

Capítulo 2 El fomento de la pequeña y mediana empresa en México durante el periodo 1982-1998.

2.1 – El Fomento de la pequeña y mediana empresa en México

Las políticas dirigidas a las pequeñas y medianas empresas mexicanas (PyMes) ocupan un lugar clave en el fomento y desarrollo de la economía en general, ya que estas unidades durante muchos años han sido parte del crecimiento de la economía mexicana.

“ Las medidas de fomento que tiene la pequeña y mediana empresa son tan antiguas como la propia política de sustitución de importaciones. Las más relevantes se iniciaron en 1953 mediante el otorgamiento de financiamientos a bajo costo y con acceso preferencial – a través de Fondo de Garantía Industrial (Fogain) -, se reforzaron en la década de los setenta al entrar en operación el Programa de Apoyo Integral a la Pequeña y Mediana Empresa (PAI), y la creación de la Dirección General de la Industria Mediana y Pequeña. El objetivo de los primeros esquemas de apoyo fue ampliado para marcar no solo instrumentos crediticios para diversos propósitos, incluido el capital de riesgo, sino además la regulación del sector, extensionismo industrial, creación de parques industriales, estudios de proyectos y apoyo a la gestión e innovación tecnológica”.¹³

¹³ Fernando Clavijo y José I. Casar, Op. Cit., Pp. 387.
Patricio Vianchi y Marco R. Di Tommaso, (1998), “Política Industrial para las PyMes en la Economía Global”, Comercio Exterior, agosto, vol. 48, núm. 8, Pp. 617-623.

En 1982 comenzó a contemplarse la evolución de las pequeñas y medianas empresas en el desarrollo industrial. El fomento a las pequeñas empresas se vinculó al proceso de cambio estructural en marcha, involucrando instrumentos fiscales, financieros y de desarrollo tecnológico. Posteriormente, en 1988 expidió la Ley Federal para el Fomento de la Industria Pequeña y Mediana, con objeto de consolidar los instrumentos económicos-administrativos.

La situación económica en 1982 resultó significativa, no sólo a la crisis internacional de la deuda externa, sino también a causa del colapso del régimen de acumulación mexicana de las cuatro décadas anteriores. “El período que se inició en 1982 puede ser dividido en dos grandes fases: 1982-1987, durante el cual se inicio un proceso de liberalización gradual por el gobierno de Miguel de la Madrid (1983-1988), y el período que se inicia a partir de 1988, durante el cual se instauró bajo la administración de Salinas una liberalización acelerada y un modelo de industrialización orientado a las exportaciones (1989-1994)”.¹⁴

No obstante que en los últimos cuarenta años los programas de apoyo a las pequeñas empresas han tendido a diversificarse, el desarrollo de estas no se ha dado en forma congruente con el de la gran empresa.

Debido a esto se han identificado importantes deficiencias en la política industrial que ha seguido al país durante las últimas cuatro décadas. Quizá uno de los planteamientos de política industrial más completos sea el Programa de Fondo

¹⁴ Enrique Dussel Peters, Op. Cit., pág.148.

Industrial y Comercio Exterior (Pronafice) (1984-1988), “en el cual se estableció metas cuantitativas en relación con las exportaciones manufactureras e importaciones involucrados a través del Programa Integral de Desarrollo y Comercial (PIDIC)”.¹⁵ Sin embargo el programa destacó sus fallas más relevantes, entre ellas: la falta de selectividad y definición de prioridades; la escasa presencia de objetivos encontrados en los ámbitos macroeconómicos e industrial, la escasa presencia de coordinación interindustrial y ausencia de vinculación con el programa de inversiones; y su enfoque a partir de divisiones de actividades de manera aislada, sin hacer referencia a complejos productivos y cadenas industriales.

La política de cambio estructural a nivel macroeconómico terminó por absorber los planteamientos de la política industrial. La apertura y la liberalización se convirtieron en el centro de la nueva política. Las medidas de carácter sectorial ceden paso al enfoque de promoción que no entran en conflicto con el principio de la liberalización. A partir de 1988 se inició el proceso de desmantelamiento de los programas específicos, tales como los apoyos fiscales y los programas de contenido nacional.

Se adquirió vigencia el fomento que persigue efectos neutrales entre distintos sectores y en su interior, tales como la desregulación, la modernización de la infraestructura y de los servicios administrativos, y la difusión de la información relativa a los mercados externos.

¹⁵ Enrique Dussel Peters, Op. Cit., pág. 152.

Las pequeñas y medianas empresas (PyMes) han ocupado desde finales de los años ochenta un primer plano en los objetivos y políticas, ello se debe a su nuevo protagonismo reflejado en los procesos de industrialización en algunas regiones, en mantenimiento de empleo, e incluso en su participación en la esfera de comercio internacional.

