

El sector informal y las pequeñas empresas: enfoques alternativos para el apoyo y el empleo

Creación

Rajendra
Kumar

1. Introducción

Tradicionalmente, la provisión de crédito, la asistencia técnica y el apoyo al mercado han constituido el paquete estándar de servicios para el sector informal y para las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en los países en vías de desarrollo. Los resultados, como mucho, han sido desiguales. Otros enfoques que han apoyado este sector, quizás más eficaces, han sido de bastante menor interés.

Las PYMES también han recibido atención por su potencial de crear empleo, particularmente en países en vías de desarrollo. Basándome en las lecturas, presento aquí otros enfoques para “el problema del sector informal”, así como propuestas de apoyo a las pequeñas empresas, que posiblemente comporten continuos aumentos de empleo.

2. El problema del sector informal: Enfoques tradicionales frente a enfoques alternativos

El sector informal representa un sector empresarial desordenado que tiene un comportamiento parecido al de la pequeña empresa, cuyo núcleo es el trabajador autónomo (Maloney, 2003). Las propuestas estándar que se han mencionado anteriormente pueden clasificarse como enfoques dirigidos a potenciar teorías de apoyo a la oferta (Tendler y Amorim, 1996). Existe un número de razones que justifican el que yo no desee plantear el “problema del sector informal” siguiendo los enfoques anteriormente citados. A continuación explicaré algunos de los principales motivos.

2.1 Deficiencias de los enfoques estándar dirigidos a la provisión

En líneas generales, las razones pueden clasificarse en dos categorías. La primera tiene que ver con la naturaleza y diseño de los programas en sí, y la segunda está relacionada con las

características de las empresas y del sector a los que prestan ayuda. Con relación a la naturaleza de los programas, uno de los inconvenientes más importantes de los enfoques de apoyo a la oferta es que se han destacado las condiciones a micro nivel sin pensar en políticas macroeconómicas globales de la economía, como son las relacionadas con los tipos de cambio e interés, que desempeñan un papel crucial en el rendimiento de este sector (Mead and Liedholm, 1998 y Levy et al, 1999). Las políticas macroeconómicas de un país, a menudo determinan las oportunidades y amenazas a este sector, concretamente dentro del contexto de una creciente globalización económica (Haggblade et al, 2002).

En segundo lugar, en economías paralizadas, estos enfoques, concretamente el referido al suministro de microcrédito, pueden traducirse en una mera redistribución de la pobreza similar a los nuevos candidatos que dividen el mercado existente en segmentos cada vez más pequeños (Haggblade et al, 2002). En tercer lugar, como estos programas normalmente están destinados a facilitar trabajo para excedentes de mano de obra mediante un servicio de crédito para la apertura de nuevas empresas, dentro de una economía paralizada, esto puede abrir un “mal” camino hacia la competitividad, basado en salarios bajos y derechos de mano de obra muy débiles o casi nulos (Schmitz y Musyck, 1994). Normalmente estos programas no hacen hincapié en la innovación y flexibilidad para la mejora de la competitividad en las empresas.

En la empresa o a nivel del sector, el principal inconveniente de los enfoques dirigidos a potenciar teorías de apoyo a la oferta ha sido su propensión a centrarse en la debilidad del sector y de las empresas, suponiendo que éstos son dignos de lástima y que por tanto necesitan apoyo (Tendler y Amorim, 1996). Es posible que los hechos indiquen lo contrario. En diversos casos, las pequeñas empresas desempeñan un papel fundamental en la economía a nivel nacional e incluso internacional. Por ejemplo, en Japón y en el sur de Corea, las pequeñas y medianas empresas han sido vitales para las exportaciones (Levy et al, 1999).

Incluso en un país en vías de desarrollo como La India, las agrupaciones de pequeñas empresas de Tiruppur en Tamil Nadu y Ludhiana en Punjab, no han pasado desapercibidas por su notable éxito en las exportaciones de prendas de vestir. En segundo lugar, los enfoques dirigidos a potenciar el apoyo a la oferta no facilitan incentivos a las instituciones que les abastecen con el fin de mejorar su rendimiento, puesto que su objetivo es proporcionar simplemente los servicios estándar. Esto permite que las empresas encuentren mercados para sus productos y que realicen el control de calidad por sí mismas, dando como resultado considerables costes de transacción (Tendler y Amorim, 1996). Tercero, los servicios estandarizados están destinados hacia un gran número de empresas, y están fundamentados en la suposición de que existen problemas genéricos comunes a todas las sociedades. Fracasa al asistir a las empresas en la producción de artículos de calidad para pedidos confirmados o contratos, que es normalmente uno de los problemas más serios a los que se enfrentan (Tendler y Amorim, 1996).

