

LABORATORIO INTEGRADO DE DISEÑO DE
ESTRATEGIAS REGIONALES (LIDER)

Organizado por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el apoyo financiero y técnico del Instituto de Cooperación Iberoamericana del Gobierno de España (ICI/AECI).

Santiago, 26 octubre/27 de noviembre, 1992

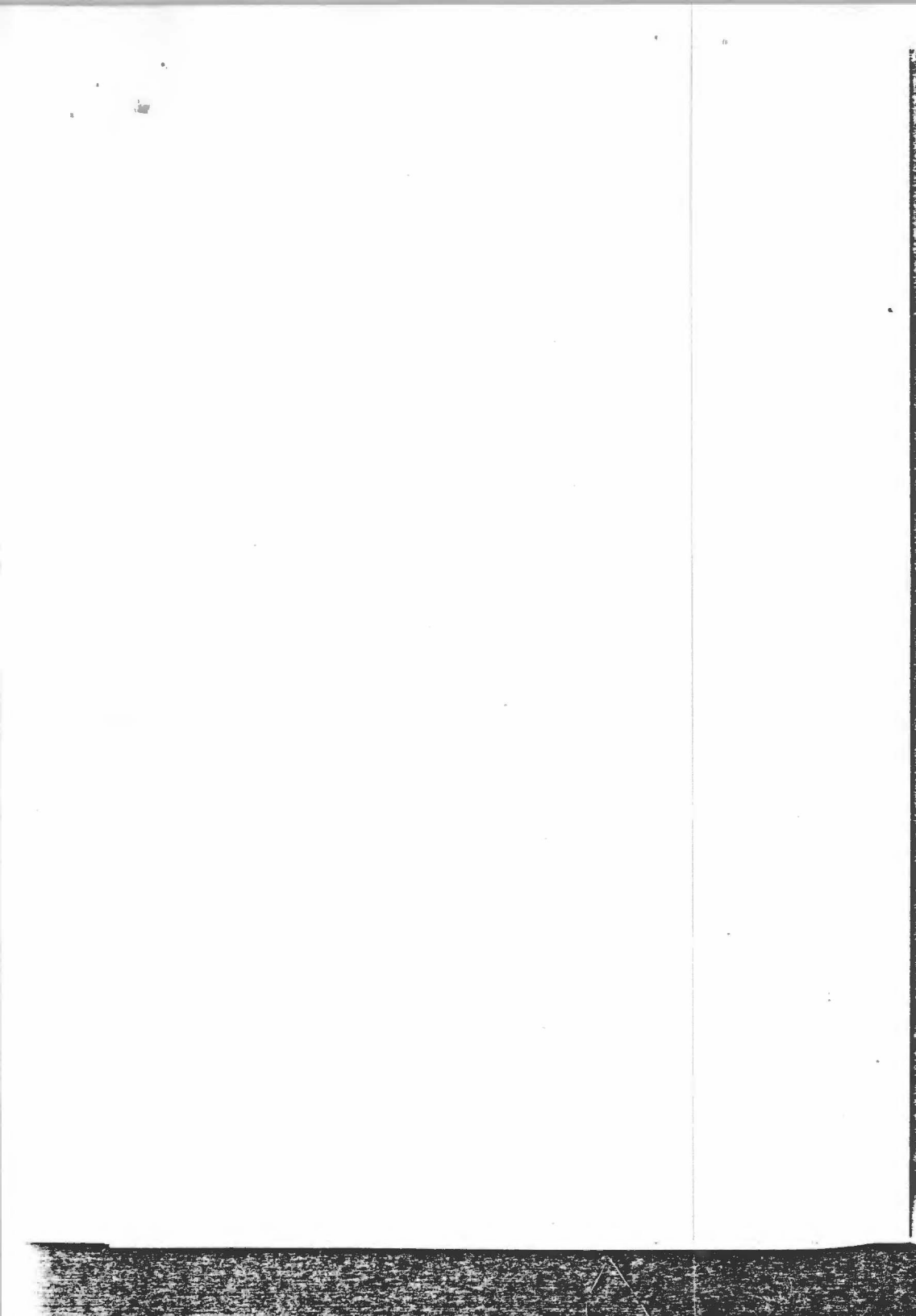
EL NUEVO DESARROLLO

La pequeña industria en el Perú

(Capítulos 3 y 4) */

Fernando Villarán

*/ El presente documento que se reproduce para uso exclusivo de los participantes del curso LIDER se ha tomado del libro con el mismo nombre. ONUDI/PEMTEC, primera edición, junio 1992, Lima, Perú.



3. IMAGEN OBJETIVO DEL SECTOR

En el diagnóstico realizado sobre la pequeña y mediana industria se pudo comprobar la importante presencia de estos dos estratos empresariales dentro de la estructura productiva de la industria, y en general en la economía del país. Si a ellos les sumamos la presencia de la microempresa industrial, la importancia del sector se hace todavía mayor. No sólo se trataba de una importancia estática del momento actual, sino que también en términos dinámicos se observa un crecimiento muy importante (desde los inicios de la década del 70) de la pequeña y mediana industria en los principales indicadores del desempeño económico: el número de establecimientos, empleo del sector, la producción industrial (valor agregado), uso de insumos nacionales y externos, entre otros.

Este comportamiento histórico se daba en el marco de dos fenómenos definatorios: a) La heterogeneidad tecnológica existente en el sector industrial peruano, rasgo aceptado por investigadores y empresarios, en la que conviven y evolucionan cinco estratos empresariales diferenciados: artesanía, microindustria, pequeña industria, mediana industria y gran industria. b) La persistencia de problemas estructurales que arrastra el sector industrial como: dependencia de insumos

y tecnología del exterior, desarticulación intra e intersectorial, centralismo en Lima y Callao, falta de competitividad externa, escasa absorción de empleo, falta de dinamismo tecnológico endógeno y concentración de la producción y propiedad.

