

POLÍTICA DE DESARROLLO PRODUCTIVO PARA LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS INDUSTRIALES: EL CASO VENEZOLANO DURANTE 1999-2001

Abstract

Las políticas de PyMEs han venido siendo objeto de gran atención tanto en el ámbito académico como político en las últimas décadas debido a sus potencialidades para generar empleo, reactivar la economía, incrementar las exportaciones, y estimular la innovación tecnológica. En tal sentido, las políticas de PyMEs industriales en Venezuela si bien se encuentran mayormente a nivel de formulación, representan un interesante caso de estudio que muestra los obstáculos que puede enfrentar un país al tratar de formular y aplicar políticas de este tipo desligadas de una estrategia de industrialización. En el caso venezolano, con un sector industrial atrasado y en bancarrota, esto podría conducir a una elevada dependencia de las PyMEs del capital foráneo por ejemplo y a la proliferación de pequeñas empresas sin capacidad de innovar y competir en el largo plazo. La principal conclusión de este estudio, es que en Venezuela el pobre desempeño de las políticas de PyMEs en el sector industrial durante 1999-2001 se debe a que tales esfuerzos no han estado enmarcados dentro de una estrategia industrial integral de desarrollo efectiva y coherente. *Se argumenta que la complejidad de los problemas del sector industrial venezolano caracterizado por el atraso tecnológico y total carencia de institucionalidad demanda no sólo el establecimiento de una tasa de cambio real del bolívar competitiva, sino un consenso de alto nivel alrededor de una estrategia industrial nacional que integre y coordine los múltiples aspectos y políticas que inciden sobre la industrialización con el fin de que tanto los pequeños como los grandes productores desarrollen capacidades tecnológicas.*

Odalís López*

*Ministerio de Ciencia y Tecnología de la República Bolivariana de Venezuela,
Universidad Central de Venezuela. Dirección postal: Urb. Guaicay, edf. Los Lirios, Apto,
12B, calle B, Caracas, Venezuela; e-mails: odalislop2@yahoo.com,
odalislop@hotmail.com, No de fax: 58021- 2321045, Tlfs: 580212-9430538, 2321045

enero, 2002

INTRODUCCION

La creciente evidencia teórica y empírica (CEPAL, 1999; Bianchi, 1996, Lall, 2000, 1996, 1992, UNIDO, varios) destaca el rol protagónico jugado por la pequeña y mediana empresa (PyME) en el desarrollo industrial de los países tanto avanzados como de industrialización tardía en términos de creación de empleo, innovación tecnológica, y exportaciones. También existe optimismo sobre las grandes oportunidades abiertas para las PyMEs en el marco de la economía digital y su integración a una red global. Estas redes implicarían un abaratamiento de los costos de exportación para las PyMEs que podrían competir en el mercado internacional sin incurrir en grandes inversiones. Entre los ejemplos citados se cuentan Italia, Japón y Estados Unidos, Taiwán, Hong Kong y Corea del Sur. Los tres últimos países han logrado insertar a las PyMEs industriales en el proceso de exportación ya sea directamente o como subcontratistas de empresas de mayor tamaño.

En Latinoamérica observadores de la economía, coinciden en señalar que dado que unos de los impactos de la fuerte crisis económica enfrentada en los 90 por los países en desarrollo han sido el desempleo y la regresiva distribución del ingreso, las políticas de PyMEs y en particular de las PyMEs industriales por su mayor capacidad potencial de innovación y fuertes efectos multiplicadores internos, representan una opción de gran utilidad para lograr un modelo de desarrollo económico que conjugue el crecimiento económico diversificado con la equidad. (CEPAL, 1999; Altimir, 1994; Berry, 1998).

El intento de promoción de las PyMEs industriales en un país en desarrollo como Venezuela representa un caso interesante, en tanto esfuerzo para impulsar un desarrollo industrial incluyente que genere empleo productivo y contribuya a configurar un modelo de desarrollo integral en el cual se articulen las políticas económicas, sociales e institucionales.

El presente artículo se propone mostrar la experiencia de Venezuela en materia de política de PyMEs en el sector industrial, la cual si bien tiene un carácter muy incipiente representa un caso interesante que permite visualizar las dificultades enfrentadas para la formulación de políticas de PyMEs cuando no se encuentran insertas dentro de una estrategia de desarrollo de mayor envergadura e integral en la cual se articulen las diversas políticas económicas, sociales e institucionales.

