediante el comercio y otras relaciones que podrá fomentar la mejor distribución de recursos internamente y aprovechar sus ventajas comparativas en el comercio internacional. Esto, al contrario de lo que se observa en muchos casos, no implica que los problemas económicos internos deban pasar a segundo plano frente a la situación internacional que trata de conquistar un país. La atención a los problemas económicos internos no contribuye a satisfacer necesidades básicas y permite fortalecer la estructura productiva interna de muchas maneras. Por lo tanto el modelo ideal

de desarrollo por seguir debe ser tanto de vocación interna (en el sentido de que preste debida atención a las necesidades nacionales) como de vocación externa (en el sentido de que trate de obtener una activa participación en la economía mundial).⁴

Las pequeñas y medianas industrias tienen una función fundamental que cumplir en el fortalecimiento de la estructura productiva de los países en desarrollo, por las distintas ventajas que presentan desde diferentes puntos de vista, siempre y cuando se desarrollen en el marco de una política económica general que sea congruente con lo que se ha dicho anteriormente.

III

Ventajas de las pequeñas y medianas industrias

Tomando en cuenta lo que se ha dicho hasta ahora y particularmente la necesidad de fomentar el crecimiento junto con la eficiencia económica, sería posible afirmar que las empresas pequeñas y medianas tienen varias ventajas bien conocidas.

En primer lugar son flexibles y pueden adaptarse rápidamente a las condiciones cambiantes del mercado, tanto interno como internacional, siempre que puedan contar con la información necesaria a fin de modificar su conducta y sus estrategias. Además, esas empresas en algunos casos están en mejor situación para aprovechar nuevas ideas y pueden ocupar aquellos huecos que dejan libres las grandes empresas tanto en los mercados internos como en el internacional. En tercer lugar, requieren una menor inversión por unidad de empleo y valor agregado y por consiguiente pueden permitir (en igualdad de

condiciones) un crecimiento más rápido del empleo y del ingreso.⁵

En cuarto lugar, la pequeña y mediana industria desempeña una función más satisfactoria que las empresas grandes desde el punto de vista de las relaciones urbano-rurales y las limitaciones ecológicas y ambientales; pueden aprovechar plenamente las tradiciones y destrezas artesanales existentes; y al usar esta artesanía en forma innovadora puede promover actividades empresariales posteriores.

Por último, cabe señalar que estas industrias (nuevamente comparadas con las unidades más grandes) presentan muchas ventajas desde el punto de vista de la democracia económica y las relaciones industriales ya que al permitir que el espíritu de empresa potencial se realice, representan una contribución valiosísima para el desarrollo económico general del país en cuestión.

⁴Huelga decir que los países industriales tienen gran responsabilidad en ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por adoptar un modelo de desarrollo eficiente y por lo tanto en su política de cooperación deben incluir en primer lugar medidas que propendan a ese fin. Para el caso de Italia, por ejemplo, véase Secchi (1985).

⁵Dos estudios recientes citados por *The economist* (8 de enero de 1983, p. 12) señalan que en Estados Unidos las dos terceras partes, en cifras brutas, de los nuevos puestos de trabajo creados en el sector privado (industria más servicios) a partir de 1969 corresponden a empresas que tienen menos de 25 empleados. Véanse además los datos del cuadro 1.

En este artículo se presta atención principalmente a las pequeñas y medianas empresas del sector industrial. Sin embargo (y lo propio sucede en los países subdesarrollados) pueden cumplir una importante función en el sector terciario. Basten unos pocos ejemplos para explicar los beneficios potenciales que pueden ofrecer esas empresas en este contexto aparte del hecho de que en la mayoría de los países industriales en los últimos años han cumplido relevante papel en el mantenimiento de los niveles de ocupación.

Las empresas pequeñas y medianas eficientes pueden racionalizar y mejorar las actividades de distribución comercial. Esto reviste particular importancia en las reformas agrícolas y en los

esfuerzos por elevar la productividad de la agricultura. En efecto, estas empresas pueden proporcionar mejores servicios de mercado para los productos agrícolas así como otros servicios, suministrar productos intermedios y absorber en forma productiva a la mano de obra que abandona la agricultura.

