



## Desarrollo de las pequeñas y medianas empresas

### Antecedentes

Las pequeñas y medianas empresas (PYME) y las microempresas constituyen más del 95% de todas las empresas y representan entre dos tercios y la mitad del empleo no agrícola y del producto interior bruto (PIB) totales del mundo. Las PYME desempeñan un papel esencial para generar crecimiento económico dinámico y orientado al mercado, emplear a la creciente mano de obra de los países en desarrollo, mitigar la pobreza y promover la democratización.

### Concepto

Las definiciones operacionales de la expresión *pequeña y mediana empresa* (PYME) se basan generalmente en el número de personas empleadas o en la cuantía del capital fijo, y varían de un país a otro. A efectos del presente capítulo se puede considerar que las PYME tienen entre cinco y 200 empleados, y que pertenecen al sector oficial (es decir, que están oficialmente registradas como organizaciones comerciales).

Las PYME se diferencian de las *microempresas*, que emplean un número muy reducido de personas (a menudo sólo de una a cinco), experimentan graves

restricciones en cuanto al acceso a los recursos, y típicamente forman parte del sector oficioso; también son diferentes de las *grandes empresas*, que tienen muchos empleados y más capital.

### Experiencia adquirida

En los países en desarrollo las PYME se enfrentan con muchos obstáculos. Tienen que hacer frente a problemas relacionados con el acceso a la financiación, el asesoramiento, la información, los conocimientos especializados, la tecnología y los mercados. Un problema adicional es el entorno político y empresarial en el que operan, que evoluciona con rapidez como consecuencia de las reformas orientadas al mercado y de los cambios tecnológicos.

Los casos de experiencia adquirida que se exponen a continuación corresponden a las siguientes necesidades clave de países en desarrollo: a) creación de marcos políticos nacionales y de un entorno político favorable para las PYME; b) desarrollo de un mercado de proveedores de servicios para apoyar a las PYME; y c) desarrollo del sector financiero.

## Entorno político

### 1. El Gobierno debe facilitar y no reglamentar excesivamente las operaciones de las PYME.

En países donde el entorno político es restrictivo, el desarrollo de las PYME será lento debido a los obstáculos para su establecimiento; a que los sistemas de registro, fiscalidad y reglamentación suponen una pesada carga para esas empresas; a la desigualdad de bienes y de otros derechos legales entre los patronos y los trabajadores; y al difícil acceso a los recursos y a los programas de adquisición del sector público.

#### ¿Qué hay que hacer?

El papel adecuado del Gobierno en cuanto al desarrollo de las PYME es mantener mercados competitivos, formular políticas y leyes, y crear infraestructura. Las esferas que requieren atención son: la formulación de leyes adecuadas sobre fiscalidad, por ejemplo para no gravar excesivamente las materias primas importadas; no fijar techo a las tasas de interés; cumplir los requisitos laborales y medioambientales; y fomentar el crecimiento de una infraestructura comercial moderna, con sistemas jurídicos y contables, y mercados financieros.

En países donde el entorno es muy desfavorable, quizás convenga aplicar un enfoque gradual, por ejemplo alentando primero al Gobierno a que suprima las políticas y las leyes desfavorables con el fin de avanzar hacia una situación de tolerancia benigna que permita la expansión del sector, para seguir posteriormente políticas de apoyo activas.

#### Ejemplo

*Muchos países han puesto en práctica políticas y estrategias explícitas para el desarrollo de las PYME. En Asia oriental y meridional, economías como Hong Kong, India y la República de Corea han formulado políticas especiales para proteger a las*

*PYME frente a las importaciones, y han proporcionado incentivos para mejorar la productividad durante las primeras fases de su desarrollo. (Fuente: OIT, Small enterprise development: Policies and Programmes, Ginebra, 1987.)*

### 2. Las PYME deben participar en la formulación de políticas que las afectan.

Anteriormente, el apoyo de los gobiernos y de los donantes se basaba principalmente en el conocimiento, a menudo insuficiente, de las necesidades de las PYME por parte de los que establecen las normas. Cuando no se mantienen consultas periódicas, las políticas no suelen ser las adecuadas para las PYME porque no abordan de forma realista sus puntos débiles ni potencian sus aspectos positivos.

#### ¿Qué hay que hacer?

Las cámaras de comercio y las asociaciones comerciales son ejemplos de tipos de organizaciones que deben intervenir en el diálogo político. Hay cámaras de comercio y asociaciones comerciales en casi todos los países en desarrollo, pero la participación de las PYME es normalmente escasa, en parte porque esos países piensan que esas organizaciones tienen muy poco que ofrecerles. En esos casos, quizá sea necesario reformar las asociaciones para potenciar la participación de las PYME. Los donantes deben tener buen cuidado de evitar la dependencia financiera cuando prestan apoyo a organizaciones cuyos miembros pertenecen al sector privado. Dichas organizaciones deben buscar fuentes de apoyo que no se limiten a la financiación de los donantes; por ejemplo, cuotas de sus miembros, becas, ingresos obtenidos con la venta de publicaciones y la organización de reuniones, y especialmente con los servicios prestados a sus miembros.

También pueden utilizarse otros mecanismos auxiliares para informar a los gobiernos de las necesidades y opiniones de las PYME, como por ejemplo vistas

legislativas, cursos prácticos, y el establecimiento de grupos de expertos y de “cajas de resonancia”.

