

Políticas para el desarrollo del tejido PyME: Asociatividad y Desarrollo de Proveedores

Los cambios en la estructura productiva argentina durante los años noventa –en particular la apertura económica, la incorporación de nuevas empresas multinacionales y la mayor concentración de los mercados– afectaron especialmente a las PyMEs: se agudizaron significativamente sus dificultades para acceder a financiamiento externo, para negociar en los mercados que participan, para competir con las crecientes importaciones de bienes y para acceder a tecnología y asistencia técnica. Además, encuentran en general grandes dificultades para llevar su escala de producción a niveles óptimos.

Estas transformaciones obligaron a diseñar estrategias de reestructuramiento del sector en su búsqueda de sobrevivir, mejorar la competitividad e incrementar la rentabilidad. Junto con la adopción de estrategias individuales, se abrió el desafío a un replanteo de las relaciones interempresariales, con la posibilidad de sumar estrategias colectivas entre PyMEs y vínculos entre éstas y las grandes firmas. Estas asociaciones están basadas en la visión de que las empresas aprenden, en buena medida, de otras empresas. Esto no significa que las firmas no puedan beneficiarse de los conocimientos de otras instituciones, como universidades, institutos de transferencia de tecnología y otras agencias de apoyo empresarial, sino que el aprendizaje interempresarial es generalmente la forma más efectiva y creíble de apoyo a las empresas. La disposición para colaborar con la intención de alcanzar fines mutuamente beneficiosos resulta en ocasiones tan importante como inversiones tangibles, pero requiere de un cambio en la cultura de aislamiento prevaleciente, reconociendo las potencialidades que provee la cooperación y la asistencia mutuas: el aislamiento es a menudo una barrera tan importante para la innovación como lo pueden ser los recursos limitados. El hecho de ser relativamente pequeñas puede no ser una gran dificultad si las PyMEs son capaces de igualar sus limitados recursos internos con recursos complementarios de otras empresas, asociaciones empresariales, instituciones técnicas u otros.

Tal como señalan Gatto-Ferraro (1997), vale la pena destacar que si bien las PyMEs argentinas tienen un comportamiento heterogéneo, no están separadas de la actividad

económica del país, ni están concentradas exclusivamente en la fabricación de productos especiales para un mercado consumidor marginal o de bajos recursos. Por el contrario, nutren significativamente el entramado productivo local y establecen vínculos formales e informales con empresas de diferente tamaño. Esto da dimensión de la importancia económica de estas firmas y la necesidad de estimular su desarrollo, considerándolas parte fundamental del sistema.

En lo referente a los contratos para el abastecimiento permanente de materias primas e insumos que se celebran entre PyMEs proveedoras y firmas grandes, la mayor dificultad para su concreción se encuentra en la inexistencia de producción local para ciertos productos/servicios y la inadecuada tecnología incorporada. La asistencia pública en el desarrollo de proveedores se convierte entonces en una clave para el desarrollo local, y un mecanismo para superar el desequilibrio externo. Pero el rol del Estado no implica sólo la difusión de información entre las partes, la generación de espacios para su encuentro y el refuerzo de los contratos que entre ellas surjan, sino también el ejercicio de sus poderes cuando resulte necesario para hacer más simétricas las negociaciones entre las firmas de diferente tamaño.

¿POR QUÉ ASOCIARSE?

Hasta los años setenta, las grandes empresas presentaban una estructura integrada verticalmente y eran consideradas como organizaciones virtualmente autosuficientes en lo concerniente al conocimiento y la tecnología.

La desintegración vertical se tradujo en un paralelo aumento de la subcontratación, llevando a las empresas a adquirir un mayor número de productos y prestaciones de servicios en el mercado, en lugar de producirlos internamente. De esta manera, se generalizó la compra de productos y servicios en empresas cercanas, ya que de no hacerlo así, los gastos en comunicación y coordinación habrían sobrepasado las reducciones en costos.

Tal como lo señala Jörg Meyer-Stamer (2000), en las últimas décadas, la voluntad de generar asociaciones se produjo en algunas regiones por las crisis de antiguas industrias y la consecuente pérdida de puestos de trabajo; en otras, se concretó por la esperanza de atraer parte del flujo de inversión extranjera directa hacia ellas.

Existe un amplio espectro de posibilidades de asociación entre empresas con claras distinciones entre ellas. En particular, se hará referencia en esta parte a los *clusters*, las redes y los distritos industriales.

Los *clusters*^{1/2} implican concentración sectorial y geográfica de firmas en pos de generar economías de aglomeración, haciendo hincapié en las interdependencias entre los actores de una cadena de valor en la producción de bienes y servicios y en las actividades de innovación. Ejemplos de *clusters* son el cinturón de plantas automotrices y manufactureras de componentes que se expande en zonas de Estados Unidos y los fabricantes de zapatos y de mosaicos de cerámica en Italia.

En tanto, una red se caracteriza por la cooperación entre firmas y el aprendizaje colectivo, aunque no requiere proximidad geográfica entre los participantes.

Los distritos industriales reúnen ambas características en forma necesaria: no sólo patrones de especialización interfirma, sino también formas implícitas y explícitas de colaboración entre agentes económicos locales y fuertes asociaciones sectoriales. El caso paradigmático de distritos industriales es el de Emilia-Romana, en Italia, donde la esencia de los mismos no es tanto la empresa como la red de producción de la cual ésta forma parte. Altamente especializada, cada empresa resulta dependiente de otras, al grado que esto contribuye a difundir la información y el aprendizaje interactivo a través del distrito. La proximidad geográfica contribuye a garantizar que las normas de confianza y reciprocidad se respeten, siendo estos mecanismos informales los que contribuyen a regular las relaciones interempresariales dentro de la asociación (Pyke-Sengenberger, 1992). Cabe destacar que en las grandes zonas urbanas -y fundamentalmente en aquellas en donde el poder económico y financiero se combina con el poder político (Roma, Francfort, París, Londres)- la tasa de crecimiento de estas aglomeraciones supera a la de la economía como un todo.

La asociatividad hace referencia a un mecanismo de cooperación entre PyMEs en donde cada empresa participante, manteniendo su independencia jurídica y autonomía gerencial, decide voluntariamente participar en un esfuerzo conjunto con los otros participantes para la búsqueda de un objetivo común.

La cooperación surge de reconocer la interdependencia y no implica la ausencia de competencia entre las empresas. Es más probable que haya cooperación entre firmas cuyas producciones se complementan que entre las que ofrecen productos casi idénticos.