A su vez, las PyMes encuentran sustento en una nueva y compleja realidad industrial que instaura la dimensión tecnológica y organizativa de las empresas, como el punto medular de los procesos de cambio que se han venido perfilando en las últimas décadas. Las características de las nuevas tecnologías para la producción y la gestión, los requerimientos de flexibilidad de la estructura, los imperativos de reducción de tiempo y costos de producción, los requerimientos de flexibilidad de las estructuras, entre otros, constituyen las nuevas variables a tomar en cuenta en las estrategias empresariales de sobrevivencia y desarrollo, en un contexto de alta competitividad y apertura comercial.

Preguntarse por la capacidad de desarrollo tecnológico de las pequeñas y medianas empresas implica análisis que tome en cuenta, sobre la base de datos empíricos, las formas de las cuales se organizan los procesos productivos, se impulsan mecanismos de aprendizaje tecnológico, se vinculan con los mercados de tecnología y se relacionan con la diversidad de instituciones que conforman el entorno socioeconómico.

Hasta finales de la década de los ochenta que en México se aprecian un cambio en la política de las instituciones encargadas del diseño de instrumentos para favorecer el desarrollo del país. La apertura económica y el imperativo de hacer partícipe nuestra economía de las tendencias de acelerados cambios tecnológicos y globalización de los mercados, constituyen en gran medida las pautas para modificar las estrategias y los apoyos a la industria.

“Si bien estos factores de oferta de políticas (subordinación, debilidad de instituciones y carencia de información) presentan un panorama negativo, A comienzos de la década de los noventa, en gran parte de las regiones predominaba el punto de vista de que “la mejor política era no hacer ninguna política”. Si bien este aforismo nunca tuvo tanto peso respecto de las PyMes como el que tuvo respecto de las políticas de alcance sectorial, caracteriza un primer momento de confianza irrestricta en los mecanismos de mercado. A mediados de la década, se presenció un claro resurgimiento del interés de las autoridades públicas y de las cámaras empresariales en políticas de apoyo a la competitividad, entre ellas la de fomento de las PyMes. Sin embargo, ese mayor interés no fue acompañado de avances en materia de implementación de las mismas, las que muchas veces permanecieron en el ámbito de declaraciones o de documentos, más o menos difundidos al público”.¹⁶

¹⁶ Enrique Dussel Peters, (2001) CLAROSCURO, México, Editorial Jus, pág.10.
Wilson Peres y Giovanni Stumpo, (2002) , Pequeñas y Medianas Empresas Industriales: en América Latina y el Caribe, Ed. Siglo XXI, pág. 9.

Mientras que anteriormente las políticas macroeconómicas e industriales se volcaban hacia el fortalecimiento de las grandes estructuras industriales y a su concentración, hoy se reconoce que las PyMes tienen un papel importante que jugar en el proceso de modernización del país. Si bien se constata la necesidad de mecanismos de negociación entre los sectores públicos y privados y la operación de algunos ejemplos que han mostrado su eficiencia y estabilidad. Sin embargo, las PyMes aún no son protagonistas importantes en el diseño de las políticas que los afectan. No solo por el hecho de que la fragmentación de las decisiones y la escasez de recursos asignados a la política de apoyo a las PyMes se ha traducido de poco impacto de las mismas.

Este reconocimiento se ha traducido en la organización de un nuevo tipo de apoyo, adaptados a las características estructurales de las PyMes, a saber: poca capacidad financiera, heterogeneidad tecnológica, bajo niveles de capacitación de personal, entre otros. El diseño de los apoyos y los instrumentos que los acompañan, tiene la intención de sentar las bases par impulsar la modernización de los procesos productivos y aumentar la productividad y mejorar la calidad de los productos.

El entorno globalizado y los acelerados procesos tecnológicos provocaron que la industria se desarrollara de manera más acelerada, teniendo la necesidad de que surgiera un nuevo tipo de micro, pequeña y mediana empresa que se ha constituido en un eslabón fundamental para las cadenas productivas y que con

base en niveles cada vez mayores de competitividad, han modificado la estructura industrial.

Sin embargo, un aspecto importante de la pequeña y mediana empresa en México ha tenido que ver con el merecido calificativo de estratégicas en función de las aportaciones y ventajas que pueden ofrecer entre las que conviene destacar:

- Es una de las posibilidades de inversión para el ahorro nacional.
- Se concentra en actividades que puede realizar sin incurrir a la compra y transferencia de tecnología muy sofisticada, lo que facilita el proceso de inversión.
- La pequeña y mediana empresas complementan el proceso de producción de las grandes empresas, y en la mayoría de las veces con una flexibilidad y productividad difícil de lograr en la gran empresa.
- La actividad de los establecimientos de menor tamaño es generalmente regional, por lo que se propicia el óptimo aprovechamiento de recurso y genera una importante derrama económica en sus propias localidades.

Los esfuerzos de promoción del subsector no son nuevos en México, las autoridades han intentado de impulsar su desarrollo.

