



Distribución Restringida
LC/BUE/R.216
Junio 1994

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Oficina en Buenos Aires

**EL DESAFIO DE LA INTERNACIONALIZACION
Y EL MERCOSUR PARA LAS PYMES ARGENTINAS**

Francisco Gatto



Las opiniones del autor son de su exclusiva responsabilidad y pueden coincidir o no con las de la Organización.

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Oficina en Buenos Aires

**EL DESAFIO DE LA INTERNACIONALIZACION
Y EL MERCOSUR PARA LAS PYMES ARGENTINAS**

Francisco Gatto

Este trabajo ha sido preparado para el Seminario "Descentralización y Desarrollo", Agencia Española de Cooperación Internacional, 23-25 de junio, 1994, Santiago de Chile.

Temario

1. Elementos generales de la problemática actual Pyme en Argentina
2. Datos básicos y primeros resultados del proceso de integración y apertura
 - i) Las Pymes en la estructura industrial del Mercosur
 - ii) El comercio exterior industrial Pyme y la cooperación empresarial binacional en el proceso de integración Mercosur
 - iii) Apertura económica y actividades Pymes en Argentina
3. Nuevos escenarios productivos, nuevos requerimientos organizativos, empresariales y del sistema técnico de apoyo
 - i) Los ejes de la transformación en las Pymes argentinas
 - ii) La necesidad de políticas públicas y privadas institucionales múltiples
4. Principales conclusiones: Facilitar la transición fortaleciendo las capacidades empresariales

1. Elementos generales de la problemática actual Pyme en Argentina

La mayoría de las Pequeñas y Medianas empresas manufactureras argentinas está atravesando o enfrentando una fase de desarrollo productivo que bien podría pensarse como "re-fundacional"; es decir, de re-diseño y de re-concepción de negocios. Gran parte de las motivaciones empresariales, escenarios sectoriales y de los elementos pilares (económicos, tecnológicos, políticos, regulatorios, culturales y sociales) sobre los cuales estas empresas fueron construidas y pensadas por sus dueños ya no existen o se han modificado absoluta y definitivamente. El estancamiento productivo desde mediados de los años setenta y la gravísima crisis económica de fines de los años ochenta han sido definatorios en este sentido.

Esta situación que afecta tanto a empresas Pymes relativamente nuevas como firmas maduras y de larga tradición en el mercado, fue estratégicamente anticipado por un pequeño conjunto de firmas Pymes. Gran parte del universo Pyme estará involucrado en un fuerte proceso de cambio, observándose algunos casos sectoriales y regionales exitosos y alentadores.

Ciertamente, las empresas fueron adaptándose, a lo largo de su historia, a las circunstancias económicas y de mercado que confrontaban. Más aún, dadas las fuertes turbulencias macroeconómicas que caracterizaron al escenario argentino en los últimos 20 años, la capacidad de asimilar los vaivenes económicos y coyunturales de corto plazo constituyó la base central de la supervivencia de las empresas. Sin embargo, hoy enfrentan una crisis de naturaleza estructural; que afecta, en mayor o menor medida, a las raíces propias de las firmas, a su lógica de funcionamiento, a la concepción y gestión del negocio productivo, a las pautas tecnológicas y organizativas, a su inserción en el tejido industrial, a sus ejes competitivos y a las capacidades y recursos necesarios. La hipótesis presente en este trabajo es que el desafío actual de gran parte de las firmas Pymes argentinas -y de las instituciones empresariales y de soporte técnico- no es sólo de ajuste sino de transformación y de innovación.

A lo largo de los últimos 25/35 años de vida productiva que tiene el núcleo central de firmas Pymes argentinas, las empresas fueron desarrollando una serie de características y rasgos específicos e idiosincráticos concordantes con las condiciones

industriales en las que debían operar (Gatto, Yoguel; 1993) que, en las actuales circunstancias y en el previsible escenario futuro, no son ya enteramente sostenible, ni son eficientes y rentables para dichas firmas. En otras palabras, el modelo organizativo dominante en las Pymes es parcialmente disfuncional con el nuevo esquema económico global y con los rasgos básicos de la evolución futura del aparato manufacturero.

Varios son los factores que convergen para que la actual situación coyuntural de las Pymes sea mucho más que un momento "pasajero" en sus historias y trayectorias evolutivas. Por una parte, como consecuencia del programa de estabilización macroeconómico, las empresas Pymes han debido modificar varios aspectos de la operatoria económica, comercial y financiera corriente. Algunos comportamientos económicos que sostenían la rentabilidad de las empresas en situaciones de alta inestabilidad de precios y de economía cerrada son ahora mucho menos relevantes o están sujetos a fuerte presión competitiva. Más aún, la misma estabilización de los precios hizo emerger situaciones de ineficiencia relativa o de muy baja productividad que se obscurecían en un ambiente de alta inflación. Dicho en otras palabras, la posibilidad de trasladar a precios las ineficiencias de las firmas es ahora mucho más difícil e incierto. Más allá de las correcciones que el programa macroeconómico introduzca en el futuro (ie: ajuste del tipo de cambio real), la transformación actual constituye un nuevo punto de partida para la actividad productiva.

Por otro lado, la economía argentina se ha abierto considerablemente en los últimos años, lo cual ha resultado en un fortísimo incremento en los niveles de competencia en la mayoría de los mercados industriales finales e intermedios, especialmente en aquellos de manufactureras transables internacionalmente. Este aumento de la competencia se inscribe, a su vez, en mercados muy dinámicos e inestables, que se van modificando permanentemente debido a los cambios en las demandas y gustos de los consumidores, a la entrada de nuevos productos con mayor valor tecnológico, a la implementación de normas y estándares técnicos, a los cambios en las estrategias de organización productiva y aprovisionamiento de las empresas terminales, a la participación de nuevas firmas, etc.

La apertura de la economía argentina ha sido simultánea con el inicio del proceso de integración subregional (MERCOSUR) con Brasil, Paraguay y Uruguay, que implica un potencial incremento del tamaño del mercado, a la vez que ha estimulado y favorecido el comercio y la competencia internacional subregional. Argentina aspira, a su vez, a integrar el NAFTA en un futuro no muy lejano. Como consecuencias de éstas y otras medidas de política (por ejemplo en la esfera del movimiento y mercados de capitales, privatizaciones de sectores de infraestructura y energéticos, etc.), la economía argentina ha optado por un proceso creciente de internacionalización, que forzosamente impacta sobre el perfil de especialización productiva, sobre las escalas operativas y sobre el núcleo de ventajas competitivas.

La presión competitiva -tanto la proveniente de la apertura como la del Mercosur- ha desnudado rápidamente el distanciamiento que tienen las firmas Pymes argentinas con sus competidores internacionales. Sólo un conjunto pequeño de empresas Pymes ha logrado desarrollar estrategias competitivas anticipatorias que le permiten actualmente operar con éxito a escala internacional. Otras empresas están intentando posicionarse en los mercados de países vecinos e iniciar desde allí un sendero de expansión externa.

La brecha en términos de productividad entre las firmas argentinas y sus competidores externos no se refiere exclusivamente a un uso diferencial de tecnologías duras, más o menos sofisticadas (ie: equipamiento computarizado) o a las desigualdades en los precios de factores básicos (mano de obra, energía, carga impositiva, costo financiero, etc.); aunque ambas situaciones se verifican. Las diferencias corresponden centralmente al ámbito de la gestión, de las estrategias y de las prácticas productivas. Esta situación que era esperable, debido al bajo grado de internacionalización de la economía e industria argentina, y de las Pymes en particular, ha planteado la necesidad "existencial" de transformación de una gran parte de las firmas, de cambio tecnológico en sentido amplio y en un período muy corto de tiempo. De lo contrario, las empresas Pymes se exponen a ser expulsadas del mercado o a reposicionarse en situaciones débiles, inestables y marginales. La opción de la postergación del inicio del proceso de transformación es sólo viable en algunos subsectores industriales que, por diversas razones, no están muy expuestos a la presión competitiva intra-Mercosur o externa.

La necesidad de la reestructuración es vital para las firmas a nivel individual y es también un aspecto clave del programa macroeconómico. El logro y la consolidación de un equilibrio macroeconómico sostenible de mediano plazo requiere de la presencia activa de sus sectores productivos reales, de su capacidad de inversión, crecimiento, generación de empleo y de exportación en situaciones competitivas diferentes y más duras a las del pasado. A su vez, en ciertos subsectores, la competitividad global manufacturera depende de la eficiencia relativa de los proveedores Pymes.

En el caso argentino, entonces, la transformación de su sector industrial, y de las pequeñas y medianas firmas, es un punto crítico de encuentro de la macroeconomía y de la microeconomía; de las políticas globales que regulan la economía y de las políticas específicas que estimulan la transformación a nivel de subsectores y plantas industriales; de la dinámica de los mercados, a través de un círculo virtuoso competitivo, y del nivel de desarrollo organizacional e institucional. Esta interrelación entre los niveles micro y macroeconómicos no debe confundirse con la discusión sobre los actores claves y a quienes les corresponde la responsabilidad de la transformación económica.

Indiscutiblemente esta tarea es responsabilidad primaria de las firmas Pymes y de sus empresarios y debe estar inscripta en un escenario competitivo y de mercado. Sin embargo, de la misma forma que otros sectores industriales, las firmas Pymes están inmersas en un proceso de transformación, que no es un camino automático ni unidireccional, que no podrá ser superado por todas las empresas y que no es de solución unilateral. La magnitud y las implicancias socio-económicas de los desafíos futuros que enfrentan las firmas Pymes legitiman el desarrollo de acciones de diseño social-colectivo, endógenas al tejido empresarial, que contengan y faciliten transitar por un sendero de cambio.

Este grupo de temas conforma el centro del debate actual sobre la problemática Pymes en Argentina. Este documento intentará plantear algunas reflexiones sobre cuáles son algunos de los aspectos críticos en la transformación de las Pymes en el ámbito del Mercosur y qué tipo de demandas surgen de ellos en materia de políticas y asistencia técnica. Este trabajo está compuesto de dos

secciones: la primera describe brevemente el universo Pyme en el Mercosur y da cuenta de los principales cambios ocurridos en el espacio productivo Pyme como consecuencia del modelo económico global aplicado en Argentina; la segunda sección analiza cuáles se indentifican como los ejes centrales de la transformación de la empresas Pymes y se plantean algunas consideraciones desde la perspectiva de la política de soporte a dicho proceso. En esta sección se inicia una discusión del o de los ámbitos institucionales a partir de los cuales podría instrumentarse una nueva política industrial para Pymes en un escenario de apertura e integración.

Este trabajo está basado en una serie de estudios con empresas Pymes industriales y en documentos que está realizando la Oficina de CEPAL en Buenos Aires en cooperación con Instituciones y Organismos del Sector Público Nacional y Provincial, con Cámaras y Asociaciones Empresariales Argentinas y Brasileñas, con Universidades y con Entidades de apoyo y soporte técnico de ambos países. Asimismo, algunas de las ideas y argumentos presentados aquí, se basan en trabajos y seminarios dictados por el Profesor P. Bianchi en Argentina en los últimos años. La responsabilidad de este documento es exclusiva del autor.

2. Datos básicos y primeros resultados del proceso de integración y apertura

Esta sección sintetiza, en tres breves apartados, algunos rasgos básicos y consecuencias iniciales del programa de apertura económica y del proceso Mercosur ^{1/}, con especial énfasis al conjunto de empresas Pymes.

i) Las Pymes en la estructura industrial del Mercosur

De acuerdo a las estimaciones disponibles ^{2/}, el universo de firmas Pymes industriales en el Mercosur, excluyendo parcialmente a las microempresas, oscilaría en torno a las 40.000 empresas, generando una ocupación superior a 2,7 millones de personas y una facturación por sobre los 75.000 millones de U\$S de 1992. ^{3/} Si se incluyesen los microestablecimientos industriales -que realizan procesos de transformación- dentro del subconjunto Pyme Mercosur, el total de establecimientos ascendería a cerca de 270.000 y el personal ocupado superaría los 3,5 millones de personas.

El universo señalado en el primer caso, el grupo Pyme restringido, genera cerca del 45% del empleo industrial total del

^{1/} Para disponer de una síntesis del proceso Mercosur y de la metodología de funcionamiento, véase Gloria Worcel, 1992; CEI, 1992; CEI, 1993.

