

# Responsabilidad en la gestión *de los programas gubernamentales de fomento de las pequeñas y medianas empresas*

---

**Mario Castillo**

*Director de  
Inversiones en Alta Tecnología,  
Corporación de Fomento  
de la Producción (CORFO),  
Santiago de Chile  
mcastillo@corfo.cl*

**Roy C. Nelson**

*Profesor Adjunto,  
Thunderbird,  
The American Graduate School  
of International Management,  
Glendale, Arizona  
nelsonr@t-bird.edu*

Un posible riesgo para la eficiencia de las instituciones que fomentan el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (pyme) en América Latina es que sus programas se conviertan en organismos clientelistas y antepongan intereses ajenos a la prosperidad de estas empresas. No obstante, como los gobiernos latinoamericanos han adoptado políticas más orientadas al mercado, las instituciones gubernamentales de la región que fomentan el desarrollo de las pyme están siguiendo sus pasos. Aquí postulamos que la adopción de prácticas orientadas al mercado y el nivel de autonomía tanto respecto del gobierno como de grupos sociales determinan hasta qué punto las instituciones tienen responsabilidad efectiva por su gestión, lo que se valora considerando en qué medida someten a evaluaciones sistemáticas e independientes los efectos de sus programas. Los cuatro casos que examinamos aquí (el SEBRAE de Brasil, NAFIN de México, la CORFO de Chile y la SEPyme de Argentina) demuestran que la hipótesis es válida para las instituciones públicas, pero lo es menos para las instituciones privadas con presupuestos asegurados.

# I

## Introducción

Por diferentes razones, los gobiernos de América Latina han fomentado durante largo tiempo el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (pyme) nacionales. Lo hacen sobre todo porque ellas proporcionan empleo<sup>1</sup> y contribuyen al crecimiento y al desarrollo económicos de los países. Sin embargo, las instituciones que promueven el desarrollo de las pyme en América Latina pueden perder eficiencia si sus programas se transforman en organismos clientelistas, que antepongan los intereses de determinados dirigentes políticos a la conveniencia de las propias pyme. No obstante, como los gobiernos de América Latina han adoptado políticas que se orientan más al mercado, las instituciones gubernamentales de la región dedicadas a fomentar el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas están sufriendo una transformación similar. Nuestra

hipótesis postula que dos factores —el grado en que una institución haya adoptado prácticas orientadas al mercado y su nivel de autonomía, tanto respecto del gobierno como de los intereses de grupos sociales— determinan el nivel de responsabilidad efectiva de la institución por su gestión, lo que se mide por el grado en que ella lleva a cabo evaluaciones sistemáticas e independientes del impacto de sus programas. En el presente artículo se estudian y se comparan las prácticas y la estructura institucional de cuatro organismos diferentes —la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPYME) de Argentina, el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) de Brasil, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) de Chile y Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN) de México— a fin de evaluar la validez de dicha hipótesis.

# II

## El marco teórico

Desde que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó uno de los primeros estudios sobre las pyme en Kenya (OIT, 1972), se han sucedido los debates acerca del papel de estas empresas en América Latina. En la década de 1980, en un influyente estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se llegó a la conclusión de que existía una gran disparidad entre las esperanzas que habían puesto los gobiernos de la región en este tipo de empresas y los datos disponibles sobre su verdadero potencial.<sup>2</sup> Mientras las grandes empresas exhibían im-

portantes avances tecnológicos, el papel de las pyme en el desarrollo económico de la regiones se iba reduciendo. Aunque este problema es fruto de diversos factores, la disparidad creciente de la productividad entre las grandes empresas y las pyme ha sido probablemente el factor más importante. No obstante, otro aspecto del problema es que, de forma cada vez más acusada, las pyme no han participado en absoluto en los procesos de producción más eficientes y tecnológicamente desarrollados de las grandes empresas, o si lo han hecho, ha sido como “socios menores” de empresas de mayor envergadura.

En un estudio reciente sobre el comportamiento de las pyme industriales en 10 países de América Latina a

<sup>1</sup> Las pyme ocupan entre el 40% y el 50% de la población activa de América Latina (véase Albuquerque, 1997, p. 155). A la manufactura en pequeña y mediana escala le corresponde una alta proporción del empleo en el sector manufacturero: 45% en Argentina (1993), 67% en Brasil (1997), 53% en Chile (1996) y 45% en México (1993), según señalan Peres y Stumpo, 2000, pp. 1643 a 1655.

<sup>2</sup> Conforme a la información general sobre América Latina, en la década de 1980 las pyme tenían una posición muy limitada en la estructura económica, preferían los mercados nacionales y en general no desempeñaban un papel de liderazgo en materia económica, política o institucional. Habitualmente se dedicaban a los productos

de consumo masivo, utilizaban tecnología rudimentaria y exhibían poca cooperación interempresarial. Dentro de las empresas estos factores generaban numerosos problemas, en particular condiciones de producción inadecuadas, un enfoque de gestión extraordinariamente conservador, una forma perjudicial de dependencia de los mercados de insumos y de productos, problemas para acceder al financiamiento y un bajo nivel de calificación de la mano de obra.

partir de la segunda mitad del decenio de 1980, en el marco del “nuevo modelo económico”, se plantean tres conclusiones polémicas (Peres y Stumpo, 2000). En primer lugar, que las condiciones macroeconómicas han sido determinantes del comportamiento de estas pyme; segundo, que la liberalización del comercio ha tenido hondas repercusiones en la reestructuración sectorial de la producción de las pyme industriales; y, por último, que los efectos de las políticas públicas destinadas a fomentar su desarrollo no han sido gravitantes. En dicho estudio se señala que en la mayoría de los países, con excepción de Brasil y México, el impacto de las políticas públicas ha sido escaso debido a la falta de recursos financieros y humanos y a la toma de decisiones fragmentada entre los distintos organismos gubernamentales.

Si bien concordamos con la importancia atribuida a las condiciones macroeconómicas y al grado de liberalización económica en el fomento del desarrollo de las pyme, consideramos que la naturaleza de los organismos públicos dedicados a esta función también puede tener repercusiones. Que éstas sean positivas o negativas depende de las características y las políticas específicas de cada organismo.