“A partir de la administración de Miguel de la Madrid, se advierte un giro en la política de fomento, ya no se trata de proteger por razones de justicia ha un subsector relativamente desvalido, sino de impulsar el desarrollo de una nueva estructura industrial, de la cual la administración de Carlos Salinas de Gortarí y Ernesto Zedillo han continuado”.¹⁷

No obstante esta presenta dos cambios fundamentales: el Estado ya no se concibe como motor de la economía y la apertura comercial se constituye en factor clave del proceso de modernización. Estos aspectos son motivo de serios cuestionamientos por parte de diversos sectores. Por otra parte de conformidad con los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, el Programa Nacional de Modernización Industrial del Comercio Exterior 1990-1994, formulado por la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) en la administración de Salinas de Gortari (1988-1994) y después en el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior que comenzó a operar en 1996 en la administración de Zedillo (1994-2000), el cual plantea un diagnóstico más profundo de los problemas que afectan a la industria en general, los que se ven magnificados en la pequeña y mediana industria.

Así mismas, son significativas algunas medidas de orden financiero tendientes a facilitar el acceso del subsector a los programas de crédito y al ahorro privado mediante la formación de sociedades de inversión y capital de riesgo (SINCAS).

¹⁷ Nacional Financiera, S.N.C., (1999) Programa de la Micro y Pequeña Empresa, México. Wilson Peres y Giovanni Stumpo, Op. Cit., pág. 337.

A partir de los noventa se inicia una nueva etapa en Nacional Financiera enfocándose en forma prioritaria a la atención de la micro, pequeña y mediana empresa que constituyó uno de los más importantes programas dedicados a esta industria. En este contexto surgió el Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PROMYT), que es una respuesta concreta de Nacional Financiera a las demandas de financiamientos de estas empresas permitiendo que tengan acceso a recursos en condiciones de costo y oportunidad. El Promyt tiene como objetivo básico crear esquemas masivos de financiamiento, así promover la creación el fortalecimiento, desarrollo y modernización de la micro, pequeña y mediana empresa buscando su incorporación a los procesos de la economía formal y su integración a cadenas productivas y comerciales. A través del Promyt se alcanza la mayor parte de los apoyos crediticios de Nacional Financiera.

“El balance de las políticas de apoyo a las PyMes muestra elementos positivos y negativos, entre los primeros destacan el creciente reconocimiento por los gobiernos de la posibilidad de crecimiento de este tipo de empresa, y los avances en materia de diseño de instrumentos novedosos y eficaces. En los segundos, las políticas tuvieron un escaso impacto debido a la falta de recursos financieros y humanos para su implantación y la fragmentación de la toma decisiones entre las agencias de gobierno. Por ello, la política no ha podido ser un determinante en los resultados”.¹⁸

¹⁸ Enrique Dussel Peters, (2001), Op. Cit., pág. 52.
Diana R. Villareal Gonzalez, (2000) , La Política Económica y Social de México en la Globalización, México, Ed. Porrúa, Pág. 183-220.

2.2 - El papel de la Banca de Desarrollo en el fomento de la pequeña y mediana empresa en México

La Banca de Fomento ha jugado en el desarrollo una conformación de sectores de producción aptos para la competencia, tanto en el mercado interno como en los espacios internacionales, ha sido parte fundamentales de las políticas, tendientes a construir y consolidar las economías nacionales. En nuestro país, las funciones de Nacional Financiera (NAFIN) han sido determinantes como parte fundamental de nuestra estrategia, particularmente en los últimos años, por fortalecer al sector de la pequeña y mediana empresas.

En este sentido, los intermediarios financieros no bancarios en la medida en que no sólo sean proveedores de recursos financieros, no bancarios pueden llegar a jugar un papel fundamental, sino más aún, promotores de una cultura empresarial. De ahí la conveniencia de consolidarlas para darles la estatura que el país requiere.

Según el gobernador del Banco de México, Dr. Guillermo Ortíz Martínez, los bancos que integran a la banca de desarrollo se puede definir como “las instituciones financieras cuyo propósito esencial es promover y fomentar el desarrollo económico en sectores y regiones con escasez de recursos y reducido acceso a los recursos que ofrece la banca comercial, así como apoyar programas y actividades con largos periodos de maduración o que requieren de montos importantes de inversión inicial”.¹⁹

¹⁹ Ortíz Martínez G., (1994) , La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria, México, Ed. FCE, pág.145.

El objetivo de la banca de desarrollo es de apoyar a sectores con dificultades de acceso de crédito. “Esto viene desde los años treinta en los cuales surge la banca de fomento en México, en un periodo en el que los mercados financieros tenían problemas, ante la gran depresión que se vivía. La banca de desarrollo en tales años pretendía apoyar a sectores claves de nuestra economía”²⁰, los cuales eran básicos para que México pudiera insertarse en el modelo de sustitución de importaciones, en cual se basa la política industrial de la nación.

Lo anterior se debe a que la banca de fomento es un instrumento del sector público que se utiliza dentro de la “maquinaria” de la política industrial predominante y parte central dentro del esquema de financiamiento a sector claves.