Las economías que las empresas pueden llegar a lograr mediante la cooperación no se restringen a las economías de escala o de alcance, sino también alcanzan el ámbito de las "economías de cooperación" en campos tales como el aprendizaje, la organización y la fuerza de negociación. La asociatividad busca equilibrar las dificultades que se presentan para las PyMEs en la competencia.

¹ En la literatura existen cuatro líneas de trabajo al respecto: 1) *New Economics Mainstream*: hace hincapié en los rendimientos crecientes de la aglomeración (Krugman); 2) *Business Economics*: las ventajas competitivas derivan de una constelación de factores locales que sostienen el dinamismo de los líderes. Hace énfasis en la importancia de la proximidad para el desarrollo de los negocios, no sólo de los oferentes sino también de los competidores (Porter); 3) *Ciencia Regional*: Focaliza en los distritos industriales y analiza las interdependencias generadas (Pyke); 4) *Literatura de innovación*: Se orienta al análisis individual de las empresas involucradas, al aprendizaje por interacción (entre productor y usuario) y a los sistemas nacionales y regionales de innovación (Braczyk, Cooke, Heidenreich).

² Vale la pena aclarar que la imagen de *clusters* conformados por pequeñas firmas que compiten con las grandes, ya no es correcta y puede decirse que los *clusters* incluyen a firmas de todos los tamaños.

La asociatividad empresaria tiene cuatro características distintivas:

- ▲ Es una estrategia colectiva.
- ▲ Tiene carácter voluntario.
- ▲ Permite resolver problemas conjuntos manteniendo la autonomía gerencial de las empresas participantes.
- ▲ Puede adoptar diversas modalidades jurídicas y organizacionales.

Las estrategias colectivas, son un mecanismo de vinculación utilizado por empresas y organizaciones para lograr metas y objetivos que en forma individual serían difíciles o imposibles de alcanzar³. Éstas se vinculan, por ejemplo, a las experiencias de los distritos industriales italianos, donde la proximidad de los proveedores de materias primas y equipos productores de componentes y subcontratistas llevaron a procesos de aprendizaje colectivos, al desarrollo de las firmas y al del distrito mismo (Humphrey-Schmitz, 1996).

Las estrategias colectivas no sólo constituyen una posibilidad de desarrollar ventajas competitivas individuales y conjuntas sino que pueden transformarse en un medio de supervivencia para las PyMEs.

Dado que no siempre la asociatividad se logra en forma espontánea, en ocasiones se requiere de diferentes acciones por parte de los actores involucrados directa e indirectamente en el proceso para enfrentar las restricciones a la viabilidad de las prácticas asociativas y garantizar el éxito de las mismas. Al nivel de la empresa es necesario que la dirección de la misma adopte la cultura de la cooperación competitiva y busque en consecuencia sus aliados más importantes: otras empresas con necesidades similares de cooperación. Adicionalmente, se requiere del concurso de gremios empresariales y de inversores como vehículo cohesionador y divulgador de la asociatividad, y finalmente se precisa del soporte institucional, fundamental del Estado. El Estado no solamente debe crear las oportunidades de intercambio de información y experiencias de cooperación interempresas, sino adecuar el marco legal para la operatividad de las distintas formas organizativas que se pueden adoptar en la asociatividad.

Pyke (1994) entiende que a las estrategias individuales y colectivas antes mencionadas que las PyMEs tienen para mantenerse y prosperar en un ambiente globalizado, se suma un tercer tipo que consiste en transformarse en proveedores preferenciales de grandes corporaciones, mejorando su calidad y plazos de entrega. Más adelante se presenta brevemente el tema.

³ En el caso particular de las firmas pequeñas, éstas se asocian para cooperar, producir y/o vender a través de alianzas, instituciones colectivas y consorcios.

LA EXPERIENCIA ECONÓMICA ARGENTINA EN LOS AÑOS NOVENTA

Las reformas de los años noventa modificaron el contexto macroeconómico y la estructura empresarial argentinos. Durante este período, se llevó a cabo un proceso de apertura comercial y de desregulación de los mercados en paralelo a una retracción en la intervención directa del Estado en la actividad económica. Con la apertura y los nuevos acuerdos multilaterales –entre ellos el Mercosur– irrumpieron grandes actores trasnacionales que operan en general con fuerte poder de mercado y ventajas competitivas superiores a las de las empresas locales.

El proceso de trasnacionalización y concentración es particularmente relevante en el caso de los servicios públicos, el petróleo, algunas ramas del sector industrial, el sector financiero, la explotación de recursos naturales y el comercio minorista.

Durante la década de los 90s, las privatizaciones de servicios públicos y de petróleo –y en menor medida de siderurgia y petroquímica– asumieron un papel central. Parte del ingreso de capitales hacia el país se destinó a la modernización de las empresas de servicios públicos y a la expansión del servicio, especialmente en telecomunicaciones. A partir de mediados de la década se produjo el retiro de grandes empresarios locales de los consorcios controlantes de empresas privatizadas, lo que implicó una mayor extranjerización.

En el sector industrial se produjeron inversiones importantes en las industrias petroquímica, de alimentos y bebidas, siderúrgica y de aluminio. Excepto en estas dos últimas ramas, prevalecieron las inversiones de capitales extranjeros; en el caso del sector alimenticio, las inversiones más significativas fueron tanto locales como extranjeras. También el sector financiero recibió un significativo flujo de inversiones extranjeras, que favorecieron la concentración y trasnacionalización de la banca. En la explotación de recursos naturales, se destacaron las inversiones de petróleo y minerales metálicos, en ambos casos lideradas por capitales del exterior. En tanto, en el comercio minorista se produjo una notable afluencia de inversiones extranjeras y fuertes cambios de propiedad.

Este proceso de concentración y trasnacionalización de la producción, el comercio y las finanzas locales llevó a una nueva configuración en la que –al menos en las ramas más dinámicas– unas pocas empresas controlan la actividad económica y en su mayoría son extranjeras. Esto se manifiesta en el hecho de que en el sector industrial, las 100 empresas principales explican el 47,1% de la producción y que si se sesga el análisis a las empresas de capital extranjero incluidas en ese núcleo de empresas más dinámicas, se observa que éstas explican el 29% de la producción industrial del país (Kulfas - Schorr, 2000).