^{2/} En el año 1992, los países del Mercosur acordaron una definición operativa de las empresas Pymes, que sólo tiene aplicación en acciones conjuntas del bloque de países. Por esa razón, cada país mantiene sus definiciones nacionales para la aplicación de políticas internas. En la definición Pymes Mercosur se diferencian tres tipos de firmas: microempresa, pequeñas y medianas firmas y se utiliza un doble criterio para establecer la pertenencia a cada grupo de empresas. La primera tiene como límite superior una facturación anual de U\$S 400.000 y 20 ocupados; que, dada la fórmula de cálculo, puede admitir ciertas compensaciones entre los valores de las variables. Las pequeñas tienen dicho límite como cota inferior y 2,0 millones de dólares y 100 ocupados como valores superiores. Las medianas tienen estos valores como límites inferiores y 10,0 millones de dólares como facturación y 300 ocupados como tope superior.

^{3/} Dado que no existe información disponible industrial censal actualizada la mayor parte de los estudios que han intentado definir el universo Pyme han debido basarse en información de mediados de los años ochenta. Sólo Uruguay cuenta con datos censales relativamente reciente. A su vez, dado que coexisten diferentes criterios definicionales, todas las estimaciones sólo intentan aproximarse a un orden de magnitud y no pretenden realizar un cálculo muy ajustado. Las diferencias entre las distintas estimaciones se explican por los diferentes criterios de corte utilizado, lo cual implica desplazamientos de firmas entre estratos. Dadas las diferencias de tamaño absoluto de los países miembros del Mercosur, el conjunto de firmas Pymes es bastante sensible a la cota establecida de microemprendimientos. (Yoguel, 1994)

Mercosur y algo menos del 30% de la producción. Su participación en las exportaciones industriales, excluyendo el comercio intra-Mercosur, es muy baja y de escasa relevancia cuantitativa, no obstante el fuerte crecimiento que registra en los últimos años (Gatto, Ferraro; 1993)

Como es de suponer, dados los diferentes tamaños económicos de los países participantes en el Mercosur, las Pymes brasileras representan cerca de tres cuartos del total de los establecimientos y de la producción. Las Pymes argentinas participan en alrededor del 20% del total y el 5% restante lo comparten las empresas de Uruguay y Paraguay. Dicho en otras palabras, el subconjunto de Pymes de Brasil es tres veces superior al subconjunto argentino y alrededor de 15 veces del uruguayo.

Las diferencias de tamaños absolutos de los diversos subgrupos Pymes nacionales tienen implicancias muy significativas en la percepción que cada subgrupo tiene del Mercosur. Así, por ejemplo, la construcción de un mercado ampliado es sólo percibido como importante para un subgrupo de Pymes en Brasil -especialmente de la región al sur de San Pablo-, genera muchos temores competitivos en buena parte de los empresarios Pymes uruguayos y argentinos, aunque un importante subgrupo de estos últimos lo consideran como un muy atrayente espacio emergente de negocios. (Achard, Silva y Gonzalez, 1994)

La estructura sectorial de la producción industrial de las Pymes del Mercosur gira en torno a seis sectores o complejos industriales principales: alimentos (algo menos del 20% de la producción Pyme Mercosur), textiles, confecciones y calzado (17%), industrial metal-mecánicas y material de transporte (cerca del 15%), productos metalúrgicos (10%), ciertas actividades de química fina y fármacos (7%) y la industria de imprenta-editorial (5%).

Sin embargo, el peso de la producción Pyme en la producción total Mercosur de cada una de estas actividades varía considerablemente. Solamente en el complejo textil, confecciones y calzado el peso de la producción Pyme supera el 50% de la producción total Mercosur. En el resto de las actividades el peso de las Pymes es reducido (sector de alimentos o metalmecánico) o marginal (químicos). **"Se verifica, así, una suerte de paradoja: las actividades más importantes en la estructura y en la composición de**

la producción industrial Pyme no son actividades manufactureras exclusivas de empresas Pymes, ni éstas tienen una participación mayoritaria". (Gatto-Ferraro, 1993)

Si bien el nivel de agregación de la información es muy alto ^{4/}, la ausencia de una clara especialización tiene implicancias operativas y políticas. Por una parte, las Pymes comparten espacios de mercados con firmas Grandes en actividades que, dado su nivel de desarrollo y perfil de consumidores, no se segmentan y se subdemarcan en la magnitud de ciertos mercados semejantes europeos. Dicho en otras palabras, buena parte de las Pymes opera en mercados cuasi masivos y arraiga sus ventajas competitivas en la variable precio. El nivel absoluto de los ingresos, su evolución reciente y el perfil de su distribución opera en un sentido de no diferenciación amplia de mercados, exceptuando el pequeño segmento superior ingresos y mercados. Por otro lado, la existencia de espacios sectoriales compartidos limita, en muchos casos el nivel de intervención sectorial, ya que éste se aplica sobre un conjunto muy heterogéneo de agentes económicos, reduciendo la posibilidad de acciones focalizadas al conjunto de empresas Pymes.

La información disponible permite corroborar la hipótesis de que las Pymes industriales -versión sin incluir microempresarios- se localizan siguiendo un patrón de relativa concentración territorial. Así, por ejemplo, en las regiones Sur y Sudeste de Brasil ^{5/} se localizaban, a mediados de los ochenta, más del 75% de las empresas Pymes, dando cuenta de cerca del 90% de la producción industrial de dicho grupo de empresas. En el caso argentino el área metropolitana y la región centro pampeana concentraban alrededor del 75% de las Pymes manufactureras argentinas en el Mercosur ^{6/}; de igual manera, el área metropolitana de Montevideo concentra la

^{4/} La ausencia de especialización subsectorial se manifiesta también utilizando niveles más desagregados de información, como por ejemplo cinco dígitos de la CIIU.

^{5/} Dados los tamaños geográficos de los países del Mercosur, los criterios de concentración territorial no deben analizarse a la luz de otros casos o experiencias territoriales (ie: la Comunidad Europea). La región Sur de Brasil está compuesta por los estados de Rio Grande Do Sul, Santa Catarina y Paraná. La región Sudeste está compuesta por San Pablo, Minas Gerais, Río de Janeiro y Espírito Santo.

^{6/} La región Metropolitana incluye a la Capital Federal y los partidos bonaerenses del Gran Buenos Aires. El área centro-pampeana corresponde a las Prov. de Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Prov. de Buenos Aires.

casi totalidad de las Pymes industriales no agroalimentarias. Solamente el estado de San Pablo en Brasil da cuenta de un tercio de la producción y el empleo Pymes en el Mercosur.

Las mayores diferencias de concentración territorial de Pymes se observan en las áreas fronterizas. La subregión fronteriza argentina tiene una estructura Pyme muy débil, que no alcanza al 10% de la región fronteriza brasilera.

El avance en la cumplimentación del Tratado de Asunción, inscripto en la situaciones macroeconómicas por la que atraviesan cada uno de los países, ha dinamizado fuertemente las vinculaciones económicas y comerciales entre las empresas, inclusive las de tamaño Pyme en que subsisten situaciones inciertas (ie: arancel externo común) que crean un clima de riesgo. En los siguientes apartados se presentan algunos resultados de este proceso.

ii) El comercio exterior industrial Pyme y la cooperación empresarial binacional en el proceso de integración Mercosur

Las exportaciones industriales totales de pequeñas y medianas empresas argentinas han crecido considerablemente en los últimos años ^{7/}. Entre 1988 y 1992, las exportaciones Pymes de manufacturas se incrementaron más de 30 %, pasando de 785 millones de dólares a más de 1000 millones de U\$S. Esta tasa de crecimiento fue superior a las exportaciones totales y a las exportaciones industriales, debido a lo cual el comercio exterior industrial Pyme aumentó su participación. En 1992, las Pymes industriales exportadoras contribuían con el 12% de las exportaciones de manufacturas (CEPAL Bs As., 1994 a y b) (Véase cuadro 1).^{8/}

La composición del comercio exterior de los grupos de pequeños y medianos exportadores argentinos se estructura en torno a dos grandes grupos de actividades: metalmecánicos y alimentos. Posteriormente se ubican algunas actividades en plásticos, químicos y ciertos rubros de cuero, confecciones y calzado ^{9/}. A medida que aumenta el tamaño del exportador se incrementa la importancia relativa del complejo alimenticio, de la misma manera que se incrementa el número de países de destino del comercio.

^{7/} En el caso argentino se han definido como exportaciones medianas y pequeñas, las operaciones de comercio exterior desarrolladas por una empresa industrial o comercial que totalizan anualmente un valor inferior a 2,5 millones de dólares. Al interior de este conjunto se ha diferenciado un subgrupo de pequeños exportadores, que corresponde con las firmas que tienen un volumen anual de exportaciones inferior a 0,5 millones de dólares. Se consideran exportadores medianos-grandes a aquellas firmas que exportan entre 2,0 y 5,0 millones de dólares y exportadores grandes a aquellos que superan ventas anuales por encima de U\$S 5.0 millones.

^{8/} En la clasificación de exportaciones de manufacturas se incluyen los productos manufacturados y procesados de origen agropecuario (MOA) y productos combustibles procesados en destilerías. Se excluyen los productos primarios exportados en estado natural (ie: animales vivos, cereales, frutas frescas, etc.)

^{9/} Los principales productos de exportación Pyme industrial son los siguientes: Construcción de maquinaria y equipos especiales para la industria; Maquinarias no eléctricas, Autopartes, Elaboración y envasado de frutas y legumbres (incluye jugos), Elaboración de pescado y moluscos, Preparación y conservación de carnes, Fabricación de sustancias químicas industriales, Imprenta, Productos de curtiembre, Confección de prendas de vestir de piel, Productos plásticos, Hilados de fibras textiles, Productos de molinería, Fabricación de calzado de cuero, Fabricación de productos de cuero, Fabricación de equipo profesional y científico, etc.

Cuadro 1. Exportaciones manufactureras desagregadas según volumen de exportaciones de las empresas

Grupo	Firmas		Valor exportado (U\$S)	
	1988	1992	1988	1992
A	4853	6780	299,130,870	443,442,601
B	469	682	486,684,052	596,010,856
C	185	261	577,717,206	724,130,196
D	223	294	5,701,136,040	6,909,965,511
Total	5730	8017	7,064,668,168	8,673,549,164

Fuente: Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires

La mayor parte de las empresas Pymes (63%) exporta a un solo mercado externo o país, mientras que un 20% de las firmas opera sobre dos países. Esta característica de especialización por destino de las firmas Pymes contrasta totalmente con los exportadores grandes argentinos, quienes, en una proporción superior al 85%, exporta a más de cinco países de destino anualmente. Como puede observarse en el cuadro 2 los principales países de destino pueden agruparse en cuatro subconjuntos: Mercosur, Países limítrofes (principalmente Chile), Estados Unidos y un grupo de países de la Comunidad Europea. Los dos primeros subconjuntos representaban cerca del 60% de las exportaciones de pequeñas firmas en 1992 y alrededor del 45% del grupo de medianas firmas.

Dos rasgos salientes se observan cuando se compara la información de comercio exterior de 1992 (post programa de transformación macroeconómica, apertura y Mercosur) con los datos de 1988. Por una parte, el proceso de crecimiento del comercio exterior de manufacturas ha estado básicamente sustentado en una gran entrada de nuevas empresas exportadoras, ya que se registra un incremento neto del número de exportadores Pymes del orden del 40%, alcanzando la cifra de casi 7500 exportadores Pymes en 1992. Es decir, se ha producido una fuerte rotación de empresas exportadoras, especialmente en los mercados externos "emergentes" (Mercosur y Chile).

