

Desarrollo endógeno de los sistemas de pequeñas empresas: algunas lecciones de la experiencia italiana¹

Silvano Bertini

Resumen. - Este artículo presenta las características evolutivas de las PYMES en la región más reconocida por su desarrollo: la famosa "Tercera Italia". En particular, se reconoce la heterogeneidad del mundo de las pequeñas y medianas empresas industriales, y se analizan los elementos de las tres fases principales que caracterizan la evolución competitiva de las PYMES (surgimiento, expansión y consolidación). De esta manera se llega a exponer los elementos esenciales de una estrategia de desarrollo que enfatiza la apertura de las empresas al mercado, las políticas macroeconómicas tendientes a fortalecer la demanda y la especialización de la oferta, y el entorno territorial que orienta a relaciones productivas y comerciales de una mayor confianza, poniendo en marcha un proceso de desarrollo de redes de PYMES. El autor aborda también la posibilidad de aplicar y adaptar las lecciones de la experiencia italiana a los países en desarrollo.

Introducción

El éxito de la experiencia italiana en el desarrollo de las pequeñas empresas altamente competitivas a nivel internacional, basada en la localización territorial de sistemas integrados y especializados desde el punto de vista sectorial, ya es bien reconocido en todo el mundo. Se ha remarcado la validez del modelo productivo italiano, por parte de numerosos organismos internacionales e investigadores, como vía idealmente transitable para los países atrasados en su proceso de industrialización. Al mismo tiempo, hoy se reconoce la importancia de la agregación de las pequeñas empresas en clusters para mejorar su potencial competitivo.

La variedad de los sistemas productivos

En Italia, la proporción de la ocupación industrial en las grandes empresas de

propiedad pública o privada se ha reducido paulatinamente de los años setenta en adelante. La baja en valor absoluto de los ocupados en estas grandes industrias ha sido compensada por el crecimiento de las pequeñas empresas, que se han vuelto el eje fundamental de la estructura productiva y del comercio externo del país. Las empresas con menos de 250 trabajadores representan más del 70% del empleo industrial y se han convertido en el vehículo principal de la segunda fase de la industrialización del país, que tuvo lugar en regiones fundamentalmente agrícolas hasta los años 70 y colindantes con las grandes ciudades industriales del Noroeste de Italia. La agregación de las pequeñas empresas en diferentes formas de sistemas productivos ha sido el fenómeno principal que les ha permitido crecer y volverse competitivas. Uno de los más confiables intentos de identificar tales sistemas ha calculado 199 agregaciones, por lo que deducimos que existe un problema probablemente irresoluble

para definir las fronteras de tales sistemas productivos, por lo cual la cantidad puede ser más o menos amplia según los criterios escogidos.

Para descubrir la variedad de las situaciones que pueden generarse desde el desarrollo espontáneo de pequeñas empresas a nivel local, resultaría de utilidad recorrer, en términos cualitativos, las diferencias existentes entre las regiones de la Tercera Italia, ya que el fenómeno de la pequeña empresa se ha extendido mucho, incluso a otras realidades regionales. Por eso, se debe considerar que también Lombardia y Piemonte, aunque fuertemente condicionadas por una mayor presencia de la gran empresa, se están acercando en muchas sub-áreas al modelo de la pequeña empresa y del sistema local. Incluso las regiones de la costa adriática meridional se están conectando de forma creciente a la Tercera Italia, siguiendo un proceso de crecimiento basado en la pequeña empresa. Las situaciones existentes presentan, por lo menos desde el punto de vista estructural, elementos de divergencia.

Primero, no debe olvidarse que las mismas regiones consideradas como el reino de la pequeña empresa (la clásica Tercera Italia), no son homogéneas en su interior. Muchas áreas muestran una compenetración entre grandes empresas y sistemas de pequeñas empresas, no solamente en el Noroeste de más antigua industrialización, sino también en el Noreste y en el Centro. Al mismo tiempo, muchas áreas subregionales de la Tercera Italia no han logrado conectarse al fenómeno de la pequeña empresa y han sufrido procesos de marginalización: la parte norte-occidental y la

meridional de la Toscana, el Polesine, distintas áreas de Collinas Venetas, gran parte de la Umbria, la parte oriental del Friuli, etc.

En segundo lugar, hay que tomar en cuenta que los mismos sistemas productivos locales presentan distintos aspectos en su estructura. Desde el punto de vista de las dimensiones de los sistemas locales, podemos tener unos mega-distritos como Prato, que sustancialmente cubre un departamento entero, y también Carpi, Sassuolo, Empoli, Vicenza, Como, Biella, Castelgoffredo, Montebelluna, Pesaro y Civitanova Marche. Podemos tener especializaciones locales que por varios motivos no se expanden más allá de ciertas dimensiones productivas, constituyendo claramente casos de especialización dominantes en las municipalidades o en conjuntos de municipalidades. No existe ningún criterio que defina las dimensiones de un sistema productivo para que sea definido distrito industrial y es extremadamente complicado identificarlo; esto explica por qué los estudios sobre la identificación de los distritos industriales en Italia dan siempre resultados diferentes². Los motivos por los cuales estos sistemas no se expanden pueden depender de:

- a) las dimensiones de los mercados en los cuales actúan;
- b) los cuellos de botella del ambiente local con respecto a posibles expansiones ulteriores, aun en sentido físico, del sistema productivo, junto a la dificultad de trasladar los recursos empresariales y técnicos fuera del ambiente local.