Los procesos simultáneos de apertura, concentración y trasnacionalización de los mercados determinaron que las pequeñas y medianas empresas quedaran en una situación desventajosa para competir, profundizada aún más por otro tipo de barreras (tecnológicas, de escala, comerciales, financieras, etc.). Además se produjeron algunos cambios en el

perfil de la demanda de consumidores (valorización de nuevos productos y marcas extranjeras, desplazamiento de gustos hacia pautas internacionales, etc.) y en la organización y política de proveedores de las empresas grandes y terminales para bienes intermedios, partes y piezas (Gatto-Ferraro, 1997). En este contexto, muchas PyMEs no lograron sobrevivir en tanto que otras lo hicieron en base a diferentes tipos de estrategias.

El impacto sobre las PyMEs se pone de manifiesto en el estudio desarrollado por FUNDES Argentina y la Universidad Nacional de General Sarmiento (1999): para la mayoría de las PyMEs, la competencia interempresarial se agudizó a lo largo de la década y las firmas no encuentran que la apertura de los mercados haya mejorado significativamente las condiciones de competitividad en los sectores en los que desarrollan sus actividades. Aún en los períodos de mayor prosperidad y crecimiento del PBI, la información disponible daría cuenta de que las PyMEs no participaron activamente de tal auge.

Las principales dificultades que las PyMEs encuentran para su desarrollo y expansión se pueden organizar de la siguiente manera:

- a) Condiciones adversas para el acceso a financiamiento: se les exigen en general mayores garantías de las que pueden proveer y tasas demasiado elevadas en virtud de las deficiencias para la evaluación de su solvencia. Además, hay escasez de líneas específicas de financiamiento para PyMEs⁴.
- b) Funcionamiento de los mercados: debilidad para fijar los plazos de pago y cobranzas por parte de las PyMEs; desprotección con respecto a importaciones y excesivo poder de las cadenas de comercialización; falta de operatividad en los mecanismos de defensa de la competencia y *antidumping*⁵.
- c) Limitada escala de producción.
- d) Estructura impositiva: falta de simplicidad en los mecanismos de liquidación de impuestos; excesivos costos de administración tributaria.
- e) Dificultad de acceso a tecnología y asistencia técnica: ausencia de un eslabón que vincule a las firmas con instituciones de innovación; falta de desarrollo de tecnologías específicas para PyMEs; falta de mecanismos directos que alienten la innovación tecnológica.
- f) Falta de apoyo estatal/institucional: falta de definición estratégica sobre su rol.

Es importante notar que estas restricciones no sólo se vinculan al desarrollo del negocio en el corto plazo, sino que a través del logro de ventajas competitivas tienen incidencia en el crecimiento de la economía.

⁴ Para un análisis más profundo sobre el fenómeno, se remite a "El sistema bancario y las MIPyMEs", publicado en esta misma edición de *Coyuntura Económica de la Ciudad de Buenos Aires*.

⁵ En algunas actividades, las importaciones -que a menudo son justificadas por los defensores de la apertura indiscriminada como atenuantes del control monopólico sobre el mercado- son realizadas por las mismas grandes empresas productoras, como parte de su estrategia comercial, por lo que no se traducen en mercados más competitivos.

LA FALTA DE UNA CULTURA DE VINCULACIÓN ENTRE PYMES EN ARGENTINA

En la Argentina, la cultura de la vinculación interempresarial para el abordaje de acciones asociativas no está muy difundida, ni en los mercados de venta final de productos y servicios, ni en los de compra de equipos e insumos. Existe cierto individualismo competitivo y quizás una ausencia de ámbitos adecuados para que los empresarios puedan intercambiar sus experiencias y vislumbren la posibilidad de desarrollar acciones que en forma aislada no pueden emprender. Se suma la falta de difusión de las experiencias asociativas, que servirían como referentes e instalarían el debate sobre las potencialidades que estas prácticas ofrecen. El aislamiento empresarial se torna particularmente negativo en las PyMEs que deben negociar con clientes y proveedores en mercados concentrados.

El grado de aislamiento prevaleciente entre las firmas no difiere significativamente entre las que realizan actividades industriales y aquellas que brindan servicios, lo que pone de manifiesto que habría rasgos específicos de los agentes –con independencia del sector– que potencian o frenan el desarrollo de los mecanismos de cooperación. Las características personales de los dueños de las firmas, el tipo de gestión y la organización del trabajo predominante constituyen elementos claves que permiten diferenciar firmas con distinta propensión a la interacción.

No obstante, de acuerdo con el estudio de Yoguel-Moori-Koenig, 1999 (coordinadores), se habrían producido cambios en las conductas de las firmas del polo Metropolitano respecto del período de sustitución de importaciones, en que existían "escasas interacciones" entre ellas (circulación de conocimiento codificado y tácito que posibilita el desarrollo de competencias y por ende de ventajas competitivas en los agentes).

En la búsqueda de estrategias viables para enfrentar las condiciones derivadas de la apertura y desregulación de los mercados, muchas de las PyMEs argentinas sumaron estrategias colectivas a las individuales.

Algunas PyMEs comenzaron a utilizar estas estrategias casi intuitivamente y luego el concepto de asociatividad fue adquiriendo un carácter extendido, siempre orientado a describir formas de relación interempresariales cuyo resultado final era un conjunto de mejoras sustanciales en la competitividad, una más alta rentabilidad y, en muchos casos, la posibilidad de acceder a instrumentos financieros y no financieros que de otra manera resultaban inabordables para las firmas.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL DESARROLLO DE PROVEEDORES?

La importancia de la organización en la cadena de suministro se hace visible en el dato provisto por UNCTAD (2001): en promedio, una empresa manufacturera gasta más de la mitad de sus ingresos en adquirir factores de producción y en algunas industrias, como

la electrónica o la del automóvil, esta proporción es aún mayor.

Las vinculaciones entre las empresas extranjeras y los proveedores locales –y más ampliamente, entre las grandes empresas y sus proveedores– pueden contribuir a mejorar y modernizar las empresas locales y a que las filiales extranjeras establezcan lazos más sólidos con la economía receptora.