Cuadro 2. Principales Países de Destino según Tramo Empresas Exportadoras

Pequeñas Firmas				Medianas Firmas			
1992				1992			
País	Caso	→ %	↓ %	País	Caso	→ %	↓ %
Brasil	1571		18.61	Brasil	376		20.69
Chile	1857		13.68	USA	257		11.95
Uruguay	2403		13.07	Chile	286		7.88
USA	981		8.40	Uruguay	267		5.45
Paraguay	1099		8.23	País.Bajos	122		4.88
Bolivia	746		5.38	Alemania	153		4.40
España	549		4.05	Bolivia	151		4.39
Italia	415		3.42	Italia	158		4.21
Alemania	354		3.12	Paraguay	176		4.13
México	312		2.11	España	153		3.83
Francia	206		1.86	Francia	109		2.62

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Comercio Exterior. Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires

Por otro lado, la suerte muy variada de éxito de las empresas Pymes en materia de comercio exterior en la misma actividad industrial estaría indicando que el resultado del comercio exterior depende mucho más del comportamiento de la firma que de ventajas o desventajas competitivas sectoriales. Varios trabajos que se están realizando actualmente dan sustento a esta hipótesis; observándose que la principal diferencia entre las empresas está relacionada con el grado y tipo de articulación que las exportaciones tienen en la estrategia y gestión global de las firmas. Algunas empresas Pymes argentinas sólo hacen exportaciones oportunistas cuando el arbitraje de precios (nacionales vs internacional) les es muy favorable.

Cuadro 3. Estimaciones de Intercambio Comercial Total Argentino en el MERCOSUR (millones de dólares)

	Brasil	Paraguay	Uruguay	Total MERCOSUR	Participación en el total (%)
Exportaciones argentinas					
1989	1019.6	87.7	189.5	1296.8	14.51
1990	1254.7	130.8	238.6	1624.1	14.49
1991	1373.7	155.2	287.8	1816.7	16.37
1992	1671.3	271.9	383.6	2326.8	19.02
1993	2790.7	357.8	512.7	3661.2	27.96
Importaciones argentinas					
1989	648.8	43.6	87.3	779.7	20.32
1990	609.6	36.7	98.2	744.5	20.84
1991	1324.2	34.2	216.2	1574.6	21.95
1992	3338.8	64.7	351.2	3754.7	25.25
1993	3569.9	72.9	570.8	4213.6	25.10

Fuente: INDEC, Comercio Exterior.

En los últimos cinco años el crecimiento del intercambio comercial entre los países miembros del Mercosur ha sido muy significativo. Asimismo, la relación comercial argentina con los países del Mercosur también ha tenido una evolución muy positiva, lo cual en parte se debe al propio Mercosur y en parte al programa macroeconómico más global aplicado en Argentina.

Como puede observarse en el cuadro 3, las importaciones argentinas del Mercosur se multiplicaron casi 6 veces entre 1989 y 1993, aunque debe tomarse en cuenta que los valores absolutos de 1989 y 1990 fueron muy bajos debido a la crisis económica y financiera en Argentina. Las exportaciones argentinas al Mercosur se multiplicaron por 3 veces y muestran una clara tendencia vigorosamente ascendente.^{10/}

Si bien el peso del intercambio con Brasil es el eje de las relaciones comerciales argentinas con el Mercosur, la participación de los países más pequeños ha crecido, desde la perspectiva argentina, tanto en las exportaciones como en las importaciones. Los incrementos progresivos en los volúmenes de intercambio con Uruguay ha implicado que el monto total del intercambio de bienes haya superado en 1993 los 1.000 millones de dólares.

En relación con Brasil (CEPAL Bs. As., 1994 c y d), el análisis de la evolución del comercio manufacturero Pyme argentino de los últimos cuatro años arroja los siguientes comentarios:

a) Las exportaciones Pymes crecieron entre 1988 y 1992 cerca de un 80%, pasando de 88 millones de dólares anuales a 170 millones. En 1993 esta cifra habría superado los 200 millones. Este crecimiento implicó un aumento de la participación de las exportaciones Pymes en las importaciones totales brasileras; que actualmente excede el 1%.

b) Pese a lo exitoso de dicha performance, las exportaciones Pymes crecieron a una tasa inferior al de las exportaciones industriales argentinas totales, que casi alcanzaron en 1992 los 1.000 millones de U\$S. Este incremento del comercio industrial argentino se inscribe en un fuerte aumento brasilerero de importaciones

^{10/} Los datos del primer bimestre de 1994 confirman aún más esta tendencia.

manufactureras y de una marcada reducción de su protección nominal, a lo cual debe agregarse la reducción proporcional del MERCOSUR. Las exportaciones totales manufactureras argentinas pasaron de representar el 4% de las importaciones de Brasil al 6%. ^{11/}

c) Brasil constituye el mercado de mayor importancia (medido en términos de volúmenes exportados) de los pequeños y medianos exportadores, habiendo desplazado a Estados Unidos en el subgrupo de pequeños exportadores; como pudo observarse en el cuadro 2. El subgrupo de pequeños exportadores Pymes a Brasil tiene a este país como principal mercado absoluto, orientando hacia allí cerca del 50% del total anual de sus exportaciones. Para los exportaciones medianos a Brasil, este país representa casi el 40% de sus despachos industriales al exterior. ^{12/}

d) Durante estos últimos cuatro años el número de exportadores Pymes se duplicó, participando actualmente alrededor de 1500 firmas Pymes (industriales y comercializadoras de productos industriales). La exportación media anual de un exportador pequeño apenas supera los 50.000 dólares y ha tendido a reducirse, debido a la entrada de exportadores más pequeños. Las exportaciones medianas son de un porte medio de 300.000 dólares anuales, aunque dichos volúmenes se cumplan con varios despachos durante el año.

e) El aumento de exportaciones a Brasil fue el resultado de un proceso de crecimiento neto del comercio de los exportadores Pymes, ya que también se expandieron las ventas externas de este subgrupo de exportadores a otros países. A diferencia de lo sucedido con firmas de mayor tamaño, en las Pymes el Mercosur no generó desvío de comercio exterior.

f) La expansión de las exportaciones Pymes en los últimos años

^{11/} Los incrementos de mercado de importaciones que se produjeron en el ámbito del MERCOSUR no fueron exclusivamente aprovechados por los países miembros del acuerdo. Por el contrario, la expansión de las importaciones brasileras tiene como principales beneficiarios a Estados Unidos, que cubrió el 30% de la ampliación del mercado, Holanda, Japón y Alemania.

^{12/} Esta situación contrasta con el nivel de especialización por mercado de destino de las grandes empresas exportadoras argentinas a Brasil. Este grupo de firmas solo canaliza a Brasil el 13% de sus ventas externas, siendo más significativos los mercados europeos y el resto del mundo (excluidos USA y el resto de A. Latina)

tiene una mayor dispersión sectorial, involucrando a un número muy importante de actividades. Sin embargo, sólo en pocas actividades con alta tasa de crecimiento de las importaciones, las exportaciones Pymes argentinas lograron mantener su participación. Esta situación puede deberse a varios factores, aunque la mayoría cae del lado de la oferta exportable (falta de información apropiada, falta de capacidad productiva a los niveles competitivos exigidos en el mercado, problemas de financiamiento, problemas de oferta de servicios complementarios, problemas de plazos, etc.)

En síntesis, las Pymes argentinas han ampliado su inserción en el mercado externo, especialmente en el ámbito del Mercosur y países limítrofes (Chile) (CEPAL Bs. As., 1994 e). Su performance ha sido menos exitosa en mercados más exigentes o donde la penetración y ampliación del espacio de mercado requiere de una política empresarial muy sostenida en el tiempo. (CEPAL Bs. As., 1994 f).

El avance del proceso del MERCOSUR ha dado lugar, también, a iniciativas empresariales Pymes más complejas, como los acuerdos de cooperación entre firmas. En los años iniciales del Mercosur se supuso que el desarrollo de alianzas y acuerdos empresariales era una estrategia exclusivamente reservada a empresas de gran tamaño y transnacionales (Porta y Lopez, 1993) . Una serie de estudios recientes sobre empresas Pymes en Argentina y Brasil (Yoguel, 1994, Bercovich, 1994 y Ferraro, 1994) han demostrado que en el ámbito de las Pymes también se registran acuerdos interfirmas, que hay una gran demanda de información empresarial orientada a la búsqueda de potenciales "partners" y que es de esperar un fuerte crecimiento de la cooperación empresarial en los próximos años. Estos trabajos que han indagado sobre las características, los objetivos y las consecuencias de dichos acuerdos aportan las siguientes conclusiones:

a) Entre los acuerdos de complementación alcanzados predominan los de tipo comercial, tanto de doble vía como unidireccionales. "El principal objetivo buscado por las firmas es la ampliación de su mercado a través de la utilización de la red de comercialización de

la firma (en el otro país) (Bercovich, 1994). ^{13/} La posibilidad de alcanzar intercambios recíprocos de bienes aumenta la probabilidad de concretar acuerdos estables, especialmente aquellos que no están motivados exclusivamente en razones de índole coyuntural. Para muchas firmas, el alcance de acuerdos comerciales binacionales implican un paso muy importante en su trayectoria evolutiva y es percibido por lo empresarios, como un eslabón indispensable para establecer posteriormente acuerdos de otra naturaleza (productivos, tecnológicos, etc.).

b) Si bien las diferencias de los tamaños relativos de los socios no apareció como una clara variable discriminatoria ^{14/}, se observa que una condición sumamente importante la experiencia previa como exportadores de los potenciales socios. "El conocimiento detallado del mercado de destino constituye un punto de partida básico" (Ferraro, 1994). También se observa como una variable significativa la capacidad de gestión estratégica de la firma, que en muchos casos está relacionada con los tamaños absolutos. De todas maneras, los estudios de casos analizados indican la existencia de un umbral mínimo que está vinculado con la capacidad económica y de gestión de las firmas, aunque éste varíe considerablemente en términos sectoriales. (Yoguel, 1994 b)

c) Asimismo, las firmas reconocen como factores favorables para concretar acuerdos la performance tecnológica de los socios y el posicionamiento de los productos transados en los tramos altos de mercados segmentados. De lo contrario es mucho menos complejo operar como comercio directo exportador-importador.

d) En el caso de las firmas argentinas, los acuerdos alcanzados por buena parte del panel de firmas entrevistadas "apuntó a una mejora de su competitividad <global como empresa> a partir de ganancias de escala y de diversidad aumento del tamaño operativo del mercado

^{13/} El peso de acuerdos de complementación exclusivamente comerciales dentro del conjunto de acuerdos no parece ser un rasgo distintivo ni exclusivo del actual proceso del Mercosur. Los estudios realizados para Pymes en la Comunidad Europea o para países europeos arrojan cifras parecidas. (Montebugnoli y Schiatarella, 1989; Costa Campi, 1989).

^{14/} El tamaño absoluto de las firmas no constituye una variable relevante tanto para explicar los casos exitosos (el nivel de acuerdo logrado es del orden del 40-50% de los acuerdos iniciados en cualquier estrato de tamaño), ni en la búsqueda específica de socios.

propio y el aprendizaje de nuevas prácticas productivas y organizativas. Una parte de las firmas argentinas incrementó su oferta y mix de productos en el mercado local, ampliando la participación de bienes importados y especializándose simultáneamente en un grupo reducido de producción local. ¹⁵

e) En el caso de las empresas Pymes brasileras, los acuerdos contribuyeron a mejorar la performance de las empresas de forma mucho más indirecta, especialmente cuando la posibilidad de incrementar la exportación pudo suplir la caída de demandas internas. Debe tenerse presente que las diferencias en los tamaños absolutos de los mercados de los países involucrados influyen también en la importancia que los acuerdos tienen en la operatoria total de la empresa. "... los acuerdos buscados por las firmas <brasileras> no parecen estar destinados a producir una mejora en sus posiciones competitivas en el mercado local....<en parte debido> al peso relativamente menor que tienen dentro del volumen de negocios de las firmas." (Bercovich, 1994) ¹⁶/ Sin embargo, la gran mayoría de las firmas Pymes brasileras señalan que los acuerdos han sido económicamente muy satisfactorios.

f) Tanto la negociación de los acuerdos como la implementación de los mismos constituyen instancias de fuerte aprendizaje por parte de las empresas, sus empresarios y personal superior. Este proceso de interacción con una "firma-socio" ha facilitado el intercambio de conocimientos intangibles, que posteriormente rewertieron en mejoras internas de las firmas. Este proceso ha sido especialmente reconocido por las empresas argentinas, lo que señala que algunas firmas están dispuestas a seguir aprendiendo. (Yoguel, 1994b)

g) Si bien gran parte de los acuerdos se inscriben en las nuevas regulaciones binacionales y del Mercosur, la mayor parte de los acuerdos se operativizó sin contar con ningún tipo de soporte institucional o patrocinio. "La totalidad de los acuerdos logrados

¹⁵/ Algunos casos ilustran la lógica microeconómica de este punto. Una firma de elementos de sujeción está ampliando el mix de oferta en el mercado local, pero especializarse en un número menor de piezas, obteniendo ciertas ventajas de escala y especialización. Esto le permitirá modificar su proceso fabril pasando del mecanizado de piezas al estampe. El resto de bienes de su mix de oferta se compone con productos de su contraparte brasileras, con quien ha organizado un sistema de comercio compensado. (Yoguel, 1994 b)

¹⁶/ Los acuerdos logrados casi nunca superan el 10% de las ventas anuales de las empresas.

fueron concretados en forma directa, de empresa a empresa, sin mediación de ninguna institución". (Bercovich, 1994) A juicio de las empresas, las carencias institucionales y oficiales para facilitar la aproximación de las firmas de ambos países tienen implicancias severas para el logro de nuevos acuerdos, ya que no logran incidir en la disminución de los costos de transacción y en los riesgos no operativos (consultorías previas) en una operación binacional, incrementan los costos de pre-negociación y de búsqueda de potenciales socios, aumenta el tiempo de negociación (que en promedio es superior al año) y no cubren incertidumbres legales y técnicas. Es muy probable que un servicio empresarial orientado por las demandas concretas de las empresas interesadas en acuerdos de complementación empresarial logren reducir la tasa de preacuerdo iniciados y no concretados.