El turismo constituye otro sector en que las pequeñas y medianas empresas pueden representar un importante papel. También pueden promover actividades de servicio en favor del comercio exterior y del proceso de internacionalización de las unidades pequeñas de producción (Alessandrini, 1985)

IV

Nacimiento y crecimiento de las pequeñas y medianas empresas

Estas empresas pueden nacer y medrar solamente cuando se cumple una serie de condiciones como las que hemos mencionado. Ante todo, el proceso debe desarrollarse en un medio económico favorable. Además, se requieren habilidades empresariales generalizadas. Pueden originarse ya sea en la industria (antiguos empleados que dejan sus trabajos para establecer su propia empresa, lo que se conoce como el fenómeno de "desgaje") o en la agricultura. La historia económica muestra que en las zonas de industrialización temprana, el espíritu de empresa se originó principalmente en la agricultura. Ello ocurrió particularmente donde las condiciones eran más difíciles y se propiciaba así el ingenio y la capacidad de creación individual.

Por su parte, debe haber un medio institucional apropiado tanto en lo que toca al aparato regulatorio y jurídico como a la aplicación de una política activa a favor de las pequeñas y medianas industrias.

La transparencia del mercado y una corriente eficiente de información sobre las condiciones del mercado (tanto interno como internacional) ayudan en gran medida a las pequeñas y media-

nas industrias a elegir una estrategia bien lograda. La política gubernamental (junto con las actividades de servicio especializadas del sector privado) pueden ser muy útiles para proporcionar un fácil acceso a toda la información requerida, y también para que ésta resulte lo más barata posible. Las pequeñas y medianas industrias deben mantener relaciones apropiadas con el resto del sistema de producción (grandes empresas, servicios especializados, etc.). Por último, deben contar con un mercado suficientemente grande, y tener acceso a los mercados externos. Este requisito también exige que haya una integración económica regional, lo que puede representar una solución parcial frente a una política de total liberalización, permitiéndoles explotar mercados más vecinos y más fáciles de penetrar por razones obvias.

Nuevamente, la experiencia de Italia es de sumo interés, siendo la Comunidad Europea considerada ya como mercado interno por las empresas medianas y pequeñas de Italia. Un análisis muy interesante de las exportaciones italianas según el tamaño de la empresa y los mercados de destino fue publicado recientemente por

Cuadro 2
ITALIA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL NUMERO DE
EMPRESAS EXPORTADORAS Y DE LAS VENTAS DE
EXPORTACION POR CATEGORIAS DE FIRMAS
(SEGUN SUS VENTAS DE EXPORTACION EN
MILES DE MILLONES DE LIRAS)

Categorías	Menos de 1 000 millones de liras		1 000 a 50 000 millones de liras		Más de 50 000 millones de liras	
	% del total	% total ventas	% del total	% total ventas	% del total	% total ventas
1978	86.0	10.2	13.8	54.6	0.2	35.2
1979	87.0	10.9	12.8	55.5	0.2	33.6
1980	87.2	11.4	12.6	56.7	0.2	31.9
1981	88.0	12.5	11.8	54.1	0.2	33.4
1982	87.1	11.5	12.7	54.0	0.2	34.5
1983	85.9	11.1	13.9	55.8	0.2	33.1

Fuente: ICE (1985), pp. 16 y 17. Cada categoría se define sobre la base de las ventas de exportación de cada firma en 1983. Todas las estadísticas sobre ventas de exportación se han convertido en liras italianas al cambio de 1983. Al 30 de diciembre de 1983 un dólar de Estados Unidos equivalía a 1 659.5 liras italianas.

el Instituto Nacional Italiano de Comercio Exterior. Este estudio no sólo confirma la gran importancia del mercado occidental para las industrias medianas y pequeñas de Italia (ICE, 1985, pp. 23 a 24) sino que da luces muy útiles (desde el punto de vista de este artículo) sobre la distribución porcentual del número de empresas exportadoras y las ventas de exportación por categorías de empresas, definidas, según las ventas de exportación de cada una en 1983 (cuadro 2). Este análisis fue posible porque la Oficina de Cambio Exterior de Italia registra cada transacción de comercio exterior,⁶ lo que permite imputar a cada firma exportadora así como importadora sus propias operaciones con el extranjero.