De esta forma, las vinculaciones ofrecen ventajas tanto a las filiales extranjeras como a los proveedores locales. Para las primeras, las compras en el mercado interior de los factores de producción –de acuerdo con los parámetros de calidad, en los plazos adecuados y cada vez en lotes más pequeños–, pueden reducir los costos de producción en las economías receptoras y aumentar la especialización y la flexibilidad, con una mejor adaptación de la tecnología y los productos a las condiciones locales. La existencia de proveedores con un nivel tecnológico elevado le da a las filiales extranjeras recursos humanos y tecnológicos externos, obteniendo ventajas propias de una integración vertical, pero sin asumir los costos que ésta implica. Estas vinculaciones fomentan la eficiencia en la producción, economías de escala, crecimiento de la productividad, del nivel tecnológico y de la capacidad de gestión, flujos de ingresos significativos y regulares provenientes de las ventas realizadas a las grandes empresas y –en una segunda etapa– diversificación de los mercados para las PyMEs. Es importante considerar que, si bien en muchos casos el desarrollo puede darse en algún tipo de producto o servicio que constituye una porción poco relevante de las compras totales de las grandes empresas, para las PyMEs esta vinculación puede representar una parte muy significativa de su facturación. Por último, para la economía receptora, las vinculaciones estimulan la actividad económica y si se logran sustituir los factores de producción importados por otros de fabricación local con mayor contenido nacional de valor agregado pueden beneficiar a la balanza de pagos. Asimismo, las redes de proveedores contribuyen a la conformación de un sector empresarial interno vigoroso.

Dentro de las potencialidades de largo plazo de este tipo de vinculación se encuentra un proceso gradual que desemboque en la sustitución de importaciones. Cabe destacar que este proceso difiere sustancialmente del que tuviera lugar en la Argentina –y América Latina en general– desde la década del 30. La distinción fundamental radica en que mientras entonces la economía estaba cerrada, en el nuevo contexto la competencia internacional es muy fuerte, requiriéndose en consecuencia esfuerzos de inversión, innovación tecnológica y capacitación mucho más intensos.

Pero si los proveedores son relativamente débiles y la relación de jerarquía entre las empresas impide que los conocimientos –sobre tecnología, productos y métodos de organización– fluyan en ambas direcciones, los conocimientos incluidos resultan en general más básicos. En estos casos, los proveedores permanecen marginados de las fronteras internacionales aún después de la vinculación. Por eso la recomendación de la UNCTAD, es que no se promuevan las vinculaciones *per sé*, sino sólo cuando puedan resultar beneficiosas para la economía receptora.

Los beneficios que las empresas locales puedan obtener de las vinculaciones con las filiales extranjeras dependen asimismo de la relación que se cree entre ambas. El poder de negociación de las dos partes determina la intensidad de la relación entre compradores y proveedores. En la medida que los productos y servicios provistos por las firmas locales sean más sofisticados, más diferenciados y más intensivos en tecnología, más fuerte será su posición para negociar con el comprador. Para reforzar el poder de negociación de las empresas locales frente a las filiales extranjeras, cuando fuera necesario, los gobiernos pueden elaborar directrices o facilitar modelos de contratos.

Como se anticipó, una limitante para la formación de este tipo de redes es que las filiales tienden a guiarse por la política general de aprovisionamiento de sus matrices que se suma a la falta de proveedores eficientes a nivel local.

No obstante, numerosas empresas transnacionales tienen programas de desarrollo de proveedores en los países receptores, como alternativa a la importación de materias primas e insumos y a la fabricación propia. Una de sus políticas es elegir proveedores y asegurarse el suministro eficiente, transfiriéndoles en ocasiones, tecnología, formación, financiación e información. La intensidad de los intercambios de conocimiento e información tiende a aumentar con el nivel de desarrollo económico de los países receptores.

En general, los programas de desarrollo de proveedores no abarcan todos los proveedores de una empresa, sino que se concentran en los estratégicamente más importantes.

Los proveedores se seleccionan en general en función de su capacidad actual o potencial de atender las necesidades de las filiales extranjeras, la que se prueba cuando éstos cumplen con criterios de automejora con apoyo mínimo durante la fase inicial de la selección. Otros criterios son las comparaciones del nivel tecnológico, las evaluaciones del nivel de calificaciones de su personal, el tamaño de la empresa, la capacidad de producción y la certificación por la ISO.

La capacidad de competir con las importaciones y en los mercados de exportación, depende sobretodo de la capacidad de satisfacer las normas globales de calidad. Contar con la certificación de estas normas reduce la necesidad de invertir en proveedores específicos para lograr la calidad requerida.

ABASTECIMIENTO DE LAS GRANDES EMPRESAS EN LA ARGENTINA

Las asimetrías existentes al interior del empresariado suelen determinar que, en los períodos de expansión productiva, sean las grandes empresas –dada su capacidad instalada, la disponibilidad de sistemas de logística, etc.- las que, casi exclusivamente, obtienen los beneficios del auge.

Como se observa en el Cuadro 1, entre 1993 y 1997, las grandes empresas manufactureras han aumentado su propensión a importar insumos, materias primas y bienes de capital, siendo las empresas extranjeras las que han liderado esta tendencia. De acuerdo con los datos del último año disponible, de cada \$100 que una empresa grande dedicaba a la compra de bienes, \$27,3 se destinaban a la adquisición de artículos importados. Asimismo, realizando el mismo ejercicio sólo con las grandes empresas de capital extranjero, se comprueba que tal magnitud ascendía a \$31,3.

Cuadro 1
Importaciones de bienes de las grandes empresas de la industria manufacturera. Porcentaje sobre el total de compras. Argentina. 1993-1997

Tipo de Empresa	1993	1994	1995	1996	1997
	%				
Empresas nacionales	13,5	14,9	15,3	12,8	16,2
Empresas con participación extranjera	25,4	30	27,1	28,4	31,3
Total de empresas	20,7	25	22,9	23,4	27,3

Fuente: CEDEM, Secretaría de Desarrollo Económico, GCBA, en base a datos del INDEC.

De lo anterior se desprende que las pequeñas y medianas empresas locales están perdiendo oportunidades para el abastecimiento de las grandes y no hay indicios de que esta tendencia se modifique en el futuro.

En este sentido, resulta de interés explorar los determinantes del comportamiento de las grandes empresas. Entre las principales razones para la importación de bienes de capital que estas firmas declaran en la Encuesta de Conducta Tecnológica de las Empresas Industriales Argentinas⁶(INDEC, 1998), se encuentran(Cuadro 2):

1. La inexistencia de producción local sustitutiva.
2. La tecnología incorporada.
3. La confiabilidad.
4. El precio.

Dado que el precio de los bienes de capital aparece en cuarto lugar por orden de importancia, la relación de precios entre los importados y aquellos de origen nacional no habría sido para las grandes empresas de la industria manufacturera, la variable más relevante, al menos entre 1992 y 1996.

⁶ La Encuesta de Conducta Tecnológica de las Empresas Industriales Argentinas relevó una muestra de 1639 firmas industriales.