Las evidencias parciales recogidas en estas investigaciones dan sustento a la hipótesis (Ciborra, 1991) de que los "acuerdos de cooperación aparecen como el vehículo ideal para minimizar los costos de tránsito (costos de la transición) hacia nuevas configuraciones productivas, más estables en el largo plazo" (Yoguel, 1994 b). Esta situación parece ser especialmente relevante para las empresas Pymes argentinas y brasileras "donde existen en ambas economías procesos de reestructuración productiva y de tránsito hacia organizaciones industriales más complejas e internacionalizadas. (Yoguel, 1994 b)

iii) Apertura económica y actividades Pymes en Argentina

Una de los puntos centrales del actual programa de transformación y política macroeconómica es el de apertura externa. La convergencia de los precios locales a los valores internacionales en un esquema abierto asegura, en gran medida, que gran parte de los incrementos de precios seguirán los patrones internacionales y por lo tanto, la inflación local se ubicará en torno de los promedios internacionales. Cualquier distorsión en la libertad del flujo de bienes introduce un elemento restrictivo que debilita la relación precio local-precio internacional. El logro de esta asociación es una meta prioritaria del programa macroeconómico, dado que le asegura -en un esquema de cambio fijo y convertibilidad absoluta- una tasa de inflación atada a los patrones internacionales. Solamente los precios de bienes y servicios no transables se escapan de esta presión externa sobre los precios locales.

La suba de precios mayoristas en 1993 fue inferior al 2% anual y los precios al consumidor se elevaron casi un 6%. Si bien estas tasas no puede ser explicadas exclusivamente en términos de apertura-cerramiento, sin ninguna duda el nivel de apertura constituye uno de sus elementos explicativos.

La modificación de la estructura arancelaria y para-arancelaria (prohibiciones, volúmenes restringidos, cupos, licencias, autorizaciones previas, exigencias sanitarias, etc.) fue una herramienta constante de política económica desde comienzos de los años 70. A mediados de dicha década, los aranceles nominales promedio eran superiores al 40%, con un grupo importante de posiciones arancelarias en valores superiores al 150%. Durante el Gobierno militar se produjo un reducción paulatina de los niveles arancelarios, estableciéndose el objetivo tope del 40%. A comienzos de 1984, el arancel medio alcanzaba un promedio del 25%, con un grupo muy significativo de posiciones se superaban 40% y se mantenían normas regulatorias de prohibición absoluta en algunos casos y de autorización previa en otros.

Durante el período de vigencia del Plan Austral se modificó varias veces la estructura arancelaria, introduciéndose en algunas ocasiones sobretasas adicionales temporarias del orden del 15%, si

bien se eliminaron restricciones para-arancelarias. A partir de 1990 el proceso de apertura y liberalización arancelaria se acentuó, estableciéndose once niveles arancelarios entre 0 y 45%, aunque a la mayoría de los bienes importados les correspondían aranceles nominales entre 5 y 24%.

El promedio de la estructura arancelaria actual está alrededor del 10%, con un arancel máximo del 22% y una tasa adicional de estadística del 10%. El arancel más frecuente es cinco por ciento, la nueva estructura tiene una menor dispersión arancelaria que las anteriores y se eliminaron las posiciones arancelarias de consulta previa y las prohibiciones de todo tipo. El cambio absoluto en materia de política comercial de importaciones, explica, junto con otros factores (ie: crecimiento del consumo, demandas atrasadas, fuerte incorporación de equipos importados en los programas de modernización de servicios de las empresas privatizadas, etc) el fuerte incremento registrado en las compras externas, que en 1993 superaron los 16.000 millones de dólares. ^{17/}

En un estudio reciente (Cepeda, Yoguel 1993) se analiza el impacto que el proceso de apertura tiene sobre las actividades industriales Pymes y como se ha modificado el grado de "exposición externa" y la intensidad de comercio en cada una de las actividades manufactureras. Las principales conclusiones son las siguientes:

a. Entre 1990 y 1992 aumenta considerablemente el número de actividades industriales donde la intensidad de comercio externo pasa a nivel de elevada intensidad, involucrando actualmente a más de un tercio de los establecimientos industriales cuando a fines de la década pasada sólo incluía <la categoría de intensidad elevada de comercio> al 10% de las plantas.

b. Durante dicho período se incrementan fuertemente las actividades manufactureras con intensidad de comercio media o elevada y con sesgo importador. Mientras en 1990, estas categorías incluían a un décimo de las plantas industriales, en 1992 "la situación había cambiado significativamente. Las firmas que conforman esos grupos constituían algo más de la mitad del total, generaban la mitad de

^{17/} Las importaciones han crecido en forma persistente desde 1990; alcanzando un nivel superior a los 7.000 millones en 1991 y 12.200 millones de dólares en 1992.

la producción industrial y ocupaban a 7 de cada 10 personas del sector manufacturero" (Cepeda, Yoguel 1993)

c. El cambio en el grado de "exposición externo" de la industria Pyme ha sido muy intenso. Como puede observarse en los cuadro 4 y 5, casi dos tercios de la producción Pyme se encuentra ahora en grupos con intensidad de comercio media o alta con sesgo importador, cuando sólo el 12% de las actividades manufactureras Pymes se ubicaban en dichas categorías tres años antes. Más aún, gran parte de las actividades de exportación Pyme se encuadran ahora en la categoría de alta intensidad de comercio con sesgo importador.

Los distintos aspectos señalados anteriormente convergen y concurren en una misma dirección: cambio muy significativo de las condiciones económicas y de mercado en las que las Pymes industriales se venían desarrollando. Los nuevos condicionantes exigen a las empresas una transformación sustantiva. Desde esta perspectiva, las firmas Pymes enfrentan una problemática nueva y original, de diferente entidad a las crisis enfrentadas anteriormente, que requerían ajustes al interior del mismo sendero o trayectoria productiva. De hecho, durante estos últimos años, las empresas han realizado gran parte del ajuste y se observan incrementos de eficiencia y productividad.

Sin embargo, estos avances no parecen ser totalmente suficientes. Se requiere "algo" más: transformación e innovación. En la sección siguiente se intenta abordar algunos aspectos de este proceso de transformación y a partir de ellos se discuten las instancias de apoyo y cooperación.

Cuadro 4. Distribución del valor de producción total y de las exportaciones del estrato pyme por tipología de intensidad de comercio

	Valor de Producción Total				Exportaciones				
	Pymes		Total		Pymes		Total		
	1990	1992	1990	1992	1990	1992	1990	1990	
Ax	6.3	3.6	10.5	5.0	Ax	10.4	10.0	46.8	40.6
Ai	9.5	5.3	7.4	8.1	Ai	27.2	4.2	12.6	10.2
Am	1.9	31.2	1.0	28.2	Am	3.8	48.1	0.7	22.1
Bx	30.0	8.0	38.9	21.5	Bx	36.4	12.7	32.8	20.0
Bi	19.5	10.2	15.5	9.9	Bi	12.2	10.9	4.6	4.0
Bm	10.3	33.7	9.6	20.3	Bm	3.3	10.6	1.3	3.1
C	22.5	7.3	16.3	7.8	C	6.2	2.1	1.2	0.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Notas:

Ax- Ramas de elevada intensidad de comercio con sesgo exportador (en adelante AX): Está constituido por actividades con un índice de intensidad de comercio superior al 25%¹⁸ y con un peso de las exportaciones en el volumen de comercio exterior superior al 70%.¹⁹

Ai- Ramas de elevada intensidad de comercio sin sesgo exportador (en adelante Ai): Está constituido por actividades con un índice de intensidad de comercio superior al 25% y con un peso de las exportaciones/importaciones comprendido entre el 30 y 69%.

Am- Ramas de elevada intensidad de comercio con sesgo importador (en adelante Am): Está constituido por actividades con un índice de intensidad de comercio superior al 25% y con un peso de las importaciones en el volumen de comercio exterior superior al 70%.

Bx- Ramas de intermedia intensidad de comercio con sesgo exportador (en adelante Bx): Está constituido por actividades con un índice de intensidad de comercio comprendido entre el 5% y el 35% y con un peso de las exportaciones en el volumen de comercio exterior superior al 70%

Bi- Intermedia intensidad de comercio sin sesgo exportador (en adelante Bi): Está constituido por actividades con un índice de intensidad de comercio comprendido entre el 5% y el 25% y con un peso de las exportaciones/importaciones comprendido entre el 30 y 69%.

Bm- Intermedia intensidad de comercio con sesgo importador (en adelante Bm): Esta constituido por actividades con un índice de intensidad de comercio comprendido entre el 5 y el 25% y con un peso de las importaciones en el volumen de comercio exterior superior al 70%.

C- Baja intensidad de comercio (en adelante C) está constituido por actividades en las que el índice de intensidad de comercio es inferior al 5%.

Fuente: Cepeda, Yoguel, 1993.

¹⁸ La intensidad de comercio promedio de la industria manufacturera es de alrededor del 25%. Por esa razón, para fijar el límite superior del grupo A (x, i y m) se eligió ese nivel).

¹⁹ La relación entre las exportaciones y el agregado de exportaciones e importaciones para el promedio de la industria era en 1990 de aproximadamente el 70%. Por esa razón, las actividades con un coeficiente superior a ese nivel fueron clasificadas como con sesgo exportador.

Cuadro 5: Distribución de actividades industriales con predominio de firmas Pymes por intensidad de comercio en 1990 (filas) y 1992 (columnas)

1990	1992						
	Ax	Bx	Ai	Bi	Bm	Am	C
Ax	3113 3232		3114 3233				
Bx		3132		3121 3312	3212 3240 3412	3220	3213
Ai			3529	3419		3823 3824 3825 3829 3845	
Bi			3691 3901		3311 3319 3699 3819	3559 3811	
Bm					3522	3215 3822 3824 3832 3833 3844 3849 3903 3909	
Am						3831 3841 3851 3852 3853 3902	
C					3219 3320 3560 3812 3813		3117

Fuente: Cepeda, Yoguel, 1993.