Con frecuencia, estos grupos de PYMES operan en nichos de mercado tan específicos que, de todos modos, no pueden expandirse más allá de ciertos niveles de capacidad productiva hasta que logren poner en marcha procesos de diversificación productiva. El caso de Lumezzane, en el departamento de Brescia, es el ejemplo de un distrito de medias dimensiones en el cual las infraestructuras logísticas y residenciales ya no están en la condición de contener el fenómeno de la empresarialidad generada por el ambiente local.

Grottaglie, en el departamento de Taranto, es por el contrario, un ejemplo de un distrito que no ha crecido a causa de obstáculos de tipo político-administrativos, generados por el ambiente local. De cualquier forma, es posible identificar un número muy alto de pequeñas realidades locales en las cuales se concentran desde 30 hasta 50 pequeñas empresas involucradas en la misma producción y que se han formado claramente con fenómenos endógenos, aunque no se consideran distritos³.

En tercer lugar, se deben considerar las distintas formas organizativas y de las relaciones entre empresas. Desde este punto de vista la variedad abunda.

Simplificando, se pueden observar los siguientes casos:

- a) contextos de pequeñas empresas escasamente ligadas por formas de especialización productiva local y con limitadas relaciones recíprocas;
- b) sistemas en los cuales las pequeñas empresas tienen poquísimas relaciones recíprocas y son solamente competidoras en la misma actividad

y en la apropiación de los factores productivos locales (sistemas de artesanía, sistemas que operan en producciones de flujo a bajas economías de escala);

- c) Sistemas basados en pequeñas empresas independientes entre ellas y competidoras en la misma actividad, en los cuales emerge un fuerte liderazgo de parte de una o pocas empresas;
- d) Sistemas en los cuales hay pequeñas empresas dentro de una atmósfera de altísima intensidad de relaciones productivas recíprocas y de competencia (los clásicos casos de distritos industriales);
- e) Sistemas de subcontrato que rodean uno o algunos "carteles", más o menos innovativos, que comandan el ciclo productivo y controlan el mercado;
- f) Sistemas en los cuales se forman oligopolios dinámicos entre empresas de media dimensión que operan en el mismo sector, pero en segmentos diferenciados.

Desde el punto de vista del modelo de apertura hacia el mercado, en dependencia del nivel de desarrollo del sistema, se pueden ver tres tipos de situaciones:

- a) Sistemas con fuerte dependencia de clientes y compradores de origen externo que tienen el control del mercado;
- b) Sistemas altamente autónomos desde el punto de vista estratégico, que mantienen un fuerte control del mercado en el cual operan;
- c) Sistemas de fuerte penetración global que logran movilizar actividades productivas aún afuera del contexto local.

Desde el punto de vista de la relación entre localización y organización productiva, puede haber:

- a) Sistemas que están localizados en realidades periféricas, normalmente monosectoriales;
- b) Sistemas situados en ciudades de medianas dimensiones en los cuales no es raro que se sobrepongan diferentes especializaciones sectoriales y diferentes redes de relaciones productivas;
- c) Sistemas situados alrededor de ciudades medianas-grandes en las que se entrecruzan significativamente la red de relaciones productivas y redes terciarias de calidad avanzada, instituciones educativas y de investigación, nodos infraestructurales de calidad.

Finalmente, se debe considerar el contexto en el cual se insertan los sistemas productivos. Un sistema local puede originarse en un contexto con las más variadas condiciones y cambios históricos; y desarrollarse como caso aislado, o puede insertarse al interior de un *cluster* tecnológico-productivo en el cual distintas especializaciones se han formado en cascada, siguiendo procesos de diversificación horizontal, con integración hacia atrás y hacia delante en la cadena. Estos sistemas complejos (*clusters*), normalmente se extienden más allá del nivel local, pudiendo agrupar distintos sectores ligados a una misma cadena (por ejemplo, agro-alimenticio, textil-vestuario), diferentes sectores vinculados por el mismo mercado, sectores

complementarios, sectores productores de las tecnologías utilizadas y servicios especializados, consultores y expertos. Cuanto más se ramifica en estas múltiples actividades complementarias y sinérgicas, el sistema se vuelve más competitivo y crea condiciones para producir innovaciones.

En síntesis, las áreas italianas en las cuales la interactividad entre el mercado y fuerzas locales ha puesto en marcha el motor del desarrollo endógeno, presentan una gran variedad de situaciones. Estas no son previsibles *ex ante* y sólo son en parte explicables *ex post*. Por lo tanto, en la elaboración de proyectos de intervención local para el desarrollo y para la innovación, no tiene sentido proponerse como objetivo un específico modelo de organización industrial.

Lo importante es que se creen las condiciones para la presencia de una multiplicidad de sujetos, para su reproducción y crecimiento y para impulsar mecanismos innovadores que puedan evitar el deterioro de las condiciones de trabajo. Las formas que pueden adoptar los sistemas de PYMES serán determinadas no pocas veces de modo casual, por las muchas variables dependientes del mercado, territorio, tecnologías, instituciones y reglamentaciones. Lo que se puede aprender de la experiencia de las regiones italianas más favorecidas es, sobre todo el modo en que técnicamente se han creado tales condiciones favorables y cuáles son los obstáculos para su completa realización.

Cuadro N° 1
DISTRITOS INDUSTRIALES IDENTIFICADOS EN ITALIA

	CANTIDAD	% EN EL EMPLEO MANUFACTURERO
Noroeste	59	44,0
Nordeste	65	60,6
Centro	60	43,7
Sur	15	7,2
Italia	199	42,5

Fuente: Istat, "La situación en el País en 1995", Informe anual.