2.2 Enfoques alternativos

Al pensar en enfoques alternativos al problema del sector informal, es importante tener en cuenta que cualquier intento por eliminarlo o situarlo dentro de la categoría “formal” mediante la expansión de reglas y controles, puede exacerbar las muchas condiciones que lo provocan (Portes, 1995). Por tanto, los enfoques deberían formularse sin perder de vista los objetivos globales de la política macroeconómica, en vez de tratar de introducir más controles y reglas.

Enfoques destinados a la demanda

Los enfoques destinados a la demanda (DDA) para asistir al sector informal y a las PYMES, presentan varias ventajas con respecto a los enfoques de apoyo a la oferta, al mejorar el rendimiento tanto a nivel de empresa o de sector como a nivel de agencias de apoyo (Tendler y Amorim, 1996). Los DDA se centran en proporcionar a las

PYMES un mercado de productos, ayuda técnica asociada y normalmente, financiación. La adquisición puede realizarse por agencias gubernamentales (Tendler y Amorim, 1996) y por grandes empresas privadas al subcontratar relaciones como en el caso de Japón (Levy et al, 1999). Resultan más eficaces al reducir la transacción y controlar los costes de compra, y al asegurar la calidad de las PYMES. Pueden dar lugar a costes más bajos y a una mejor calidad. Se centran en asistencia personalizada a las empresas y están además más orientados a problemas y resultados, debido al temor al rechazo y a la no renovación de contratos. Puesto que se centran en grupos de pequeñas sociedades, comportan externalidades positivas por la distribución de pedidos, la especialización, la compra de aportaciones en conjunto y la solución de problemas en equipo (Tendler y Amorim, 1996).

No obstante, las sugerencias con respecto al enfoque DDA de Tendler y Amorim (1996) deben implementarse en su totalidad, ya que algunas de ellas pueden ocasionar problemas cuando se ejecutan indebidamente. Por ejemplo, en la India, varios gobiernos estatales han obligado a las agencias gubernamentales a comprar sólo productos procedentes de las PYMES. En algunos casos, esto ha resultado ser contraproductivo dado que la compra de unidades no tiene incentivos que reduzcan los costes, mejoren la calidad y cumplan los plazos de entrega. En segundo lugar, también es importante que el contrato se confiera a un grupo de empresas en vez de a una única sociedad, y que el pago se realice sólo una vez completado el pedido. Sugieren además, que adelantar el pago a estas empresas elimina el problema que para ellas supone la falta de capital activo. No obstante, a falta de un seguimiento adecuado, esto puede ocasionar retrasos e incluso en algunos casos, ausencia de entregas categóricas, como sucedió en algunos estados de la India durante mediados de los 90. Posteriormente, la práctica del adelanto de pagos se detuvo. Es necesario que las agencias de compras y apoyo sean especialmente cuidadosas con el control de las empresas cuando se adelanten dichos pagos.

Papel de las cadenas de suministro

El concentrarse en cadenas de suministro específicas del subsector, permite el diseño de intervenciones redituables al centrar la atención en grandes números de empresas semejantes que hacen frente a oportunidades o restricciones similares (Haggblade et al, 2002). Al igual que los DDA, también les interesan los mercados finales pero son más exhaustivas, ya que destacan las conexiones de avance y retroceso con los proveedores y mercados respectivamente.

Enfoques institucionales

Las coaliciones institucionales flexibles que involucran a las agencias privadas, a las públicas y a las ONG, pueden desempeñar un papel crucial en el diseño de intervenciones rentables (Haggblade et al, 2002). A nivel institucional, las organizaciones y organismos pueden ser más transparentes, más cercanos a las necesidades de las PYMES, más responsables que las instituciones centrales y por tanto, pueden tener más incentivos y tensiones para mostrar un mejor rendimiento (Scmitz y Musyck, 1994 y Levy et al, 1999).