Otro posible planteamiento es respaldar el desarrollo de estadísticas exactas sobre las PYME. Eso ayuda a los gobiernos a identificar las restricciones de funcionamiento y las oportunidades de dichas empresas, así como a calibrar la repercusión de las reformas políticas y de las intervenciones de los donantes.

### **Ejemplo**

*Tradicionalmente, las grandes sociedades anónimas han influido en la política gubernamental. Dado el creciente reconocimiento del potencial económico y de generación de empleo que tiene, el sector de las PYME puede influir ahora en los gobiernos a través de sus asociaciones comerciales. La Federación de asociaciones de pequeñas industrias de la India (FASII), que agrupa a un centenar de asociaciones de PYME, está bien representada ahora en diversas juntas de pequeñas empresas y en órganos políticos del país. (Fuente: Estructura y promoción de industrias de pequeña escala en la India, Consejo Nacional de investigación económica aplicada y Fundación Friedrich Neumann, Nueva Delhi, 1993)*

### **3. Las empresas rurales requieren infraestructura y políticas gubernamentales especialmente adaptadas.**

La política gubernamental es particularmente importante para el éxito de las pequeñas empresas rurales que operan en condiciones que suelen ser más desfavorables que las de las compañías urbanas, debido al bajo poder adquisitivo del mercado local, a la distancia a los mercados urbanos, y al acceso a los servicios. Aun así, a medida que avanza el desarrollo económico hay que encontrar empleo productivo para el excedente de mano de obra agrícola, y hay que tener en cuenta que los productos agrícolas locales requieren

elaboración cuando se proviene de una economía de subsistencia.

### **¿Qué hay que hacer?**

Las políticas que aseguren la distribución equitativa de la tierra y los reglamentos de exportación/importación que sean favorables para la producción agrícola local pueden tener una gran repercusión. Las empresas rurales necesitan electrificación, sistemas de telecomunicaciones y acceso a infraestructura de transporte para llevar sus productos al mercado y obtener información y materias primas. Puede que sea necesario hacer esfuerzos adicionales en el caso de las empresarias; por ejemplo, proporcionar instalaciones para el cuidado de los niños y asegurar la igualdad de acceso a los bienes.

### **Ejemplos**

*Algunos de los requisitos previos para el éxito de las empresas rurales son: un entorno político favorable y un respaldo intensivo por parte del organismo de ejecución, como quedó demostrado en el proyecto de empresas rurales de Ghana. (Fuente: PNUD, Base central de datos de la Oficina de Evaluación (CEDAB), GHA/87/04)*

*Un planteamiento sectorial que se ha aplicado con éxito es el programa de avicultura del Comité de fomento rural de Bangladesh (BRAC). Este programa ha llegado a 1,2 millones de personas, principalmente mujeres, mediante actividades de capacitación y asesoramiento, así como suministrando productos veterinarios y piensos a granel. Los niveles de recuperación de costos han sido elevados. Los factores del éxito han sido: las relaciones con los clientes orientadas a la demanda y el manejo personal del proyecto por los clientes y por el personal del BRAC (Fuente: R. Hitchens y A. Gibson,, Comité de Organismos Donantes para el Desarrollo de la Pequeña Empresa (CDASED), Río, 1999)*

## Servicios de apoyo a las PYME

### 4. Los servicios de apoyo a las PYME han de estar orientados al mercado

Los anteriores programas diseñados para proporcionar a las PYME acceso a los servicios de apoyo, estaban en su mayor parte centralizados, fuertemente subvencionados y basados en un conocimiento insuficiente de las necesidades de las PYME por parte del sector normativo. Pocas de esas iniciativas fueron efectivas y sostenibles. La experiencia reciente demuestra que los buenos servicios de fomento empresarial deben estar coordinados y funcionar como una empresa.

#### ¿Qué hay que hacer?

Al formular un programa de servicios de apoyo a las PYME, hay que aplicar los cuatro criterios esenciales siguientes para el suministro de esos servicios, que deben:

- a) **Estar orientados a la demanda**, es decir, reflejar un análisis de las verdaderas razones de que se necesite el servicio de apoyo. Es mejor hacer ese análisis antes de diseñar el servicio y con la participación directa de pequeñas empresas y de organizaciones cercanas a ellas.
- b) **Ser eficaces**, es decir, tratar a los usuarios finales como clientes y no como beneficiarios; utilizar un sistema de gestión profesional que tenga sus raíces en el sector privado; y supervisar y evaluar rigurosamente los resultados, para aplicar con prontitud medidas correctivas.
- c) **Ser sostenibles**, es decir, que se suministren sobre la base de pago de los servicios (orientados a la transacción); que los costes sean proporcionales a los beneficios obtenidos por el usuario final (eficaces

en función del costo); y que sus efectos perduren una vez finalice el apoyo externo (sostenibles).

- d) **Estar orientados a la expansión y a la consecución de resultados**, es decir, que no se limiten al logro de rendimientos, sino que traten de conseguir resultados tangibles que puedan aplicarse en otros casos (supervivencia de empresas; incremento del empleo, de los ingresos y de las exportaciones).