Cuadro 2

Índice de la relevancia de las principales razones para la importación de bienes de capital en las grandes empresas según participación de capitales extranjeros. Año 1996

Razón para la importación	Total de la industria (255 firmas)	Sin participación de capitales extranjeros (112 firmas)	Con alguna participación de capitales extranjeros (143 firmas)	Con participación superior al 50% de capitales extranjeros (58 firmas)
Inexistencia de producción local	0,450	0,417	0,476	0,478
Tecnología incorporada	0,429	0,364	0,481	0,461
Confiabilidad	0,211	0,266	0,168	0,147
Precio	0,173	0,192	0,157	0,190
Precisión	0,114	0,114	0,114	0,125
Capacidad requerida	0,079	0,100	0,063	0,078
Producción local insuficiente	0,058	0,067	0,051	0,069
Durabilidad	0,049	0,067	0,035	0,043
Financiación	0,045	0,063	0,031	0,034
Vinculación societaria	0,041	0,025	0,054	0,056
Servicio post-venta	0,028	0,036	0,023	0,022
Facilidad de mantenimiento	0,022	0,029	0,016	0,022
Otros	0,003	0,002	0,003	0,009

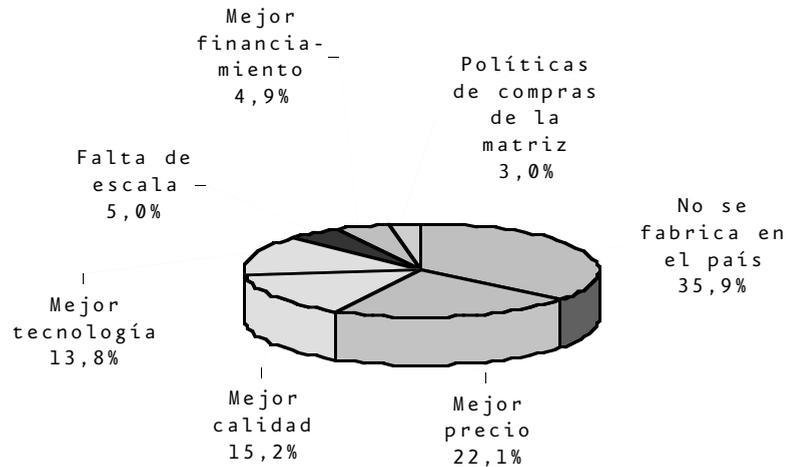
Fuente: CEDEM, Secretaría de Desarrollo Económico, GCBA, en base a datos del INDEC.

El mismo cuadro muestra también que, en las grandes empresas manufactureras con participación de capitales extranjeros, la importancia asignada a la vinculación societaria como razón para la importación de bienes de capital es mayor que en aquellas donde no la hay.

Dado que el Cuadro 2 hace referencia únicamente a las razones para la importación de bienes de capital por parte de las grandes empresas de la industria manufacturera, se enriquece la información con un estudio realizado por el Departamento PyMIs de la Unión Industrial Argentina, (1997) que toma en cuenta todos los bienes.

En el mismo se corrobora para el grupo más amplio de bienes suministrados, que la razón principal de las grandes empresas manufactureras para comprarlos en el exterior sigue siendo la ausencia de fabricantes en el país. Sin embargo, el precio resulta el segundo factor en importancia, anteponiéndose a la calidad y la tecnología incorporada. Lo anterior distingue estos resultados globales de los obtenidos de la Encuesta de Conduc-ta Tecnológica de las Empresas Industriales Argentinas y daría cuenta de que existen materias primas e insumos donde la incidencia de los precios relativos es mucho más significativa, porque cuando los bienes incorporados se fabrican en el país, el precio pasa a ser el factor más importante (Gráfico 1).

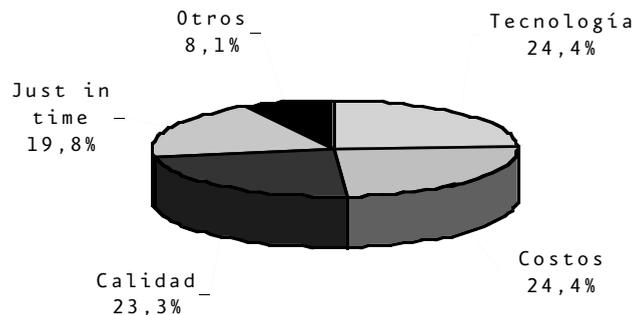
Gráfico 1
Causas de abastecimiento en el exterior de las grandes empresas



Fuente: Las políticas de compras en las Grandes Empresas y su impacto en las PyMIs, Departamento PyMI, UIA (1997)

Entre las principales falencias que las grandes empresas encuentran en los proveedores locales, están en igual nivel de importancia las referidas a la tecnología empleada y los costos incurridos. Le siguen en importancia la calidad y el tiempo para cumplimentar el pedido (Gráfico 2).

Gráfico 2
Principales falencias que las grandes empresas encuentran en los proveedores locales



Fuente: Las políticas de compras en las Grandes Empresas y su impacto en las PyMIs, Departamento PyMI, UIA (1997)

El mismo estudio determinó que en los últimos años se redujo la cantidad de proveedores ligados a las grandes empresas, y surgieron centrales de compras globalizadas. Lo primero es consecuencia de la tendencia a la compra de conjuntos completos o subconjuntos que estén preparados para insertarse directamente en las líneas de producción. Con esta tendencia, cambian las relaciones al interior de una cadena de valor, pues los proveedores de partes, piezas, componentes o procesos industriales de un bien o conjunto de bienes ya no se relacionan con la gran empresa sino con los proveedores principales de ésta. En lo que respecta a la central de compras globalizadas, se trata de una figura propia de las empresas trasnacionales que genera oportunidades para las empresas proveedoras de expandir su área de influencia a otros lugares del mundo donde haya filiales de su cliente.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FOMENTAR LA ASOCIATIVIDAD

Muchas veces ocurre que las empresas trasnacionales desconocen la existencia de proveedores viables o les parece demasiado caro usarlos como fuente de aprovisionamiento de factores de producción. La política oficial puede aumentar los beneficios y reducir los costos de utilizar proveedores locales, compensando la debilidad de los mercados financieros o de otras instituciones. Las políticas son particularmente importantes cuando hay escasez de información entre las partes, diferencias entre las necesidades de los compradores y la capacidad de suministro de los proveedores o riesgos altos en el establecimiento de vinculaciones.