Hasta hace muy poco —el decenio de 1980— los programas públicos tradicionales destinados a fomentar el desarrollo de las pyme se concretaban sobre todo en subvenciones directas. El tipo de subvención más común consistía en préstamos en condiciones ventajosas, como tipos de interés bajos y largos períodos de amortización. Como estos préstamos eran concedidos por los gobiernos y no por los bancos comerciales, muchas pyme podían renegociar los plazos o aplazar los pagos. En esa época, la mayoría de los bancos nacionales de desarrollo de América Latina tenían una elevada exposición al riesgo y una cartera de préstamos de poca calidad. Con el tiempo, los encargados de formular las políticas comprendieron que otorgar préstamos gubernamentales a las pyme no era una política eficaz.<sup>3</sup>

Como reacción ante estas difíciles experiencias, y también debido al nuevo consenso existente en América Latina en favor de la reestructuración económica, los funcionarios gubernamentales decidieron que

no sólo debían reestructurar las instituciones oficiales creadas para fomentar las pyme, sino que también debían reformular sus políticas en relación con ellas.

En Brasil, el CEBRAE (Centro Brasileño de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa), institución gubernamental dedicada a fomentar las pyme, se convirtió en 1990 en un organismo privado: el SEBRAE (Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas). En Chile, la CORFO (Corporación de Fomento de la Producción) inició su reestructuración en 1990. En México, NAFIN (Nacional Financiera, S.N.C.) comenzó su transformación en 1989. Por último, en Argentina, el Congreso sancionó una ley especial en 1995 (Estatuto legal para las pyme) con el objeto de fomentar las pequeñas y medianas empresas, y en 1997 se creó la SEPYPE (Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa), dependiente directamente de la Presidencia de la República.

Todo esto concordaba con el denominado Consenso de Washington sobre las reformas económicas en América Latina, una expresión acuñada por el economista estadounidense John Williamson para referirse al conjunto de políticas con orientación al mercado propugnadas por instituciones con sede en Washington, DC, como el FMI y el Banco Mundial (Williamson, 1990).

Algunos autores latinoamericanos, aunque concordaban con la importancia de políticas orientadas al mercado, señalaron que existían algunas diferencias importantes entre los puntos de vista de Washington y de América Latina acerca de este tema. Por ejemplo, el FMI, preocupado por los déficit presupuestarios, tendía a sostener que el gasto público era anatema para la reforma y que debería efectuarse un recorte general de los programas gubernamentales, en tanto que al menos algunos de los encargados de formular las políticas latinoamericanas sostenían que una parte del gasto público —como el gasto en programas destinados a fomentar las pyme— podría redundar a largo plazo, si las pyme prosperaban, en una mayor recaudación tributaria y una mejora de la situación fiscal del país (Pereira, 1992; Edwards, 1995). Los autores latinoamericanos sostenían que la reducción del excesivo gasto público y de la ineficiencia era esencial, pero que los recortes indiscriminados de los programas de gasto no siempre se justificaban o eran buenos para el desarrollo económico a largo plazo de un país.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Las políticas tradicionales de apoyo a las pyme consistían en medidas gubernamentales directas a través de organismos financieros estatales que encauzaban el crédito a las pyme con tipos de interés subvencionados. Los escasos resultados de estas políticas se debieron a la insistencia en los créditos subvencionados y a la deficiente gestión de las carteras de préstamos. Esta situación obligó a muchas instituciones a someterse a una reestructuración financiera (véase Castillo, 1993; Held, 1995).

<sup>4</sup> En el contexto de la crisis argentina, quienes formulan las políticas cuestionan aún más el Consenso de Washington.

Con independencia de estas opiniones divergentes, la nueva orientación más de mercado ha supuesto que, a medida que las instituciones gubernamentales ven reducirse sus presupuestos y su personal, se modifican también los tipos de programas económicos propugnados. Así pues, ahora se hace hincapié en que la banca privada preste los servicios financieros (en lugar de que las instituciones gubernamentales otorguen préstamos directos). Además, las instituciones oficiales han procurado dedicarse cada vez más a prestar servicios no financieros (denominados a veces “servicios de desarrollo empresarial”), que incluyen asistencia técnica, fomento de la innovación y facilitación de vinculaciones empresariales.

El influjo del Consenso de Washington impulsó a las instituciones gubernamentales a reformar sus estructuras y sus políticas. En el mismo sentido, el Comité de Organismos Donantes para el Fomento de la Pequeña Empresa (también conocido como Comité de Donantes) contribuyó a lograr que las instituciones gubernamentales hicieran hincapié en la prestación de servicios no financieros. El Comité de Donantes está integrado por representantes de instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la OIT, y apunta a promover el desarrollo de las pyme. A mediados del decenio de 1990 contribuyó a definir los estándares de las mejores prácticas en los servicios financieros, y a finales del mismo decenio esbozó una guía preliminar de las mejores prácticas en los servicios no financieros. Como los servicios no financieros incluían un gama mayor de actividades que los servicios financieros, al Comité de Donantes le ha sido más difícil elaborar un conjunto de directrices para los primeros.<sup>5</sup>

Sin embargo, quienes trabajan en este campo saben perfectamente que determinados principios y prác-

ticas tienen más probabilidades de ser eficaces que otros. Y, más importante aún, que cualquier institución dedicada a promover el desarrollo de las pyme en América Latina debe estar orientada al mercado, es decir, debe tener en cuenta las necesidades concretas de los propios clientes (y no algún objetivo político mezquino). A pesar del nuevo consenso en favor de las políticas y prácticas de mercado en América Latina, algunos programas para las pyme todavía no llegan a conseguir este objetivo. Además, algunas de las instituciones para la promoción de las pyme carecen de autonomía institucional respecto de los gobiernos. Estos dos factores son importantes para determinar hasta qué punto tales instituciones efectivamente rinden cuenta de su gestión —en otras palabras, qué grado de responsabilidad tienen—, cuestión decisiva para su eficacia global.

El modelo que hemos elaborado (véase más adelante la sección IV) busca identificar los factores que conducen a la gestión responsable de programas gubernamentales para fomentar el desarrollo de las pyme en América Latina. Sin embargo, antes de profundizar en el modelo, en la siguiente sección daremos más antecedentes de las cuatro instituciones que evaluamos en el presente artículo y nos referiremos a su marco político. Esto es importante para comprender su estructura actual, así como el entorno político, económico e institucional en el que actúan tras los notables cambios experimentados por América Latina en la década de 1990. Si bien las cuatro instituciones han sufrido modificaciones a raíz de dichos cambios, cada una de ellas ha emergido del proceso con estructuras institucionales algo diferentes. Después de explicar estas diferencias podremos presentar el modelo, que muestra de qué manera estas distintas estructuras influyen en el nivel de responsabilidad efectiva de cada institución por su gestión.

### III

## El cambiante entorno institucional

### 1. El desafío de la transición institucional

La transformación de las instituciones de desarrollo en América Latina se inició con el proceso de liberaliza-

ción económica que comenzó en el decenio de 1970. A medida que las deficiencias del modelo de desarrollo económico estructuralista<sup>6</sup> y de intervencionismo

<sup>5</sup> Otras entidades, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), por conducto de su Foro para el Desarrollo Empresarial, han alentado la difusión de las mejores prácticas relativas a los servicios financieros, los marcos regulatorios, las

políticas tributarias, las redes empresariales, los servicios de apoyo, el comercio electrónico y la cooperación transfronteriza, entre otros aspectos (véase OCDE, 2002).