Cuadro 6. Crecimiento de las importaciones en actividades manufactureras con predominio de firmas Pymes y participación de Brasil en dicho comercio

Rama	Desplaz. de la rama	Importaciones (miles de dólares)			Participación de Brasil (%)		
		1990	1991	1992	1990	1991	1992
3212	Bx → Bm	1912,5	18786,6	49250,6	44.2	45.6	40.9
3319	Bi → Bm	4065,4	5602,6	9818,1	0.2	8.9	21.6
3311	Bi → Am	21886,2	43258,7	70855,1	5.5	13.9	24.0
3240	Bx → Bm	4593,8	40423,0	87627,2	1.3	1.4	9.2
3220	Bx → Am	4141,8	53674,5	247559,6	1.3	2.6	12.1
3522	Bm = Bm	103608,6	175809,6	266826,5	0.7	2.3	3.3
3819	Bi → Bm	44494,5	80866,0	117905,1	28.2	28.3	27.5
3821	Bm → Am	22777,3	46771,2	70798,8	8.0	11.0	18.7
3822	Bm → Am	29401,9	52103,7	195530,0	47.0	37.6	27.3
3824	Ai → Am	163960,0	344445,1	702079,4	8.4	7.0	9.1
3829	Ai → Am	238922,1	451287,0	824271,9	14.1	18.4	21.6
3833	Bm → Am	8233,6	42563,1	86806,8	34.6	13.0	16.5
3831	Am = Am	58573,2	93964,6	321983,7	8.2	12.6	13.7
3832	Bm → Am	160371,7	553742,9	979935,6	8.0	5.6	1.1
3841	Am → Am	69001,5	46819,1	96349,8	0.1	1.0	0.7
3851	Am = Am	89537,1	186973,2	307695,5	3.7	4.0	6.6

3. Nuevos escenarios económicos: nuevos requerimientos organizativos, empresariales y del sistema técnico de apoyo

"Companies fail to make the most of new opportunities because they are still doing their best to make the most of the old ones." (Martin, 1993).

i) Los ejes de la transformación de las Pymes argentinas

En un reciente artículo, R. Martin (1993) analizando el cambio tecnológico en empresas grandes plantea una serie de argumentos que se corresponden bastante con la situación de las Pymes argentinas en esta etapa de su evolución productiva y dinámica organizacional. "El hecho más exasperante es que ellas <las firmas> están en crisis haciendo lo que antes les había permitido ser fuertes <y competitivas>". En palabras de Martin, las empresas llegaron a esta situación de transformación de forma "honestamente", aceptando y aplicando los principios generales que guiaban la organización productiva de hace 20/30 años atrás. El reconocimiento de esta situación contradictoria: "lo que antes las hizo sólidas y competitivas es justamente lo que debe modificarse", es el eje de la actual reconversión de un gran grupo de firmas Pymes argentinas; para quienes gran parte del mercado, escenario productivo, ambiente macroeconómico, estándares técnicos, modalidades productivas, etc. ha cambiado radicalmente y no puede ser enfrentado con los patrones organizativos del pasado.²⁰

En el caso argentino, este reconocimiento es el que diferencia claramente las propuestas de "ajuste", de las estrategias de "transformación" empresarial. Actualmente hay muchas empresas Pymes embarcadas en este último proceso, que no significa el abandono indiscriminado de las experiencias

²⁰ "En una economía cerrada, es posible fabricar de todo para todos, producir cualquier cosa para satisfacer a cada uno. Ser competitivo no es demasiado relevante porque el mercado está allí, a su disposición. En una economía abierta, (su firma) no puede hacer todo para todos"... "El desafío es convencer a la gente que no podemos seguir siendo complacientes en un esquema de competencia global, nosotros debemos cambiar y debemos hacerlo rápido" N. Nichols (1993).

históricas y de los aprendizajes pasados acumulados por las firmas sino la ruptura de un modelo organizativo inercial, cuyo circuito virtuoso se había deteriorado y no era ya compatible con la nueva situación de mercado, implicando una pérdida progresiva de ventajas competitivas.²¹

En algunas circunstancias, las restricciones competitivas de las empresas pueden ser compensadas con las ventajas provenientes de otros atributos o factores (ie: costos laborales) o moviéndose entre segmentos de un mismo mercado (ie: de proveedor de una empresa terminal automotriz a repuestero de autopartes). Sin embargo, para algunas deficiencias competitivas (ie: imposibilidad de cumplimiento de normas técnicas) no hay atributos compensatorios, ni precios relativos correctores (ie: tipo de cambio). La respuesta a las primeras corresponde al ámbito del ajuste individual de cada empresa, a la optimización de su función de producción dadas sus capacidades y dotación de factores. En el segundo caso se requiere la búsqueda de acciones

²¹ En la literatura económica y de administración de negocios hay una extensa discusión sobre los factores determinantes de ventajas competitivas. Visto desde una perspectiva no coyuntural o puntual, según algunos autores, la ventaja competitiva de una empresa refleja la habilidad de sus propietarios y/o gerentes de articular y organizar de una serie de capacidades claves básicas, algunas internas a las empresas y otras provistos por su entorno productivo. (Prahalad y Hamel, -1990-; Dierickx y Cool, -1989-). Las firmas utilizan en la fabricación de sus productos capacidades comercializables (factor trabajo, infraestructura disponible) y activos no comercializables (experiencia productiva). Si bien la alta disponibilidad, calidad y bajos precios relativos de las primeras es una condición necesaria para una buena performance de la empresa, estas capacidades no pueden sustentar exclusivamente ventajas sostenibles de mediano plazo, ya que estos factores están libremente accesibles y potencialmente desarrollables (imitables o contrarrestables) en cualquier mercado. Las ventajas competitivas dinámicas se asientan, además, en capacidades o activos empresa-específicos o sistema local/sectorial-específicos, muchos de los cuales no son, completamente, "comprables" o adquiribles en el mercado (ie: innovación de productos, reputación de confiabilidad, imagen de calidad). En un ambiente económico en transformación, como el argentino, crecientemente competitivo y abierto internacionalmente, estos últimos activos determinan, en gran medida, la capacidad competitiva, el posicionamiento y la performance en el mercado de las empresas.

Por lo general estas capacidades son "invisibles" a los consumidores, aunque se incorporan activamente en sus decisiones de compra y de funcionamiento de los mercados; están presentes en la base de los productos, bienes y servicios, pero son relativamente "intangibles", producto de un flujo acumulado de conocimientos, aprendizajes y experiencias a lo largo del tiempo. diferencia de lo que sucede con firmas de gran tamaño, en las empresas Pymes estos activos estratégicos no pueden ser casi nunca completamente internalizados ni desarrollados. En este sentido, las empresas Pymes deben basar sus ventajas competitivas en una articulación virtuosa de sus activos estratégicos propios y de las capacidades locales, no apropiables individualmente y desarrolladas en su entorno territorial y sectorial de producción.

de mayor envergadura, de redefinición de capacidades y orientación estratégica.

La disyuntiva estriba, entonces, entre ejercer algunas correcciones necesarias para mejorar la performance histórica -lo que lleva implícito la limitación de no alterar los ejes conductores de la firma- o enfrentar el desafío y el riesgo de reformular su inserción productiva, su posicionamiento competitivo, sus modalidades organizativas, sus vínculos cooperativos, etc.²²

Como ha sido señalado en varios estudios (Gatto y Yoguel, 1993), las Pymes argentinas han desarrollado, en las últimas décadas, un modelo organizativo y competitivo típico de una estructura industrial semi-infantil o inmadura, cerrada e incompleta, donde primó como conducta tecnológica la adaptación de esquemas organizativos importados aunque bajo circunstancias de mercado muy diferentes (en este caso de volumen y tamaño limitado) y una estrategia competitiva pasiva o reactiva, tomadora de decisiones y precios en un mercado protegido. En su gran mayoría las empresas se caracterizan por una estructura propietaria familiar, excluyente de inversores externos al grupo familiar y por una fuerte conducción personalizada en la figura del "dueño", que a su vez estaba estructurada principalmente en sus habilidades y en sus conocimientos "de fabricación". Son y eran empresas "dueño-intensivas".

Durante las primeras décadas de su desarrollo (1950/60) las empresas hicieron esfuerzos técnicos adaptativos para intentar compensar las escalas de fabricación local con el diseño y la rigidez operativa del equipamiento y las diferentes prácticas y estándares de calidad y eficiencia operativa con las demandas de firmas intermedias o consumidores finales nacionales. Las firmas hicieron un sostenido aprendizaje, partiendo casi de la nada, y "across the board": en gestión de negocios, en organización productiva, en relaciones laborales, etc. Aprovechando sus tres

²² "... <el movimiento de una firma hacia> una organización de futuro no es un asunto de pequeños ajustes hechos de forma independientes...sino implican cambios coordinados y articulados en un conjunto amplio de actividades de las empresas. Aunque dichos cambios sean implementados a lo largo de un prolongado tiempo, y aunque se comience con "islas" <segmentos de actividades>, los beneficios completos solo pueden ser alcanzados a través de una reestructuración radical." (Milgron P. y Roberts J., 1990)

principales vertientes de conocimientos (las empresas demandantes, los importadores de equipos y la propia experiencia de los dueños y técnicos) las firmas Pymes desarrollaron un proceso interno e introvertido de "learning by doing, by copying and by using". El carácter fuertemente individual e intra-planta de estos procesos dió lugar a experiencias muy heterogéneas, que posteriormente se reflejaron en historias de firmas muy desiguales. (Quintar y Castaño, 1992)

Debido a las reiteradas marchas y contramarchas, en muchos casos inducidas por las incertidumbres económicas generales del país, las empresas muestran trayectorias evolutivas contradictorias que se reflejan en varios de sus aspectos microeconómicos: fuerte orientación hacia un mercado interno estancado por décadas; senderos de innovación tecnológica truncos y permanente "stop and go" de su proceso de inversión; retraso considerable respecto de las "best practices" internacionales y distanciamiento progresivo en relación a las exigencias de los mercados externos; progresiva "des"-especialización productiva y ampliación del mix productivo en bajos volúmenes como consecuencia del prevalecimiento de estrategia de supervivencia individual horizontal; alto grado de integración vertical y muy débil desarrollo de formas colectivas de acción (desde la subcontratación hasta la formación de redes y consorcios); ausencia de estrategias activas de mediano plazo, etc.

Sin embargo, por debajo de estos aspectos que emergen en la superficie de las empresas, residen otros rasgos de fundamental importancia cuando las empresas intentan transformarse. La experiencia de trabajo con Pymes indica que estas firmas se "auto-gobiernan" o se conducen desde, por lo menos, tres ejes convergentes: a. La visión y los objetivos del dueño-fundador; b. la puesta en práctica de principios guías que deliberadamente operativizan la visión empresaria sobre la firma y los negocios y c. rutinas y mecanismos de funcionamiento interno y externo.²³

²³ Las características de los empresarios Pymes argentinos se diferencian en algunos aspectos del perfil internacional. Los condicionantes generales de la economía argentina no facilitaron el desarrollo de comportamientos muy innovadores o "schumpeterianos"; por el contrario, indujeron una conducta rentista, poco competitiva, fuertemente estructurada en el corto plazo. Un rasgo típico de estos empresarios es una suerte de mimetización -poca discriminación-entre su empresa y su persona (o la de su familia), lo cual induce comportamientos en búsqueda de menores riesgos, seguridad económica y

La dinámica de estos ejes se manifiesta en la toma de decisiones estratégicas, y éstas se materializaron en los aspectos microeconómicos señalados en los párrafos anteriores²⁴.

En el caso de las Pymes argentinas, el funcionamiento de estos tres ejes fortalecieron el aislamiento progresivo de las firmas en relación a las otras empresas. En un contexto de economía cerrada con pocos participantes en cada uno de los mercados, las firmas desarrollan más un comportamiento de colusión y competencia que asociativo y cooperativo. Este comportamiento fue, además, estimulado por las empresas grandes que presionaron intensamente a las empresas proveedoras Pymes a competir sobre la base de precios.

Estos ejes no se estructuraron de manera caprichosa, ni son estáticos; conforman la base de cualquier proceso, sea éste de transformación o de "statu-quo". La orientación y actuación directa o indirecta sobre estos ejes es la que determina el sendero y la dirección de la evolución de la firma. Así, por ejemplo, la obsolescencia de algunos principios guías puede conllevar a un fuerte cerramiento de la firma que pierde y degrada la información y señales del mercado en el que opera. La realimentación progresiva de rutinas defensivas aleja a la firma de su situación real, "generándose preguntas equivocadas e identificando razones exógenas falsas" sobre la performance de la firma. (Martin, 1993). Como señala Nelson, la historia de cada firma importa ya que cualquier cambio que se intente estimular debe articularse en los condicionantes y rasgos específicos de las empresas.

La experiencia práctica con firmas Pymes pone de manifiesto dos aspectos importantes que deben enfatizarse: Por un lado, existe una interrelación muy fuerte e íntima entre las estrategias de las firmas y su organización interna, de lo cual se deduce que no se puede actuar en algunas de estas áreas

patrimonial, estrategias conservadoras, etc.