Una política activa del Estado para contribuir al establecimiento de redes es poner en contacto a los proveedores locales y las filiales extranjeras y reforzar sus vinculaciones en la formación, tecnología, capacitación y financiación. Muchas veces, los programas desarrollan incluso eslabones ausentes. El Estado puede suministrar información y facilitar los contactos (convocando a los actores de la cadena) para ayudar a las empresas locales a crear vínculos con las filiales extranjeras, animar a estas últimas a participar en programas encaminados a mejorar la capacidad tecnológica de los proveedores locales, promover el establecimiento de asociación o clubes de proveedores, organizar la prestación conjunta de servicios (especialmente capacitación) y tomar medidas que faciliten el acceso de los proveedores locales al crédito.

En este sentido, los pasos a considerar serían los siguientes:

Identificación de empresas grandes que se provean de bienes y servicios correspondientes a ramas o sectores con elevada potencialidad en la generación de valor agregado y empleo y/o grandes empresas que desarrollen sus actividades en aquellas ramas o sectores que formen parte de bloques productivos (*clusters*) que posean un avanzado grado de desarrollo.

Identificación de aquellos insumos que las grandes empresas adquieren en el exterior y de las razones que las llevan a hacerlo.

Consulta con dichas empresas sobre los requerimientos técnicos de los insumos y servicios identificados.

Elaboración de registros de PYMEs que podrían constituirse en proveedores de las grandes empresas identificadas: como resultado de la elaboración de dicho registro quedarían conformados dos grupos de PyMEs. El primer grupo estaría constituido por aquellas firmas que cuenten con la capacidad técnica para convertirse en proveedores de grandes empresas y el segundo grupo lo conformarían las PyMEs que exhiban falencias en esos aspectos.

Realización de rondas de negocios que permitan el contacto entre ambos grupos, haciendo conocer el producto a potenciales compradores y tomar conocimiento de oportunidades de negocios.

Pero la función del Estado debe extenderse aún más, porque es el único con capacidad de intervenir entre las partes para equilibrar las asimetrías propias que da la diferencia de tamaño entre las firmas. De hecho, una de las mayores dificultades de las PyMEs, como se mencionó más arriba, radica en su vulnerabilidad en el momento de negociar con empresas de mayor tamaño porque estas últimas, aprovechando su capacidad de ejercer presión sobre las pequeñas -mucho más dependientes- obtienen parte de sus ventajas a costa de su contraparte. Esto significa que la presencia del Estado en la creación de normas equitativas y la posterior verificación de cumplimiento resultan imprescindibles para que el crecimiento empresarial resulte equilibrado y el buen posicionamiento de las empresas grandes traccione a toda la economía hacia el desarrollo.

En general, las políticas se dirigen a un grupo de empresas, sobre todo cuando los recursos públicos son escasos. En estos casos, la selección de los destinatarios del programa se hace según los criterios de prioridad de desarrollo sectorial del país, tomando en consideración:

Cuántas filiales extranjeras y empresas locales capaces de participar hay en cada sector.

El grado de correspondencia entre las capacidades locales de suministro y las necesidades de factores de producción de las filiales extranjeras.

La naturaleza de los sistemas de producción internacional que haya en la industria seleccionada, pues esto condiciona en parte el margen de autonomía de las filiales extranjeras para aprovisionarse en el mercado local (las filiales extranjeras que forman parte de sistemas integrados de producción internacional dependen más de la política general de aprovisionamiento de la empresa matriz)

El contenido de tecnología de la actividad y las posibilidades de avanzar a fases superiores de la cadena de valor agregado (Organización de UNCTAD, 2001).

POLÍTICAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO

La Secretaría de Desarrollo Económico, por intermedio de la Dirección General de Industria implementó el *Programa de Desarrollo de Proveedores Locales para Grandes Empresas*. Se trata de una acción integral que contempla desde la identificación de proveedores existentes y potenciales de grandes empresas, hasta su vinculación con éstas y la asistencia técnica y financiera para llevar a cabo los objetivos.

Con el programa se pretende generar nuevas actividades –especialmente con alto contenido de valor agregado– sustituir importaciones, disminuir costos de las grandes empresas que actualmente deben proveerse en el exterior y desarrollar la posibilidad de que en el futuro los nuevos proveedores desarrollados puedan colocar su producción en el exterior.

Las acciones del programa se implementan a través un grupo de consultores y técnicos aportados por la Secretaría de Desarrollo Económico y FUNDES Argentina. Adicionalmente, el Programa cuenta con la asistencia de empresas dedicadas a la certificación de procesos (SGS ICS Argentina SA), para lograr estándares de calidad acordes con los requerimientos de la demanda.

Una vez elaborado el diagnóstico de las PyMEs y definido si fuera necesario el correspondiente Plan de Mejoras⁷ -acciones orientadas a la modernización tecnológica, a la mejora de procesos productivos y de la calidad de los bienes o servicios elaborados, a la capacitación de la mano de obra, al fortalecimiento de la gestión y la logística de las firmas, etc.- se les ofrece la línea de financiamiento más adecuada, entre ellas, el instrumento Capital PyMEs, que les permite el acceso a créditos con tasa de interés subsidiada (al 8% en forma general y 7% en el caso de que las empresas se encuentren localizadas en la Zona Sur de la Ciudad de Buenos Aires)⁸.

El objetivo último del Programa de Desarrollo de Proveedores es que una vez asistidas las firmas participantes y establecida la relación de dichas empresas con las grandes, los proveedores locales diversifiquen su cartera de clientes para reducir su vulnerabilidad frente a variaciones no esperadas en la demanda de las grandes. Una vez que se obtengan los estándares globales de calidad -y eventualmente la certificación de normas- las PyMEs podrán diversificar su cartera de grandes clientes, y, a su vez, estos últimos evitarán la inversión en proveedores, pues podrán contar con productos y/o servicios de calidad ya desarrollados.

Se contempla en una segunda instancia, la intervención de las grandes empresas como "gestoras" de un grupo seleccionado de las PyMEs asistidas por el Programa, para hacer

⁷ Este servicio se realiza sin costo alguno para las firmas interesadas.

⁸ El instrumento Capital PyMEs es independiente del Programa de Desarrollo de Proveedores Locales y su adopción no es requisito para la inclusión de las firmas en el último; esto significa que si las firmas cuentan con otro tipo de financiamiento que les resulta más conveniente, pueden utilizarlo pero que si no lo tienen, la Dirección General de Industria deja a su disposición una opción para que puedan emprender el Plan de Mejoras.

contactos con sus casas matrices y con posibles demandantes en el exterior. Para ese momento, las PyMEs asistidas ya contarían con la certificación de estándares de calidad y procesos.