Adicionalmente a estos dos fenómenos internos hay que considerar un tercero de origen externo: la revolución científico-tecnológica que tiene su base en las innovaciones tecnológicas generadas en las actividades de la electrónica, biotecnología y nuevos materiales. Fenómeno que está afectando la evolución económica de la mayoría de países del mundo así como las condiciones y tendencias del comercio internacional.

En este contexto las pequeñas y medianas (así como algunas micro) industrias no sólo se constituyen en los factores de mayor dinamismo y potencialidad, sino que también representan la posibilidad real de superar paulatinamente la heterogeneidad tecnológica existente, la posibilidad de atacar problemas estructurales vigentes, como el centralismo, el empleo, la concentración, y contribuir a resolver los otros en forma complementaria y, finalmente, la posibilidad de adaptarnos y aprovechar los efectos positivos de la revolución científico-tecnológica en curso.

Sin embargo esta constatación no puede significar una actitud contemplativa o pasiva en relación con las proyecciones de la pequeña empresa, en primer lugar porque estos dos estratos presentan algunos problemas pendientes como: escasa coordinación interinstitucional, insuficiente financiamiento y poco acceso al mismo, falta de garantías, escasez y deficiencia en el contenido y los canales de información, dificultades en el abastecimiento de materias primas e insumos, debilidad administrativa y de gestión en la mayoría de empresas, requisitos legales poco realistas y engorrosos, deficientes condiciones de trabajo, dispersión de los gremios representativos, entre los principales.

Por otro lado, la evolución pasada y sus características estructurales no aseguran necesariamente una evolución futura que posibilite su máxima contribución al desarrollo industrial en el país.

Ello supone, por tanto, la realización de un esfuerzo sostenido y consciente para utilizar y desarrollar las potencialidades de la pequeña industria al mismo tiempo que se atacan y reducen sus actuales problemas y limitaciones. Esto se logra mediante el diseño de una imagen objetivo para el mediano y largo plazo, tanto a nivel cualitativo como cuantitativo, que plasme determinados objetivos de desarrollo aplicando un conjunto de estrategias para el sector.

La imagen objetivo así entendida debe contener los elementos que permitan orientar las acciones de promoción y apoyo al sector tanto de parte de los organismos públicos como de las instituciones privadas y académicas.

Los elementos que definen la imagen objetivo de la pequeña y mediana industria para el mediano y largo plazo son los siguientes:

UNA PEQUEÑA INDUSTRIA MODERNA, EFICIENTE Y EN CRECIMIENTO.

La imagen de que la pequeña empresa es sinónimo de atraso y tradicionalismo es algo que cada vez encuentra menos concordancia con la realidad. Hoy día se puede hablar, en todo el mundo, de una nueva generación de pequeñas y medianas empresas modernas portadoras de progreso técnico que están contribuyendo en forma decisiva al crecimiento y transformación de las economías más desarrolladas.

En nuestro país esta situación no va a ser automática ni inmediata, pero sí podemos proponernos y lograr en el mediano y largo plazo una participación creciente de estas pequeñas empresas modernas dentro del conjunto nacional. La modernización del sector se logrará a través de una serie de mecanismos y acciones que se explicitarán en las estrategias a seguir (ver siguiente capítulo). Dentro de este objetivo hay que incluir no solamente el trabajo con las PMIs existentes sino también prestar atención a las microempresas (muy importantes cuantitativamente) con capacidades de acumulación y crecimiento.

UNA PEQUEÑA INDUSTRIA ARTICULADA INTRA E INTERSECTORIALMENTE.

La modernización de la pequeña industria no debe seguir los patrones tradicionales de muchas grandes empresas que lograban este atributo a costa de aislarse del resto del aparato productivo, constituyendo verdaderos enclaves en nuestras economías. Un rasgo central de la articulación se expresa en el mejoramiento de las relaciones entre los estratos empresariales que la heterogeneidad tecnológica mantenía aparte y sin mayor contacto.

En particular se debe buscar la relación horizontal entre las medianas y pequeñas empresas, así como la relación vertical con las grandes empresas privadas y estatales, siguiendo el modelo japonés. Este objetivo también supone prestar especial atención a la utilización de materias primas e insumos locales a partir de los cuales se programa el máximo valor agregado.

UNA PEQUEÑA INDUSTRIA CON COMPETITIVIDAD EXTERNA.

Existe consenso alrededor de la necesidad de incrementar la oferta exportable del país, en particular de productos industriales con alto valor agregado, y mejorar de esta manera nuestra inserción en el mercado internacional. Este objetivo nacional puede lograrse con mayor facilidad y en menor tiempo si es que la pequeña industria interviene en este esfuerzo, ya que cuenta con una capacidad instalada apreciable que actualmente se orienta fundamentalmente hacia el mercado interno y que puede ser reorientada sin necesidad de inversiones costosas, cuidando por supuesto, de dejar atendidas las necesidades del mercado interno.

La PMI ya está efectuando cierta labor de exportación, principalmente en actividades como la agroindustria, metal-mecánica, confecciones, minerales no metálicos. Se trata de ampliar su participación en estas actividades y expandirla

en otras nuevas a través de la acción conjunta de pequeñas y medianas empresas, asociadas en consorcios de exportación (modelo italiano), con el concurso de *tradings* especializados, o en cooperación con grandes empresas exportadoras (modelo japonés).

UNA PEQUEÑA INDUSTRIA PILAR DEL DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL.