3. Creación de empleo

El objetivo de muchos de los programas de apoyo a las PYMES es la creación de empleo, ya sea mediante la apertura de nuevas empresas o a través de la expansión de las ya existentes (Mead y Leidholm, 1998). Estos programas se centran además, en impedir la pérdida de empleo por la contracción o cierre de las sociedades actuales. A continuación subrayo algunos de los principales enfoques de apoyo a las pequeñas compañías, que posiblemente conduzcan a un continuo aumento de empleo. Aquí de nuevo, desempeñan un papel importante las características de los programas en sí, además de los rasgos relacionados con la empresa o sector.

Marco de política global

Como se mencionó anteriormente, es esencial darse cuenta de que el entorno

macroeconómico global desempeña un papel esencial en la creación y expansión de las PYMES. Las amplias reformas políticas macroeconómicas destinadas a la creación de una economía más dinámica, pueden resultar muy eficaces a la hora de crear empleo productivo en las PYMES (Mead Y Leidholm, 1998).

En muchos casos, las regulaciones gubernamentales que favorecen a las grandes empresas, como en el caso de su acceso a las aportaciones, la tecnología importada y las adquisiciones, pueden comprometer considerablemente la creación de empleo en las PYMES. La reforma de las políticas gubernamentales en estos casos puede ser un instrumento eficaz.

Sistemas de apoyo a nivel de empresa

Los sistemas de apoyo a nivel de empresa deberían diseñarse teniendo en cuenta los distintos grupos objetivo tanto a nivel de empresa como de trabajador, así como los propósitos de la política global. Por ejemplo, es importante identificar cuáles son las compañías que sobreviven y crecen más allá de los dos primeros años críticos, dado que los programas de apoyo suelen ser más eficaces en las fases posteriores del crecimiento de las empresas (Mead y Leidholm, 1998, y Schmitz y Musyck, 1994).

Del mismo modo, es esencial determinar si el objetivo es reducir la pobreza a gran escala o conseguir el crecimiento mediante una mejora de la productividad. Las muy pequeñas y medianas empresas pueden ser un objetivo vital para los sistemas de apoyo destinados fundamentalmente a paliar la pobreza, ya que éstos son principalmente actividades de supervivencia. Para estas sociedades, el suministro de pequeñas cantidades de capital activo puede ser muy efectivo (Mead y Leidholm, 1998).

Los sistemas de apoyo destinados a la expansión de empresas necesitan proporcionar, además de capital activo, una más amplia variedad de servicios. El problema más serio al que se enfrentan está en hallar mercado para sus productos y proveedores para sus aportaciones

(Mead y Leidholm, 1998). Para asegurar la rentabilidad, los posibles enfoques en dichos casos pueden incluir el centrar la atención en subsectores concretos como la confección, la industria mobiliaria etc., el dirigir los actuales proyectos de asistencia a estos sectores y el fomentar soluciones de mercado, mejorando la información disponible para compradores y vendedores (Mead y Leidholm, 1998). Para garantizar mercado para sus productos, las políticas gubernamentales que son partidarias de la adquisición de productos procedentes de las PYMES, pueden ser también una herramienta muy eficaz para la creación de empleo productivo (Tendler y Amorim, 1996).

El papel del cambio técnico

Es necesario que los programas de apoyo también tengan en cuenta los impactos distributivos que supone cualquier tipo de tecnología innovadora en el empleo. En este contexto, las conclusiones de Gotsch (1972) resultan muy relevantes. En áreas predominantemente rurales, cualquier cambio en la agricultura que implique el tener que prescindir de mano de obra, supone un aumento del desempleo y consecuentemente, la aparición de más candidatos nuevos en empresas rurales no agrícolas. Un impacto semejante cabe esperarse en el caso de PYMES urbanas, donde la nueva tecnología que conduce a la supresión de mano de obra va ligada al desempleo. Es necesario que los programas de apoyo se centren en estos trabajadores desempleados, respaldándolos bien para encontrar un nuevo trabajo en empresas actuales en expansión, o para abrir sus propias compañías mediante adecuados programas de capacitación para el fomento de aptitudes, provisión de capital activo y suministro de mercado para sus productos mediante enfoques destinados a la demanda.