La Secretaría de Desarrollo Económico cuenta también con el *Programa Estratégico de Competitividad Sectorial*, dentro del cual funcionan los Grupos de Producción y Exportación. En ellos, los coordinadores de cada grupo son propuestos, en general, por las empresas o por la Cámara de empresarios correspondiente. Se trata de consorcios de empresas pertenecientes a un mismo sector de producción (de robótica, juguetes, calzado, gráfica, productos de cuero, etc.) que obtienen de esta asociación ventajas no sólo para la comercialización y distribución de sus productos en el extranjero (prorratean los costos fijos entre todos), sino también de asesoramiento de distinto tipo⁹. En el caso del consorcio de productos de cuero, también se ha conformado un *pool* de compras, que permite a las empresas integrantes obtener ventajas de escala. En todos los casos, la financiación del programa está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico, que pone a disposición del grupo de empresas al coordinador durante el primer año sin costo para éste, financia el 50% de sus honorarios durante el segundo año y el 25% durante el tercero. También se les subsidia parte de los costos de participación en eventos y promociones comerciales en el exterior (ferias, misiones, exposiciones, etc.) y otros gastos (catálogos, etc.).

Por otra parte, al estilo de un pequeño *cluster*, se conformó el Polo de Robótica y Automatización, en el que participan 4 empresas integradoras finales y otra veintena de proveedoras¹⁰. La asociación logró hasta ahora, disminuir significativamente los costos de producción de las firmas y hacer competitivos sus bienes en el exterior, mejorando en algunos casos los valores internacionales. A diferencia del Polo de Robótica, cuyas partes están dispersas en el territorio de la Ciudad, se planea emplazar en un predio único en la zona sur un Polo Juguetero. A este fin, la Secretaría está ofreciendo un crédito a tasa subsidiada a las firmas interesadas en la construcción de su planta en el predio y para la puesta en marcha.

Actualmente, la Dirección General de Industria, FUNDES Argentina y SGS están desarrollando proveedores para Telefónica de Argentina SA. Esta acción implica el desarrollo de 10 PyMEs de la Ciudad. Entre ellas, 6 empresas se dedican a la producción de bienes (componentes eléctricos y electrónicos, *software*, indumentaria y calzado), en tanto que las restantes son prestadoras de servicios (servicios informáticos y de ingeniería). La mitad de las empresas asistidas ya es proveedora de Telefónica. Paralelamente se está finalizando la primera etapa de recolección de información sobre potenciales proveedoras de Siderca y Siderar (Organización Techint), esperando desarrollar alrededor de 20 proveedores.

⁹ El grupo de robótica cuenta con asesoramiento técnico para el logro de certificaciones de calidad, el grupo de calzado es asistido por diseñadores, mientras que el gráfico es orientado en cuestiones impositivas y comerciales.

¹⁰ Se trata de firmas que pertenecen al Grupo Buenos Aires Sur, que será descripto más adelante.

Una vez que las empresas proveedoras adquieran las certificaciones de calidad en procesos y productos, sus posibilidades de insertarse como proveedoras globales y exportadoras aumentarán significativamente. Es por eso que si bien hay una fuerte dependencia hacia la gran empresa al inicio del programa, esta se superaría con el tiempo, al ampliarse el abanico de posibilidades de negocios no sólo a nivel local sino también internacional.

Este tipo de programas no son de exclusiva iniciativa del gobierno sino que en ocasiones provienen también de grandes empresas privadas. Tal es el caso de Edenor, que cada año selecciona a un conjunto de proveedores para presentarlo en Francia en la casa matriz. Existen casos exitosos de PyMEs locales que se convirtieron de esta manera en proveedores globales de la empresa Electricité de France.

Por otra parte, el grupo de corte territorial *Buenos Aires al Sur* nuclea a más de 200 empresas industriales que tienen en común la ubicación geográfica de sus establecimientos dentro de la Ciudad. A pesar de la heterogeneidad que presenta el grupo en cuanto a tamaño, rama y situación general, se pretende estimular su sentido de pertenencia al mismo haciendo que compartan sus experiencias, dificultades y visiones entre sí. De esta manera, se las orienta y asiste en la búsqueda de posibilidades de negocios conjuntos que permitan acceder a oportunidades y beneficios que en forma aislada no podrían lograr, además de apoyarlas en otras estrategias de tipo individual y sumarlas a otros programas cuando resultara conveniente. Incluso se está trabajando en el desarrollo de proveedores entre las empresas más grandes del grupo y las de menor tamaño, reproduciendo en escala reducida el modelo anteriormente presentado. También se está trabajando en un programa similar para el centro de la Ciudad (*Buenos Aires al Centro*); el mismo se encuentra todavía en la fase inicial de visitas a las plantas para definir el perfil de empresas industriales de la zona, conocer sus necesidades y potencialidades; una vez concluida ésta, se podrá comenzar a articular el grupo. Hasta ahora se le ha brindado algún tipo de asistencia a unas 60 empresas.

A las PyMEs que cumplen con ciertos requisitos de calidad, se las asiste para que participen de otras actividades que buscan el fomento de ámbitos propicios para la generación de negocios entre empresas. En este tipo de actividades se inscribe el III Salón de Enlaces Industriales, organizado por la Unión Industrial Argentina y FUNDES Argentina y auspiciado por la Secretaría de Desarrollo Económico, en agosto de 2001.

De las alrededor de 40 encuestas a empresas PyMEs participantes del III Salón de Enlaces Industriales, los principales resultados fueron los siguientes:

- ▲ Se concretaron 108 reuniones entre PyMEs y grandes firmas. El promedio de encuentros por PyME fue de 2,9 reuniones, aunque se presentó una alta dispersión con mínimo de cero reuniones y máximo de 15.
- ▲ El 85% de los encuestados concretó alguna reunión con grandes empresas y para el 64% de los consultados, el resultado alcanzó lo esperado o lo superó. Además, el 42% de

los que concretaron reuniones manifestó que éstas podrían traducirse en futuros negocios para su empresa. No obstante, si se mide la cantidad de aquellas que esperan nuevos negocios en el futuro, el porcentaje no supera el 24%.

▲ El 70% concretó al menos una entrevista con otra PyME y para el 47% de los consultados, el resultado alcanzó lo esperado o lo superó.