Desde hace varias décadas se constata la voluntad nacional de descentralizar la actividad económica concentrada en Lima y Callao; sin embargo hasta el momento los diversos incentivos, generalmente de tipo tributario, y los parques industriales, no han logrado su objetivo. Eran mecanismos que tenían implícitos un modelo de desarrollo industrial basado en la gran empresa, la misma que no respondió a las expectativas depositadas en ella.

Urge un cambio de actitud tanto en los organismos del gobierno central como, sobre todo, en los organismos regionales de gobierno que deben superar estas concepciones tradicionales que no han tenido éxito y prestar mayor atención y recursos a la promoción y apoyo de una PMI regional que utilice los recursos materiales y humanos locales.

UNA PEQUEÑA INDUSTRIA CON DINAMISMO TECNOLÓGICO Y CAPACIDAD DE INNOVACIÓN.

Las teorías económicas más recientes asocian el crecimiento económico y el bienestar al dinamismo tecnológico y la capacidad de innovación de las actividades productivas. Los países más desarrollados muestran empresas innovadoras que contagian este dinamismo al conjunto de la economía y contribuyen al crecimiento, muchas de las cuales son de pequeña y mediana dimensión. En especial, la revolución tecnológica en curso está evidenciando el surgimiento de pequeñas industrias muy dinámicas en las actividades de

tecnología de punta, conformando lo que se conoce como un nuevo "paradigma técnico-económico".

Es posible en nuestro país incentivar el surgimiento de nuevas empresas y la transformación de algunas ya existentes con características innovadoras, que produzcan similares efectos económicos. La inversión en investigación y desarrollo, el financiamiento de la investigación y experimentación, la disponibilidad de capital de riesgo, los premios y concursos tecnológicos, la producción de prototipos, la fabricación de bienes de capital, son todas actividades orientadas en esta dirección.

UNA PEQUEÑA INDUSTRIA QUE CUENTE CON UN SISTEMA INTEGRAL DE APOYO.

Todos estos objetivos de mediano y largo plazo estarían seriamente comprometidos si es que no se diseña y se construye un sistema que permita dar estabilidad a las políticas de promoción y la máxima utilización de los recursos financieros, humanos y de infraestructura existentes en el país orientados hacia este sector. Esto significa fortalecer todos los elementos existentes de apoyo al sector, realizar las coordinaciones interinstitucionales más amplias posibles, fortalecer, centralizar y comprometer a los gremios representativos de la pequeña industria, así como los gremios de la microindustria.

4. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA

La imagen objetivo diseñada en el capítulo anterior es una orientación hacia la cual debemos acercarnos, sin embargo tan importante como el "hacia dónde" es el "cómo llegamos allí". Para el caso de la pequeña industria no se puede hablar de "una" estrategia de desarrollo sino de varias estrategias, ya que este sector involucra una multiplicidad de factores y determinaciones que es muy difícil juntar en un solo esquema.

A continuación vamos a delinear las 5 principales estrategias que nos permiten viabilizar, es decir, hacer realidad la imagen objetivo planteada. (ver diagrama No. 1):

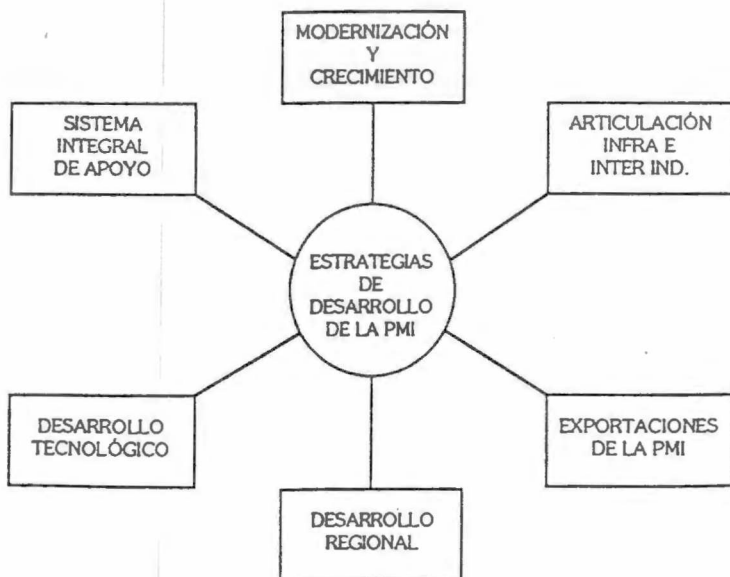
- I. Estabilización, crecimiento y modernización.
- II. Articulación interestratos empresariales.
- III. Promoción de exportaciones del sector.
- IV. Desarrollo tecnológico endógeno.
- V. Desarrollo local y regional.

Cada estrategia está compuesta de un conjunto de líneas de acción que se componen de diversas actividades, tareas e iniciativas, que son asumidas a su vez por un conjunto determinado de instituciones especializadas en cada campo (públicas, privadas o gremios empresariales). En esta etapa del diseño plantearémos el contenido principal de cada línea

(públicas, privadas o gremios empresariales). En esta etapa del diseño plantearemos el contenido principal de cada línea de acción y de los agentes económicos e instituciones involucradas.

Lo que sigue es una descripción de los elementos centrales de las estrategias anteriores; no pretendemos dar un tratamiento completo a todas las líneas de acción, ya que hay experiencias valiosas en el país así como material escrito sobre ellas que está disponible y del que se pueden extraer muchas lecciones. Nuestra intención es destacar algunos aspectos de las estrategias y las líneas de acción que sean relevantes y funcionales con el proceso de reestructuración industrial en el sector de la PMI.