A pesar de intención expresada en el X Plan de Desarrollo Nacional 2001-2007 de lograr un desarrollo económico sustentado en la diversificación económica, y equidad, con las políticas de PyMEs industriales ocupando un lugar central, en la práctica dichas políticas no han podido ser formulada ni ejecutadas eficientemente, lo cual se explica en buena medida por la inexistencia de una estrategia de desarrollo integral, sistémica.

Este artículo se encuentra organizado de la siguiente manera: una primera sección presenta los antecedentes de las políticas de PyMEs en Venezuela, describiéndose dichas políticas en la segunda sección, un resumen de los resultados de dichas políticas es realizado en la tercera sección, mientras que un análisis crítico de tales políticas y sus resultados en conjunto con posibles alternativas de políticas para las PyMEs y el sector industrial venezolano es recogido en la cuarta sección.

1. ANTECEDENTES

1.1 CARACTERIZACION DEL SECTOR INDUSTRIAL VENEZOLANO DURANTE 1989-2001

1. Una estructura industrial poco diversificada con un peso preponderante de las industrias agroindustriales que han representado más del 36 por ciento del PIB manufacturero desde 1983 (OCEI, varios años), metalmecánicas y petroquímicas básicas, con uso intensivo de energía y otros recursos naturales, y de poco valor añadido.

2. Orientación a la satisfacción del mercado interno exclusivamente.
3. Inexistencia de un sector exportador manufacturero no-tradicional.
4. Marcada dependencia de insumos y bienes de capital importados.
5. Inexistencia de redes asociativas o de cooperación: relaciones de tipo tradicional entre clientes industriales y proveedores (marcadas por la distancia, desconfianza e intereses cortoplacistas).
6. Baja productividad laboral (la tasa de crecimiento real del valor agregado por persona ocupada fué de -3 por ciento durante 1994-98 (OCEI, varios años).
7. Un severo proceso de desinversión: caída de la tasa de crecimiento de la inversión privada desde 1978 que condujo a una creciente descapitalización del aparato industrial, que se ha acentuado en los últimos 12 años. (La tasa real de crecimiento de la inversión bruta privada cayó en -32% durante 1994-98) (López, 2001).
8. Marcado atraso tecnológico y resistencia a introducir técnicas innovativas tales como aquellas asociadas a la economía digital y gerencia del conocimiento: inexistencia de cultura innovativa y emprendedora. Escaso esfuerzo de investigación y desarrollo en las empresas.
9. Inadecuación de la oferta de recursos humanos a los requerimientos del sector manufacturero.
10. Existencia de una cultura rentística en oposición a la cultura productiva: contrariamente al capitalismo normal, en Venezuela se desarrolló un capitalismo rentista en torno a la distribución de una renta petrolera o transferencia internacional del suelo sin contrapartida productiva, lo cual se tradujo en la existencia de un sector empresarial poco

emprendedor, el cual no se identifica con el incremento en la ganancia y las exportaciones en base a la introducción de mejoras en la productividad via innovacion tecnológica, sino que continúa insistiendo en la obtención de ganancias vía reducción de personal, abaratamiento de la mano de obra (devaluación), otorgamiento de subsidios u otros incentivos sin contrapartida.

1.2. CARACTERIZACION DE LAS PyMIs VENEZOLANAS

1. Venezuela tiene un bajo índice de empresas constituidas por cada 1.000 habitantes (0.5), en tanto que otros países tienen proporciones mayores, como son: Alemania 8.2, Japón 5.9, Francia 4.0, Colombia 1.5 (Rosales, 2000).

2. Considerando el tipo de producto, la aplicación de tecnología, el mercado que atiende y la vinculación horizontal y/o vertical con otras empresas, podemos caracterizar una tipología aplicable a las PYME's en Venezuela:

a) Heterogeneidad en los procesos productivos, que implica la existencia de numerosas empresas con atraso tecnológico sustancial, nula capacidad de competir, y la existencia de una minoría de firmas, que utilizan procesos de tecnología avanzada sustentando su competitividad en el diseño, flexibilidad y oportunidad de entrega, lo cual les permite acceder exitosamente a nichos internos y externos de demanda (industria ligada a las petroleras, químicas y automotriz).

b) Una porción de las firmas utilizan tecnologías medianas y maduras (metalmecánica, confección, calzado, ciertas subramas alimenticias) que acceden a nichos internos de demanda final o se constituyen en subcontratistas confiables de otras empresas vinculadas a la producción nacional, con posible acceso ocasional al mercado externo.

c) Una mayoría de empresas, con tecnología incipiente o tradicional, orientadas fundamentalmente al mercado nacional de consumidores finales, con una estructura organizativa de carácter generalmente familiar, artesanal o tradicional.