<sup>6</sup> La visión estructuralista de este proceso de ahorro-inversión alentó a los encargados de formular políticas a procurar la transforma-

estatal se hicieron más patentes, fue quedando en claro la necesidad de establecer la liberalización financiera. A mediados del decenio, la mayoría de los encargados de formular políticas en la región coincidían en que una de las principales causas de las bajas tasas de ahorro de los países latinoamericanos era el excesivo control del Estado sobre el sistema financiero, en particular la asignación de créditos y los tipos de interés.

A principios del decenio de 1980 los gobiernos de América Latina empezaron a concentrar sus esfuerzos en la tarea de reestructurar sus bancos de desarrollo en el marco de la liberalización económica y la reforma del sistema financiero. Algunos países, como Chile y Argentina, iniciaron temprano este proceso; otros, como Brasil y México,<sup>7</sup> lo emprendieron más recientemente. A partir del decenio de 1990, las instituciones de desarrollo no sólo han reducido su participación en el financiamiento directo de las actividades de desarrollo, sino que también han comenzado a ofrecer un conjunto de servicios no financieros.

En cada país, los organismos gubernamentales para el fomento del desarrollo de las pyme experimentaron una reestructuración diferente. Mientras Brasil, como dijimos más atrás, prefirió privatizar la institución que promovía las pyme —el CEBRAE, que pasó a denominarse SEBRAE—, México decidió modernizar su banco de desarrollo, NAFIN, aunque éste sigue estando bajo control gubernamental. En Chile, la CORFO ha transferido las tareas administrativas de los programas de fomento de las pyme a intermediarios privados —la red CORFO—, mientras que la SEPYME de Argentina tiene como finalidad mantener la coordinación de algunas actividades de fomento de las pyme bajo la supervisión directa del Poder Ejecutivo.

En Brasil, la administración de Collor puso fin a varios programas de fomento de las pyme administrados por el gobierno. La privatización del CEBRAE y su cambio de nombre a SEBRAE se produjo en abril de 1990. Aunque privatizado, el SEBRAE, que es una institución sin fines de lucro, se financia con el impuesto del 0.3% sobre las nóminas salariales de las empresas brasileñas. Su nueva función es prestar asistencia a las pyme a fin de mejorar su organización, gestión, capacidad tecnológica y solvencia crediticia (Suzigan y Villella,

1997). El SEBRAE dispone de una sede central en Brasilia y de otras 27 oficinas (una en cada estado del Brasil más la del distrito federal).

La estructura del SEBRAE lo convierte en una institución muy particular y diferente del resto de las instituciones que fomentan el desarrollo de las pyme en América Latina. Aunque técnicamente el financiamiento del SEBRAE proviene aún del Estado, los fondos que recibe no están sujetos a debate político en el Congreso brasileño ni a caprichos presidenciales, ni están vinculados de alguna otra forma al gobierno federal. El monto de la asignación corresponde al impuesto mencionado sobre las nóminas salariales de las empresas brasileñas en cada año, lo que protege al SEBRAE de los debates políticos sobre la naturaleza de sus actividades. Por otro lado, el gobierno no puede retirarle la financiación a menos que el Congreso apruebe una ley en ese sentido. En comparación con las otras instituciones que analizamos aquí, el SEBRAE posee un alto nivel de autonomía tanto en lo que se refiere a su presupuesto como a la toma de decisiones.

En México, fruto del nuevo modelo económico instaurado en el país, NAFIN ha experimentado cambios sustanciales. En 1989, esta entidad inició un programa de modernización en un marco de consolidación de los intermediarios financieros. Después de 55 años desempeñándose como un banco de desarrollo tradicional, NAFIN fue objeto de una reestructuración que incluyó numerosas medidas de austeridad (NAFIN, 1998). Si bien sigue siendo una institución gubernamental, está procurando convertirse en un banco de desarrollo moderno, esforzándose por impulsar nuevos intermediarios financieros, atraer capital de riesgo para nuevas inversiones y prestar a las pyme servicios no financieros, como los de asistencia técnica y capacitación. De conformidad con la legislación mexicana, el Consejo Directivo de NAFIN está integrado principalmente por funcionarios gubernamentales y sigue sujeto al control del gobierno. Su presupuesto, según se indica en su informe anual (NAFIN, 1997, p. 14), proviene principalmente de préstamos de bancos internacionales de desarrollo, como el Banco Mundial y el BID, líneas de crédito de bancos extranjeros y la colocación de valores en el mercado nacional y en el internacional.

Así pues, NAFIN ilustra el caso de una institución que posee un presupuesto independiente, aunque todavía sigue bajo el control del gobierno. Su proceso de toma de decisiones se mantiene sujeto en gran medida al control del gobierno central, que designa a los miembros de su Consejo Directivo. De los casos examinados en el presente artículo, NAFIN es el que exhibe un alto

ción estructural de la economía, mediante la aplicación de políticas tributarias destinadas a acrecentar los ingresos fiscales, la creación de incentivos tributarios a la inversión y el establecimiento de entidades financieras "desarrollistas" (véase Rosales, 1988).

<sup>7</sup> En ALIDE (1993) se analiza la función de los bancos de desarrollo en el contexto de la liberalización financiera en Argentina, Brasil, Chile y México.

grado de autonomía presupuestaria, pero a la vez un bajo nivel de autonomía en la adopción de decisiones.

En Chile, la CORFO, creada en 1939, fue en una época un banco de desarrollo tradicional y una sociedad de cartera (*holding*) para empresas públicas, pero en los últimos 10 años experimentó una importante reestructuración. En 1990 decidió poner fin a su actuación directa como institución financiera. Su objetivo en adelante fue el de proporcionar al sector empresarial, a través del sistema financiero privado, recursos a largo plazo que fueran compatibles con el desarrollo de proyectos de inversión. En 1992, la CORFO inició la puesta en marcha de nuevos programas para la modernización de las pyme, entre los cuales los principales apuntaban a la promoción de la innovación tecnológica, el desarrollo cooperativo y la asistencia técnica. Y a partir de 1993, ha ido transfiriendo sistemáticamente las tareas administrativas de dichos programas y la asignación de sus recursos a intermediarios privados, con el fin de acrecentar la eficiencia y cobertura de sus actividades.<sup>8</sup>

Como en el caso de NAFIN, la CORFO tiene algunos activos propios. Puede obtener préstamos de instituciones internacionales de crédito. No obstante, el Congreso chileno debe aprobar su presupuesto anual. Comparada con las otras instituciones consideradas en el presente artículo, la CORFO tiene un nivel intermedio de autonomía con respecto al gobierno central, tanto en lo que se refiere a su propio presupuesto como a la capacidad para adoptar decisiones.