²⁴ Dicho a través de un ejemplo: si los conocimientos del empresario respecto de la fabricación del bien que produce le induce a pensar que asegura su calidad sólo en la medida que él fabrica gran parte de sus insumos y partes intermedias, la firma desarrolla principios guías, mecanismos y rutinas que "repelen" la práctica la subcontratación o el aprovisionamiento extra-firma.

desconociendo a las otras, o suponiendo que son neutras en relación con los cambios necesarios de transformación; menos aún se puede suponer que las empresas tienen comportamientos homogéneos exclusivamente guiados por las señales del mercado. Por otro lado, lo que una empresa Pyme puede hacer/lograr en el mercado no es sólo una función de las oportunidades que confronta, sino que depende de lo que la organización de la firma puede gestar, llevar adelante, concretar, etc. De aquí se desprende la importancia del análisis y comprensión de los factores específicos de la firma en la determinación de sus posibilidades y performance²⁵.

En gran medida la diferencia entre "ajuste" y "transformación" se vincula con la magnitud de los cambios que suceden en estos rasgos no visibles de las empresas; especialmente porque la dinámica de estos ejes define las capacidades competitivas de las firmas. No obstante, éstos se manifiestan en elementos observables o en conductas reconocibles.

La apertura y el proceso de integración Mercosur imponen a las firmas (en realidad, a los ejes organizativos básicos) confrontar con un escenario muy diferente al que caracterizó su pasado histórico. Dado el carácter estructural (e internacional) del cambio en el escenario global, el desafío actual no consiste en encontrar modalidades de "by-pass" o de postergación; sino, por el contrario, aprovechar la nueva situación de una forma "constructiva y activa". Implícitamente, esto implica actuar sobre los ejes organizativos básicos. Mas aún, aunque resulte en cierto sentido paradójico, la transformación productiva y organizativa de las firmas Pymes será indispensable para desarrollar nuevas capacidades que faciliten las situaciones de ajuste en las nuevas condiciones de los mercados. A diferencia de lo que sucedía en el pasado, los requerimientos para operar en condiciones de mercados inestables, desafiables -por competidores internos y externos- y vulnerables son crecientemente capacidad

²⁵ Las Pymes medianas argentinas en el ámbito del Mercosur confrontan más oportunidades que las que efectivamente pueden llevar adelante. Sin embargo, muchas veces estas dificultades se identifican con factores globales exógenos a la firma (falta de financiamiento) cuando en realidad corresponden a problemas endógenos de la empresa o a sus dificultades para coordinar esfuerzos cooperativos regionales y sectoriales. Esta restricción es, a su turno, también en muchos casos consecuencia de características y rasgos internos de las firmas.

y gestión intensivos, con lo cual las respuestas de mercado cerrado (por ejemplo "capital deterrence") no son útiles ni eficientes. (Bianchi, 1991).

En un contexto abierto (Bianchi, 1993) "las Pymes pueden sobrevivir sólo si ellas están especializadas e integradas en un contexto social y económico que favorece el crecimiento colectivo". En términos más explícitos esto significa: **especialización productiva individual** para el logro de escalas y niveles competitivos de productividad; **complementariedad recíproca y profundización de la división del trabajo** como contraparte indispensable de la especialización; **eficiencia colectiva** o grupal como eje competitivo final y **disposición a la innovación y al crecimiento compartido**, dado que cada firma es un agente muy pequeño en el proceso de internacionalización para renunciar a una acción concertada y conjunta con otras empresas e instituciones.

En el caso concreto argentino, esto implica actuar sobre ciertos aspectos claves de la dinámica de las empresas Pymes:

i) Gestión estratégica²⁶ de las firmas concordante con la importante ampliación del mercado y de la competencia externa que implica el Mercosur. La dimensión subregional no puede constituir un apéndice marginal de la estrategia de las empresas, en la medida que, más temprano o más tarde, el Mercosur constituirá un único mercado o zona de libre comercio.²⁷

ii) Concientización, evaluación y monitoreo de los riesgos implícitos entre las nuevas opciones de crecimiento

²⁶ Las estrategias futuras de las firmas Pymes no sólo se complejizan por la mayor necesidad de articulación eficiente de objetivos y funciones internas (logística de productos, calidad, desarrollo de adaptación y diseño, manejo de mayor información, etc.) sino por las nuevas características que adquirirá su vinculación productiva con otros agentes económicos. La participación en espacios productivos de cooperación y complementación requiere de una gestión estratégica que involucre al conjunto de la empresa y que modifiquen el esquema rígido y compartimentalizado del planeamiento estratégico de los 60. (Quintar, Moorik-Koenig, Yoguel, 1994)

²⁷ Para una empresa argentina mediana la ampliación de su ámbito de mercado es un elemento clave, tanto por sus impactos positivos como negativos. Dadas las presiones competitivas externas e intra-Mercosur, las estrategias operativas futuras (productos, tecnologías, aprovisionamiento, marketing, niveles de calidad, cooperación empresarial, etc.) no pueden negar esta situación de mercado.

(internacionalización), las consecuencias operativas (apertura de la firma a la cooperación y complementación) y en la decisión de permanecer inmovil o pasivo.²⁸ Entre otras problemáticas la primer opción abre todo el tema de especialización dinámica, es decir, cómo superar la doble presión del efecto obsolescencia de productos y operar en mercados vulnerables y desafiables.

iii) Renovación de los activos estratégicos a mediano plazo, especialmente aquellos vinculados con la construcción de capacidades tecnológicas específicas (innovación de producto, cumplimiento de normas internacionales y calidad).²⁹

iv) Búsqueda de una nueva estructura patrimonial-financiera, que permita resolver los problemas de descapitalización sin un crecimiento del endeudamiento corriente.³⁰ Subsiste aún, en la consideración del empresario el temor a perder el control de su empresa si ésta incorpora nuevos socios y fuentes externas de capitalización.

²⁸ La nueva situación económica crea incertidumbre no experimentadas, no vividas y, por lo tanto, no existe un punto anterior en la historia de las firmas que pueda resultar como elemento de apoyo. La experiencia de apertura externa realizada por Argentina a fines de 1970 tiene sólo algunos parecidos. De hecho todo el contexto externo es diferente, la relación argentino-brasilera es incomparable, etc. La conformación, en la mente del empresario, del/los escenario/s futuro/s previsible/s es primordial para la toma de cualquier decisión, especialmente de tipo estructural o substancial. La dificultad para imaginarse un escenario futuro sostenible -por las razones que sean- constituye una traba insalvable en cualquier proceso de cambio. De hecho, actualmente es posible discutir el tema de la transformación porque por detrás se asume una situación global de estabilidad o cierta tendencia futura.

²⁹ Uno de los problemas más serios que enfrentan las Pymes es el deterioro y la desinversión en sus capacidades y ventajas competitivas en los últimos años. Si bien los activos estratégicos intangibles no disminuyen con su uso, como los activos tangibles, deben ser atendidos y realimentados de forma permanente. En los términos utilizados en ciencias de la administración de negocios, estos activos se erosionan, pierden complementariedad y se discontinúan. La política de la mayoría de las empresas Pymes en las décadas pasadas prácticamente sólo cubrió la "amortización", dado que las estrategias estaban orientadas sólo por decisiones de corto plazo. Las capacidades tecnológicas y organizativas de las firmas deben ser vistas desde dos ángulos: como "stock" y como flujo. En el corto plazo solo el flujo puede ser ajustado instantáneamente. La conformación de "stock" críticos o mínimos no puede ser resuelto en el corto plazo.

³⁰ Las Pymes argentinas se han estructurado generalmente sobre los recursos propios del dueño, de su familia o de los socios y han desarrollado una estructura de financiamiento muy poco diversificada. Si bien el "menú" de instrumentos financieros no fue producto de los empresarios, la conducta empresaria determinó dificultades para la incorporación de nuevos instrumentos (ie joint-ventures, leasing, acciones, etc.)

v) Desarrollo de un cambio de estilo empresarial de conducción, que pueda incorporar una mayor dimensión organizacional, con delegación creciente de funciones rutinarias, a fin de dar lugar -al dueño- a desarrollar otras actividades de gestión.³¹

vi) Fortalecimiento de los recursos humanos y de las capacidades intrafirma.³² La internacionalización del aprendizaje. En última instancia la firma debería guiarse desde la perspectiva de una organización de aprendizaje; es decir una "<empresa> calificada para crear, adquirir y transferir conocimientos y modificar su comportamiento como reflejo de nuevos conocimientos e innovaciones" (Garvin, 1993).

vii) Ruptura de un modelo productivo introvertido y de alta integración vertical³³, buscando establecer nuevas ventajas competitivas a partir de diversas modalidades de cooperación.

Como resulta obvio, el desarrollo de algunos de estos cambios no es una tarea simple y puramente individual o

³¹ El fuerte involucramiento del dueño en el manejo de la empresa revela distintos problemas de gestión, pero centralmente indica un obstáculo manifiesto en la capacidad de ceder control operativo, asumiendo que este es el aspecto central del gobierno de la empresa. Ciertamente éste es un aspecto crítico. Las experiencias locales y extranjeras parecen ser concluyentes: o el dueño logra armar una masa crítica de gestión -ya sea intra-firma, interempresas o entre él y el sistema y servicio de apoyo- o no hay alternativas, ya que buena parte de los problemas que debe enfrentar exceden, por lo general, su capacidad individual de información, gestión y seguimiento.

³² Avanzar en la puja competitiva requiere, en las Pymes argentinas -que no pueden desarrollar ventajas estables a partir de salarios baratos- una reconsideración del capital humano, incluyendo al mismo empresario, a sus técnicos y administrativos. Dado que será imperativo para la empresa moverse hacia esquemas de gestión y producción más complejos, la calificación y reentrenamiento permanente de su personal es una condición básica. A partir de ellas se podrán desarrollar programas más articulados de calidad, de innovación, de aprendizaje, etc. Más aún, en un esquema productivo crecientemente descentralizado en distintas unidades fabriles, los niveles técnicos de las firmas determinaran las posibilidades reales de articulación productiva.

³³ La ampliación del mercado en una situación de economía abierta conlleva necesariamente a una redefinición de la división del trabajo, de los niveles de especialización por planta y empresa para alcanzar los nuevos umbrales de eficiencia relativa. En algunos sectores Pymes argentinos esta reorganización sectorial es absolutamente inevitable dado que la estructura pre-apertura estaba íntimamente ligada a su situación de protección. En otras actividades, la redimensión de volúmenes optimos mínimos puede no ser tan significativa, lo cual no motivaría a priori alteraciones fuertes en la división del trabajo. Por otra parte, la presión competitiva y la búsqueda de un reposicionamiento en los nuevos segmentos de mercado puede motivar cambios en los niveles de especialización y aprovisionamiento externo.

unilateral. Por una parte, porque la discusión, diseño y puesta en marcha de algunas de estas acciones y actividades requiere la provisión de servicios exógenos a la firma de información, asesoramiento, capacitación, financiamiento, etc. ; pero más importante aún, porque estos cambios no lograrían potenciar los mayores rendimientos si no son concebidos y articulados como una estrategia competitiva asociativa en una "atmósfera de cooperación empresarial" (Bianchi, 1993; Hatch, 1989). Ciertamente que las acciones individuales de las firmas pueden -y normalmente así sucede- mejorar la rentabilidad y la posición competitiva de las empresas; sin embargo, su inserción productiva y de mercado se sustentará más sólidamente en la medida que dicha empresa integre y comparta un tejido industrial y empresarial que desarrolla ventajas competitivas sistémicas grupales. De lo contrario, las posibilidades de conservar y ampliar las capacidades básicas estarán restringidas muy fuertemente por los límites propios de la empresa, desde los meramente financieros hasta los vinculados con innovaciones tecnológicas o con las negociaciones de regulaciones y estándares técnicos.