En 1983 registró en Italia 85 910 firmas exportadoras, y como lo muestra el cuadro 2, éstas estaban compuestas en un 85.9% por empresas de pequeño tamaño, cuyas ventas anuales al extranjero no llegaban a los 1 000 millones de liras pero aportaban 11.1% de las exportaciones italianas totales. Más de la mitad del total de exportaciones de Italia (55.8%) corrieron a cargo de los

exportadores de tamaño mediano en 1983, que representaban 13.9% del total de las firmas exportadoras. Por último, los grandes exportadores (con ventas anuales al extranjero sobre los 50 000 millones de liras) representaban 0.2% del total de firmas exportadoras que aportaban un tercio (33.1%) del total de los ingresos de exportación italianos.

Las cifras muestran, sin lugar a dudas, la importancia básica de las empresas italianas pequeñas y medianas en las exportaciones de ese país, un hecho que contradice la opinión común de que el comercio exterior es negocio principalmente para las grandes empresas.⁷

Antes de continuar con el próximo tema es interesante explorar dos grupos de planteamientos en mayor detalle. El primero se refiere a la comparación entre empresas pequeñas y media-

⁷Como demuestran Secchi y otros (1983), resultados igualmente sorprendentes se encuentran al analizar la función de las empresas italianas pequeñas y medianas en la internacionalización de la producción, ya que esas cifras muestran la creciente importancia de las inversiones extranjeras italianas, principalmente las llamadas de nuevo tipo (típicamente inversiones que no implican suscripción de capitales como las empresas conjuntas, y la subcontratación internacional; véase OCDE, 1984).

⁶Excluyendo para 1983 las cantidades por debajo de 3 millones de liras, las transacciones llamadas ocasionales, y por supuesto aquellas que no implican un pago.

nas con las empresas grandes. De hecho, el sistema productivo debe contar con una combinación adecuada de pequeñas y medianas empresas y de empresas grandes. Las segundas son funcionales con respecto a las primeras (por ejemplo, para la descentralización de la producción y la subcontratación), y lo mismo vale a la inversa (las empresas pequeñas y medianas le permiten más flexibilidad a las grandes).⁸ En muchos casos, las empresas pequeñas y medianas son solamente empresas que crecerán, y deben considerarse en un contexto dinámico. Por último, no sólo es necesaria una combinación adecuada de empresas por categoría de dimensión sino que también una combinación adecuada por sectores.

La segunda serie de incógnitas se refiere a las empresas pequeñas y medianas frente al sector

informal (véase también Alessandrini y Dallago, 1985). Este último se compone principalmente de pequeñas y medianas industrias (por lo menos en lo que concierne a sus actividades legales) y a veces estas empresas se confunden con lo que se llama la 'economía subterránea'. A este respecto es útil considerar una serie de problemas que por cierto requiere una mayor investigación y análisis como base para la formulación de políticas.

En primer lugar, hay que considerar en qué medida el sector informal es funcional para la operación del sistema socioeconómico a fin de saber si hay que tolerarlo o incluso fomentarlo. Un segundo aspecto importante se refiere a la identificación oportuna para tratar de integrar en la economía al sector informal con medidas fiscales o de otra índole.

V

Las empresas pequeñas y medianas, la innovación y la internacionalización

La introducción de innovaciones y las actividades internacionales son procesos similares (de tipo Schumpeter) en cuanto implican abandonar una conducta bien adquirida en el pasado y aventurarse con un comportamiento nuevo y muchas veces desconocido. Ambos procesos, sin embargo, requieren no sólo un espíritu de empresa dentro de la firma, sino también un ambiente económico externo que le sea propicio. Las instituciones públicas y la iniciativa privada deben proporcionar una serie de servicios funcionales para estas actividades empresariales, particularmente a favor de las empresas pequeñas y medianas.⁹

⁸También, con un análisis teórico, véase Mariti (1980).