En Argentina, diversos organismos públicos —como el Ministerio de Economía, la Secretaría de Industria, Comercio y Minería, y el Consejo Federal de Inversiones, entre otros— llevaban a cabo por separado diversos programas de fomento de las pyme. En 1995, el Congreso argentino aprobó la ley denominada “Seguimiento de Estatuto Pyme”, que se centraba en la asistencia técnica y financiera a las pequeñas y medianas empresas y en un sistema de garantías recíprocas y de relaciones laborales para dichas empresas. A fin de poner en práctica esta ley, en 1997 el Poder Ejecutivo creó una secretaría especial, denominada SEPYME.

El objeto de la SEPYME era coordinar los diferentes programas del gobierno argentino para impulsar las pyme. En un principio, la SEPYME tenía rango de mi-

nisterio y estaba directamente bajo la autoridad del Presidente de la República. Su presupuesto cubría solamente el apoyo a sus actividades de coordinación de otros programas gubernamentales para las pyme, pero no financiaba la aplicación de dichos programas. Además, aunque se le otorgaba potestad política sobre los programas de fomento de las pequeñas y medianas empresas, no tenía autoridad administrativa sobre el personal de los diversos ministerios encargados de la ejecución de los programas. Por lo tanto, además de carecer de autonomía respecto del gobierno en su presupuesto y en la adopción de decisiones, carecía también de control directo y de responsabilidad sobre los programas que coordinaba. De las instituciones analizadas en el presente artículo, la SEPYME es ejemplo de un muy bajo nivel de autonomía tanto en el proceso presupuestario como en el de adopción de decisiones, y aunque depende ahora del Ministerio de la Producción, sigue teniendo menos autonomía del gobierno que las demás instituciones analizadas.

## 2. Instituciones multilaterales: directrices para obtener su asistencia

Las instituciones multilaterales, como el Banco Mundial, el BID y el Comité de Donantes, desempeñan un papel importante en el diseño, la aplicación y el financiamiento de los programas relativos a las pyme en América Latina. Si las instituciones gubernamentales desean obtener asistencia financiera de cualquiera de esas entidades, es necesario como mínimo que cumplan con los requisitos que ellas han establecido. A menudo la ayuda de las organizaciones multilaterales forma parte de un conjunto de medidas y está condicionada a la consecución de determinados objetivos, como el ajuste estructural y la reforma económica.

Resulta significativo que a mediados del decenio de 1990 el Banco Mundial, una de las principales instituciones que Williamson (1990) había definido como parte del Consenso de Washington, haya comenzado a hacer hincapié en la importancia de instituciones para promover la competitividad económica. Tomando nota del éxito de los países de Asia oriental en las tres décadas anteriores y del papel decisivo que el Estado había tenido allí en el fomento del desarrollo económico, el Banco Mundial empezó a reconsiderar la función del Estado en esa tarea. Esta nueva concepción se reflejó en el estudio titulado *El milagro de Asia oriental* (Banco Mundial, 1993). En publicaciones recientes del Banco Mundial se ha seguido concediendo importancia al papel del Estado en el fomento del desa-

<sup>8</sup> En 1997, de conformidad con este objetivo, se modificaron las leyes de Chile relativas a la CORFO. En virtud de las nuevas disposiciones, el Consejo de la CORFO incluye actualmente a representantes del sector privado y del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Relaciones Exteriores. La CORFO ha encargado la gestión de sus activos a un comité externo y se dedica enteramente a fomentar el desarrollo de las pyme.

CUADRO 1

**Banco Interamericano de Desarrollo (BID): Actividades de apoyo a las pyme en 1990-1998**  
(Millones de dólares)

	Brasil	Chile	México	Argentina	Total
Ayuda financiera <sup>a</sup>	550	358	587	300	1 795
Ayuda no financiera <sup>b</sup>	250	40	250	254	794
Ciencia y tecnología <sup>c</sup>	160	68	180	95	503
Ayuda crediticia y reforma de la reglamentación	–	150 <sup>d</sup>	250 <sup>e</sup>	675 <sup>f</sup>	1 075

Fuente: Puente, Llisterry y Rivas (1998).

<sup>a</sup> Crédito multisectorial.

<sup>b</sup> Programas de ayuda a la productividad empresarial.

<sup>c</sup> Programa de ciencia y tecnología.

<sup>d</sup> Reforma financiera para mejorar el acceso a las fuentes de crédito oficiales.

<sup>e</sup> Reglamentación del comercio, aranceles, aduanas y otros aspectos del sistema comercial.

<sup>f</sup> Reforma financiera, marco jurídico, reglamentación del comercio y entorno empresarial.

rollo, y se ha hecho referencia explícita a las deficiencias del antiguo enfoque, con títulos tales como *Más allá del Consenso de Washington: la hora de la reforma institucional* (Burk y Perry, 1998), y *Más instrumentos y metas más amplias: hacia un consenso post-Washington* (Stiglitz, 1998).

El BID es el organismo donante que proporciona más recursos a instituciones que fomentan el desarrollo de las pyme en América Latina. En el cuadro 1 se indica la magnitud de los recursos aportados a cada uno de los países objeto de nuestro estudio.

Además de aportar financiación, las instituciones multilaterales también transmiten conocimientos sobre las mejores prácticas. El Comité de Donantes, por ejemplo, tiene una idea bien definida de lo que considera como las mejores prácticas en relación con los programas de fomento de las pyme en América Lati-

na. En su informe de 1997 sobre servicios de desarrollo empresarial para las pyme, el Comité enumeró diversas directrices, relacionadas con el objetivo general de desarrollar organizaciones “de tipo empresarial”, que las instituciones que prestan servicios no financieros de desarrollo empresarial deberían seguir. Entre ellas se hallan las de lograr una visión y una cultura empresariales, un alto grado de autonomía respecto del gobierno, sistemas de gestión que introduzcan o simulen mecanismos de mercado, y capacidad técnica para adaptar o desarrollar nuevos productos (The Donor Committee, 1997). Aunque estas directrices forman parte sin lugar a dudas del marco institucional en el que se formulan los programas a favor de las pyme, es difícil conocer la influencia exacta que tienen en las instituciones gubernamentales de América Latina.