Cuadro N° 2
ALGUNOS DE LOS DISTRITOS INDUSTRIALES MÁS RELEVANTES EN ITALIA

LOCALIDAD	REGIÓN	SECTOR	EMPRESAS	EMPLEADOS
Prato	Toscana	Textiles (lana)	11,000	45,000
Carpi	Emilia-Romagna	Camisería	2,600	13,000
Sassuolo	Emilia-Romagna	Azulejos en cerámica	250	22,000
Biella	Piemonte	Textiles (lana)	2,300	29,000
Como	Lombardia	Textiles (seda)	1,800	17,000
Civitanova	Marche	Calzado	2,400	24,000
Pesaro	Marche	Muebles	1,000	10,000
Cerea	Veneto	Muebles	3,000	15,000
Santa Croce	Toscana	Cuero	900	10,000
Montebelluna	Veneto	Calzado deportivo	700	8,500
Carrara	Toscana	Mármol	1,200	9,000

Fuente: Il Sole-24 Ore, "Gioielli, Bambole, Coltelli", 1992.

Sistemas locales, competencia global y mecanismos evolutivos

Los sistemas de pequeñas empresas han demostrado ser una forma de industrialización capaz de responder eficazmente a la competencia en un mercado abierto y, frecuentemente, capaz de alcanzar niveles elevados de competitividad.

La capacidad de mantener la presencia en el mercado se manifiesta en dos modalidades distintas: por un lado, en la capacidad de desarrollar ventajas competitivas reales con respecto a los competidores; por el otro, en la capacidad de ejercer una resistencia larga en las fases en las cuales el sistema resulta débil en el mercado. En el primer caso, el sistema es ganador y gana cuotas de mercado; en el segundo el sistema sufre, queda agredido, pero resiste más de lo que podrían hacerlo las empresas aisladas y verticalmente más integradas, ya que logra poner en marcha mecanismos de ajuste pasivos, que a pesar de conllevar algunos problemas, permiten la sobrevivencia de la actividad productiva. La desaparición de un sistema productivo local es un evento posible, que a excepción de choques externos particularmente fuertes, es un fenómeno lento y gradual.

Aun cuando los sistemas de pequeñas empresas han demostrado ser generalmente competitivos, el tipo de respuesta al mercado y la naturaleza de las ventajas relativas que estos pueden desarrollar no son uniformes, sino que varían según la tipología de las relaciones que se crean entre las empresas y las diferentes fases de desarrollo que esté atravesando el sistema.

Desde un punto de vista evolutivo, podemos distinguir dos principales tipos de respuestas competitivas al mercado: la primera está ligada a la fase en la cual el sistema local se inserta en el mercado abierto, logra una respuesta exitosa y se abre hacia un proceso de crecimiento; la segunda está ligada a la fase en la cual el sistema ya ha adquirido una presencia relevante en el mercado y debe defenderse del atraco de new entrants, buscando competir a través de la calidad y la innovación. Estas dos situaciones ejemplares se presentan a lo largo de un proceso evolutivo cuya duración puede variar con relación a la velocidad de apertura del mercado, la intensidad de entrada de los competidores y la eventual introducción en el sector de innovaciones tecnológicas de tipo radical.

El origen de los sistemas productivos

Los sistemas de PYMES nacieron en el Norte-Centro italiano sobre las ruinas de la crisis de la industria bélica y de las industrias nacionales protegidas en el período autárquico. Las principales empresas capitalistas lograron recuperar rápidamente una relación de protección con el Estado o fueron salvadas por su incorporación a la industria estatal. Muchas empresas quebraron o redujeron su tamaño. El desarrollo de la pequeña empresa ha partido de los recursos humanos que fueron dejados en libertad por estas empresas y por la artesanía local tradicional, que ha mejorado la propia estructura operativa, enfrentando mercados más abiertos y competitivos.

El efecto de arrastre de la demanda interna ligada a la reconstrucción y a la

creación continua de nuevos consumidores potenciales (que abandonaban la vida rural), ha sido determinante para crear condiciones favorables desde el lado de la demanda. Sin embargo, el desarrollo de la pequeña empresa permaneció en la sombra por lo menos durante dos décadas, ya que el rápido crecimiento de la demanda favorecía la expansión de las empresas fordistas e integradas. La salida de las pequeñas empresas de un papel de nicho se produjo en los años setenta, cuando la crisis del petróleo y las luchas obreras quebraron la estructura de costo de las grandes empresas que fueron obligadas a descentralizar producciones hacia terceros para poder sobrevivir. Al mismo tiempo, formas de organización productiva descentralizada se mostraron mucho más competitivas con respecto a empresas integradas, sobretudo para servir mercados más diferenciados e inestables. Más allá de los eventos históricos que pueden acelerar algunos fenómenos, el proceso de desarrollo de sistemas de PYMES ha seguido un recorrido histórico bastante común. Aun si la vida de cada distrito tiene su historia individual, se puede intentar una síntesis del proceso de desarrollo de los sistemas de PYMES.

La fase expansiva

Cuando algunas pequeñas empresas locales entrevieron la posibilidad de vender con éxito su producto, inicialmente se presentaron en su mayoría con una ventaja de precio. Sin embargo, para la tradición local, estas ventajas eran "innatas": cualidades de las materias primas locales, tipicidad de los productos, tradiciones técnicas-manuales y ventajas ligadas a las características de la demanda local valorizables en el exterior.