⁹Sobre este aspecto, véase por ejemplo, el Prefacio a Alessandrini (1985) escrito por C. Secchi. Las investigaciones (que muestran como predomina la pequeña dimensión en Italia también en actividades internacionales a cargo en otras partes de compañías comerciales muy grandes) fueron auspiciadas, en un afán de ofrecer un servicio de información mejor y más detallada, por el Centro Estero Camere di Commercio Lombarde, una institución pública de las Cámaras de

Es claro que no sólo la introducción de innovaciones, sino también la internacionalización, son procesos vitales para las pequeñas y medianas industrias porque proporcionan mercados más grandes, estimulan la especialización y fomentan la eficiencia económica. Nuevamente, en un plano regional, se encuentra otra justificación de la integración económica, que favorece el desarrollo de un sistema eficiente de pequeñas y medianas industrias mientras que, por el contrario, la autarquía y la protección claramente se traducen en una serie de unidades de producción ineficientes y dependientes.

Las pequeñas y medianas industrias no deben considerarse como empresas tradicionales (ya que según algunos sólo las muy grandes son modernas). Por el contrario, muchas actividades innovadoras (de procedimientos o productos)

Comercio de Lombardía, establecido para promover la internacionalización y que ofrece apoyo técnico y servicios a las pequeñas y medianas empresas de la región.

sucedan en el seno de las empresas pequeñas y medianas. En efecto, el progreso técnico ahora en gran parte favorece la creación de unidades en pequeña escala, tanto en la industria como en los servicios.¹⁰ Además, parecen ser más eficientes que las grandes en generar innovaciones. Un estudio de 1981 realizado por la National Science Foundation de los Estados Unidos¹¹ muestra que las empresas pequeñas producen alrededor de 24 veces más innovaciones por cada dólar invertido en desarrollo e investigación que las empresas grandes. A pesar de este hecho, casi 90% de los fondos para esas actividades se destina a las empresas grandes y a las industrias nacionaliza-

das. Estos hechos exigen una urgente reforma de las políticas que se han seguido hasta ahora en este campo, tomando en cuenta que muchas empresas medianas y pequeñas pueden ser demasiado diminutas como para tener servicios de investigación propios. Es así como sus esfuerzos en esta materia deben ayudarse de diversas maneras indirectas.

Por otra parte, algunas actividades internacionales, como las empresas conjuntas con las compañías extranjeras, son un instrumento muy poderoso para la adquisición de innovaciones y en algunos casos las empresas medianas y pequeñas son muy dinámicas en ese campo.

VI

Conclusiones:

Los desafíos para la política gubernamental

Hay amplio consenso en muchos países industriales sobre el hecho de que la política gubernamental a favor de la pequeña y mediana industria debiera centrarse mucho más en crear para ellas un ambiente favorable y una serie de economías externas que en interferir con sus opciones empresariales. Los que estudian estos y otros asuntos relacionados en Italia han introducido una distinción entre las políticas sectoriales (que implican alguna forma de planificación o programas de asistencia directa a la industria) y las políticas factoriales (que producen un mejor rendimiento de los factores de producción como los programas de capacitación, los servicios especializados, las actividades de asesoramiento, y las economías externas en general). Estas últimas interfieren en mucho menor grado con la función del mercado y la distribución de los recursos, y sin embargo estimulan la eficiencia, una mayor productividad y la competencia.

Uno de los principales problemas de la pequeña y mediana industria se relaciona con su acceso al financiamiento (Mussati y otros, 1981).

el cual es evidentemente más difícil de obtener para ellas que para las empresas grandes. Por lo tanto, las instituciones financieras desempeñan un papel básico (y lo mismo ocurre con la política gubernamental en esta materia) y convendría que introdujeran nuevos instrumentos financieros, adecuados particularmente a las necesidades de la pequeña y mediana empresa.¹² La experiencia italiana, por ejemplo, muestra que las instituciones especializadas, como los bancos cooperativos para el financiamiento de corto plazo, los bancos especializados en crédito de mediano plazo (parecidos a los bancos de desarrollo pero destinados en especial al financiamiento en pequeña escala), los consorcios de crédito, etc. son más adecuados para este fin.¹³

¹²Como el arrendamiento y el factoraje que permiten la transformación de los costos fijos en variables y que son más adecuados para acomodarse al comportamiento cíclico de las pequeñas empresas.