#### Ejemplo

*Entre los factores que contribuyeron al éxito de los centros empresariales conjuntos/PNUD-ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) en Rumania se pueden citar los siguientes: a) se utilizó mano de obra local; b) antes de iniciar el proyecto se investigó el mercado, se analizaron las necesidades de las PYME, y se brindó asesoramiento acorde con las necesidades identificadas; c) se vincularon los servicios de capacitación y financiación; d) la participación se basaba en el pago de cuotas; y e) el programa se realizó en el momento adecuado para hacer frente a una oleada de casos de establecimiento de nuevas empresas. (Fuente: R. Kennedy y C. Sonesson, CDASED, Río, 1999)*

### 5. La capacitación debe ser práctica.

Aunque los dueños de las PYME piensan que no tienen necesidad de capacitación, ni de dinero, ni de tiempo para dedicar a esas actividades, la evidencia sugiere que la capacitación es a veces una intervención muy eficaz en función del costo. La capacitación en conocimientos generales no es tan útil como la capacitación en conocimientos industriales específicos de un sector, que es más idónea para las PYME. Los programas y actividades de formación profesional que centran su atención en el dominio de los conocimientos y procedimientos que utiliza el personal de la pequeña empresa en sus tareas de gestión

y sus operaciones cotidianas, son los más efectivos.

### ¿Qué hay que hacer?

Para vencer la renuencia a la capacitación, puede ser útil incluir un componente de promoción o publicitario en el programa de formación. Conocimientos empresariales básicos como contabilidad, comercialización y gestión de la producción suelen ser los principales temas de estudio. Los organizadores deben asegurarse de que la capacitación la imparten instructores competentes, y programar una repetición de las actividades y un seguimiento de los resultados para comprobar cómo se han aplicado los conocimientos adquiridos. Las universidades e institutos de investigación pueden desempeñar también una función en el desarrollo de recursos humanos y tecnologías apropiadas para las pequeñas empresas.

#### **Ejemplo**

*En una evaluación de un proyecto de capacitación regional llevado a cabo en China, Filipinas, India y Tailandia se indica que “... los ejercicios de capacitación incluidos como actividades de proyecto fueron muy eficaces, debido a que se adoptó un enfoque práctico de ‘intervención directa’...”. Los instructores que tienen experiencia práctica en la industria obtienen mayor beneficio de los cursos de capacitación. Las evaluaciones del Programa “Inicie, conozca y mejore su empresa”, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), corroboran esa opinión (Fuente: PNUD, CEDAB, RAS/86/018).*

### **6. Es preferible que el sector privado local proporcione los servicios de asesoramiento.**

Las PYME necesitan asesoramiento en materia de negocios y problemas técnicos específicos. Eso requiere el desarrollo de un sector profesional de servicios. Los proveedores de servicios del sector privado son más idóneos para llevar a cabo esa

tarea a largo plazo, porque suelen estar más interesados en la eficiencia y tienen un mejor conocimiento de las realidades y necesidades del sector privado. Los consultores locales están más capacitados para comprender las necesidades locales, comunicar de forma efectiva con las pequeñas empresas y proporcionar servicios eficaces en función del costo. En el caso de las empresas rurales, los servicios de apoyo tienen que adaptarse a sus necesidades específicas.

### ¿Qué hay que hacer?

El Gobierno y los donantes deben alentar el incremento del número de proveedores del sector privado. En muchos países de América Latina y Asia, los proveedores de servicios están más orientados hacia las grandes compañías y necesitan ayuda para reorientarse hacia la experiencia de las pequeñas empresas, por ejemplo subvencionando a las PYME clientes que de otro modo no podrían costear sus servicios. Para que los servicios de asesoramiento tengan éxito, es necesario que las empresas reconozcan su utilidad y estén dispuestas a pagar por ellos. En el caso de las empresas rurales, los programas pueden servirse de organizaciones no gubernamentales y paraestatales adecuadas para canalizar las actividades de capacitación y asesoramiento. Dichas organizaciones pueden ser especialmente útiles en la ejecución de programas concretos, característicos de un determinado sector, y en programas que se llevan a cabo in situ. Dichos programas han demostrado ser más eficaces que otros de carácter más general.

#### **Ejemplo**

*El programa de “consultores descalzos” (“barefoot-consultants”), basado en Puna (India), ayuda a fomentar la capacidad de los consultores locales para resolver los problemas que se plantean en pequeñas ciudades. Los consultores acuden a Puna para mejorar su formación empresarial y después van a esas ciudades para proporcionar servicios de asesoramiento, regresando periódicamente a Puna para*

proseguir su formación. (Fuente: R. Lalkaka, 1997)

## **7. Hay que intentar recuperar el coste de los servicios, pero siempre será necesario cierto grado de subvención.**

Los niveles de recuperación de costos varían mucho, y normalmente van desde una recuperación casi total en el caso de algunos servicios de comercialización y capacitación, hasta un bajo nivel de recuperación para servicios de asesoramiento e información de alto nivel. Debido a que los servicios de asesoramiento son relativamente caros, los programas de consultoría fuertemente subvencionados no son sostenibles. La subvención ha sido una práctica común.