En esta primera fase, la ventaja de precio tendía a fortalecerse en el tiempo en forma paralela al desarrollo de los sistemas de empresas. La ventaja inicial creaba oportunidades de mercado, nuevas empresas locales intentaban aprovechar tales oportunidades entrando en el mercado; otras empresas se vinculaban a estas ventajas proponiéndose como subcontratistas y el área se volvía un punto de referencia para numerosos clientes y proveedores. Los principales mecanismos que a lo largo de tal proceso contribuyeron a alimentar la ventaja de precio para los sistemas de PYMES, fueron los siguientes:

- la creciente rivalidad local, que empuja a las empresas a buscar continuos aumentos de productividad y eficiencia simplemente para poder sobrevivir en su ambiente local, con el efecto de volverse competitivas en el exterior;
- la creciente presencia de subcontratistas geográficamente cercanos, lo que permite organizarse con inversiones mínimas y costos limitados de adaptación a ciclos productivos diferenciados;
- ventajas comunes no programadas ligadas a la aglomeración local en el momento en el cual convergen en el área clientes y proveedores que contribuyen a disminuir el costo y la incertidumbre en el acceso al mercado final y al de las materias primas.

Todos estos mecanismos, juntos, han puesto en marcha por una cierta fase, un círculo virtuoso. La velocidad con la cual el sistema acumulaba la ventaja competitiva y crecía, dependía fundamentalmente de las características del mercado final y del mercado de los factores. La demanda doméstica en particu-

lar representaba seguramente un elemento de fuerte aceleración de los procesos de crecimiento de los sistemas locales competitivos. Si no hay obstáculos y vínculos demasiado restrictivos a la puesta en marcha de nuevas empresas, una demanda sostenida pone en movimiento los mecanismos mencionados en tiempos muy rápidos. La industrialización de regiones como la Toscana, el Veneto, las Marche ha sido mucho más rápida que la anterior del Noroeste, o de otros países europeos de antigua industrialización.

Hacia la consolidación

Una vez que el sistema, alcanza posiciones relevantes en el mercado, logra competir cada vez menos mediante el binomio flexibilidad-precio. Los mecanismos del círculo virtuoso se bloquean. Esto se deriva de dinámicas internas o externas. Internamente, con el aumento del valor agregado y la mejora en la distribución de los ingresos producidos por el sistema, se produjo una inflación local por el aumento de los precios y la creciente presión sobre los salarios. La tendencia al crecimiento de los precios (en particular de las casas) depende del aumento del ingreso y de la riqueza local, del creciente flujo de "*pendolares*" y hombres de negocios; a menudo se da también por las presiones migratorias. El empuje hacia el aumento de los salarios, además de depender de la tendencia de los precios, depende de la fuerte dinámica de la demanda de trabajo, en particular de técnicos.

Las causas externas que reducen la ventaja de precio tienen un doble origen: por un lado, nuevos entrantes en el mercado que frecuentemente pertenecen a

países en desarrollo, caracterizados por costos de producción muy bajos y por el otro, las empresas tradicionalmente más estructuradas buscan a su vez reorganizarse a través de innovaciones organizativas de producto y proceso, recuperando las desventajas en términos de flexibilidad y precio, y valorizando al mismo tiempo sus ventajas típicas: imagen, capacidad organizativa y presencia en las redes distributivas y de asistencia.

Varios factores impulsaron a los sistemas locales a un estado en el que se incrementó la diversidad de las fuerzas competitivas. La capacidad de endogenizar el desarrollo de estos factores competitivos no siempre se genera automáticamente; ya que los mecanismos espontáneos ligados al desarrollo de sistemas de PYMES actúan en dirección opuesta. Por un lado, existe el fenómeno de la acumulación de los conocimientos técnicos y de los conocimientos de mercado, que obviamente actúan a favor de una creciente competitividad de especialización; por otro, encontramos una resistencia a los modelos de organización productiva y de relaciones recíprocas entre las empresas, que se encuentran arraigados en el tejido social y en la cultura local, y se caracterizan por una mayor inercia y actúan como freno a las transformaciones promovidas por las nuevas tendencias del mercado.

A menudo, las ventajas colectivas que surgieron en algunas áreas de fuerte concentración de pequeñas empresas, con algo de vocación monosectorial (los clásicos distritos industriales), y que contribuyen a reducir los costos del sistema, se convirtieron en un elemento de renta que permitió posponer el momento de la reestructuración.

Del mismo modo, el exceso de competencia imitativa pudo desincentivar las inversiones en innovación y llevar al sistema hacia un estado de crisis con fuertes riesgos de redimensionamiento y declive.

Entre los factores que parecen acelerar el ajuste estructural de un sistema de PYMES hacia el desarrollo de ventajas competitivas que no son "de precio", había que mencionar:

- la presencia de una empresa líder local que guía el desarrollo empresarial, dictando indirectamente los comportamientos estratégicos a seguir;
- la presencia en el territorio de recursos humanos cualificados ligados a escuelas técnicas avanzadas, universidades, redes terciarias de variada naturaleza o hasta la presencia de empresas de alta tecnología de origen externo;
- la conexión de un sistema local con otros sistemas productivos ligados a un mismo *cluster* tecnológico;
- la implementación de apropiadas políticas industriales a nivel local.

Los sistemas locales exitosos en el marco de la competencia global, han producido los siguientes resultados:

- la dimensión media de las empresas ha aumentado, pasando de pequeña a media, ya que las empresas han debido adoptar nuevas tecnologías y dotarse de competencias organizativas y tecnológicas;

- el mecanismo de la competencia local de precio ha sido siempre sustituido principalmente por una competencia monopolística basada en la diferenciación del producto;
- en los sistemas productivos ha aumentado el grado de complementariedad y han aumentado los sectores vinculados hacia atrás y adelante, desarrollando *clusters* locales, incluso con la contribución de inversiones externas;
- las redes de subcontratación y descentralización productiva han salido del nivel local para orientarse hacia las otras regiones italianas y hacia el exterior;
- ha aumentado el grado de concentración industrial local a través de fusiones y adquisiciones;
- ha aumentado la presencia de capital extranjero, sobre todo frente a las empresas líderes locales y las empresas de nicho especializadas, en particular cuando se manifestaban límites marginales en la gestión de las empresas que operan en el mercado internacional.