En la actualidad la situación es poco diferente, pues nuestra nación esta insertada en una economía de mercado, en el que papel del estado (y sus instrumentos de apoyo al desarrollo industrial) han cambiado su cauce. Ahora la banca de desarrollo promueve una política de financiamiento que facilita el crédito primordialmente a empresas privadas (pequeñas y medianas, productores rurales de bajo ingresos, etc.) y apoyo y desarrollo de la infraestructura básica.

²⁰ Carlos Sales Gutiérrez, (2000), “El Futuro de la Banca de Desarrollo en México”, EL Mercado de Valores, núm. 10, Pp.8-15.

Hay que indicar que la banca desarrollo no compite con las instituciones privadas de crédito, sino que, se complementan con ellas, aprovechando la cobertura de tales instituciones poseen, por su extensa infraestructura. Gracias a ello, la banca de desarrollo amplía las vías a través de las cuales dirigen sus recursos mediante la banca múltiple, instituciones de factoraje, arrendadoras financieras, uniones de crédito, etc.

Dentro de nuestro sistema financiero, en el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es la máxima autoridad y delega las funciones de supervisión y vigilancia a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la banca de desarrollo se clasifica dentro de las instituciones financieras bancarias, y es regulada por los organismos arriba señalados.

En México además de NAFIN y BANCOMEXT, la banca de fomento cuenta con otros bancos, los cuales se indican a continuación junto con sus objetivos principales:

- BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SEVICIOS PÚBLICOS (BANOBRAS). - Que promueve y financia actividades prioritarias que realicen los gobiernos Federales, del Distrito Federal, Estatales, municipales en el ámbito de los sectores de desarrollo urbano, infraestructura y servicios públicos, vivienda, comunicaciones y transportes y de las actividades del ramo de la construcción.
- BANCO NACIONAL DE CRÉDITO RURAL (BANRURAL). - El cual organiza, reglamento y supervisa el funcionamiento de los Bancos Regionales de Crédito Rural, mediante el otorgamiento de líneas de crédito y operación de descuento

y redescuento de su cartera, que se orienta al financiamiento de la producción agropecuaria y forestal y las actividades complementarias, transporte, industriales y comercialización que lleven a cabo los productos acreditados.

- BANCO NACIONAL DEL EJERCITO, FUERZA AEREA Y ARMADA (BANJERCITO). – Tiene por objeto otorgar apoyos financieros a los miembros del ejercito, fuerza aérea y armada mexicana.

Es importante mencionar que el Banco Nacional de Comercio Interior (BNCI), desapareció en los noventa, y se ocupó durante 50 años de promover y financiar el desarrollo económico nacional y regional, en particular el comercio interior y de abasto, así como los servicios y aquellas ramas de actividad que por su importancia le encomendaba el Gobierno Federal.

La banca de desarrollo juega un papel muy importante en el desarrollo y crecimiento del país y sobre todo de la pequeñas y medianas empresas, su existencia se relaciona con los proyectos que por sus características no pueden acceder a fuentes de financiamiento de mercado, pero que merecen ser apoyados por su importancia económica y trascendencia social.

Por esa razón, debemos considerar a la banca de desarrollo en general y a Nafin en particular, como un elemento en el desarrollo económico integral de nuestro país, al promover y participar en la realización inicial de estos proyectos, que a pesar de su reconocida necesidad de importancia, no reúnen las condiciones

requeridas por los mercados financieros existentes para ser apoyados desde un principio.

Así, la misión fundamental de la banca de desarrollo es resolver una imperfección del mercado financiero; por lo mismo, su acción sólo puede llevarse a cabo con la ayuda de mecanismos que no son de mercado, esto es: su intervención en auxilio de este tipo de empresas, debe realizarse a través de apoyos diseñados especialmente para resolver en forma efectiva los problemas que presentan los grupos empresariales a desarrollar.

Esta pluralidad de problemas requiere necesariamente de un instrumento de fomento integral, para consolidar y acelerar el crecimiento económico de nuestro país, que promueve proyectos indispensables para nuestro desarrollo, que están siendo dejados de lado, sin financiamiento.

Los estudios de la problemática empresarial en México, elaborados tanto por el sector público como privado, muestran, que sólo la menor parte de las empresas mexicanas, principalmente las más grandes, tiene acceso a financiamientos en condiciones de mercado a través de la banca comercial.

El resto de las empresas se habían apoyado en recursos propios o mecanismos informales de financiamientos para subsistir; estas empresas estaban perdiendo competitividad e insuficiencia financiera, debido a que se incorporó a los mercados globalizados que presentan una fuerte competitividad tanto entre los mismos

países europeos, como asiáticos y norteamericanos, con los que realizamos la gran mayoría de nuestros intercambios económicos de todo tipo.

Está pequeña y mediana empresa detonadora de procesos, multiplicadoras del empleo y de la inversión, que se encuentran en la banda inmediata inferior a los requerimientos del mercado dadas sus características particulares, requieren de mecanismos y condiciones especiales de apoyo temporal – no de subsidio -, para madurar y superarse, mediante condiciones pragmáticas de financiamiento durante su etapa de despegue empresarial, para que el país cumpla oportunamente con los objetivos de democratización económica de Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Industrial y Comercio Exterior.