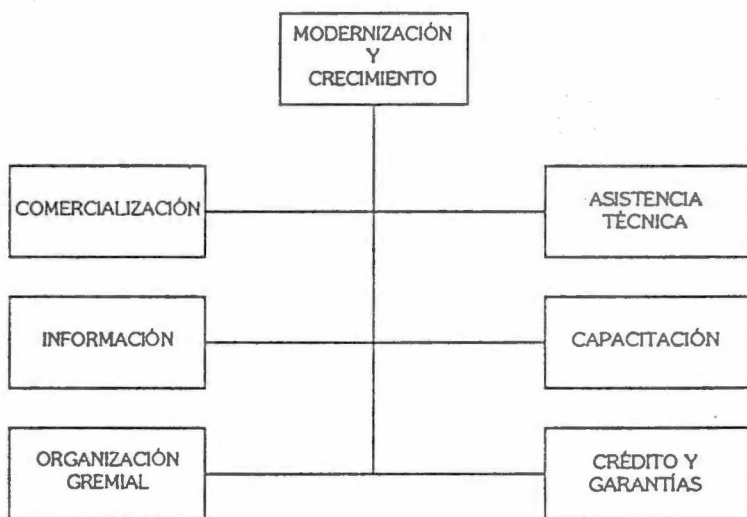
DIAGRAMA N° 1



I. ESTABILIZACIÓN, CRECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN (ver diagrama No. 2)

Esta estrategia tiene por objeto trabajar con las micro, pequeñas y medianas industrias existentes, apoyándolas a mejorar su producción y productividad de manera que les permita no sólo incrementar su participación en el empleo y producción industrial, como lo han venido haciendo sin apoyo externo, sino encabezar la modernización del conjunto del sector industrial y configurar uno de los componentes básicos de un nuevo estilo de desarrollo en el que se conjuguen el crecimiento económico con la equidad.²⁰

DIAGRAMA Nº 2



²⁰ Al respecto resulta indispensable revisar los últimos materiales de la CEPAL: *Transformación productiva con equidad*, CEPAL, Santiago de Chile, 1990 y F. Fajnzylber, *Industrialización en América Latina: de la -caja negra- al -casillero vacío-*, Cuadernos de la CEPAL, Santiago, 1989.

Entendemos por modernización el proceso mediante el cual las empresas nacionales mejoran sostenidamente su productividad, eficiencia y competitividad a través de la incorporación, adaptación y aprendizaje de tecnologías exógenas así como desarrollando la capacidad de generación de tecnologías endógenas. Ello les permitirá realizar mejor sus actividades actuales, ganar posiciones en los mercados tanto internos como externos y utilizar plenamente los recursos naturales y humanos existentes en el país.

Por otro lado, entendemos como una modernización frívola la mera importación indiscriminada de tecnologías por parte de las empresas, aun de alta productividad, sin que se genere conocimiento y dominio interno de las mismas, es decir, sin capacidad de creación de dinamismo industrial propio.

Las líneas de acción que sustentan esta estrategia son las siguientes:

Crédito y garantías: Este aspecto sigue siendo muy importante en el apoyo al sector, todavía se constituye en el eje articulador de los programas de promoción pues complementariamente al crédito se dan otros servicios que requieren las empresas, como capacitación y comercialización. La tasa de interés pierde importancia como elemento de promoción (y de subsidio), enfatizándose más el acceso al crédito por parte de la pequeña y microindustria. Para ello, además de los créditos individuales a las empresas, se han diseñado novedosas formas de créditos colectivos a grupos solidarios, a gremios empresariales u otras formas de organización. El Banco Industrial del Perú (BIP), COFIDE, el Banco CCC, algunos bancos privados y las ONGs, principalmente a través de líneas de crédito específicas para el sector, han venido atendiendo las necesidades de crédito del sector y brindando ayuda financiera oportunamente.

Un elemento que favorece el acceso al crédito son las garantías de las cuales carecen muchas pequeñas y microindustrias; para reducir este problema se han planteado los fondos de garantías, siendo el de mayor cobertura y desarrollo el FOGAPI.

Asistencia técnica.- Cuando nuestro objetivo es promover empresas modernas, eficientes, competitivas, concentradas en determinadas actividades con ventajas estáticas y dinámicas, el crédito sigue siendo un recurso fundamental pero no suficiente. En este contexto adquiere importancia la capacidad de llevar el conocimiento, la información, el manejo, de lo más moderno y lo más apropiado de la tecnología disponible en el país o afuera orientada directamente hacia las necesidades productivas de las empresas. De tal forma que la política de promoción tenga un carácter integral, ofreciendo en un solo paquete la asistencia técnica, la capacitación, el crédito y la información especializada.

Este tipo de asistencia técnica integral adquiere las características de asesorías directas en planta, a través de las cuales se lleva todo el conocimiento disponible aplicado a las necesidades concretas de las empresas. Se trata de paquetes tecnológicos hechos a la medida de las empresas que se realizan a través de grupos de profesionales polivalentes con experiencia y formación en las actividades productivas. En la actualidad sólo algunos centros de promoción privados (ONGs) y muy pocos consultores privados cuentan con estos equipos, lo que hace que su alcance sea limitado. El Estado a través de la Dirección General de Promoción del MICTI o de instituciones como el ITINTEC puede impulsar la organización de estos equipos en cooperación con las universidades de orientación productiva y los institutos tecnológicos superiores (IST).

Si bien consideramos que las empresas que pueden modernizarse más rápidamente son la pequeña y mediana industria no debemos dejar de lado a la microindustria que tiene una presencia importante en la estructura industrial peruana y que ha mostrado gran dinamismo en los últimos años. Existe un nivel superior (que Eliana Chávez llama "en tránsito") de la microindustria que puede dar el salto tecnológico hacia la pequeña industria y que debe ser objeto de apoyo por parte de las instituciones públicas y privadas con estos paquetes de asistencia técnica integral.