Es evidente que lo que era el sistema local en los casos exitosos, se ha vuelto una realidad muy distinta y más complicada. El desarrollo del sistema tuvo el efecto de catalizar el fenómeno empresarial y las redes institucionales para crear un ambiente extremadamente favorable al crecimiento.

La persistencia de un sistema productivo con características rígidamente locales,

ya no se justifica sólo con respecto a las redes de producción, sino sobre todo por ser núcleo territorial de producción de competencias. Estas deben ser siempre más innovadoras y múltiples para poder mantener su centralidad. Los sistemas que no están en la condición de producir mecanismos de ajuste estructural exitosos, tienden a encerrarse en sí mismos, a sobrevivir hasta que la demanda queda sostenida, a redimensionarse o hasta desaparecer si las condiciones competitivas empujan hacia una guerra de precios y al retraso tecnológico. La capacidad de los sistemas locales de desarrollar ajustes exitosos depende de manera crítica de las políticas y de las instituciones locales, pero depende también de las externalidades nacionales. Cuanto más débil es el sistema innovativo, financiero e institucional nacional, tanto más los sistemas locales exitosos quedarán como casos aislados y el horizonte de las capacidades de ajuste estructural será limitado.

Sistemas locales y desarrollo industrial

Las diferentes modalidades locales de la experiencia italiana, aunque pertenecen a una matriz común, confirman que no existe una fórmula de organización industrial susceptible de ser prescrita *a priori*. La lección es que hay que crear las condiciones para el nacimiento espontáneo de las empresas, para su crecimiento, proliferación y para la endogenización progresiva del proceso innovativo. A la luz de la experiencia de las regiones italianas, se puede intentar reconstruir cuáles son las condiciones y los mecanismos que han llevado a la formación de sistemas locales competitivos de PYMES. Esta reflexión es esencial para desarrollar una metodología de

transferencia de la experiencia del desarrollo de las PYMES italianas hacia países menos favorecidos como en el Sur de Italia.

En lugares donde el proceso de desarrollo espontáneo se ha puesto en marcha, se ha alcanzado un elevado nivel de industrialización en tiempos muy cortos, manteniendo el sistema social en condiciones de estabilidad, tanto en su interior, como en la relación entre grandes ciudades y pequeños pueblos. De esta manera han podido conciliarse: equilibrio territorial, equilibrio social y distribución de la riqueza y amplia participación en el proceso de desarrollo competitivo. Se trata de un modelo de industrialización desde abajo que ha combinado una elevada eficacia en los resultados económicos con bajos costos sociales.

¿Cómo ha sido posible comenzar un proceso de desarrollo local liderado por pequeñas y medianas empresas? Hay cuatro condiciones que deben reunirse para obtener este resultado: la apertura y liberalización del mercado, el apoyo a la demanda, los recursos del territorio y la democracia económica.

La apertura y la liberalización del mercado

La apertura al mercado es una condición imprescindible para la puesta en marcha de un proceso de mejora de la competitividad (es suficiente recordar el teorema de Smith). Apertura significa extensión del mercado, lo que favorece el aumento de la productividad, la competencia y los procesos de especialización. La apertura al mercado puede ser el fruto de la eliminación de diferentes tipos de barreras al comercio: en particular, ba-

reras institucionales (tarifas, controles de los estándares, cuotas, mecanismos de autorización) y barreras infraestructurales (redes de transporte, telecomunicaciones e información). Sin encontrar una posibilidad de expansión de los mercados de salida y sin enfrentar, simultáneamente, el riesgo de ser enfrentados en el propio mercado local, difícilmente se puede impulsar el mecanismo del crecimiento de la actividad productiva y la investigación de la eficiencia y especialización.

Esto puede darse si los clásicos obstáculos burocráticos, principalmente financieros y tecnológicos, se remueven de la actividad empresarial. Esto significa medidas de liberalización de los mercados y políticas de apoyo a la competencia.

En el caso de las áreas centro-septentrionales italianas, el hecho de encontrarse en una situación de posguerra y en un mercado crecientemente competitivo, seguramente se convirtió en un factor de estímulo y, una vez adquiridos los espacios de competitividad, en una creciente fuente de oportunidades en un contexto legal que era muy favorable a la creación de empresas.

El apoyo a la demanda

Además de la liberalización, la apertura y la competencia, es necesario crear expectativas positivas por el lado de la demanda para favorecer el desarrollo de las PYMES. El pequeño empresario tiene una sensibilidad extrema al riesgo, y una expectativa positiva por el lado de la demanda puede contribuir notablemente a bajar la percepción del riesgo de empresa. Además, la perspectiva de una

demanda en crecimiento puede superar los obstáculos financieros a la puesta en marcha de las empresas: por una parte, es más fácil prestar al sistema crediticio o a los privados; y por otra parte, se espera obtener financiamiento a través del mercado con las ganancias de las ventas y, por esto, se puede contar con dilaciones de pago por parte de los proveedores de materias primas y maquinarias.

Los organismos financieros internacionales deberían reflexionar mucho sobre las políticas de estabilización monetaria impuestas a los países en desarrollo. ¿Tiene algún sentido realizar el objetivo "inflación cero" y presupuesto en equilibrio en países con problemas de crecimiento?