¹³Con referencia aun al caso de Italia, véase Mediocredito Regionale Lombardo (1979 y 1980). *Mediocredito* es una institución de financiamiento a mediano plazo que funciona en Lombardía (y cada región italiana tiene una similar) destinada principalmente a financiar inversiones, actividades de exportación, etc. de la pequeña y mediana industria. Su capital fue suscrito por los bancos especializados en crédito a corto

¹⁰Sobre la innovación y la pequeña y mediana industria, véase, entre otros, Bollard (1983); Malerba (1985); Moore y Eads (1983); OCDE (1982).

¹¹Citado por *The Economist*, 8 de enero de 1983, p. 11.

En efecto, muchos problemas relacionados con el pequeño tamaño pueden resolverse formando cooperativas, especialmente estableciendo consorcios especializados. Esto es válido no sólo para los consorcios de crédito (que se acaban de mencionar) sino para una variedad de otros casos como los consorcios de exportación, establecidos para facilitar la penetración de los mercados externos.¹⁴ El hecho de realizar algunas actividades fundamentales en común, ayuda a la pequeña y mediana industria a afrontar con éxito una variedad de problemas. También ocurre lo propio con las asociaciones de pequeños productores para efectuar sus actividades de mercado en mejores condiciones u obtener sus insumos a más bajo costo. Estas gestiones colectivas permiten también a las empresas medianas y pequeñas de determinada región o sector convertirse en un sistema de unidades de producción, con diversas relaciones sinérgicas entre ellas. Evidentemente, la política gubernamental debe ofrecer altos estímulos a tales esfuerzos de cooperación.

Entre los muchos otros campos en que la política gubernamental debe funcionar y puede hacerlo fructuosamente, como los programas de capacitación (que son de importancia fundamental en períodos de rápida transformación tecnológica) y los servicios de información, podría ser interesante concluir este artículo centrando la atención en tres sectores básicos de acción que sin duda exigen mayores investigaciones y análisis empíricos.

El primero se refiere a cómo promover el espíritu de empresa. Se trata desde luego de un asunto fundamental ya que contribuye a sentar los requisitos previos para el funcionamiento de un sistema eficiente de pequeñas y medianas industrias. Se han llevado a cabo varios experimentos en algunos países industriales enfocando los esfuerzos sobre el problema básico de cómo efectuar la transición desde una buena concepción empresarial hasta su puesta en práctica. Ello exige la cooperación entre las escuelas de adminis-

plazo que funcionan en la región y que también cooperan en sus actividades.

¹⁴En muchas regiones italianas, por ejemplo, los consorcios de exportación operan en cooperación estrecha con los centros regionales de intercambio exterior de las cámaras de comercio.

tración, los servicios especializados, las instituciones financieras, las asociaciones comerciales y las cámaras de comercio.¹⁵

Un segundo sector básico que entra en la política gubernamental se relaciona con las formas de fomentar la innovación. Las pequeñas y medianas empresas necesitan de alguna forma de apoyo público para su investigación y desarrollo, que puede proporcionárseles de diversas maneras: con recursos financieros, fácil acceso a los conocimientos existentes, asistencia técnica y programas de información, por ejemplo. Particularmente en el caso de las firmas pequeñas, tienen importancia vital las instituciones (promovidas o apoyadas por la iniciativa gubernamental) para transferir en forma adecuada la tecnología desde los centros de investigación a los pequeños usuarios. Además, algunas iniciativas recientes y bien logradas, muestran cómo la iniciativa pública desempeña una función fundamental en la asociación entre diversas empresas —particularmente pequeñas y medianas— a programas de investigación cofinanciados por fuentes públicas y privadas. Además, pueden lograrse de esta manera importantes resultados de diferente índole (nuevos métodos de administración, mejor conocimiento del mercado), sobre todo si estos programas cuentan con la participación de empresas de distintos países, como ocurrió con el programa ESPRIT de la Comunidad Europea¹⁶ llevado a la práctica en 1984.