### **¿Qué hay que hacer?**

En la mayor parte de los países en desarrollo, siempre será necesario cierto grado de subvención para gran número de servicios y de PYME. Antes de establecer un servicio hay que analizar el mercado para determinar la demanda y la solvencia. Incluso en casos en que se utilicen subvenciones gubernamentales o de donantes, hay que fijar unos honorarios que se incrementen gradualmente a medida que se demuestra la utilidad del servicio. Y, lo que es más importante, el empleo de subvenciones debe estar cuidadosamente documentado y calibrado en relación con la prestación de servicios, con el fin de determinar las tendencias positivas hacia la autosuficiencia.

### **Ejemplos**

*Las evaluaciones de los programas FIT iniciados por la OIT y los Países Bajos en África indican que la canalización de determinados servicios a través de proveedores que cobran por ellos puede ser efectiva. En lugar de alentar a las instituciones a que proporcionen una amplia gama de servicios generales, hay que centrar la atención en servicios concretos e*

*innovadores, puesto que eso permite una especialización que corresponda a las necesidades de las PYME. (Fuente: J. Tanburn, CDASED, Río, 1999)*

Las pequeñas empresas se muestran a menudo reticentes a compartir información y a pagar por los servicios de información, como demostró la experiencia del Fondo de las Naciones Unidas de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (FNUCTD) con el Sistema Piloto de Información Tecnológica (SPIT). Sin embargo, una vez demostrada la utilidad y la calidad de un servicio, las PYME están más dispuestas a pagar por la información. (Fuente: R. Lalkaka).

## **8. Puede ser más eficaz subvencionar la demanda de servicios que subvencionar su prestación.**

A menudo, los donantes han prestado apoyo directo a un número limitado de proveedores de servicios. Esos planes se convierten más bien en una ayuda al proveedor que en un respaldo a las PYME. La sostenibilidad se ve comprometida debido a que el proveedor de servicios pasa a depender de la financiación de los donantes y carece de incentivos suficientes para responder a las necesidades de las PYME.

### **¿Qué hay que hacer?**

La cooperación para el desarrollo debe centrar su interés en estimular mercados de servicios para las empresas y no en subvencionar a proveedores específicos de servicios. Hay que evitar que los programas dediquen sus esfuerzos a fomentar el uso de un solo proveedor, en lugar de alentar el apoyo y el empleo de diversos proveedores. Los servicios pueden hacerse más accesibles y efectivos si se permite que sean las propias PYME las que elijan entre los proveedores de servicios en un mercado competitivo; por ejemplo, proporcionando financiación directa a las PYME mediante un sistema de vales.

## **Ejemplo**

La experiencia del empleo de vales en Paraguay como forma de desarrollar un mercado de servicios de capacitación, es interesante. Se utilizan fondos públicos para proporcionar a las PYME vales que cubren aproximadamente el 50% del coste de las actividades de capacitación facilitadas por proveedores acreditados, y las propias PYME se encargan de sufragar el resto. Las evaluaciones del plan han sido positivas, especialmente porque proporciona autonomía a las empresas al poner la subvención en sus manos. También contribuye a desarrollar el mercado. (Fuente: L. Goldmark, CDASED, Río, 1999)

## **9. En países en que se considere necesario establecer servicios de asesoría patrocinados por el Estado, dichos servicios deben mantener una independencia organizativa.**

En países en los que aún se está creando un sistema privado de proveedores de servicios (como sucede en algunos países africanos y en algunas economías en fase de reestructuración), es posible que las instituciones del sector público tengan que atender con carácter provisional las necesidades de apoyo. La independencia organizativa del proveedor de servicios puede contribuir a que éste sea más eficaz y comercial, y facilitar la recuperación de los costos.

## **¿Qué hay que hacer?**

Gobiernos y donantes pueden desempeñar un papel limitado en el establecimiento gradual del mercado de servicios de asesoramiento para las PYME. Se pueden diseñar proyectos de cooperación técnica que transformen los organismos gubernamentales de servicios en mecanismos de consultoría e investigación por contrato.

## **Ejemplos**

Esto queda demostrado en las evaluaciones del Programa keniano de asistencia a la gestión (K-MAP). Aunque está patrocinado por el Gobierno, es relativamente autónomo y colabora eficazmente con empresas nacionales e internacionales, ayudando a los empresarios a iniciar y ampliar sus negocios mediante asesoramiento, capacitación y acceso a la financiación. (Fuente: J. Tanburns, 1999)

En países africanos con una estructura empresarial inadecuada, los problemas de iniciar y sostener empresas son especialmente graves y exigen medidas específicas. Por ejemplo, los Servicios de apoyo a las empresas de África se ocupan de buscar consultores adecuados para las PYME. Los factores que contribuyen al éxito de estos servicios son los siguientes: a) cuidadosa selección de las compañías; b) adopción de criterios participativos en el desarrollo de las tareas de consultoría; y c) obtención de beneficios duraderos de dichas actividades. La evaluación pone también de relieve las diferencias entre los servicios que necesitan las microempresas y los que precisan las pequeñas empresas. Las PYME requieren servicios orientados al crecimiento que contribuyan a hacerlas más organizadas y profesionales. Las microempresas suelen necesitar un apoyo y un seguimiento activos que van más allá de los servicios normales de desarrollo empresarial (por ejemplo, en alfabetización), y los servicios son más básicos y centran su interés en la supervivencia (Fuente: M. Lynch y Young-Gyampo, CDASED, Río, 1999)

## **10. La divulgación de información puede contribuir al desarrollo de los mercados.**

Las pequeñas empresas de países en desarrollo carecen a menudo de información acerca del apoyo disponible y de las señales del mercado, incluidas las de los mercados locales y de exportación. Esto puede provocar errores de juicio acerca de qué productos hay que suministrar y cómo hay

que fijar los precios, lo que origina pérdidas económicas. Corrientes de información más eficaces hacen que los mercados sean más equitativos y eficientes.