Los recursos del territorio

La presencia de recursos locales válidos en términos de *know-how* técnico (saber-hacer) y de aptitudes comerciales y empresariales, es fundamental para que la apertura al mercado no sólo se traduzca en selección total de las empresas locales y declive de la actividad productiva en beneficio de áreas más desarrolladas. Frente a la apertura, comunidades sin tradiciones de mercado, espíritu empresarial y conocimientos técnicos acumulados y valorizables en el mercado, corren el riesgo de sufrir procesos de marginalización con el efecto de un elevado desempleo, emigración y reducción del poder de compra (a menos que haya transferencias públicas compensatorias).

En ausencia de políticas de valorización de los recursos locales, la apertura al mercado puede dar resultados positivos

solamente donde existen tradiciones históricamente muy favorables.

La democracia económica

El éxito obtenido por un área cualquiera frente al reto de la apertura al mercado, no garantiza que el proceso de desarrollo se dé por multiplicación del número de sujetos empresariales, en vez de darse por la formación de una o pocas empresas grandes integradas. En contextos en los cuales el sistema social e institucional (incluyendo el clima de legalidad) hacen extremadamente selectivas las condiciones de apropiabilidad de los factores de producción (capitales y préstamos, espacios localizativos, recursos humanos, tecnologías, informaciones de mercado), es mucho más probable que se desarrollen grandes empresas integradas. Para el desarrollo de sistemas articulados de PYMES es necesario que existan instituciones sociales que bajen las barreras de entrada a nuevas empresas, que generen un clima de confianza y hagan lo más amplia y democráticamente posible la participación en el proceso de crecimiento empresarial local. En el caso del Centro-Norte, las administraciones locales (aunque tengan poderes limitados), las asociaciones gremiales, las viejas Cámaras de Comercio, los bancos cooperativos locales, las escuelas técnicas presentes en el territorio, han contribuido de manera distinta en cada lugar, a bajar las barreras a la entrada de nuevas empresas.

Para que nazcan las pequeñas empresas no es suficiente bajar las barreras, también es necesario crear un clima de confianza. La confianza se debe entender en dos sentidos: en las relaciones entre las

empresas y las instituciones, y en las relaciones recíprocas entre las empresas mismas.

La confianza en las instituciones

El primer aspecto es fundamental para convencer a las empresas a abandonar el sector informal y a registrarse públicamente como entidades jurídico-económicas. En este paso, el rol de las asociaciones, Cámaras de Comercio y administraciones locales ha sido fundamental, ya que si el pequeño empresario operante en el sector informal, con el único objetivo de la sobrevivencia, ve en la inscripción a los registros públicos solamente el riesgo de controles fiscales y reglas restrictivas, difícilmente abandonará su estado; si por el contrario, el inscribirse es la única manera en que puede obtener servicios financieros reales, asistencia en las relaciones con la dirección de impuestos y con la burocracia, posibilidad de obtener espacios infraestructurados para su localización y recibir defensa política, entonces podrá decidirse a inscribirse. De esta manera, podrá recibir tutela jurídica, ofrecer garantías a clientes y proveedores, entrelazar relaciones más sofisticadas y ende, tendrá más posibilidad de crecer.

Ventajas y limitantes del desarrollo a través de las PYMES

Ventajas

Una vez que el proceso de desarrollo local de las pequeñas empresas, comienza a tomar la forma de un sistema articulado de empresas, se obtiene un conjunto de ventajas con respecto a sistemas guiados por empresas más grandes. Primero, si el mecanismo

arranca, al contrario de lo que normalmente se cree, un sistema de pequeñas empresas conduce al desarrollo mucho más rápidamente que un sistema basado en grandes empresas y elevadas inversiones de capital. En un sistema de pequeñas empresas se ponen en movimiento procesos de emulación de los comportamientos, y de imitación o complementación de los productos. Por esta vía y en presencia de expectativas de mercado favorables, se pueden tener procesos rápidos de industrialización.

En segundo lugar, un sistema de pequeñas empresas favorece la renovación, cuando está expuesto a los fenómenos selectivos determinados por el mercado y por la competencia, y al mismo tiempo se abre la entrada de nuevas empresas. Una vez que se ha formado una red de relaciones locales lo bastante densas, las barreras a la entrada se vuelven muy bajas: se puede entrar con capitales limitados, porque se puede participar en un negocio vinculado hacia atrás y adelante con otras actividades complementarias que reducen la incertidumbre y la necesidad de integración vertical; se puede entrar soportando niveles de riesgo extremadamente controlados, porque se tiene una clara idea de lo que se puede hacer, de cómo se puede hacer y de quiénes lo pueden adquirir. Todas estas condiciones no existen para las empresas que operan fuera del sistema, para las cuales las barreras a la entrada resultan mucho más elevadas.

En tercer lugar, un sistema de pequeñas empresas aumenta la motivación colectiva al desarrollo, incluyendo la de los trabajadores. Aunque a menudo el modelo de gestión "patronal" y personalístico puede generar casos de fuerte rechazo,

no se producen relaciones rígidas de contraposición entre capital y trabajo, o subordinación a decisiones desde arriba, como es típico de las áreas dominadas por las grandes empresas. El desarrollo se vuelve un bien de interés común a empresarios y trabajadores, sentimiento que frecuentemente hace propia la administración local como momento de síntesis de este interés común, aunque sea manifestado desde puntos de vista diferentes.

Por fin, un sistema local de PYMES tiende a involucrar más ampliamente el ambiente local y no se crean las diferencias abismales de estatus social entre empleados y desempleados, típicas de las grandes empresas. Por esta razón, se tendrá una comunidad muy integrada y equilibrada en términos de bienestar.