Por último, un tercer sector fundamental de intervención se relaciona con las formas de promover la internacionalización. Ya se analizó al comienzo de este artículo la razón de por qué los procesos de internacionalización son también de importancia básica para las pequeñas y medianas

¹⁵Un programa denominado Gemini fue iniciado en 1984 en la Escuela de Administración de Negocios de la Universidad de Bocconi en Milán, con el objeto de elegir varias ideas potencialmente buenas para reunir a todas las partes interesadas, ayudar al 'nuevo' empresario y vigilar cuidadosamente las diversas etapas hasta que la nueva empresa pudiera continuar sola. Este programa está financiado entre otros, por la Comisión de Comunidades Europeas, la Región de Lombardía, y la Cámara de Comercio de Milán.

¹⁶Programa Estratégico Europeo para la Investigación y Desarrollo sobre las Tecnologías de la Información, al cual podrá suceder en breve un programa similar denominado RACE (Investigación y Desarrollo sobre Tecnologías Modernas de la Comunicación).

industrias. Evidentemente, estas actividades son más difíciles de realizar para ellas que para las empresas grandes. En particular requieren servicios apropiados como promoción, información, capacitación, y asesoramiento, que pueden proporcionar instituciones públicas y privadas. Las instituciones públicas debieran prestar muchos de estos servicios a más bajo costo y también debieran llevar a cabo muchas actividades pioneras a favor de las empresas medianas y pequeñas que deseen internacionalizarse. Después de su etapa inicial, estas actividades evidentemente serán liberadas a las fuerzas del mercado y quedarán en manos de la iniciativa privada. Además, las instituciones públicas tienen un papel catalítico fundamental que desempeñar al adecuar la demanda de servicios especializados por parte de las pequeñas y medianas industrias a lo que proporcionan las instituciones privadas, como las actividades de servicios, las compañías de comercio, etc., mediante programas de información, promoción y asesoramiento.¹⁷

Son evidentemente necesarias nuevas inves-

tigaciones teóricas y empíricas, no sólo sobre las directivas de política señaladas anteriormente, sino sobre otras experiencias aparte la de Italia analizada aquí.¹⁸ Como resultado se podría obtener una mejor apreciación de las ventajas de un sistema eficiente de pequeñas y medianas industrias para fortalecer el sistema productivo de los países en desarrollo, siguiendo las orientaciones reseñadas en este artículo. Aunque evidentemente sería erróneo hacer una mística de la función positiva que puedan cumplir las pequeñas y medianas industrias (en realidad las grandes también tienen una función básica que desempeñar, sobre todo cuando predominan las economías de escala), en casi todas partes se han descuidado sus ventajas y potencialidades, por lo menos hasta épocas muy recientes. Por el contrario, también en los países en desarrollo debiera haber una conciencia más esclarecida sobre su contribución potencial. Por consiguiente, habría que tomar medidas generales y específicas más eficaces, para lograr una composición más satisfactoria y útil del sistema productivo.