El análisis de las ventajas, restricciones y limitaciones de las experiencias de distritos industriales y "networks" ha sido bastante trabajado en la literatura económico-industrial (Segenberger, 1991; Pyke 1992; Bianchi 1993; Research Policy 1991), inclusive para casos de países en desarrollo. (IDS Bulletin, 1992; UNCTAD-GADE, 1994; Spath B., 1993). La experiencia de semi-distritos en Argentina, por ejemplo Rafaela (Santa Fe), confirma la importancia de algunos elementos grupales, de índole local-territorial, en la construcción y performance competitiva de las empresas (Gatto y otros, 1992). Por lo general, este tipo de experiencias asociativas logran: a) incidir definitivamente sobre los costos de transacción (coordinación e información) que se generan en las relaciones interproductivas y b) generar una serie de economías externas a la firma pero internas al "área industrial" que pueden ser centrales en el posicionamiento competitivo de las empresas. Las modalidades de acción que se adoptan son específicas en tres dimensiones: territoriales, sectoriales e institucionales.

El fuerte anclaje local y la contigüedad espacial les permite a las empresas Pymes aprovechar al máximo los beneficios de una profunda división del trabajo, ganando ventajas de

flexibilidad y adaptabilidad a los mercados. (Beccatini, 1990). Asimismo, la interacción productiva y empresarial facilita una dinámica difusión de innovaciones y la circulación de información, induce procesos de progresiva capacitación técnico-laboral y establece las condiciones para el desarrollo de mercados internos de los más variados servicios productivos. Por otro lado, las características institucionales, políticas y socio-culturales del ambiente local constituyen la base de apoyo de la dinámica social y de la organización industrial distrital. En este sentido, "un distrito no es una sumatoria de Pymes sino una organización productiva interactiva e interdependiente, que justamente por esos rasgos alcanza los niveles de eficiencia y competitividad." (Quintar y Gatto, 1992)

Si bien la posibilidad de encarar algunos de los cambios sugeridos anteriormente requiere de múltiples instrumentos y acciones específicas, la complementariedad e interconexión entre las áreas de trabajo, tanto al interior de la empresas como entre ésta y el resto del tejido productivo, requiere de una perspectiva multidimensional. Sólo en muy pequeños casos los problemas de las empresas son de naturaleza uni-funcional. Un enfoque multidimensional permite explorar oportunidades incrementales en oposición a un proceso de cambio muy circunscripto y estrecho. De hecho, el problema más habitual de "reducir los costos para mejorar la competitividad" no se puede, normalmente, reducir a un solo frente. Existe suficiente evidencia en el sentido que grandes esfuerzos aplicados a un solo punto (ie: costo unitario) no han reportado grandes ganancias. De todas maneras, una perspectiva multidimensión no significa indiscriminación o confusión, sino visualizar a la empresa como un "cuerpo" único, de entidad compacta, inmerso en un sistema productivo, tecnológico y económico, a partir del cual desarrolla sus capacidades básicas competitivas.

La decisión empresarial de transitar por un sendero de transformación implica acciones en muy distintos ámbitos y niveles (nacional, local supranacional Mercosur) e impone al sistema institucional empresarial (cámaras) y de apoyo técnico (agencias) exigencias novedosas, en todos los frentes: **qué hacer, cómo hacerlo, quién debe hacerlo y cuándo debe ser efectivizado.**

Sin embargo, a pesar de la necesidad urgente de

transformación, las Pymes -en general- desarrollan procesos de cambio de manera incremental, paso a paso, asegurando la supervivencia de corto plazo. Por lo tanto, los temas señalados anteriormente deben ser atendidos de forma contemporánea con las actividades cotidianas. Asumiendo que el/los empresario/s está/n convencido de la necesidad de avanzar por un camino de reconversión, la articulación de las acciones de corto y mediano plazo no es un problema trivial.

ii) La necesidad de políticas públicas y privadas múltiples

Un alto funcionario del equipo macroeconómico señalaba en un reportaje reciente: "ya todo está hecho para las Pymes", aludiendo a que se habían dispuestos casi todos los instrumentos necesarios. Se supone, entonces, que el resto corre por cuenta de los empresarios.

En parte esta afirmación, que dejó a los oyentes sorprendidos, es cierta ³⁴; ya que crecientemente el rol macro-nacional se vincula con el establecimiento de los marcos y de las condiciones generales para la operatoria de los mercados, el crecimiento económico, la gestación de oportunidades de negocios, la innovación, la inversión, el comercio internacional, la legislación y vigilancia de la competencia, y el desarrollo de un esquema global de política sectorial, coherente con una estrategia industrial. Dicho contexto debería inducir y permitir la generación de espacios específicos y particulares para el desarrollo de intervenciones e iniciativas de acción en el ámbito de las empresas pequeñas y medianas. La responsabilidad de estas últimas correspondería a otros ámbitos políticos, territoriales e institucionales, las que a su turno, retroalimentarían a las decisiones de dimensión nacional y macroeconómicas o regulatorias globales.

Mas allá que esta diagramación de roles y responsabilidades no funciona realmente así en la Argentina de 1994, hay cierto consenso genérico en el sentido de que el proceso de transformación del sector industrial y de las Pymes en particular requiere de políticas "top-down" and "botton-up" ³⁵, diagramadas

³⁴ No se discute aquí, si efectivamente el contexto general gestado desde la política macro es el adecuado o no. Esa es otra cuestión, pero, más allá de la discusión sobre su pertinencia, este es efectivamente el contexto hoy disponible, no previniéndose un escenario futuro radicalmente opuesto.

³⁵ "Hay dos niveles relevantes de diseño e implementación de política. El nivel 'macro' define los 'derechos' y regula quién puede tomar parte en el juego; creando el sistema de normas que gobiernan la conducta (económica) de todos los actores y (establece) las sanciones para las posiciones de abusos (monopolios) y las transgresiones. El nivel 'micro' desarrolla las capacidades con las cuales los actores toman parte en la arena económica, lo cual no sólo incluye a las firmas locales (Pymes) sino también a las instituciones del sistema educativo, las infraestructuras, etc. Junto ambos niveles, deben

e implementadas por múltiples instituciones en los diferentes ámbitos o espacios de resolución correspondientes. Las inconsistencias entre unas y otras no pueden ser compensadas a través de sobrecargas sobre cualquiera de las instancias o desde una manera exclusivamente voluntarista ³⁶.

Desde esta perspectiva, "la política de transformación para Pymes" es una cadena o conjunto, relativamente articulado y mas o menos coherente y convergente, de acciones e intervenciones específicas, públicas y privadas, fuertemente determinadas desde el lado de la demanda -es decir, las firmas Pymes-, enmarcadas en un conjunto de objetivos macroeconómicos y sectoriales genéricos, desarrolladas por múltiples actores institucionales correspondientes a distintos niveles jurisdiccionales, en un ámbito territorial determinado. De más está decir que el principal actor y cliente de la política es la empresa Pyme, por lo cual su participación activa como demandante y usuario es indispensable.³⁷

En realidad, "la política" para Pymes (que no es una) estaría conformada por un abanico de políticas y acciones, no centralizadas e implementadas por un amplio espectro institucional, preferentemente privado o público no estatal, que debe coordinar sus acciones a través de cooperación vía redes o networks. Desde esta perspectiva no sólo se revierte la orientación histórica centralista, vertebrada fuertemente por los estamentos políticos jerarquizados y de carácter nacional, sino que se permite el desarrollo de estrategias específicas locales y sectoriales y la inclusión de múltiples actores (empresas, consultoras, Ongs, universidades, cámaras, centros tecnológicos, bancos, gob. municipales, escuelas técnicas, fundaciones

integrarse para crear las externalidades positivas necesarias para el crecimiento y para evitar la formación de coaliciones regresivas resistentes al cambio." (Bianchi, 1993)

³⁶ La ausencia de una estrategia industrial de reconversión no puede suplirse con la sumatoria de esfuerzos individuales e independientes. Como señala Keesing y Singer (1991) "suitable services cannot compensate for unsatisfactory policies".

³⁷ No es un tema voluntarista y un enfoque de este tipo omite un punto central: la Pyme es una empresa que hace negocio y opera racionalmente bajo un esquema costo-beneficio, sean estos bien o mal percibidos. Lo que no encaja dentro de este esquema de racionalización queda marginado o es sólo utilizado de manera subsidiada o gratuita.

tecnológicas o de desarrollo social, instituciones intermedias, etc.) Dicho en palabras de Bianchi (1993) se intenta movilizar a la sociedad civil en pos de un esfuerzo de crecimiento compartido a partir de la innovación en sus distintos aspectos. "Esta orientación asume que la externalidad básica para el desarrollo de la fuerzas locales está dado por la sociedad civil misma; es decir, la comunidad local, con su historia, tradiciones, normas colectivas, .. la cual puede establecer la confianza ('trust') colectiva necesaria para el crecimiento de la economía". (Bianchi, 1993)

Dada la dispersión y heterogeneidad de situaciones territoriales Pymes en Argentina, las propuestas que han intentado encapsular diferentes realidades bajo un mismo esquema de objetivos Pymes y metodología de acción han tendido a fracasar irremediabilmente (ie: la experiencia de los Centros ATI).³⁸ El esquema de política multi-institucional difusa se está comenzando a poner en práctica en diversas areas industriales con especialización en Pymes; tal los casos de las áreas industriales de sur de Santa Fe (eje en Las Parejas), Rafaela, Córdoba, Mar del Plata, Mendoza, etc.

En algunas de estas áreas, las propuestas de acción se orientan hacia el fortalecimiento de instituciones que proveen de instrumentos, herramientas y servicios que ayudan a disparar un proceso de transformación conjunto orientado al reposicionamiento competitivo de las firmas y a incrementar su participación en el comercio exterior en el Mercosur. El eje de trabajo no está puesto en la búsqueda de soluciones puramente individuales, a cada empresa en particular, sino en el desarrollo de elementos claves que permitan generar un proceso colectivo de innovación y cambio tecnológico. "Esto significa, que a nivel local es necesario construir una red de relaciones <productiva y económicas> que desarrolle 'una atmósfera' que estimule la

³⁸ La mayor parte de los estudios sobre Pymes en Argentina destacan las diferencias y heterogeneidades al interior de este conjunto de firmas, que no sólo corresponden a aspectos cuantitativos intra-planta (ie: utilización de equipamiento o mano de obra) sino a rasgos de caracter organizacional, vinculación con el tejido industrial, etc. Asimismo, se observan diferencias singificativas entre las empresas Pymes que operan en el área del Gran Buenos Aires y las áreas especializadas industriales del resto del país. En estas últimas se observa un sentido de pertenencia regional que facilita y legitima acciones de política no centralizadas y relativamente ad-hoc a las circunstancias particulares de desarrollo de cada conjunto industrial.

cooperación empresarial, el nacimiento de nuevas empresas, la instalación de servicios productivos, que sólo pueden existir en un contexto (extrovertido) de complementariedades. " (Bianchi, 1993) Por lo tanto, no se trata de una política de asistencia puntual a las empresas -más allá que se materialice de esa manera-, por detrás esta la búsqueda de un fenómeno colectivo y asociativo de desarrollo que se construye en el juego de las externalidades y complementariedades que la actividad productiva genere localmente.³⁹

El eje de esta propuesta reside, entonces, en la capacidad de desarrollar y potenciar las relaciones y externalidades entre firmas e instituciones; las acciones y actividades constituyen los elementos vinculantes, los cuales son diferentes en cada uno de los casos.⁴⁰ De esta forma se intenta trabajar sobre el sistema productivo, que no resulta de la sumatoria individual de las firmas sino del resultado complejo de sus interrelaciones.

En la experiencia argentina, esta perspectiva de trabajo tropieza con varias dificultades. Por una parte, la historia industrial pasada tiene fuerte arraigo en los comportamientos empresariales y de sus cámaras sectoriales, lo cual ha motivado que en muchos casos es esfuerzo de sensibilización haya debido ser muy significativo. Algunas experiencias internacionales han colaborado apropiadamente en este respecto, especialmente en facilitar la visualización de cuáles entidades empresariales pueden llevar a delante, además de las funciones de representación y "lobby". En segundo lugar, la definición de una

³⁹ Ciertamente esto depende en relación al nivel de desarrollo de las capacidades competitivas de las Pymes y de su articulación. En situaciones de gran aislamiento y bajos niveles competitivos tal vez haya que iniciar la asistencia con un alto contenido de asistencia individual. Sin embargo, en áreas industriales con un mínimo de nivel de desarrollo y complejidad técnico-productiva, los servicios están más enfocados hacia el complejo manufacturero que hacia cada uno de los participantes de manera aislada.