Límites

A la par de estas características positivas, existen también elementos de debilidad y situaciones de desventaja en los sistemas de PYMES. En particular, podemos señalar:

- una mayor lentitud en penetrar en los mercados extranjeros, a causa de una mayor escasez de recursos (administrativos, técnicos y financieros) controlados y gestionados por cada pequeña empresa a nivel individual;
- riesgos de guerra de precios en fases de crisis de mercado, debidos a caídas de demanda o presencia de competidores innovativos;
- incapacidad de absorber las innovaciones y de elaborar una estrategia colectiva como respuesta a las tendencias de la competencia.

La superación de los límites

Sin embargo, estos límites se pueden superar. En la experiencia italiana, las evidencias muestran dos métodos para enfrentar estas situaciones:

- a. buscando desarrollar funciones colectivas en todos los ámbitos en los cuales la pequeña empresa, no logra alcanzar individualmente dimensiones mínimas suficientes para gestionar estas funciones internamente y autónomamente;
- b. buscando desarrollar relaciones de complementariedad entre pequeñas empresas, o sea dividiéndose las tareas en el ámbito de la misma actividad (o de actividades conectadas entre ellos) y reduciendo las condiciones para guerras fratricidas.

Para que estos dos mecanismos favorables operen, son necesarias condiciones muy particulares, de confianza, crecimiento y participación difusa.

En síntesis, y pensando sobretudo en países como Nicaragua, se deben tomar en cuenta las siguientes posibilidades:

- a. el impacto de un proceso de apertura podría conducir hasta al declive económico y productivo de áreas sin recursos válidos, conocimientos e infraestructuras;
- b. en contextos en los cuales faltan recursos competitivos colectivos e infraestructuras difusas, es mucho más probable que el desarrollo y la apertura del mercado sean arrastrados por unas pocas empresas grandes, altamente integradas;

- c. si faltan instituciones democráticas y contextos de confianza, es probable que las pequeñas empresas no estén motivadas a nacer o a abandonar la actividad de tipo informal;
- d. en los casos en los cuales la apertura favorezca a ciertas empresas pequeñas, no es cierto que esto tenga un efecto democrático, capaz de involucrar a toda la comunidad local.

De estas consideraciones, se pueden deducir algunas indicaciones preliminares de intervención, que tienen relación no sólo con las "técnicas económicas", sino también con el diseño institucional, y con el grado de participación política y económica que se quiere alcanzar, incluyendo los medios para obtenerlo. Desde este punto de vista, como ha sido ampliamente enfatizado en los últimos años, juegan un papel crucial las instituciones intermedias y las agregaciones espontáneas. Estos niveles de administración y representatividad de los intereses, tienen el rol determinante de hacer accesibles en el territorio, las oportunidades derivadas de la introducción de leyes y medidas deliberadas a nivel nacional, y al mismo tiempo, de promover y coordinar iniciativas para el desarrollo desde abajo. Por eso, democracia, federalismo y o libertad de asociación, son elementos claves. Sin ellos es casi ilusorio esperar un efectivo desarrollo de las PYMES desde abajo y con carácter participativo. En los casos en los cuales esto falta, solamente pueden darse fenómenos de desarrollo arrastrados por el mercado y basados en condiciones de sobreexplotación del trabajo, poco interés por el medio ambiente, la seguridad y la salud de los trabajadores y los ciudadanos. En esencia, un escenario de "dumping" social.

Conclusiones

El desarrollo espontáneo local depende de la capacidad de las fuerzas y de las instituciones locales de enfrentar un contexto de economía abierta y de generar espontáneamente un desarrollo endógeno y autóctono. Sin embargo, las formas que este proceso asume no están predefinidas y dependen de la capacidad del ambiente local de responder a los estímulos externos cambiantes, ajustando, cuando es necesario, los propios mecanismos de regulación interna. En este proceso se deben destacar algunos elementos cruciales.

En primer lugar, el rol del mercado. El mercado tiene la función de ofrecer oportunidades de libre expresión a las fuerzas locales y de estimular la búsqueda de la eficiencia y de la especialización. Naturalmente, el proceso de apertura a la competencia es extremadamente delicado y debe ser guiado con cautela, a fin de encontrar preparado el ambiente local y no generar procesos de destrucción del sistema productivo.

En segundo lugar, el rol de las políticas macroeconómicas. Las políticas macroeconómicas deben tener la función de guiar el proceso de apertura al mercado: en una primera fase, evitando determinar condiciones demasiado restrictivas por el lado de la demanda y sobre todo buscando ofrecer oportunidades de crecimiento y especialización; en una segunda fase, de madurez, intentando estabilizar las causas inflacionistas y haciendo el sistema compatible con una competencia abierta basada en factores cualitativos.

El rol del territorio es fundamental, porque representa la arena en la cual se forman los valores que ligan un grupo de fuerzas locales a comportamientos y reglas comunes, creando economías colectivas y "bienes club". El territorio debe contribuir a que las relaciones entre las empresas se establezcan sobre una base de confianza, sea en la fase de la competencia de precios o en las fases de la competencia cualitativa. También debe ser capaz de configurarse como una economía abierta. Una vez alcanzada una masa crítica local, debe aceptarse la apertura de las relaciones, manteniendo siempre un núcleo clave local que, en las hipótesis exitosas, debe trasladarse hacia el control de funciones de alto valor agregado.

De este punto, podemos deducir algunas indicaciones para las políticas en las áreas-sistema. Para las políticas locales, hay infinitas posibles acciones. Sin embargo, es importante que éstas tengan una inspiración de crecimiento en un contexto abierto y, por eso, una perspectiva evolucionista.