Bibliografía

- Alessandrini, S. (1985): *The trading companies in Lombardia*. Milán: Centro Estero Camere di Commercio Lombarde e Il Sole 24 Ore.
- Alessandrini, S. y B. Dallago (1985): *The unofficial economy East and West. Consequences and policies*. Londres: Gower (en prensa).
- Antonelli, C. y F. Momigliano (1980): Aree economiche, modelli di sviluppo alternativi e politiche pubbliche di intervento in Italia. *L'industria. Rivista di economia e politica industriale*. Bologna: Il Mulino Editore, vol. 1, No. 3, pp. 395 a 409.
- Baroin, D. y P. Fracheboud (1983): *Les petites et moyennes entreprises en Europe*. Paris: La Documentation Française.
- Bénoun, M. y P. Séricourt (1980): *L'aide a la création et au développement des entreprises nouvelles. Comparaison internationale*. Paris: Fondation Nationale pour l'Enseignement et la Gestion des Entreprises.
- Binks, M. (1979): Finance for the expansion of the small firm. *Lloyds Bank review*, No. 134, octubre, pp. 33 a 45.
- Bollard, A. (1983): Technology, economic change, and small firms. *Lloyds Bank review*, No. 147, enero, pp. 42 a 56.
- Confindustria (Confederazione Generale dell'industria Italiana) (1985): *La piccola industria nell'economia italiana. L'esperienza degli anni '70*. Preparado por G. de Caprariis y G. Rosa para una Conferencia del Comitato Nazionale Piccola Industria, Venecia, 29 a 30 marzo.
- Fuà, G. (1983): Rural industrialization in later developed countries. The case of Northeast and Central Italy. *Banca Nazionale del Lavoro quarterly review*, vol. 36, No. 147, diciembre, pp. 351 a 377.
- Gasparini, I. (1981): Economic trends and problems in the 1980's. *Giornale degli economisti e annali di economia*, vol. 40, No. 5-6, pp. 267 a 286.
- Greffe, X. (comp.) (1984): *Les petites et moyennes entreprises créent-elles des emplois?* Paris: Economica.
- Hutchinson, P.J. (1978): Financial assistance to small firms: the American experience. *National Westminster Bank quarterly review*, noviembre, pp. 50 a 62.
- ICE (Istituto Nazionale per il Commercio Estero) (1985): *La struttura delle esportazioni italiane. Un'analisi per imprese*. Roma.

¹⁷Nuevamente para el caso de Lombardía véase la nota 9.

¹⁸Por las dificultades lingüísticas, la bibliografía incluye sólo algunas de las referencias en italiano de una vasta literatura que se ha desarrollado en años recientes; el lector interesado podrá encontrarla fácilmente, comenzando con la bibliografía que dan los distintos autores italianos aquí citados.

- IREP (Institut de Recherche en Economie de la Production) (1984): *L'analyse demographique des petites et moyennes entreprises industrielles dans les pays de la Communauté Economique Européenne*. París.
- Jarrett, M. y M. Wright (1982): New initiatives in the financing of smaller firms. *National Westminster Bank quarterly review*, agosto, pp. 40 a 52.
- Malerba, F. (1985): *La piccola industria in Francia e Germania*. Preparado para Confindustria (1985), Venecia, 29 a 30 de marzo.
- Marelli, E. (1985): *La piccola industria negli Stati Uniti*. Preparado para Confindustria (1985), Venecia, 29 a 30 de marzo.
- Mariti, P. (1980): *Sui rapporti tra imprese in un'economia industriale moderna*. Milán: F. Angeli Editore.
- Mediocredito Regionale Lombardo (1979): *Il finanziamento delle nuove iniziative imprenditoriali*. Milán.
- (1980): *Il mercato finanziario e lo sviluppo delle piccole e medie imprese*. Milán.
- Moore, G.G. y M. Eads (1983): *Small business innovation. An annotated bibliography*. Washington, D.C.: Cosmos Corporation.
- Mussati, G. y otros (1981): *Il capitale di rischio delle piccole e medie società di nuova costituzione*. Milán: CREA Università Bocconi y Guiffè Editore.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) (1982): *Innovation in small and medium-sized firms*. París.
- (1984): *New forms of international investment in developing countries*. París.
- Secchi, C. y otros (1983): *La rilocalizzazione produttiva italiana nei paesi in via di sviluppo. Il caso di Malta, Marocco, Tunisia ed Egitto*. Milán: Finafrica y Giuffrè Editore.
- Secchi, C. (1985): The prospects for trade and production co-operation between Italy and LDC's. *Savings and development*, vol. 9, No. 1. Milán: Finafrica, pp. 47 a 55.
- Senn, L. y otros (1985): *The "Brianzas" of Europe. Comparative models of successful industrial districts*. Monza: Associazione Industriale di Monza e Brianza (en prensa).
- Small Business Administration (1984): *The state of small business*. Washington, D.C.: US Government Printing Office.
- Vacca, S. y otros (1984): La politica industriale possibile. *Economia e politica industriale*, vol. 11, No. 41. Milán: F. Angeli Editore, pp. 3 a 37.