De esta manera la corrección de las imperfecciones y deficiencia de nuestros mercados financieros, es una de las funciones más importantes y trascendentes que deben desarrollar los bancos de fomento.

Algunos Apoyos de Nacional Financiera en el fomento Industrial en México.

Durante el periodo 1989-1998, Nacional Financiera consolidó un cambio institucional que le permitió orientar su apoyo a la promoción y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, a través de programas de impulso al desarrollo del sistema financiero, incentivos para el aumento de la productividad, y la consolidación industrial de regiones, especialmente las más desprotegidas.

El plan estratégico 1992-1998, define como su principal cometido es desarrollar las acciones de apoyo a las empresas durante ese periodo, por ejemplo:

El programa para la Micro y Pequeña Empresa (Promyt) busca la creación y el apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de su incorporación en los procesos de la economía formal y su integración en sus cadenas productivas y comerciales. El financiamiento que se otorga a la micro y pequeña empresa se realiza mediante el descuento de crédito que les hayan otorgado de los intermediarios financieros reconocidos y autorizados por Nafin, con el objeto de constituir y fortalecer el capital de trabajo, adquirir maquinaria, equipo y mobiliario.

Existe el Programa de Desarrollo Empresarial (Prodem), busca la creación en 1992 y diseño para atender y profundizar las transformaciones y desarrollo de las PyMes, proporcionando calidad y capacidad de respuesta a las nuevas exigencias. La intención es fortalecer el perfil general del empresario en captación, asistencia técnica y asociaciones interempresariales. Asimismo, se propone

elaborar material para mejorar los procesos de inversión, producción, distribución y administración de las empresas y en este sentido, la participación organizada y decisiva del empresario.

La estrategia planteada para 1998, Nafin aspira a consolidar los cambios, y para ello se destacan programas como: el de impulso financiero a las PyMes y el desarrollo de un comportamiento asociativo entre empresas que sostenga el desarrollo tecnológico y empresarial.

“Tomando en consideración lo expuesto, Nafin ha elaborado varios estudios sobre las necesidades y posibilidades de financiamiento y desarrollo que tienen diversas regiones, estados, sectores productivos y grupos empresariales del país, que se toman en cuenta para el diseño de nuevos programas, y que se pretende contemplar con acuerdos de trabajo con el sector privado y gubernamental, que permitan llegar a conclusiones y recomendaciones prácticas eficientes, en forma rápida consensada”.²¹

²¹ Nacional Financiera, S.N.C., (1999) , Informe de Actividades, México, Pp.127.
Nacional Financiera, S.N.C., (1992) , El Papel de la Banca de Fomento en el Contexto de la Liberalización Financiera en México, México, pág.3.
Nacional Financiera, S.N.C., (1997) , “El financiamiento de la Micro, Pequeña y Mediana Industria”, El Mercado de Valores, núm. 3, Pp. 6-12.

Los Apoyos de Banco Nacional de Comercio Exterior en el fomento de la Pequeña y Mediana Empresa en México

El Banco Nacional de Comercio Exterior posee todas las características de banco de fomento, y su orientación es “el fomento de la competitividad internacional de las empresas y promover el comercio exterior de México, particularmente de exportación no petroleras, así como el impulsar la atracción de inversiones extranjera y la realización de inversiones con empresas y organismos de otros países”.²²

Es claro que la razón de ser del Bancomext en la actualidad es incrementar la competitividad externa de las empresas nacionales, dados los cambios en el entorno internacional, que muestra la globalización como un proceso irreversible; y de hecho, en nuestra historia reciente de actividad exportadora ha sido pilar del crecimiento de la economía (en especial, la de productos manufacturados).

Las líneas generales de acción de Bancomext para coadyuvar al desarrollo de las PyMes están diseñadas para aumentar su productividad, incrementar su capacidad exportadora e impulsar la formación de alianzas estratégicas y la asociación de empresas.

Asimismo, se promueven acciones para que las PyMes realicen adaptaciones de tecnología, capacitación, modernización organizativa y tengan acceso a fuentes de

²² Bancomext, (1993), Programa Integral Para el Impulso de la Pequeña y Mediana Empresa, México, pág. 37.

financiamiento. El objetivo central es apoyar aquellas PyMes, al igual que ha grandes empresas exportadoras directas o que tengan potencial para convertirse en exportadoras.

Los apoyos financieros tienen el objeto de coadyuvar a la modernización de la estructura productiva de las PyMes, incrementar su capacidad instalada y contribuir al saneamiento económico de las mismas. Además de los apoyos de carácter estrictamente financiero y de extensionismo bancario, se ha creado servicios de información, así servicios de promoción para realización de actividades, para proyectos de exportación, para comercialización de productos en el mercado externo.