▲ Más del 10% de las reuniones se tradujo en negocios instantáneos, mientras que se detectaron en el 27% de las reuniones una posibilidad futura. Esto significa que el 37% de las reuniones podría, en el mejor de los casos, devenir en un intercambio entre empresas de pequeño o mediano tamaño.

▲ El 61% de las PyMEs que respondieron, encontró más convenientes para su empresa las reuniones con las firmas de mayor tamaño, mientras que el 39% restante valoró más los encuentros con otras PyMEs.

▲ En lo que respecta a la evaluación global de la propia participación en el evento, el 21% la consideró buena, el 61% regular y el resto mala.

▲ El uso de ficheros para que los empresarios se dejaran mensajes e información en general fue evaluado como bueno por la mitad de los encuestados. La misma proporción se encontró en la apreciación de la asistencia y asesoramiento por parte de la Dirección General de Industria.

▲ Las objeciones más frecuentes -algunas vinculadas a la falta de práctica en la participación de este tipo de eventos por parte de las empresas convocadas- fueron respecto de la organización de las reuniones, de la ausencia de empresas comprometidas, del desinterés de las empresas grandes y de las contrapartes sugeridas, pero casi todos querían participar en futuras rondas de negocios, lo que indica que se valora positivamente este tipo de eventos entre las PyMEs.

CONCLUSIONES

La apertura económica, la incorporación de nuevas empresas multinacionales y la mayor concentración de los mercados durante la década de los noventa afectaron especialmente a las PyMEs. Estas transformaciones obligaron a muchas de estas empresas a repensar estrategias para sobrevivir y fortalecerse, a evaluar por un lado la posibilidad de vincularse a otras con una realidad semejante, y a transformarse en proveedores permanentes de grandes firmas, por el otro.

En particular, la asociatividad permite a las empresas combinar las ventajas de la flexibilidad y tamaño reducido con las ventajas comparativas típicas de las grandes empresas, tales como la escala, mejores tasas de interés y acceso a tecnología. Estas estrategias permiten moldear el entorno y los mercados y obtener, consecuentemente, mayores beneficios.

Por otra parte, la vinculación con las más grandes, les da la posibilidad de mejorar su calidad, llevándola eventualmente a los estándares internacionales y haciendo que las firmas grandes sustituyan insumos y materias primas que antes importaban. Asimismo,

esta tracción de las empresas grandes y mejor posicionadas hacia el desarrollo, abre la posibilidad de aumentar las exportaciones de las PyMEs una vez que éstas alcanzaron los niveles de calidad exigidos internacionalmente. De lo anterior se desprende que las ventajas no sólo alcanzan a las partes directamente involucradas sino también a la economía local como un todo.

En particular, el desarrollo de proveedores PyMEs para grandes empresas de capital extranjero, permite potenciar los efectos positivos de la inversión extranjera y disminuir su impacto negativo sobre la balanza comercial.

El rol del Estado consiste entonces en facilitar el encuentro y vinculación de las PyMEs entre sí y con las grandes empresas, actuando en este último caso como equilibrador de las partes involucradas, de tal manera de garantizar a las PyMEs una posición menos vulnerable al momento de negociar con las empresas de mayor dimensión. Tan importante es esta garantía, que para lograrla podría justificarse incluso, el ejercicio del poder coercitivo que el sistema le otorga en forma exclusiva.

En síntesis, las políticas de fomento de enlaces pueden resultar en un factor determinante para el desarrollo local, abriendo nuevos horizontes dentro de un mundo globalizado.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Chudnovsky, D. (1998). "La política tecnológica y las PyMEs: Fundamentos, objetivos y desafíos". Documento para la Mesa Redonda organizada por el BID sobre "Difusión, Asimilación y Uso de la Tecnología en las Empresas", en Washington DC. CENIT.

Gatto F.- Ferraro C. (Septiembre de 1997). "Consecuencias iniciales de los comportamientos PyMEs en el nuevo escenario de Negocios en Argentina". Documento de Trabajo N° 79 de CEPAL Oficina en Buenos Aires.

Humphrey, J. Y H. Schmitz. (1996). "The Triple C Approach to Local Industrial Policy". *World Development*, Vol.24, N 12.

INDEC (1999) *Grandes empresas de la Argentina, 1993-1997*, Buenos Aires.

Kulfas, M. y Schorr M. (2000). "Evolución de la concentración industrial en la Argentina durante los años noventa". En *Realidad Económica* N° 176, noviembre-diciembre, Buenos Aires.

Meyer-Stamer J. (Septiembre de 2000). *Estrategias de Desarrollo local y regional. Clusters, Política de localización y competitividad sistémica*. En *El Mercado de Valores*. Editorial Nacional Financiera, México DF.

Morgan K. (1996). "El aprendizaje mediante la interacción: Redes interempresariales y apoyo empresarial". En *Desarrollo Territorial. Redes de empresas y desarrollo local. Competitividad y cooperación en los sistemas productivos locales*. LEED Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 1996

Pyke, F. (1994). "Small firms, technical services and interfirm cooperation". International Institute for Labour Studies, Research Series 99, Ginebra.

Pyke F. y Sengenberger W. (1992). "Industrial Districts and Local Economic Regeneration". International Institute for Labour Studies, Ginebra.

Rodríguez-Posé A. (Septiembre de 2000). "Sistemas Locales de Producción y Crecimiento Económico en Europa Occidental". En *El Mercado de Valores*. Editorial Nacional Financiera, México DF.

Schmitz H. (Septiembre de 2000). "¿Tiene importancia la cooperación local? Experiencias de Clusters Industriales en el Sur de Asia y América Latina" - En *El Mercado de Valores*. Editorial Nacional Financiera, México DF.

SECyT / INDEC (1998). *Encuesta sobre la conducta tecnológica de las empresas industriales argentinas*. Buenos Aires.

Yoguel, Gabriel y Virginia Moori-Koenig (coordinadores) (1999). *Los problemas del entorno de negocios. El desarrollo competitivo de las PyMEs argentinas*. Universidad Nacional de General Sarmiento / FUNDES Argentina / Ciepp. Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.

UNCTAD, Organización de Naciones Unidas, (1997). *Informe sobre las inversiones en el mundo. Objetivo: Fomentar las vinculaciones*. Nueva York y Ginebra.

Unión Industrial Argentina, Departamento PyMIs (1997). *Las Políticas de compras en las grandes empresas y su impacto en las PyMIs*.