## IV

### El modelo

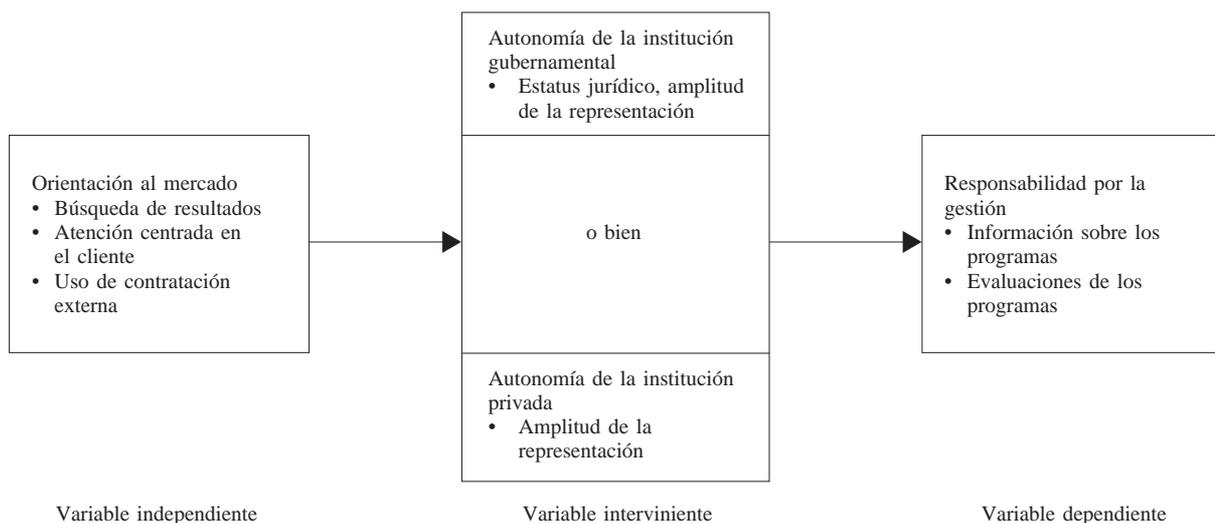
En nuestro modelo (gráfico 1), la variable independiente es el grado de orientación al mercado de la institución que fomenta el desarrollo de las pyme (es decir, en qué medida ha adoptado prácticas orientadas al mercado). La variable interviniente es la autonomía de que disfruta la institución. La variable dependiente es el nivel de responsabilidad de la institución por su gestión.

#### 1. Variable independiente

Debido a la fuerte influencia de los organismos internacionales de crédito, existe un amplio consenso acerca de los principios e instrumentos que deben adoptar las instituciones que promueven el desarrollo de las pyme. Esto explica por qué entre los casos que analizamos aquí no encontramos una variación significativa de la

GRAFICO 1

**Evaluación de la orientación al mercado, la autonomía y la responsabilidad en su gestión de las instituciones que fomentan el desarrollo de las pyme**



Fuente: elaboración propia.

variable independiente, es decir, de la medida en que la institución dedicada a promover las pyme se orienta en función del mercado. De hecho, nuestro análisis demuestra que las cuatro instituciones que hemos estudiado tienen programas similares de promoción de políticas orientadas al mercado para las pyme. A fin de hacer esta evaluación, hemos examinado tres programas importantes elaborados por cada institución: de consultoría para empresas, de desarrollo tecnológico y de creación de redes empresariales.

Las medidas y los indicadores que hemos utilizado para evaluar hasta qué punto cada programa se orienta al mercado son los siguientes:

- i) *Búsqueda de resultados*  
Indicador: Financiamiento conjunto. ¿Practica la institución el financiamiento conjunto de los proyectos?
- ii) *Atención centrada en el cliente*  
Indicador: Diseño de clientes. ¿Incorpora la institución los diseños de sus clientes en sus proyectos?
- iii) *Uso de contratación externa*  
Indicador: Uso de contratación externa. ¿Se practica la contratación externa de instituciones privadas?

## 2. Variable interviniente

Aunque quizá hay escasas diferencias entre las instituciones en lo que respecta a nuestra variable indepen-

diente, existen en cambio diferencias importantes en lo que se refiere a la variable interviniente, es decir, el grado de autonomía de las instituciones que fomentan el desarrollo de las pyme. Los cuatro casos considerados difieren grandemente a este respecto.

El grado de autonomía de la institución alude a la capacidad de ésta para cumplir con amplios objetivos gubernamentales sin quedar cautiva de los intereses de grupos particulares —sea que estos grupos se hallen en el seno del gobierno o en la sociedad en general— que persiguen sobre todo sus propios intereses. Dadas las dificultades que plantea el clientelismo en América Latina, se corre el peligro de que determinados grupos de intereses se apoderen de los programas destinados a fomentar las pyme. Nuestra hipótesis es que las instituciones que puedan eludir interferencias políticas de esa índole llevarán a cabo una gestión más responsable, lo que se evidenciará en la realización de evaluaciones sistemáticas e independientes de sus propios programas.

Utilizamos medidas diferentes para evaluar la variable autonomía en las instituciones gubernamentales y en las privadas. Un aspecto de la autonomía de las instituciones gubernamentales es la autonomía jurídica, o sea, la independencia de la institución respecto del control gubernamental. Un grado mayor de independencia significa que la institución es menos vulnerable a interferencias de grupos situados en el seno del gobierno —incluido el presidente del país—, que pueden tratar de conseguir estrechos objetivos políticos.

Otro indicador de autonomía es la amplitud de la representación en la junta directiva de la entidad. Si en ella están representados ampliamente diferentes ministerios y el sector privado, se evitará que la institución sea cooptada o controlada por grupos sociales que buscan su provecho particular. Las instituciones privadas, por su parte, tenderían automáticamente a disfrutar de autonomía jurídica, pero son susceptibles a la presión de grupos sociales determinados; por lo tanto, nuestro único criterio para medir la autonomía de tales instituciones es la amplitud de la representación en la junta directiva de la institución.

Las medidas e indicadores para evaluar la autonomía de cada tipo de institución son los que se indican en seguida.

a) *Para instituciones gubernamentales*

i) *Autonomía jurídica*

Indicador: ¿Es la institución parte de la estructura del gobierno nacional (menos autónoma), un ministerio separado (medianamente autónoma), o un organismo público (más autónoma)?<sup>9</sup>

ii) *Amplitud de la representación*

Indicador: ¿Cuán amplia es la representación de la sociedad en la junta directiva? ¿Está representado únicamente un sector o bien una gran gama de sectores? ¿Existe una amplia representación tanto pública como privada?

b) *Para instituciones privadas*

*Amplitud de la representación*

Indicador: ¿Cuán amplia es la representación de la sociedad en la junta directiva? ¿Está representado únicamente un sector o bien una gran gama de sectores? ¿Existe una amplia representación tanto pública como privada?