Desde el punto de vista de los apoyos a la exportación, Bancomext toma en cuenta que por las características internas de las PyMes, difícilmente pueden convertirse en exportadoras directas, con excepción de aquellas que logran insertarse en nichos de mercado, desarrollar productos originales, o establecer alianzas para incorporar a las PyMes a la exportación de manera indirecta, como proveedor de grandes empresas exportadoras o de empresas comercializadoras. Cabe señalar que los apoyos de Bancomext se dirigen explícitamente a las PyMes de sectores específicos como muebles de madera entre otros.

Desde el punto de vista del acceso de crédito, Bancomext ha diseñado estrategias de apoyo que se traduce en diversos programas, A título indicativo podemos mencionar algunos:

- a) Programa para Preservar la Competitividad de la Industria Nacional. Su objetivo es preservar sus mercados (nacionales o extranjeros) mediante acciones que les permitan seguir siendo competitivas.

- b) Programa de Reestructuración de Pasivos. Tiene el objeto de mejorar la situación financiera de las PyMes.

- c) Instrumentos de Apoyo Masivo. Este apoyo incluye la Tarjeta Exporta, la cual tienen el propósito de canalizar el crédito en forma masiva e incentivar la participación de los intermediarios financieros en el otorgamiento de créditos. También incluye tarjetas de apoyo al equipo que permite el acceso de las PyMes a créditos de largo plazo para inversión fija.

- d) Garantía. Se trata de garantías de pago inmediato e incondicional para cubrir el riesgo de falta de pago por parte de las instituciones intermedias. También incluye garantías por la falta de pago de los compradores externos de las empresas.

- e) Desarrollo de proveedores. Mediante convenios con grandes empresas exportadoras (Volkswagen, IBM, Vitro, etc.) se promueve el desarrollo de los proveedores (PyMes).

- f) Proyectos Producto-Región-Mercado. Están encaminados a consolidar la oferta exportable, el control de calidad, la comercialización etc., para las empresas fortalezcan su oferta en los mercados nacionales o externos.

- g) Promoción de Alianza Estrategia y Canales de Comercialización. Tiene el objeto de promover alianzas entre empresas nacionales y extranjeras para que desarrollen nuevos canales de comercialización.

- h) Agrupación de Empresas para Consolidar Oferta Exportable. El propósito es promover la asociación de PyMes que fabrican productos similares la asociación.

El apoyo que Bancomext ofrece incluye tanto recursos crediticios como promocionales. Las empresas participantes recibirán un apoyo integral consistente en la capacitación de su personal en aspectos de comercio exterior; la elaboración de un plan de exportación, con información de mercados, asesoría y asistencia técnica y de comercialización, visitas de expertos y de posibles compradores, y la participación en ferias comerciales.

Como se puede apreciar en la presentación sintética y selectiva que hemos realizado de los apoyos de estas dos instituciones, sus objetivos se caminan hacia la consolidación de estructuras adecuados de financiamientos y acceso al crédito por un lado, y a la consolidación de la base productiva y de estímulo para la cooperación y la asociación entre las PyMes.

“En concordancia con la alianza para el Crecimiento Económico, que confiere a las exportaciones un papel importante en el avance de la economía del país, se presento una síntesis de la difusión orientada a presentar a las empresas pequeñas y medianas toda la gama de productos y servicios financieros y de promoción comercial de Bancomext”.²³

Más allá de conocer los instrumentos anuales del número de PyMes que han recibido apoyos y de los montos financieros que ello ha representado, es necesario conocer en que medida el conjunto de apoyo ha coadyuvado a la modernización tecnológica y organizativa de las PyMes, a una mayor productividad, así como a incrementar su participación en las exportaciones.

²³ Bancomext, (1993), Op. Cit., pág. 37.
Bancomext en internet, dirección: www.bancomext.com.

2.3 El fomento de la pequeña y mediana empresa manufacturera en México y su relación con la industria del mueble

La primera característica notable del fomento en el desarrollo de la economía de México desde la década de los cuarenta es la creciente importancia relativa de las actividades manufactureras en el PIB. Como se muestra en 1940 la producción industrial representó alrededor de 15% del PIB del país. Esta producción consistía esencialmente en bienes de consumo básico y algunos productos químicos, siderúrgicos y refacciones de maquinaria.

El establecimiento de esta base manufacturera inició de manera natural alrededor de los años entre la primera y la segunda guerras mundiales, y posteriormente se promovió con la estrategia de industrialización vía sustitución de importaciones (ISI), inaugurada formalmente en la segunda mitad de la década de los años cuarenta, cuando el gobierno mexicano empezó a utilizar restricciones cuantitativas y otras barreras no arancelarias para proteger el sector industrial del país. La proporción del valor de las importaciones cubierta por licencias aumentó constantemente, alrededor de 10% en los años cuarenta a 68% en 1970, y 100% en 1982. En su primera fase (1939-1958) esta estrategia enfatizó la sustitución de bienes de consumo final y algunos intermedios. En su segunda fase (1958-1969) se encontró en los bienes intermedios y los de capital, para los cuales la participación de las importaciones en la oferta nacional de bienes bajó de 40.3 a 22.3% y de 68.6 a 49.61%, respectivamente.