### ¿Qué hay que hacer?

Gobiernos y donantes deben fomentar el flujo de información sobre normativa y programas gubernamentales, precios actuales del mercado, buenas prácticas empresariales, y oportunidades para que las pequeñas empresas aprendan unas de otras y puedan ayudarse mutuamente. Eso puede lograrse, por ejemplo, mediante publicaciones, ferias de muestras, e Internet. Los servicios electrónicos de información y comunicación pueden ser muy valiosos para las PYME en países que poseen la infraestructura necesaria. En los que carecen de esa infraestructura, se puede recurrir a otros medios más tradicionales, como emisiones de radio sobre precios de mercado, producción, ventas y oportunidades de mercado.

#### **Ejemplos**

*El Servicio de apoyo a las microempresas y a las pequeñas empresas de Brasil (SEBRAE) ha establecido por todo el país una red de servicios telefónicos e informáticos que proporcionan información básica a quien la solicita sobre la forma de iniciar una empresa, las oportunidades de mercado, el acceso a servicios empresariales y la financiación.*

*El Programa Trade Point de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), que abarca 124 países, facilita la participación de las PYME en el comercio internacional mediante instrumentos que incrementan el conocimiento de los procedimientos comerciales y facilitan el acceso a las oportunidades comerciales por vía electrónica (Fuente: UNCTAD, 1999)*

## 11. Se debe alentar la colaboración comercial entre empresas.

Proporcionar bienes y servicios únicamente al consumidor final limitará el crecimiento de las PYME. En países en que las grandes empresas emplean a las PYME como suministradores, el mercado de éstas últimas se ampliará y las compañías más grandes también saldrán ganando con la presencia de un proveedor local fiable. La colaboración y el intercambio comercial entre empresas grandes y empresas pequeñas son signos de madurez del sector empresarial.

### ¿Qué hay que hacer?

La colaboración comercial incluye relaciones económicas, como por ejemplo subcontratación, concesión de franquicias, expedición de licencias y creación de grupos industriales (es decir, reunión de empresarios de zonas geográficas próximas con el fin de mancomunar los esfuerzos para mejorar la competitividad). Esto también se ve reforzado por relaciones de tipo no económico como las asociaciones comerciales y las cámaras de comercio. Las grandes empresas pueden proporcionar ayuda mediante actividades de orientación, así como utilizando componentes y servicios de las PYME. Una vez que el proceso de agrupación industrial ha adquirido impulso, el Gobierno local y las organizaciones donantes pueden ser de gran ayuda si proporcionan infraestructura y servicios. El éxito de los vínculos establecidos debe redundar en beneficio económico de todas las partes interesadas; los vínculos que no sean de carácter comercial tienen pocas probabilidades de éxito.

#### **Ejemplo**

*En el grupo de empresas de calcetería de Tirupur, pequeña ciudad de la India, se han creado organismos dinámicos de apoyo para el diseño, la comercialización, la exportación y el transporte en contenedores. (Fuente: M. Gulati, 1997)*

## 12. Los conocimientos técnicos especializados que se exigían de las PYME están cediendo el paso a la informatización y a la globalización.

Los anteriores proyectos de asistencia técnica centraban a menudo su interés en fomentar aptitudes de producción técnica en el sector de las PYME. Las futuras necesidades de los países en desarrollo avanzados están cambiando. La globalización de la economía hace que sea más importante poder suministrar a corto plazo productos personalizados y responder a los cambios de diseño de forma rápida y flexible. En países como China, un número muy elevado de PYME se están viendo obligadas a cerrar porque no pueden cumplir las normas básicas de protección ambiental.

### ¿Qué hay que hacer?

Esta situación requiere el dominio progresivo de nuevas tecnologías más sofisticadas. El comercio electrónico brinda oportunidades para que las PYME participen en la cadena de suministro mundial. En cuanto a la disminución de la contaminación, la asistencia técnica y la capacitación en normas tecnológicas, hay que mitigar esos problemas antes de que afecten al crecimiento del sector de las PYME.

### Ejemplos

Hay programas iniciados por el PNUD que están proporcionando tecnologías de la información y la comunicación a comunidades rurales de Egipto. El Banco de Desarrollo de Pequeñas Industrias de India está llevando a cabo programas de actualización de conocimientos tecnológicos sobre control de calidad y aplicaciones informáticas, con un porcentaje de recuperación de costos del 35%. La UNCTAD ha creado Centros para la innovación y el desarrollo empresarial en algunos países africanos escogidos, para ayudar a las PYME a que definan sus problemas, y facilitar soluciones

tecnológicas para resolverlos (Fuente: UNCTAD, 1999).