### 3. Variable dependiente

En lo que respecta a la variable dependiente, es decir, al nivel de responsabilidad por la gestión de los programas relativos a las pyme, los indicadores son el número y la calidad de las evaluaciones que realiza la institución acerca de sus programas. Nuestra hipótesis es que las instituciones que no llevan a cabo evaluaciones sistemáticas de sus programas serán menos eficaces en el fomento del desarrollo de las pyme.

La medida y los indicadores que hemos utilizado son los siguientes:

a) *Información sobre los servicios prestados*

Indicador: ¿Facilita la institución datos y estadísticas sobre qué servicios ha prestado y dónde?

b) *Evaluaciones de los programas*

Indicador: ¿Hay constancia de que la institución lleva a cabo evaluaciones sistemáticas e independientes acerca de los efectos de programas específicos?

## V

### Los casos de Brasil, Chile, México y Argentina

#### 1. ¿Por qué estos países y estas instituciones?

Casi todos los países de América Latina tienen instituciones que fomentan el desarrollo de las pyme. Hemos preferido ocuparnos especialmente de Brasil, Chile, México y Argentina no sólo porque se trata de países importantes, que disponen de programas de gran envergadura en este campo, sino también porque las

principales entidades que promueven el desarrollo de las pyme en dichos países han experimentado amplias reformas institucionales. En la actualidad, pese a tener metas similares, cada una de las consideradas en este estudio ilustra un modelo estratégico diferente para el fomento de las pyme.

Desde su privatización en 1990, el SEBRAE representa un modelo privado para la promoción de las pyme. Su Junta Directiva tiene representantes del sector público y también del sector privado. NAFIN, de México, es un banco oficial de desarrollo, de carácter más tradicional. Aunque tiene en su Consejo Directivo representantes del sector privado, los funcionarios gubernamentales que forman parte del Consejo son denominados "Consejeros de la serie A" mientras que los representantes del sector privado son "Consejeros

<sup>9</sup> Sería también útil disponer de un indicador relativo a los recursos profesionales de la institución: por ejemplo, cuántos profesionales trabajan en ella (economistas, abogados, ingenieros, etc.) y cuánta diferencia existe entre las remuneraciones de los profesionales de la institución y las de aquellos del sector privado. Ahora bien, esta información es difícil de obtener. Estimamos que el indicador relativo al estatus jurídico reviste más importancia y es suficiente para los fines de nuestro estudio.

de la serie B”, lo que indica una situación de menor jerarquía. En cambio, la CORFO, que es el organismo de desarrollo del Estado chileno, cuenta en su Consejo con funcionarios gubernamentales de varios ministerios y dos representantes del sector privado, designados por el Presidente de la República. La CORFO aplica un enfoque nada tradicional para fomentar el desarrollo de las pyme. Es un organismo de coordinación y lleva a cabo una gran parte de su labor a través de agentes privados, por lo general organizados en asociaciones de los diversos sectores productivos. La SEPYME, de Argentina, ha evolucionado a lo largo del tiempo. En sus comienzos dependía directamente de la autoridad del Presidente de la República y, por consiguiente, carecía de autonomía. Más recientemente, ha sido reorganizada y hoy depende del Ministerio de la Producción. No obstante, por ahora representa una estructura menos autónoma que la de las demás instituciones examinadas aquí.

Como muestra el cuadro 2, las cuatro instituciones señaladas, aunque son similares en algunos aspectos, difieren considerablemente en su estatus jurídico.

En lo que respecta al estatus jurídico, en un extremo figura el SEBRAE, que es una entidad privada que presta sus propios servicios no sólo a pequeñas empresas sino también a microempresas. Esta estructura le permite disponer de una considerable independencia con respecto al gobierno, y al mismo tiempo ejercer influencia institucional. En el extremo opuesto figura la SEPYME, que sólo desempeña funciones de coordinación con otros organismos.

Al comparar las cuatro instituciones, observamos que ellas tienen programas similares, tanto en la denominación como en el contenido. Hemos examinado tres de los programas principales: de consultoría para empresas, de desarrollo tecnológico y de creación de redes empresariales. En el cuadro 3 se resu-

CUADRO 2

**Marco institucional para el desarrollo de las pyme**

País/Institución	Categoría	Estatus jurídico	Interés principal
Brasil/SEBRAE (1990)	Organismo de servicios no financieros	Institución privada	Micro y pequeñas empresas
Chile/CORFO (1939)	Organismo de servicios no financieros y banco de desarrollo	Institución pública	Pequeñas y medianas empresas
México/NAFIN (1934)	Organismo de servicios no financieros y banco de desarrollo	Organismo nacional de crédito	Pequeñas y medianas empresas
Argentina/SEPYME (1997)	Organismo de coordinación	Organismo de nivel subministerial	Pequeñas y medianas empresas

Fuente: Recopilación realizada por los autores.

CUADRO 3

**América Latina (cuatro países): Principales programas de fomento de las pyme, por países y por categorías**

Programa	Brasil	Chile	México	Argentina
Consultoría para empresas	Programas de desarrollo de la capacidad empresarial	Proyectos de fomento cooperativo (PROFOS)	Programa de capacitación y asistencia técnica (COMPITE)	Programa de reestructuración empresarial para exportadores (PRE)
Desarrollo tecnológico	Apoyo tecnológico para micro y pequeña empresa (PATME)	Fondo de fomento tecnológico y productivo (FONTEC)	Ningún programa <sup>a</sup>	Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR)
Creación de redes empresariales	Programa de capacitación para proveedores (CF)	Programa de desarrollo de proveedores (PDP)	Programa para proveedores (PP)	Programa de desarrollo de proveedores (PDP)

Fuente: SEBRAE: <http://www.sebrae.com>; CORFO: <http://www.corfo.cl>; NAFIN: <http://www.nafin.com/portal/index.jsp>; SEPYME: <http://www.sepyme.gov.ar>.

<sup>a</sup> Aunque NAFIN no tiene un programa específico de desarrollo tecnológico para las pyme, México dispone de esos programas, entre los que destaca el Subsistema de Desarrollo Tecnológico del Sistema de Centros (Secretaría de Educación Pública (SEP)-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

men las características fundamentales de estos programas en cada país. El mismo cuadro muestra que las cuatro instituciones analizadas tienen programas no financieros muy similares y que disponen de programas de consultoría y de creación de redes empresariales. Sólo NAFIN, de México, carece de programas de desarrollo tecnológico. Todas parecen estar adoptando tipos muy similares de “prácticas ópti-

mas”, de acuerdo con lo propuesto por el Comité de Donantes.