“En la década de los setenta y los ochenta la estrategia económica mexicana comenzó a cambiar para enfrentar las limitaciones de la ISI. Después de la crisis económica de 1982, desencadenada por shocks adversos sobre los términos de intercambio y políticas macroeconómicas inconsistentes, la estrategia económica de México empezó a desplazarse hacia el crecimiento encabezado por las exportaciones. Así, en los años ochenta el gobierno mexicano comenzó a eliminar gradualmente las barreras no arancelarias, a negociar acuerdos comerciales internacionales como el GATT y el TLC, y en general a eliminar el sesgo antiexportador de la economía. En consecuencia, entre 1982 y 1990 la proporción del valor de importaciones cubierta por licencias cayó de 100 a 14.15%, el arancel máximo declinó de 100 a 20%, el arancel promedio disminuyó de 27 a 13.1% y el arancel promedio ponderado disminuyó de 16.4 a 10.4%”.²⁴

Si embargo, las empresas pequeñas resultaron ser las más numerosas en el sector manufacturero mexicano durante todo el periodo examinado ya sea por el número de trabajadores por empresa o por nivel de producción, representaron consistentemente cerca de 80% del total de los establecimientos manufactureros, que paso de 75,770 en 1955 a 131,625 en 1980.

“La estrategia de la liberalización en la economía mexicana desde 1988, así como un rápido crecimiento de la productividad de México y del capital en la manufactura muestra una tasa de crecimiento promedio anual del 4.8 y superior a

²⁴ Esthela Gutiérrez Garza, *Op. Cit.*, Pp. 183-290.

3.2% del total de la economía mexicana durante 1988-2000”²⁵, este muestra el más alto crecimiento alcanzado desde 1970.

A pesar del gran número de empresas pequeñas y medianas, su participación en el empleo y la producción industrial no fue igualmente significativa durante el periodo en cuestión. Datos del Censo Industriales del 2000, muestran que las empresas grandes representaban 0.8% de los establecimientos en 1998 y generaron 60.29% del empleo. En el sector manufacturero la participación de las PyMes en el empleo disminuyó de 34.93, en 1993, a 30.87%, en 1998. Esto muestra que las grandes empresas son las principales generadoras de empleo en el sector manufacturero.

En el periodo de 1982-1998 la industria experimentó contracción de la demanda interna y bajo inversión, presiones inflacionarias y restricciones de crédito. Sin embargo, el subsector de Industria Pequeña y Mediana no sólo pudo mantenerse, sino que en algunas ramas de actividades y regiones aumentó su participación relativa en cuanto al número de establecimientos. “Estas empresas registraron una tasa media de crecimiento anual del 4.1% inferior al 5.3% de la gran industria. Para el periodo de 1993-1998 representaron un promedio de 99.89% y 1.76% respectivamente”.²⁶

²⁵ Enrique Dussel Peters, (2000), Op. Cit., pág. 24.

²⁶ Wilson Peres y Giovanni Stumpo, Op. Cit., Pp. 303-356.

La importancia que recientemente se ha concedido a las pequeñas y medianas empresas (PyMes) en México, modifica la tradición que caracterizó a la política industrial vigente desde los años cuarenta. Las razones que explican esta redefinición parcial de la política industrial se sustentan, principalmente, en los cambios ocurridos en la organización industrial a escala mundial que muestra un papel preponderante de la PyMes. Estos cambios propiciaron el reconocimiento, por parte de las autoridades gubernamentales, y la significativa contribución al empleo y al producto manufacturero que ha tenido en este país, la pequeñas y medianas empresas.

En la segunda mitad de los noventa, la PyMes ha merecido una atención particular expresada en una estrategia de política industrial acorde con sus características específicas. Anteriormente, el apoyo a la industria pequeña y mediana privilegió la asistencia financiera, técnica y fiscal, pero careció de una estrategia global de promoción.

El Programa para el Desarrollo Integral de la Industria Media y Pequeña (PRODIMP), el cual representa la primera propuesta de política industrial que contempla de manera integral a las PyMes. Esta se refiere a la consolidación y articulación de las normas y lineamientos de su operación.

La Ley Federal de Fomento de la Microindustria particularizada para el sector de la microindustria y los lineamientos definidos en el PRODIMP, buscan favorecer el surgimiento de nuevas microindustrias y la consolidación administrativa fincada en

la simplificación y desconcentración de los trámites relacionados con la microindustria. Además, propone la instrumentación de un paquete de apoyos que estimulen la canalización de nuevas inversiones en la PyMes, así como su desarrollo y regularización.

Entre las medidas ligadas a la modernización administrativa destacan la integración del Padrón Nacional de la Microindustria y la acreditación de los microindustriales mediante una cédula que les concede un trato preferencial en sus gestiones. Asimismo, se ha constituido una figura asociativa específica denominada “Sociedad de Responsabilidad Limitada Microindustrial”. A los apoyos y estímulos tradicionales y la facilidad para realizar ventas al sector público. Por último, destaca la creación de un Comisión Intersecretarial para el Fomento de la Microindustria, cuyo propósito es evaluar y recomendar medidas relacionadas con la aplicación de la Ley.