## Desarrollo del sector financiero

### 13. La creación de un sector financiero nacional es una condición necesaria para el crecimiento de las PYME.

La falta de acceso a la financiación suele ocupar normalmente el primer lugar de cualquier lista de problemas de las pequeñas empresas. Las empresas se inician generalmente con sus propios recursos y están infracapitalizadas. Ésta es una de las razones principales de su fracaso. En los países en desarrollo, las instituciones de financiación no pueden atender las necesidades de las PYME en cuanto a fondos y capital de inversión, debido a los elevados costes de transacción y a los posibles riesgos; a la falta de datos financieros y colaterales; y a la experiencia negativa de los bancos en caso de préstamo con poco respaldo financiero. Los problemas se agudizan en entornos inestables con elevadas tasas de inflación.

### ¿Qué hay que hacer?

En mercados financieros menos desarrollados, los programas pueden ayudar a fortalecer las instituciones locales mediante actividades de capacitación e intercambio de experiencias entre los países sobre la preparación de proyectos que puedan obtener créditos de los bancos; ensayando servicios innovadores, como por ejemplo planes de garantías de crédito; y ampliando el sistema de concesión de créditos con aval colectivo en consonancia con las necesidades de las pequeñas empresas, evitando al mismo tiempo los créditos subvencionados, que distorsionan los mercados financieros.

En países en desarrollo es especialmente importante vincular los servicios de apoyo de tipo financiero y no financiero. Según han demostrado algunos organismos de las

Naciones Unidas como la OIT y la ONUDI, los programas de donantes pueden ayudar a crear capacidades para elaborar planes comerciales de acceso a los créditos y facilitar así el proceso.

En los países en vías de industrialización más avanzados, se puede intentar buscar una financiación equitativa utilizando mercados de valores que no se cotizan en las bolsas principales. El modelo de capital de riesgo puede ampliarse con la elaboración de reglamentos y estructuras fiscales que faciliten la oferta pública inicial y la admisión en bolsa, mediante el empleo de redes electrónicas para adaptar las fuentes de capital a las empresas. Otros mecanismos de financiación de la deuda, como por ejemplo los planes de garantía de créditos, venta-alquiler y factorización han demostrado tener un potencial considerable y hay que seguir estudiándolos más a fondo.

### **Ejemplos**

*El Programa de Empresas para África iniciado por el PNUD desempeña una función de facilitación en dos sentidos: ayuda a las compañías afiliadas a convertirse en prestatarías solventes, y ayuda a las instituciones financieras a desarrollar relaciones con los empresarios.*

*El Programa keniano de empresas rurales (K-ep) está aplicando ahora sus experiencias de microfinanciación a la concesión de créditos comerciales a las PYME. El uso de créditos colectivos puede ser adecuado en casos en que, por ejemplo, una compañía pueda avalar a otra porque son interdependientes en la cadena de suministro. (Fuente: UNCTAD, 1999)*

*El Fondo social para el desarrollo de Egipto, respaldado por el PNUD, que ha logrado un apoyo sustancial por parte de los donantes, ha dado buenos resultados combinando servicios financieros con asistencia técnica, y está evolucionando ahora hacia operaciones de tipo autónomo. (Fuente: PNUD, CEDAB, EGY/92/007)*

## **Diseño y ejecución de programas**

La necesidad de que exista un sector de pequeñas empresas está aumentando a medida que disminuyen los presupuestos de los gobiernos y de los donantes. Esto exige un uso más eficiente de los recursos técnicos y financieros, una mayor eficacia en la preparación y ejecución de programas de apoyo a las PYME, y una mejora de la supervisión y de la evaluación cuantitativa de los resultados.

La ayuda de los donantes puede ser útil tanto a macronivel como a micronivel por las siguientes razones: a) respaldar a los gobiernos en estrategias y políticas de desarrollo de PYME a macronivel puede ser eficaz en función del costo; y b) los programas patrocinados por donantes pueden ser una contribución importante a micronivel en países en que las pequeñas empresas se enfrentan con problemas básicos de supervivencia, trabajando directamente en sectores o incluso con grupos de empresas.

### **14. Dedicar más esfuerzos a la preparación inicial.**

Es esencial realizar un trabajo inicial más intensivo. La concepción apresurada y errónea del programa es una de las principales causas de los malos resultados obtenidos en muchos programas de desarrollo de PYME, debido a que no se ha tenido en cuenta la complejidad de ese sector.

### **¿Qué hay que hacer?**

En el caso de programas o proyectos de apoyo directo, se debe hacer un análisis previo del mercado, bien de los servicios que hay que prestar a las PYME, bien del potencial de mercado de las PYME que reciben la ayuda, según sean los objetivos del proyecto. Al diseñar proyectos de servicios de apoyo hay que respetar los cuatro principios mencionados anteriormente

(los servicios deben estar enfocados a la demanda, deben ser comerciales, deben ser sostenibles, y deben estar orientados a la difusión). Hay que establecer mecanismos para asegurar la sostenibilidad, como por ejemplo un plan de recuperación de costos o una evaluación del potencial de devolución de créditos. Cuando se proporciona apoyo directo a las PYME, también puede ser conveniente evaluar los riesgos de las repercusiones de un entorno político negativo.

En el caso de las intervenciones políticas, hay que dedicar más tiempo a cimentar el compromiso político necesario para que el proyecto tenga éxito, por ejemplo mediante cursos prácticos con intervención del Gobierno y del sector privado.