Capacitación.- Complementaria a la asistencia técnica la capacitación se ubica también en un lugar preferencial, ya que se trata de un canal directo de transmisión de conocimientos y experiencias a todos los actores de la empresa industrial. El énfasis de la capacitación tradicional ha estado orientado hacia los obreros y técnicos de las empresas, dejando en un segundo plano a los empresarios y profesionales que buscaban sus propios programas de actualización.

El rol del empresario en la PMI es sumamente importante, por lo que debe ser privilegiado en los planes de capacitación de las instituciones especializadas, como el SENATI (que tiene programas específicos para la pequeña industria), TECSUP, y otros centros de educación privados. La orientación de la capacitación para los pequeños y medianos empresarios debe rescatar y potenciar su creatividad y capacidad innovadora, así como dotarlos de conocimientos en gestión y comercialización.

Comercialización.- El tema de los mercados es generalmente un punto débil en la pequeña industria ya que el empresario normalmente está preocupado por los problemas productivos, y cuando se dedica a la comercialización lo hace abandonando otros aspectos urgentes de la empresa. Es por ello que puede y debe ser objeto de asistencia por parte de las instituciones especializadas.

Un mecanismo concreto y muy exitoso es la realización de ferias de comercialización locales, organizadas por un conjunto de instituciones, generalmente un gremio empresarial, el MICTI, el municipio y una ONG. La Dirección General de Promoción de la Pequeña Industria del MICTI ha venido impulsando estos programas de producción concertados en la época escolar en varios distritos de Lima.

Información.- La actividad económica y empresarial depende cada vez más del adecuado manejo de la información relevante para la empresa. Sin embargo la disponibilidad y uso de esta información se hace cara, compleja y de difícil acceso para el pequeño y mediano empresario. En contraposición las grandes empresas tienen capacidad para invertir en equipos de computación y comunicación que las conecten

a los centros productores de información. Por ello se justifican los esfuerzos por crear centros de información especializados para la PMI conectados a redes y centros de información existentes en el país o en el extranjero, que contengan bases de datos requeridas por la PMI para su desarrollo y modernización. La clave de estos centros estaría en la cercanía y facilidad de acceso para los pequeños y medianos empresarios.

Organización gremial.- Las organizaciones representativas de la pequeña, mediana y microindustria son un elemento clave para la marcha de todo el sistema. El sector empresarial debe participar en todas las acciones de promoción y apoyo, no solamente como un necesario nexo entre las instituciones especializadas y las empresas sino también como diseñador de su propio futuro.

En este aspecto resulta indispensable lograr la máxima representatividad de los gremios empresariales, fortaleciendo las organizaciones locales, regionales y nacionales, así como una estrecha coordinación de las organizaciones nacionales y eventualmente su unificación en un solo organismo nacional que represente a todo el sector. La constitución en 1991 del Consejo de la Pequeña Industria conformado por FENAPI, el COPEI de la SNI, APEMEFAC, APIC y APEMIVES es un muestra de esta orientación por parte de los gremios más importantes del país.

II. ARTICULACIÓN INTERESTRATOS EMPRESARIALES (ver diagrama No. 3)

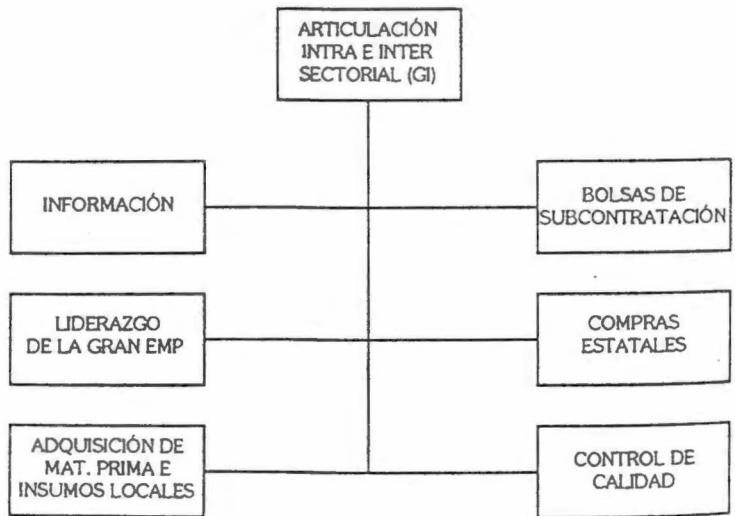
La desarticulación existente en el interior de la industria, así como la existente entre ella y el resto de sectores de la economía es un rasgo estructural negativo de la industria en nuestro país. Por ello el desarrollo de una pequeña industria moderna debe contribuir a mejorar los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante de sus empresas y actividades. En particular interesa promover la relación entre las grandes

empresas y las pequeñas, asumiendo las primeras un rol articulador y de transferencia de tecnología.

Se proponen un conjunto de mecanismos para lograr esta articulación, en primer lugar el fortalecimiento y expansión de las *bolsas de subcontratación* en el país. El apoyo que brinda el Proyecto de Reestructuración Industrial a la Bolsa de Subcontratación de Lima (BSCL) se enmarca dentro de esta perspectiva.

Igualmente, tenemos a las *compras estatales* como otro mecanismo de articulación muy importante, sin embargo, este mecanismo tiene un incipiente desarrollo en el país y por lo tanto el esfuerzo que hay que realizar en este terreno es extenso. Un elemento fundamental para plasmar la interrelación entre las empresas son las políticas de *adquisición de materias primas e insumos*; una adecuada orientación en ellas puede tener un efecto significativo sobre la estructura industrial.