⁴⁰ En el caso de Rafaela, la estrategia consisten en desarrollar una infraestructura institucional que permite conformar un "sistema de desarrollo empresarial" local para el sector metalmecánico y madera-muebles. Este incluye desde una "ventanilla" de información tecnológica y de comercio exterior, un servicio de asesoramiento (diagnóstico) y consultoría grupos de firmas, la promoción de experiencias asociativas de comercio exterior y de producción local, un programa de "externalización" de actividades para ampliar la división del trabajo y especialización productiva, el fortalecimiento de los centros de capacitación (universidad, escuelas técnicas y centros de capacitación empresarial), el desarrollo de centros de calidad y control productivo, etc.

estrategia de transformación debe ser responsabilidad central de los propios empresarios. Sucede habitualmente que una inadecuada participación genera una estructura de apoyo y de servicios que luego no es utilizada, especialmente cuando estos son provistos gratuita y exclusivamente desde el sector público no local. El proceso de modernización industrial requiere una íntima comprensión de los problemas, necesidades y alternativas entre las instituciones y empresas participantes. En este sentido, la simple provisión de servicios no es garantía de iniciar un proceso de transformación. En tercer lugar, estas experiencias requieren activo liderazgo empresarial y fuerte esfuerzo de "animación; es decir de estimulación y movilización de los agentes económicos. En cierto sentido hay que desarrollar el mercado de modernización y reconversión.

Un cuarto tema central es el manejo de los tiempos y velocidades. Las empresas Pymes avanzan a través de sus decisiones de corto y largo plazo, enfrentando situaciones de riesgo y en función de los escenarios previsibles. No todas las variables y elementos que se conjugan en la performance de una empresa o sistema productivo son "gubernables" internamente. Muchas situaciones, favorables o desventajosas, se generan externa y exógenamente (ie: cambio en los precios internacionales). La capacidad de monitoreo y evaluación de la situación externa constituye una pieza clave de la dinámica de cambio del sistema productivo local. La idea de tener una estrategia de transformación estructurada sobre un conjunto institucional amplio permitiría operar con mejores "antenas" censoras de las situaciones externas, sean nacionales e internacionales y mejorar los procesos de decodificación, evaluación y difusión de la información en el tejido productivo. Este proceso de circulación de la información no requiere de esquemas muy formales de distribución si el tejido tiene una alta complementariedad interna, ya que los canales de las relaciones inter-firmas actúan como transmisores de información.

Finalmente, el proceso de transformación de las firmas debe ser transitable en el corto plazo. Por tal razón deben explicitarse muy claramente las políticas y actividades correspondientes a la etapa de transición y aquellas vinculadas con la fase post-transición. En este sentido, corresponde distinguir claramente las acciones e iniciativas orientadas a

"transitar la transición" de un modelo organizativo a otro; de las políticas ex-post, es decir cuando una serie de aspectos del funcionamiento de las empresas y del tejido industrial ya han sido modificados. Téngase presente, por ejemplo, que las demandas de información varían fuertemente en una u otra situación; y de nada sirve proveer las segundas cuando no se han resuelto aspectos cruciales referidos a las primeras. En el caso argentino, muchas de las fallas de los sistemas de soporte técnico se producen justamente en la confusión de estos "dos tiempos", el "durante" y el "después", lo que lleva a errores metodológicos de priorización de objetivos y de actividades. De nada sirve generar mucha información de comercio internacional, cuando aún las empresas enfrentan problemas de oferta productiva.

4. Conclusiones

De forma muy esquemática, las páginas anteriores ilustran sobre el nuevo panorama que enfrentan las empresas medianas y pequeñas industriales. Muy sintéticamente, estos giran en torno a las consecuencias que se derivan de un nuevo orden macroeconómico local, internacionalización, apertura, integración, cambios tecnológicos y de gestión, especialización, etc.

Las respuestas que se vislumbran como más prometedoras, aunque más complejas, giran en torno a la posibilidad de conformar espacio productivo Pymes de fuerte interacción interna y externa. Lograr atravesar con cierto éxito la difícil coyuntura y desafío que enfrentan las empresas requiere de la transformación de algunos de los elementos fundantes de las empresas, como es su cultura autista de alto grado de aislamiento.

Una propuesta no centralizada, que no es lo mismo que una propuesta descentralizada.

Bibliografía

Bianchi P. (1993) "Industrial districts and Industrial Policy", Journal of Industry Policy, Vol 1, N. 1.

Bianchi P. (1993) An Industrial Strategy for Small and Medium Sized Enterprises in an Opening Economy, mimeo, BID, Washington

Bianchi P. y Bellini N. (1991), "Public policies for local networks", Research Policy, N. 20, North Holland, Elsevier Science Publishers, United Kingdom.

Camagni R. (1991) "Local 'milieu', uncertainty and innovation networks: towards a new dynamic theory of economic space", Innovations Networks, edited by R. Camagni, Belhaven Press, Londres.

CEPAL Bs. As. (1994d), "Principales características de las Pequeñas y Medianas exportaciones a Brasil", mimeo, Informe de Avance BRA/1, Programa de Fortalecimiento de la Promoción de las Exportaciones, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto/PNUD/CEPAL, Buenos Aires

CEPAL Bs. As. (1994e), "Principales características de las Pequeñas y Medianas exportaciones a Chile", mimeo, Informe de Avance CHI/1, Programa de Fortalecimiento de la Promoción de las Exportaciones, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto/PNUD/CEPAL, Buenos Aires

CEPAL Bs. As. (1994c), "Rasgos básicos de las Pequeñas y Medianas exportaciones a Estados Unidos", mimeo, Informe de Avance USA/1, Programa de Fortalecimiento de la Promoción de las Exportaciones, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto/PNUD/CEPAL, Buenos Aires.

CEPAL Bs. As. (1994b), "Cambios en la estructura de las exportaciones Pymes industriales entre 1988 y 1992", mimeo, Informe de Avance USA/1, Programa de Fortalecimiento de la Promoción de las Exportaciones, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto/PNUD/CEPAL, Buenos Aires.

CEPAL Bs. As. (1994a), "Exportaciones Pymes Industriales a fines de los años ochenta", mimeo, Informe de Avance USA/1, Programa de Fortalecimiento de la Promoción de las Exportaciones, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto/PNUD/CEPAL, Buenos Aires

Cepeda H. y Yoguel G. (1993) Ventajas y Desventajas de las Pymes frente a la Apertura Externa y el Proceso de Integración Subregional. mimeo, IDI/UIA, Buenos Aires.

Delgobbo A, Los establecimientos productores de implementos agrícolas frente al proceso de apertura e integración subregional, Programa CFI-CEPAL, Documento de Trabajo Nro 33, enero 1993.

Delgobbo A. y Kantis H, Competitividad e internacionalización de las Pymes metalmeccánicas. Estudios de caso en la provincia de Santa Fe, Programa CFI-CEPAL, Documento de trabajo Nro ,1991.

Dierickx I. y Cool K. (1989) "Asset Stock Accumulation and Sustainability of Competitive Advantage", Management Science, Vol. 35, N. 12. USA

Garvin D. (1993), "Building a Learning Organization", Harvard Business Review, July-August 1993

Gatto F. y Yoguel G. (1993), "Las Pymes argentinas en una etapa de transición productiva y tecnológica", El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación, edit. B.Kosacoff, CEPAL-Alianza Editorial, Buenos Aires.

Gatto F. y Yoguel G. (1993) "Las Pymes frente a la apertura externa y el Mercosur: Un desafío de capacidad empresarial y de apropiada respuesta pública", Andina, Vol , Buenos Aires.

Gatto F, Pequeñas y medianas empresas industriales, apertura económica y Mercosur: Un desafío de competitividad y gestión empresarial, mimeo, CEPAL, 1992

Gatto F, "Algunos aspectos del resurgimiento de las Pymes en las estructuras industriales de países desarrollados. Elementos para la realidad argentina", en Cauces para construir en democracia, Año 2 N°4, Junio 1990.

Gatto F. y Ferraro C. (1993), Las Pymes en el Mercosur, Definiciones y primeras estimaciones, Doc. de Trabajo CFI-CEPAL N. 37, LC/BUE/R. 186.

Hogan P., Keesing D. y Singer A. (1991) The role of Support Services in Expanding Manufactured Exports in Developing Countries, EDI Seminar Series, The World Bank, Washington.

Kantis H, Moori-Koenig V y Yoguel G, Análisis de la competitividad de las Pymes productoras de bienes de capital de Córdoba, Santa Fé y Gran Buenos Aires, Programa CFI-CEPAL, Documento de Trabajo Nro 34, enero de 1993.

LEDU, Managing Growth, Belfast, UK

Martin R. (1993), "Changing the mind of the Corporation", Harvard Business Review, Nov-Dec. 1993

Moori-Koenig V y Yoguel G, La competitividad de las Pymes autopartistas en el nuevo escenario de apertura e integración subregional, programa CFI-CEPAL, Documento de trabajo Nro 30, 1992 a.

Moori-Koenig V. y Yoguel G, La competitividad de las Pymes metalmeccánicas en el nuevo escenario de apertura e integración subregional, programa CFI-CEPAL, Documento de trabajo Nro 31,

1992 b.

Motta J, Las pequeñas y medianas empresas autopartistas y de bienes de capital de Córdoba ante la apertura y la conformación del MERCOSUR: Primeros resultados, Programa CFI-CEPAL, documento de trabajo Nro 32, diciembre de 1992.

Nelson R, Why do firms differ, and how does it matter?, CCC Working Paper Nro 91-7, University of California at Berkeley, Center of Research in Management, 1991.

Nichols N. (1993) "From Complacency to Competitiveness", Harvard Business Review, Sep-October 1993

Prahalad C. y Hamel G. (1990) "The Core Competence of the Corporation", Harvard Business Review, May-June 1990.

Quintar A y Castaño A, Historia de las pequeñas y medianas empresas metalmeccánicas de Rosario, Programa CFI-CEPAL, documento de avance, mayo de 1992.

Quintar A., La incidencia de las características de los empresarios en el desarrollo de las Pymes. El caso de la metalmeccánica en el Gran Buenos Aires, Programa CFI-CEPAL, Documento de trabajo Nro 23, 1991.

Quintar A. y Gatto F, Distritos industriales italianos: Experiencias y aportes para el desarrollo de políticas industriales locales, Programa CFI-CEPAL, Documento de trabajo Nro 29, 1992.

Rearte A., Emergencia de las nuevas Pymes competitivas en una industria tradicional. El caso del distrito textil de Mar del Plata, Programa CFI-CEPAL, Documento de Trabajo Nro 25, 1991.

Roitter M y Yoguel G, Involución y desarticulación productiva en los años recientes: el caso de las pequeñas y medianas empresas argentinas, Ciclos, Vol II, Nro 2, 1er semestre de 1992.

Roitter M, Involución productiva y estrategias de supervivencia: Un balance sobre el desenvolvimiento de las Pymes industriales entre dos décadas, Programa CFI-CEPAL, Documento de Trabajo N°28, (Buenos Aires, 1991).

Sengenberger W, et al., The re-emergence of small enterprises: industrial restructuring in industrialised countries, Internacional Institute for Labour Studies, (Ginebra, 1990);

Shapira P. (1990) "Modern Times: Learning from State Initiatives in Industrial Extension and Technology Transfer", Economic Development Quarterly, Vol. 4, N. 3, Sage Publ.

Shapira P. Roessner J. y Barke R. (1992) Federal-State Collaboration in Industrial Modernization, School of Public Policy, Georgia Institute of Technology, USA.

Spath B (1992) "The Institutional Environment and Communities of Small Firms", IDS Bulletin, Vol 23, N. 3, Sussex, U. K.

Steele M. (1993) "The Changing Business Environment" en Faulkner D. y Johnson G. (ed.) The Challenge of Strategic Management, Cranfield University, UK.

Storey, D. and Johnson, S. (1987) Job generation and Labour Market Changes. London: Macmillan.

Szarka, "Networking and small firms", en International Small Business Journal, vol 8 N°2, (Gran Bretaña, 1990)

Vispo A, On the specificity of Japan's subcontracting practices with special reference to Argentine, mimeo, CEPAL, 1992.

Yoguel G. (1994), Estimaciones del universo Pyme en el Mercosur, mimeo, CEPAL Bs. As.