#### **15. Involucrar al sector privado en las fases de formulación y ejecución.**

Los programas de asistencia técnica suelen estar formulados por donantes y Gobiernos, o por consultores que trabajan para el sector público. Puesto que los funcionarios de la administración pública no son los más adecuados para asesorar al sector privado sobre la forma de desarrollarse, es esencial que ese sector participe en las fases de formulación y ejecución. Esto incluye no sólo consultas con los supuestos beneficiarios sino también el empleo de expertos procedentes del sector privado y de importantes hombres de negocios como “cajas de resonancia” y como fuentes de asesoramiento técnico, en la fase de formulación y durante la etapa de ejecución. Hay que recurrir más a expertos nacionales del sector privado, a los Voluntarios de las Naciones Unidas y al Servicio Internacional de las Naciones Unidas de Asesoramiento a Corto Plazo (UNISTAR), o al empleo selectivo de expertos internacionales, para fomentar la participación y mejorar los efectos y la eficacia en función del coste.

#### **16. Formulación y ejecución de programas con otros donantes y asociados.**

El desarrollo de las PYME requiere la adopción de medidas en muchos frentes: elaborar políticas que apoyen al sector financiero; proporcionar líneas de crédito y servicios; desarrollar conocimientos especializados y fomentar la capacidad. El volumen de trabajo es demasiado grande para que se pueda limitar a una sola intervención y por tanto ha de ser una labor coordinada y compartida entre diversos donantes. El establecimiento de vínculos entre programas y proyectos ejecutados en un país, y la colaboración entre los principales organismos de las Naciones Unidas en la esfera de las PYME (OIT, Centro de Comercio Internacional, UNCTAD, ONUDI), así como entre programas bilaterales, pueden mejorar la efectividad y reducir al mínimo la duplicación innecesaria, por ejemplo, mediante grupos temáticos y/o un diálogo continuado sobre el terreno y a nivel de sede. El Manual de recursos de las Naciones Unidas para el Desarrollo de PYME, preparado por el Programa de Desarrollo del Sector Privado del PNUD, puede dar a los gobiernos y a las oficinas de las Naciones Unidas en los países una idea más clara de los servicios que son esenciales y de los instrumentos disponibles.

#### **17. Hay que ser estratégico a la hora de elegir lo que hay que apoyar, especialmente por lo que respecta a los créditos.**

Debido a que el desarrollo de las PYME requiere diferentes tipos de ayuda, los donantes deben hacer una elección estratégica sobre dónde y cuándo proporcionar esa ayuda. Por ejemplo, todas las PYME de países en desarrollo, especialmente de África, padecen la falta de un sector financiero que funcione plenamente. Eso conduce a menudo a proyectos con componentes crediticios mal formulados, que en el mejor de los casos

sólo pueden solucionar provisionalmente una situación. En esos casos, suele ser preferible establecer alianzas con otros donantes para trabajar en un programa más amplio, con el fin de desarrollar el sector financiero y especialmente las entidades financieras que puedan conceder créditos a las PYME. Ahora bien, dada la situación financiera del PNUD y su entorno reglamentario, la Organización no está en la mejor situación para abrir líneas de crédito a las PYME, y por tanto quizás deba limitarse a desempeñar una función catalizadora o de apoyo. Abordar cuestiones relativas a las políticas de las PYME en colaboración con el Gobierno y el sector privado es otra forma potencial de apoyo que hasta ahora no se ha aprovechado plenamente.

#### **18. Hay que ser realista a la hora de estimar la duración del proyecto, los recursos necesarios y los resultados previstos.**

Los proyectos típicos sobre PYME financiados por el PNUD suelen durar de dos a tres años, que es un plazo de tiempo muy corto para lograr cambios duraderos. La estimación del tiempo y el dinero que hay que emplear ha de ser realista, especialmente en el caso de los proyectos que precisan transferencias de tecnología y conocimientos especializados para fabricar un nuevo producto o para mejorar operaciones existentes. Eso requiere normalmente un período más largo de apoyo que vaya disminuyendo gradualmente a

medida que se crean capacidades nacionales y se incrementa el porcentaje de recuperación de costos. Alternativamente, puede ser necesario limitar el apoyo a intervenciones catalizadoras y de aportación de capital inicial.

#### **19. Hay que seleccionar cuidadosamente las instituciones de apoyo locales con las que se va a colaborar.**

Los proyectos de apoyo directo realizados en el marco de instituciones gubernamentales han tenido problemas para llegar hasta las PYME y asegurar la sostenibilidad. Hay que ser muy cuidadoso a la hora de seleccionar la institución que gestionará el proyecto y de determinar los organismos de apoyo y las instituciones financieras que van a colaborar, así como las capacidades que poseen para que el proyecto tenga éxito. Los buenos colaboradores potenciales se caracterizan por la buena calidad de los servicios y el potencial de difusión; la orientación al cliente; una política de precios adecuada; la autosuficiencia y la independencia organizativa. Siempre que sea posible, se pueden utilizar compañías del sector privado como contratistas para las actividades del proyecto. La mejor manera de gestionar un proyecto suele ser crear capacidades locales en el sector privado, por ejemplo mediante una junta consultiva que encauce el proyecto con sus créditos, donaciones y apoyo.