DIAGRAMA Nº 3



Para ello se requiere desarrollar programas de *control de calidad* que permitan a la pequeña y mediana industria estar en condiciones de vender sus productos a otras empresas generalmente de mayor tamaño con mayores exigencias de calidad. También se requiere *información* para estrechar los vínculos productivos entre los diversos estratos empresariales. Respecto a la articulación debemos remarcar el rol que les toca jugar a las grandes empresas que como en el caso de Japón asumen un liderazgo empresarial para aglutinar tras de sí a un amplio espectro de empresas pequeñas y medianas, contribuyendo a hacer más denso el tejido industrial.

III. EXPORTACIONES DE LA PMI

(ver diagrama No. 4)

Existe consenso acerca de la necesidad de que los países en vías de desarrollo busquen una mayor participación en el mercado internacional de productos con mayor valor agregado, para lo cual deben orientar crecientemente su producción manufacturera hacia las exportaciones, ello redundará en mayor eficiencia y competitividad. Sin embargo este esfuerzo nacional venía siendo encarado principalmente por las empresas de mayor dimensión, cuando en realidad nuestros países cuentan con importante presencia de la pequeña empresa en las actividades industriales y que orientadas adecuadamente podrían contribuir significativamente en el esfuerzo exportador.

Se trata de aprovechar una capacidad instalada, experiencia y *know how* que ha estado orientado básicamente al mercado interno, y que con pocos recursos puede reorientarse hacia el mercado exterior, sin descuidar por supuesto la atención al mercado nacional.

Es evidente que la labor de exportaciones en la pequeña y mediana industria (aun en la microindustria) es diferente de la realizada por la gran empresa. Para comenzar los volúmenes de oferta individual no llegan a ser atractivos

para compradores externos, tampoco pueden financiar equipos de profesionales que estudien los mercados del exterior, que establezcan los contactos y las ofertas, que negocien las condiciones de ventas; es difícil para las pequeñas empresas individualmente garantizar la calidad y estandarización necesarias, realizar propaganda, entre otras actividades.

Por ello para que el sector contribuya crecientemente en el esfuerzo exportador nacional debe ofrecérsele un paquete de apoyo coherente y de acuerdo a sus características y limitaciones. En primer lugar debe brindarse *información sobre mercados*, requisitos y condiciones de exportación; el ICE está en condiciones de brindar esta información, y también lo están las *tradings*, así como algunas empresas exportadoras.

Una vez ubicada una demanda externa potencial las PMIs requieren de *asistencia especializada* para cumplir con las condiciones tecnológicas y económicas de los pedidos.

DIAGRAMA Nº 4



Especialmente se trata de fortalecer el *control de calidad* sobre los productos de las empresas, así como la *capacitación* en las modalidades y exigencias de la exportación.

El *apoyo crediticio* es fundamental para la exportación, y aquí nuevamente nos encontramos con el problema del acceso al mismo, ya que las líneas de exportación están acondicionadas para atender a las grandes empresas que tienen sus asesores y tramitadores en los bancos privados y estatales. En este aspecto compete jugar un rol importante al BCR para adecuar los requisitos de las líneas a las características de las pequeñas y medianas empresas.

Quizás el aspecto más específico de la tarea de exportación por parte de la pequeña empresa es el que se refiere a las formas de organización apropiadas para que el estrato pueda encarar este reto con éxito. Dentro de ellas tenemos a los *consorcios de exportación* que son agrupaciones de pequeña y mediana industria que se organizan para exportar una producción conjunta y que comparten una gama de servicios de exportación. Estas formas de organización, que siguen el "modelo italiano" descansan fundamentalmente en el esfuerzo de las propias pequeñas y medianas empresas, con el apoyo de organismos públicos y privados.

Otras formas de cooperación para la exportación son las siguientes: la que supone el liderazgo de las grandes empresas, es decir, el "modelo japonés", en el que las *empresas exportadoras subcontratan* a la pequeñas, medianas y microindustrias y ellas asumen la tarea de exportar directamente. El otro modelo, el de "Taiwán", se refiere al rol destacado de las *empresas comercializadoras o tradings* que organizan la oferta exportable de la PMI, brindándole asistencia técnica y asumiendo todas las fases de la exportación. En nuestro país las tres vías (o los tres modelos) son válidas y habría que impulsarlas a nivel nacional.

La creación del CONPEX (Consejo para la promoción de las Exportaciones de la Pequeña Empresa y Artesanía) creado en 1990 que reúne a los principales gremios empresariales y a las ONGs especializadas es un instrumento

que permitirá una mejor relación entre las instituciones involucradas.

IV. DESARROLLO TECNOLÓGICO ENDÓGENO (ver diagrama No. 5)

La variable tecnológica es fundamental para lograr el crecimiento y el desarrollo de los países, cualquiera sea su condición o régimen político. Hace un tiempo se creía que bastaba importar la tecnología del exterior, incorporada en los bienes de capital e insumos o "desincorporada" a través de patentes y *royalties*, para lograr el desarrollo. Después de múltiples fracasos, ahora es evidente que los países que buscan el desarrollo deben hacer un esfuerzo interno para asimilar y dominar la tecnología externa, pero sobre todo deben hacer el esfuerzo de desarrollar su propia tecnología endógena, en áreas donde esto sea posible y deseable, para convertirse en la base de un verdadero desarrollo económico.

La pequeña y mediana (y aun la micro) industria han probado tener una capacidad de desarrollo tecnológico endógeno²¹ que las convierte en sectores claves para alcanzar esta meta nacional. Por ello se justifica plenamente la canalización de recursos estatales y privados hacia estos estratos de manera de acelerar su potencial tecnológico.