Es decidir que incluso la denominación de esos programas sea similar. Hay que destacar que todos ellos se asemejan bastante en el grado de orientación al mercado. Por lo tanto, examinaremos principalmente las significativas diferencias que se observan en la variable de intervención, es decir, la autonomía.

## VI

### Resultados

Los cuadros que figuran a continuación resumen nuestros resultados acerca de cada una de las instituciones que examinamos aquí, organizados en función de las distintas variables (independiente, interviniente y dependiente). Más adelante, en la sección VII, entraremos en más detalles sobre ellos.

En lo que toca a la variable independiente, todas las instituciones parecen orientarse al mercado, al menos en los tres campos que hemos considerado: consultoría de empresas, desarrollo tecnológico y creación de redes empresariales (cuadro 4). Al evaluar los

criterios en función de los cuales se determina en qué medida cada institución se orienta al mercado comprobamos una gran similitud. Aparte de la falta de contratación externa en el caso de la SEPYME de Argentina, los diversos casos muestran muy escasas diferencias en el grado de orientación al mercado.

En lo que respecta a la variable interviniente —el grado de autonomía— las variaciones son considerablemente mayores (cuadro 5).

En el cuadro 6, que muestra los resultados correspondientes a la variable dependiente (es decir, el nivel de responsabilidad por la gestión), se observa que la

CUADRO 4

#### Variable independiente: Grado en que se orientan al mercado las instituciones de fomento del desarrollo de las pyme

Criterio: Indicador:	Orientación a la búsqueda de resultados Cofinanciamiento	Atención centrada en el cliente Diseño del cliente	Mecanismos de mercado Contratación externa
<b>SEBRAE/Brasil</b>			
Consultoría para empresas	SÍ	SÍ	SÍ
Desarrollo tecnológico	SÍ	SÍ	NO
Creación de redes empresariales	SÍ	SÍ	NO
<b>CORFO/Chile</b>			
Consultoría para empresas	SÍ	SÍ	SÍ
Desarrollo tecnológico	SÍ	SÍ	NO
Creación de redes empresariales	SÍ	SÍ	SÍ
<b>NAFIN/México</b>			
Consultoría para empresas	SÍ	...	NO
Desarrollo tecnológico	...	...	...
Creación de redes empresariales	SÍ	SÍ	NO
<b>CEPYME/Argentina</b>			
Consultoría para empresas	SÍ	SÍ	SÍ
Desarrollo tecnológico	SÍ	SÍ	NO
Creación de redes empresariales	SÍ	SÍ	NO

Fuente: SEBRAE: <http://www.sebrae.com>; CORFO: <http://www.corfo.cl>; NAFIN: <http://www.nafin.com/portal/index.jsp>; SEPYME: <http://www.sepyme.gov.ar>.

CUADRO 5

**Variable interviniente: Grado de autonomía de las instituciones de fomento del desarrollo de las pyme**

País/Institución	Indicadores de autonomía		Grado de autonomía
	Estatus jurídico	Amplitud de la representación en la junta directiva	
Brasil/SEBRAE	Institución privada	Representación amplia	Autonomía amplia
Chile/CORFO	Institución pública	Representación media amplia	Autonomía media
México/NAFIN	Institución pública	Representación media baja	Autonomía baja
Argentina/SEPYME	Institución pública	Dependencia directa de Presidencia/Ministerio	Autonomía muy baja

Fuente: SEBRAE: <http://www.sebrae.com>; CORFO: <http://www.corfo.cl>; NAFIN: <http://www.nafin.com/portal/index.jsp>; SEPYME: <http://www.sepyme.gov.ar>.

CUADRO 6

**Variable dependiente: Nivel de responsabilidad por la gestión de las instituciones**

País/Institución	Indicadores	Información sobre los servicios prestados	Evaluaciones de los efectos de programas específicos	Nivel de responsabilidad por la gestión
Brasil/SEBRAE		SÍ	NO	Medio
Chile/CORFO		SÍ	PROFOS, Fat, FONTEC (evaluaciones independientes, externas)	Alto
México/NAFIN		SÍ	NO	Medio
Argentina/SEPYME		NO	NO	Bajo

Fuente: SEBRAE: <http://www.sebrae.com>; CORFO: <http://www.corfo.cl>; NAFIN: <http://www.nafin.com/portal/index.jsp>; SEPYME: <http://www.sepyme.gov.ar>.

CORFO (Chile) exhibe el nivel más alto, mientras que la SEPYME (Argentina) presenta el nivel más bajo. El

SEBRAE (Brasil) y NAFIN (México) ocupan un lugar intermedio en la escala.

## VII

### Conclusión

Es posible observar que en cada uno de los países ha habido una transición institucional. Las instituciones se han transformado para orientarse más al mercado y, en términos generales, este objetivo fue conseguido. Por supuesto, cada institución parece haber aplicado un modelo diferente para lograr esa meta. Anteriormente, la SEPYME (Argentina) funcionaba como un organismo de nivel subministerial, que dependía directamente de la autoridad del Presidente de la República. Actualmente depende del Ministerio de la Producción y coordina a otros organismos para poner en práctica programas de fomento de las pyme. NAFIN, de México, está llevando a cabo su reestructuración para dejar de ser un banco de desarrollo tradicional y convertirse en un banco de desarrollo de corte más moderno que

opere a través de organismos intermediarios e incorpore también a su ámbito de acción algunos servicios no financieros. La CORFO, de Chile, que anteriormente era un banco de desarrollo tradicional que había elevado su nivel de autonomía, en la actualidad opera casi exclusivamente mediante intermediarios privados financieros y no financieros. Por último, el SEBRAE (Brasil) es un experimento único en América Latina, ya que es la primera institución gubernamental para el fomento de las pyme que se ha convertido en una entidad privada. Aunque todas las instituciones analizadas han adoptado modelos o estrategias diferentes para alcanzar sus objetivos, podemos afirmar sin lugar a dudas que todas ellas se han convertido en instituciones orientadas al mercado.

En lo que respecta a la variable interviniente, los resultados confirman básicamente nuestras expectativas. Habíamos formulado la hipótesis de que el grado de autonomía (cuadro 5) determinaría el nivel de responsabilidad por la gestión de las instituciones encargadas de promover el desarrollo de las pyme. De los resultados se desprende que la CORFO, de Chile, cuyo nivel medio de autonomía es el más alto entre las tres instituciones públicas, exhibe también el nivel más alto de responsabilidad. La CORFO realiza evaluaciones múltiples, sistemáticas e independientes de sus programas. En la actualidad contrata externamente con universidades la evaluación de sus programas, mediante un sistema de licitación pública, a fin de asegurar que las evaluaciones sean independientes e imparciales. En el otro extremo, la SEPYME (Argentina), cuyos niveles de autonomía son los más bajos, muestra también el grado más bajo de responsabilidad por la gestión. Ni siquiera facilita información sobre el número de pyme a las que presta asistencia ni la cantidad de servicios que ofrece. En un lugar intermedio se halla NAFIN (México), que tiene un nivel de autonomía bajo. Como mantiene información acerca de las pyme a las que presta ayuda, pero no realiza evaluaciones independientes, consideramos que tiene un nivel medio de responsabilidad. Estos resultados coinciden con los que habíamos previsto en nuestra hipótesis.