Una última reflexión concierne al problema de la transferibilidad del modelo italiano a otros países y sobre todo a los países en vía de desarrollo y de transición. Con la aclaración previa de que no se puede transferir un modelo de organización industrial, sino solamente algunas de las condiciones que lo han generado, se pueden indicar las siguientes acciones.

Fase una: instauración y difusión de un contexto normativo, jurídico y moral que aumente la confianza recíproca y

facilite las relaciones de intercambio entre individuos y entre empresas como gestión de un proceso gradual de apertura e integración regional.

Fase dos: acciones de promoción genérica del sector privado, consistentes en la realización de infraestructuras de base en la oferta de servicios legales y administrativos, para el arranque de la empresa en procesos de privatización de grandes complejos y su división en microunidades, para promover el desarrollo del subcontrato y la eliminación de obstáculos a los individuos que quieran emprender y promover el asociacionismo.

Fase tres: acciones orientadas al fortalecimiento de las empresas y a la

extensión de los mercados, consistentes en la ayuda para promover los productos en nuevos mercados, contactar clientes y posibles socios, introducir tecnologías más modernas, ofrecer servicios y consultorías de marketing, mejorar la calidad y las técnicas de gestión, formar recursos humanos de calidad en la gerencia, diseño y proyección, conocimiento de las tecnologías, promover *joint-ventures* con empresas extranjeras y formar redes locales.

Todo este conjunto de acciones es indispensable para la creación de un amplio sector privado y de pequeñas y medianas empresas que en cada país podrán originar distintos modelos de industrialización y diferentes resultados económicos.

Notas

1. Este artículo es una traducción de su versión original en italiano.
2. Sforzi (IRPET), Censis-Tagliacarne, Sole 24 ore, Risultato Art.36 Ley 317.
3. Ejemplo de investigación de ISTAO.
4. Trabajadores que a diario se movilizan, de la ciudad en que viven, a otra en la cual han encontrado trabajo.

Bibliografía

- AMIN, A. y THRIFT, N. (1995). "Territoriality in the global political economy", en Nordisk Samhallsgeografisk Tidskrift, N° 20.
- BAGNASCO, A. (1977). *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Bologna, Il Mulino.
- BECATTINI, G. (1979). "Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull'unità di indagine in economia industriale", en *Economia e Politica Industriale*, N° 1.
- BECATTINI, G. (1987). *Mercato e forze locali: il distretto industriale*. Bologna, Il Mulino.
- BELUSSI, F. (1992). *Nuovi modelli di impresa, gerarchie organizzative ed imprese rete*. Milano, Angeli.
- BERTINI, S. (1994). *SME systems and territorial development in Italy*. Bologna, Laboratorio di Politica Industriale.
- BERTINI, S. (1995). *SMEs in the evolution of the Italian and Indian industrial systems*. Nomisma. UNIDO.
- BIANCHI, P. (1995). *Le politiche industriali dell'Unione Europea*. Bologna, Il Mulino
- BIANCHI, P. (1996). "Nuevo enfoque en el diseño de políticas para las PYMES. Aprendiendo de la experiencia europea", Documento de trabajo N° 72, Buenos Aires. CEPAL.
- BIANCHI, P. (1996). "Euro-Mediterranean Partnership and SME development: towards shared growth through complementarities", en *Workshop on the Development of Small and Medium Size Enterprises, Euro-Mediterranean Partnership (discussion paper)*. Milan.
- BIANCHI, P.; MILLER, L.M. y BERTINI, S. (1996). *The Italian SME experience and possible lessons for developing countries*. Wien. UNIDO.

- BIANCHI, P. y MILLER, L.M. (1996). *"Innovation and collective action: the dynamics of change"*, en *Structural Change and Economic Dynamics*, N° 7. Amsterdam. Elsevier Science.
- BRUSCO, S. (1989). *Piccola impresa e distretti industriali*. Torino, Rosenberg & Sellier.
- COSENTINO, F.; PYKE, F. y SENGENDERGER, W. (1996). *Local and Regional Responses to global Pressure: the case of Italy and its industrial districts*. Geneva, ILO.
- FUÀ, G. y ZACCHIA, C. (1983). *Industrializzazione senza fratture*. Bologna, Il Mulino.
- HARRISON, B. (1994). *Lean and mean. The changing landscape of corporate power in the age of flexibility*. New York, Basic Books.
- HIRSCHMANN, A.O. (1958). *The strategy of economic development*. New Haven, Yale University Press.
- LABORATORIO DI POLITICA INDUSTRIALE (1989). *Ristrutturazione industriale e piccole imprese*. Bologna, Nomisma.
- LUNDEVALL, B. (1992). *National Systems of Innovation*. London, Pinter.
- NOMISMA (1991). *Rapporto sull'industria italiana 1991*. Bologna, Il Mulino.
- NOMISMA (1993). *Rapporto sull'industria italiana 1993*. Bologna, Il Mulino.
- NORTH, D. (1990). *Institutions, Institutional change and economic performance*. Cambridge, Cambridge University Press.
- PORTER, M.E. (1990). *The competitive advantage of nations*. New York, Free Press
- SABEL, C.H. y PIORE, M. (1984). *Second Industrial Divide. Possibilities for prosperity*. New York, Basic Books.
- WILLIAMSON, O.E. (1975). *Markets and Hierarchies*. New York, The Free Press.



Fundación de Mujeres Comunicadoras
Radio Mujer 94.7 FM
 " Señal de la Dignidad de la Mujer Nicaragüense"
LA DECENTE PARA TODA LA GENTE

De donde fue el Cine Dorado, 120 vrs. a. lago
 Apartado 4043 - Managua, Nic. - Teléfono: 2223635 * 2226900 * 2226896 - Telefax: 2222397