## Las evaluaciones del PNUD pueden consultarse en la Base central de datos de la Oficina de Evaluación

BGD/85/151, BGD/85/220, BGD/91/004, CAR/92/007, CMB/92/010, EGY/92/007, GHA/87/021, GHA/88/002, GHA/89/006, INS/83/014, KEN/90/012, LIR/87/007, MLW/88/022, MLW/92/019, MOZ/92/007, NEP/88/050, NIR/83/040, PHI/87/005, PNG/92/013, PNS/80/001, RAF/88/099, RAS/86/018, RAS/86/075, SIL/87/003, SOI/88/002, SRL/87/035, SUD/91/004, SWA/86/001, URT/88/025, UZB/98/005, VAN/85/002, VAN/88/004, ZAM/86/006

## Referencias

- (CCI) *The SME and the global marketplace: analysis of competitiveness constraints*. Ginebra, 1997.
- Comité de Organismos Donantes para el Fomento de la Pequeña Empresa. *International conference on building a development services industry for small enterprises*. Río de Janeiro, 1999.
- Gobierno de los Países Bajos, OIT, PNUD, ONUDI. *Development of rural small industrial enterprise: lessons from experience*. Viena, 1988.
- Gulati, M. *Reconstruction and modernization of SME clusters in India*. ONUDI, 1997.
- Harper, M. y G. Finnegan. *Value for money: impact of small-enterprise development*. Oxford and IHI Publishing Co., Nueva Delhi, 1998.
- Lalkaka, R. *Supporting the start and growth of new enterprises: good practices in transition and industrializing economies*. PNUD, 1997.
- Levitsky, J. *Support systems for SMEs in developing countries: a review*. Documento de trabajo N° 2. ONUDI, Viena, 1996.
- Manu, G. *Enterprise development in Africa: strategies for impact and growth.. Fomento de la Pequeña Empresa*. Londres, diciembre de 1998.
- National Council of Applied Economic Research y Fundación Friedrich Neumann. *Structure and promotion of small-scale industries in India*. Nueva Delhi, 1993.
- OIT. *Business development services for SMEs: preliminary guidelines for donor-funded interventions*. Comité de Organismos Donantes para el Fomento de la Pequeña Empresa, 1998.
- OIT. *Small enterprise development: policies and programmes*. Ginebra, 1987.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Small business in transitional economies*. Centro de cooperación con economías en transición, París, 1996.
- PNUD. *Evaluation findings in 1996*, Nueva York, 1997.
- Tanburn, J. *Business development services: how sustainable can they really be*. OIT, 1999.
- UNCTAD, *Report of the expert meeting on sustainable financial and non-financial services for SME development*. Ginebra, 1999.

## Instituciones para consulta

Banco Mundial. [www.worldbank.org/html/extrd/topic-psd.htm](http://www.worldbank.org/html/extrd/topic-psd.htm)

- Ir a <[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)>. Luego clicar en *Topics and sectors*, y después en *private sector development*.

CCI (Centro de Comercio Internacional). [www.intracen.org](http://www.intracen.org)

Comité de Organismos Donantes para el Fomento de la Pequeña Empresa.

<http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/sed/bds/donor/index.htm> o bien

[www.bellanet.org/sed/performance](http://www.bellanet.org/sed/performance)

- Ir a [www.ilo.org](http://www.ilo.org). Clicar en *Department home page*, después en *Small enterprise development*, después en *Business development services*, después en *Committee of donor agencies*.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). <http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/sed/> o ponerse en contacto con [isep@ilo.org](mailto:isep@ilo.org)

- Ir a [www.ilo.org](http://www.ilo.org). Clicar en *Department home page*, después en *Entreprise*.

ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial). [www.unido.org](http://www.unido.org) y [www.unido.org/doc/what.htmls](http://www.unido.org/doc/what.htmls)

- Ir a [www.unido.org](http://www.unido.org). Clicar en *What we do*, después en *SME policy framework*.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). [www.undp.org/psdp/eed/eed\\_index.html](http://www.undp.org/psdp/eed/eed_index.html)

- Ir a [www.undp.org/psdp](http://www.undp.org/psdp). Clicar en *Overview*, después en *Enterpreneurship and enterprise development*.

UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo).

[www.unctad.org](http://www.unctad.org) y [www.unctad.org/en/subsites/empretec/empretec.htm](http://www.unctad.org/en/subsites/empretec/empretec.htm)

- Ir a [www.unctad.org](http://www.unctad.org). Buscar el subdirectorío *Project subsites*, clicar en *Division on investment, technology and enterprise development*, después en *Enterprise development*, después en *Empretec*.

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura).

[www.unesco.org](http://www.unesco.org)

WASME (Asociación Mundial de Empresas Pequeñas y Medianas), WASME c-20B Green Park Extension, Nueva Delhi 110016, India. Fax: +91 (11) 6852170

La serie de “Nociones esenciales” sintetiza los principales casos de experiencia adquirida y de recomendaciones formuladas por el PNUD y otros organismos del desarrollo acerca de determinadas cuestiones. Su finalidad es proporcionar a las oficinas exteriores del PNUD y a la Sede un acceso fácil a la experiencia adquirida con las evaluaciones.

Oficina de Evaluación  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
(PNUD)  
One United Nations Plaza  
New York, NY 10017, Estados Unidos de América

Teléfono: +1 (212) 906 5095  
Fax : +1 (212) 906 6008  
Intranet : <http://intra.undp.org/eo>  
Internet : <http://www.undp.org/eo>