El caso del SEBRAE (Brasil) resulta en cambio paradójico. Aunque tiene un alto nivel de autonomía, sólo alcanza un nivel medio de responsabilidad por la gestión. Ahora bien, cuando reflexionamos sobre ello, la razón de esta aparente paradoja resulta evidente. El SEBRAE es una institución privada con un presupuesto asegurado, que proviene de un impuesto del 0.3% sobre las nóminas salariales de las empresas brasileñas. No tiene que confeccionar cada año una propuesta de presupuesto, como hacen las instituciones gubernamentales, ni competir por la asignación de recursos. Por lo tanto, carece de incentivos para realizar evaluaciones sistemáticas e independientes de los efectos de sus programas.

No obstante el SEBRAE, de igual modo que los organismos gubernamentales, tiene que gastar el total del dinero que recibe cada año porque de lo contrario el Congreso del Brasil podría reducir el impuesto sobre las nóminas salariales en el futuro. Una forma de gastar la totalidad de los fondos es utilizarlos en un gran número de programas, destinados no sólo a las pyme sino también a la promoción del desarrollo de las microempresas. Esto podría explicar por qué el

SEBRAE exhibe una "cobertura" tan amplia: tiene programas para el 17% de las pyme y microempresas del país, mientras que las cifras de otras instituciones son inferiores: 14% en el caso de NAFIN, 10% en el caso de la CORFO, y no se dispone de cifras para la SEPYME (Peres y Stumpo 2002). Sin embargo, si no se realizan estudios sistemáticos es imposible conocer con certeza el impacto de esa cobertura. En rigor, es posible que el SEBRAE ofrezca una cobertura amplia pero tenga efectos o resultados inferiores. Sin evaluaciones para verificar la eficacia de los programas resulta imposible despejar la incertidumbre.

La CORFO representa un modelo alternativo de autonomía. El gobierno chileno mantiene el control de la institución y define sus objetivos estratégicos globales. Sin embargo, al mismo tiempo la CORFO conserva cierto grado de autonomía jurídica porque tiene el estatus de empresa pública y dispone de un presupuesto propio y de atribuciones para tomar decisiones. Además, su Consejo está integrado por una amplia variedad de representantes del sector privado y también por representantes de varios ministerios. Por último, la CORFO opera casi por completo a través de intermediarios privados para llevar a cabo su labor. Esta estructura da a la institución un alto nivel de independencia frente a posibles interferencias políticas gubernamentales, y le permite alcanzar sus objetivos de manera muy sistemática y eficaz. Esto también explica el alto nivel de responsabilidad en la gestión de la CORFO, ya que para justificar el financiamiento continuado de sus programas ante un abanico tan amplio de partes interesadas, la institución tiene que presentar numerosas evaluaciones externas e independientes para cada uno de ellos.

Los resultados que hemos analizado sugieren que, en la medida en que las instituciones gubernamentales que fomentan el desarrollo de las pyme se orienten hacia el mercado y dispongan de autonomía, tendrán niveles más altos de responsabilidad por su gestión. No obstante, la autonomía por sí sola quizá no sea suficiente en el caso de las instituciones privadas que operan en este ámbito. Nuestras observaciones sugieren que los organismos privados, incluso los que disponen de un alto nivel de autonomía, como el SEBRAE, deben adoptar medidas para garantizar la responsabilidad de su gestión. Una sugerencia práctica para los organismos que tienen este tipo de estructura es la de instaurar evaluaciones externas sistemáticas de los efectos de sus programas.

*(Traducido del inglés)*

## Bibliografía

- Albuquerque, Francisco (1997): La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina, *Revista de la CEPAL*, N° 63, LC/G.1986-P, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- ALIDE (Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo) (1993): *Liberalización financiera y Banca de Desarrollo*, Lima.
- Banco Mundial (1993): *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Washington, D.C.
- Burk, Shahid Jafed y Guillermo E. Perry (1998): *Más allá del Consenso de Washington: la hora de la reforma institucional*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Castillo, Mario (1993): El rol de la Banca de Fomento en el contexto de la liberalización financiera: el caso de Chile, *Liberalización financiera y Banca de Desarrollo*, Lima, Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE).
- Castillo, Mario y Claudio Cortellese (1988): La pequeña y mediana industria en el desarrollo de América Latina, *Revista de la CEPAL*, N° 34, LC/G.1521-P, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Edwards, Sebastián (1995): *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*, Nueva York, Oxford University Press.
- Held, Günther (1995): *Políticas de financiamiento de las empresas de menor tamaño: experiencias recientes en América Latina*, serie Financiamiento del desarrollo, N° 34, LC/L.911, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- NAFIN (Nacional Financiera, S.N.C.) (1998): *Informe anual, 1998*, México, D.F.
- \_\_\_\_\_ (1997): *Informe anual, 1997*, México, D.F.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2002): *South America: Forum for Enterprise Development*, París.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1972): *Employment Income and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, Ginebra.
- Pereira, Luiz Carlos Bresser (1992): *The Crisis of the State Approach to Latin America*, Conference Paper, Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA).
- Peres, Wilson y Giovanni Stumpo (2002): *Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores.
- \_\_\_\_\_ (2000): Small and medium-sized manufacturing enterprises in Latin America and the Caribbean under the new economic model, *World Development*, vol. 28, N° 9.
- Puente, Jesús, Juan José Llisterri y Jorge Rivas (1998): *Inter-American Development Bank Group Activities Supporting Small and Medium-Sized Enterprises (1990-1998)*, Washington, D.C., julio.
- Rosales, Osvaldo (1988): Balance y renovación en el paradigma estructuralista del desarrollo latinoamericano, *Revista de la CEPAL*, N° 34, LC/G.1521-P, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Stiglitz, Joseph E. (1998): More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington Consensus, *The 1998 WIDER Annual Lecture*, Helsinki, 7 de enero.
- Suzigan, Wilson y Annibal V. Villela (1997): *Industrial Policy in Brazil*, Campinas, Instituto de Economía, Universidad Estadual de Campinas (Unicamp).
- The Donor Committee (1997): *Business Development Services for SMES*, Washington, D.C.
- Williamson, John (comp.) (1990): What Washington means by policy reform, *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, D.C., Johns Hopkins University Press.