El fomento a la PyMes representó, para el periodo de 1982-1988, algo más que una de las líneas de acción del programa rector de la política industrial. El interés explícito por la PyMes originó la formulación de un programa específico denominado: Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994.

Este programa aborda la problemática de la PyMes de cara a las nuevas condiciones de competencia que plantea la liberalización de la economía y, en particular, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

A fines de 1990 la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) plateó la necesidad de impulsar la participación del subsector en el mercado de exportación mediante la organización de empresas de comercio exterior, la subcontratación, la proveeduría a exportaciones y a la industria maquiladora. Apoyar a las Empresas de Comercio Exterior que promuevan la comercialización de los productos de la industria pequeña y mediana.

El Programa de Política Industrial y Comercio Exterior 1996-2000, se elaboró en el marco de negociaciones muy tensas con las cámaras empresariales, lo que demoró su promulgación, pero llegó a introducir algunos elementos novedosos relativos a las PyMes y a la articulación productiva.

En general, el programa asume que en las industrias de manufactura ligera la competencia externa proviene de empresas transnacionales con gran capacidad de diseño y comercialización como la del mueble. Los instrumentos de promoción industrial para las pequeñas y medianas empresas propuestas por el programa son organizar cluster mediante empresas integradoras, programas de desarrollo de proveedores que principalmente es el relacionado con la industria mueblera y después el sistema para promover la subcontratación.

El Sistema de Subcontratación Industrial consiste en un directorio de proveedores de procesos industriales que informa sobre sus capacidades vía Internet. El propósito de este programa es operar como un espacio para enlazar oferta y demanda. Este programa opera para las industrias como la del mueble.

Complementariamente, se desarrollaron los Centros Regionales para la Competencia Empresarial (Crece), cuyo fin es apoyar a las PyMes. Se organizaron como fideicomisos privados conformados por el Centro de Desarrollo para la Competencia Empresarial (Cetro) que tiene como propósito contribuir al desarrollo de los sectores productivos, comerciales y de servicio.

La política de apoyo a la PyMe instrumentada a partir de la década de los ochenta, se sustenta en un diagnóstico parcial de la pequeña industria. Por su parte, las posibilidades de desarrollo de la PyMes se fundamentan en proposiciones de carácter general referidas al proceso de reorganización de la producción industrial a escala mundial, de manera que el desarrollo local de la pequeña y mediana industria forma parte de una exigencia de operación internacional.

Al adjudicarse a la libre fuerza de mercado. La determinación del perfil de la producción industrial, entre cuyas manifestaciones más relevantes sobresalen la concentración de esfuerzos en unas pocas ramas industriales y empresariales; y la quiebra de empresas ante la competencia externa como mecanismo de depuración de la planta manufacturera. En este contexto, resulta enorme este esfuerzo que tiene que desplegar la política de fomento a las pequeñas empresas para lograr resultados significativos. En ausencia de una política deliberada y metas de muy largo plazo los apoyos se convierten en menores atenuantes de la crisis por la que atraviesa el subsector.

Aproximadamente desde el arranque de la década de los noventa o finales de los ochenta, el origen de nuestro desarrollo actual se ha visto marcado por una nueva fase o momento del consumo, lo que origina una nueva estructuración del mercado.

“En 1998 la industria micro, pequeña y mediana representaba el 99.9% del total de los establecimientos de transformación y absorbe el 78.52% del personal ocupado en el sector y aporta el 19.3% del Producto Interno Bruto Total”.²⁷

En el Distrito Federal, Jalisco, México, Nuevo León, Guanajuato y Baja California, se concentra el 60% de estas industrias, y responde al patrón de concentración de la población de país.

Hasta 1998 el Producto Interno Bruto (PIB) creció 4.8%, debido al desarrollo que el sector industrial tuvo y el cual se constituyó en el más dinámico de la actividad económica al registrar un incremento de 6.6%.

“Dentro de este sector, la tasa anual de crecimiento de la industria manufacturera fue 7.4% en 1998, de donde las divisiones más dinámicas son maquinaria y equipo, con un aumento de 11.9%; otras industrias manufactureras, con 10.8%, y la industria del mueble representa el 2.2% de total”.²⁸

²⁷ Wilson Peres y Giovanni Stumpo, *Op. Cit.*, pág. 304-317.

²⁸ INEGI, *Censo Económico*, México, 1999.

Si bien el sector manufacturero ha representado uno de los sectores con mayor crecimiento generando una tasa de crecimiento promedio anual del PIB de 4.8% durante 1988 al 2000 y superior al 3.2% del total de la economía, también es un sector que muestra una gran dependencia con respecto al exterior, debido a que el índice de la Balanza Comercial sobre el PIB muestra una caída de -14% a niveles cercanos a -30% en 1994, siguiendo en aumento en 1995, para después disminuir a un -20% en el 2000, esto muestra la importación que tiene la apertura en el sector manufacturero y en sí en el PIB y las exportaciones.