La *inversión en investigación y desarrollo tecnológico* para estos estratos adquiere un carácter diferente al tradicional en el que cada gran empresa tiene su propio departamento de investigación y desarrollo y administra sus propios programas. Es evidente que las pequeñas empresas no pueden contar con departamentos propios y que la cooperación entre ellas así como el apoyo de los institutos

²¹ Ver F. Villarán, *Innovaciones tecnológicas en la pequeña industria*, Fundación F. Ebert, Lima, 1989.

de investigación tecnológica como el ITINTEC se toman indispensables. Así mismo los programas de *entrenamiento* y *capacitación* en administración y gestión de la tecnología adquieren especial interés, para ello existen instituciones como CIPDEL, DESCO, PEMTEC, SOGECYT, entre otras, que tienen programas de desarrollo tecnológico y personal especializado, y que pueden participar y colaborar con los gremios empresariales en este aspecto.

DIAGRAMA Nº 5



En el terreno de la tecnología también el financiamiento es importante, aunque adquiere la forma particular de *capital de riesgo* por las características del desarrollo tecnológico,

tanto a nivel de las empresas como de los institutos especializados. En muchos países desarrollados este capital de riesgo tiene carácter privado, pero en nuestros países esta perspectiva parece más complicada, por ello el Estado debe estar preparado para compartir los riesgos con las empresas innovadoras. A la banca estatal de fomento le toca un rol creativo para elaborar los mecanismos concretos de financiamiento necesarios. CIPDEL ha creado «Inversiones Desafío» con el propósito de apoyar iniciativas novedosas y rentables que necesitan capital fresco y de largo plazo.

Otros mecanismos de promoción del desarrollo tecnológico en las PMIs se dan a través de la participación de las *universidades e institutos tecnológicos superiores* en programas con pequeñas y medianas industrias. Una de las acciones que se pueden desarrollar en las universidades es el establecimiento de un programa de créditos para egresados con el fin de que establezcan su propia pequeña industria preferentemente en áreas de tecnología de punta.

Otra línea de acción es la realización de *concursos de innovaciones tecnológicas* con premios e incentivos para los pequeños y medianos empresarios industriales con creatividad y capacidad de innovación. Estos tendrían un carácter regional y nacional.

Dentro del espectro de temas relacionados con la tecnología destaca el de la *fabricación de bienes de capital*, cuya producción nacional es un objetivo de muchos países en desarrollo. En el Perú se ha tratado de impulsar esta actividad, teniendo como eje a la gran empresa, con muy pocos resultados positivos. La pequeña y mediana industria por su creatividad e independencia frente a la tecnología externa puede encarar esta tarea con éxito; tal es el caso de la reciente creación del Consorcio de Bienes de Capital, CBK, que agrupa a 31 pequeñas y medianas empresas del sector metal-mecánico de Lima y Arequipa, que están actualmente fabricando una gama amplia de maquinaria y equipos utilizados por la pequeña industria, incluyendo un modelo de tomo revólver y uno de paralelo. Esta experiencia puede actuar como un programa piloto para ser ampliado

para otros bienes de capital y en otros lugares del país, por lo que debe ser apoyada activamente.

Finalmente, el esfuerzo de desarrollo de tecnología endógena no debe hacernos olvidar la necesaria transferencia y adaptación de tecnología del exterior, fuente muy importante de conocimiento y avance científico y tecnológico. Para ello el uso adecuado de los sistemas de información nacionales e internacionales como el INTIB de ONUDI, el TIPS del PNUD, INFOPEMTEC y el SAIT de la JUNAC son indispensables.

V. DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL

(ver diagrama No. 6)

Por muchos años los diversos planes de desarrollo elaborados por los gobiernos se planteaban como un objetivo nacional lograr la descentralización económica, promoviendo el desarrollo armónico de los diversos departamentos y regiones del país. Sin embargo hasta el momento no se ha logrado cumplir con este objetivo nacional, en particular en lo que se refiere al sector industrial en donde el centralismo es más pronunciado que en otros sectores.

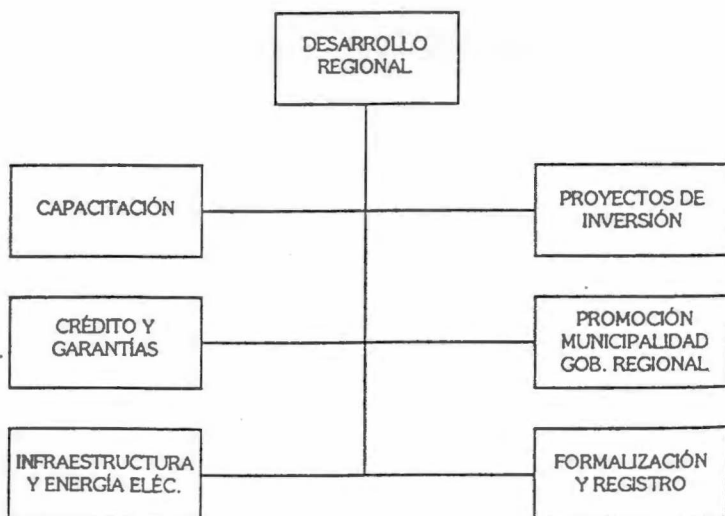
En 1990 el Parlamento Nacional aprobó un conjunto de normas que sientan las bases del proceso de regionalización del territorio nacional, en el que se crean gobiernos regionales con mayor autonomía encargados de dirigir sus respectivos procesos de desarrollo. Por ello el tema del desarrollo regional y de la descentralización industrial adquieren especial importancia.

La aproximación tradicional al desarrollo regional ha sido concentrar esfuerzos de inversión en grandes obras de infraestructura que servirían "de base" y promoverían espontáneamente las actividades productivas, las que a su vez generarían el crecimiento económico regional. En el terreno industrial esta aproximación significó la creación de parques industriales en la mayoría de departamentos del país que atraerían a inversionistas locales y nacionales. Este enfoque ha dado escasos resultados y ha dejado una cuantiosa

deuda externa, entre otras cosas. Urgen pues aproximaciones novedosas en un contexto de escasos recursos de inversión del exterior que hacen prácticamente imposible encarar obras faraónicas como en el pasado.

En estos nuevos enfoques destaca el rol de la pequeña y mediana industria regional que, como hemos visto, muchas veces es la única que existe en algunos departamentos del interior. Para ello se necesita en primer lugar que los futuros *gobiernos regionales* pongan a la PMI dentro de sus prioridades, comprometiéndose a destinar recursos financieros, humanos y materiales para su promoción. Se requiere elaborar y mantener al día bancos de datos sobre *oportunidades de inversión* en pequeña y mediana escala a ser promovidos en la región y fuera de ella. Mejorar los sistemas de *formalización y registro* de las pequeñas, medianas y microindustrias que permitan conocerlas y organizar su apoyo. Diseñar programas de *capacitación* para los actuales em-

DIAGRAMA Nº 6



presarios y para los futuros y potenciales empresarios de la región, lo cual supone un trabajo con las escuelas secundarias, universidades e institutos superiores. Canalizar *recursos crediticios* para las nuevas inversiones con incentivos tipo FIE en los que el Estado subsidia parte de la nueva inversión.

Finalmente, en lo que se refiere a las necesarias obras de infraestructura, como los *parques industriales*, hay que aprender de la experiencia del distrito de Villa El Salvador en donde con el apoyo de la ONUDI, la Municipalidad lleva adelante un programa de creación y administración del parque industrial para el cono sur de Lima orientado básicamente hacia los pequeños, medianos y microindustriales de la zona. Esto significa redimensionar los lotes, los servicios, los sistemas de apoyo y mantener una mentalidad promotora hacia la organización y desarrollo de los empresarios existentes en cada región. El aspecto más novedoso de esta experiencia es el esquema de participación de todas las instituciones involucradas en el desarrollo del distrito en la Autoridad Autónoma del Parque Industrial del distrito en la que participan: el Municipio, la CUAVES, APEMIVES, INP, COFIDE y el MICTI.

SISTEMA DE APOYO Y LA CONCERTACIÓN

(ver diagrama No. 7)

Las estrategias anteriores necesitan para llevarse a cabo un adecuado marco legal, macroeconómico, de política industrial e institucional. Desgraciadamente, hasta el momento la pequeña y mediana industria han sido un recurso verbal de los sucesivos gobiernos y no una prioridad real dentro de sus programas y estrategias de desarrollo.

En lo que respecta al marco institucional, hay que decir que actualmente existe un buen número de instituciones que trabajan en el sector de la pequeña, mediana y microindustria de una manera descoordinada. Se hace indispensable una *coordinación interinstitucional* que agrupe todas las

instituciones relevantes, sin exclusiones, para discutir y planificar un apoyo más eficiente al sector, con miras a establecer un programa nacional de promoción que permita utilizar al máximo los recursos disponibles.

Un componente fundamental de esta coordinación es el rol de los *gremios empresariales representativos*, por lo que su fortalecimiento y consolidación es una condición indispensable para un sistema nacional de apoyo eficiente. La reciente constitución del Consejo Nacional de la Pequeña Empresa integrado por FENAPI, COPEI de la SNI, APIC, APEMEFAC y APEMIVES es una muestra de la voluntad concertadora de los gremios empresariales. Otro componente básico es el Estado que a través del MICTI y otros organismos

DIAGRAMA N° 7



públicos puede jugar un rol de liderazgo importante, para lo cual es necesario encarar su descentralización y adecuación a la realidad del sector. EL CONAPEMI es una instancia de coordinación presidida por el Viceministro de industrias en la que participan las principales instituciones involucradas.

Cumplen también un rol importante las *instituciones privadas de promoción (ONGs y consultores)* que en número creciente incursionan en este campo, fundamentalmente si consideramos la escasez de recursos del Estado para financiar estas actividades de promoción que resultan relativamente costosas. Las ONGs han dado muestras de capacidad de concertación al formar el COPEME que actualmente reúne a 32 ONGs especializadas y declarar la intención de coordinar con todas las instituciones del sector.²²

Es necesario activar la coordinación interinstitucional para complementar los esfuerzos de estas instituciones con el Estado (tanto a nivel gobierno central como a nivel de gobiernos regionales y municipalidades), las universidades, instituciones financieras y la cooperación internacional. De entre ellas, reconocemos un papel fundamental a las *universidades* pues integrándose a este esfuerzo pueden contribuir en forma significativa. La experiencia de la Universidad del Pacífico que pide a sus alumnos de último año de administración, como condición para graduarse, crear una pequeña empresa, puede servir de ejemplo para otros centros de estudios. Las universidades San Agustín de Arequipa, Nacional de Ingeniería (que tiene un convenio con CIPDEL), Católica y la de Lima hacen también esfuerzos en esta dirección.

Por su parte las agencias de cooperación internacional tienen igualmente la necesidad de coordinar entre ellas, así como los demás actores del sector para canalizar más adecuadamente los recursos y lograr un mayor impacto económico y social.

²² Ver los documentos sobre el Consorcio, principalmente: Documento de presentación institucional COPEME, Lima, 1991 y *la Memoria anual de COPEME* (julio 1990-agosto 1991), Lima, 1991.