1.3 CONTEXTO MACROECONOMICO Y SU IMPACTO EN LAS PYMIs VENEZOLANAS, (1989-2001)

Las PyMIs ha sido uno de los sectores más afectados por la adopción de políticas neoliberales que implicaron la ausencia de políticas industriales durante 1989-99 y el inestable contexto macroeconómico que se tradujo en una situación de crisis y recesión económica generalizada durante los últimos quince años, caracterizada por altos niveles de inflación, desempleo, severos desajustes externos, resistencia de la inversión privada a reactivarse y una drástica disminución del ingreso real (Malavé y Maza Zavala, 1998; López , 2000). Como se señaló anteriormente, en Venezuela no ha habido jamás una estrategia de industrialización coherente y efectiva, con la política de sustitución de importaciones consistiendo en un conjunto de medidas incoherentes y desarticuladas asociadas fundamentalmente a las políticas comerciales. Estas políticas fueron eliminadas sin haber sido reemplazadas por otras, puesto que en el contexto de los 90, se pensó que el libre mercado podía sustituir la política industrial, y durante 1999-2001 como veremos no se ha terminado de formular una estrategia industrial.

La ausencia de política industrial y las medidas neoliberales configuraron un cuadro desfavorable para la industria y las PyMEs, que se encuentra asociado a los siguientes factores:

1. Una fuerte contracción del mercado interno debido a la caída de la demanda doméstica durante los 90 y su escasa recuperación hasta el presente.

3. Cierre y alta mortalidad de empresas reflejado en la caída absoluta del número de establecimientos, cuya tasa de crecimiento disminuyó en -6 por ciento durante 1994-98 (OCEI, 1999).

4. Acentuado proceso de desinversión.

5. Elevada capacidad ociosa.

6. Altos costos por efecto de la inflación.

7. Elevados niveles de endeudamiento y morosidad.

8. Elevadas tasas de interés.

9. Efecto negativo de los programas de ajuste e indiscriminada liberación comercial, así como adherencia a los acuerdos internacionales sin capacidad de negociación y políticas de ofertas, todo lo cual condujo a la “desindustrialización” y “desagriculturización” sin un repunte importante y estable de las exportaciones no tradicionales (véase López, 1999, 2000)

10. Cabe destacar que el contexto macroeconómico desfavorable ha prevalecido durante 1999-2001, cuando la estrategia de desarrollo se ha centrado en la aplicación de un programa de ajuste macroeconómico caracterizado por la contracción del empleo y las remuneraciones reales, destacando la ausencia de preocupación por políticas hacia los sectores industriales y agrícola. El principal logro del gobierno actual ha sido la reducción de la inflación doméstica que pasó de 31,0 por ciento en 1998 a 12,30 en el 2001. Sin embargo, aunque la demanda interna creció en 4,9 % en el 2000 comparado a -6,1 en 1999, todavía es modesta en relación a los 80; el saldo fiscal durante enero-junio del 2001 ascendió a -2931,4 millados de Bs, el número de empleados en la industria manufacturera se redujo en -5,9 % durante el 1er semestre del 2001 comparado al 1er semestre del 2000, por

su parte el número de establecimientos industriales cayó de 6563 en 1995 a 5008 en el 2000.¹

11. Sobrevaluación de la moneda doméstica.

1.4 PROBLEMAS DE LAS PyMIs VENEZOLANAS²

Los estudios sobre el tema señalan como problemas fundamentales de las PyMEs industriales venezolanas los siguientes:³

1. Existencia de una “cultura rentística” en contraposición a una cultura productiva y emprendedora.
2. Bajo nivel de formación de sus equipos directivos e insuficiencias gerenciales, organizativas y técnicas de las empresas.
3. Limitados recursos y posibilidades de capitalización.
4. Dificultades para acceder al financiamiento de entidades privadas e insuficientes mecanismos de crédito. Dificultades de acceso a nuevo financiamiento, poca gama de servicios financieros, escasez de leasing, factoring y garantías y falta de capital de riesgo para emprendedores.
5. Desventajas respecto a la gran industria en materia de suministro de insumos en tanto en términos de precio como de volumen y oportunidades.

¹ CONINDUSTRIA, (2001) Encuesta de coyuntura Encuesta de coyuntura industrial industrial 2do semestre 2001.

² Esta sección se encuentra basada grandemente en el diagnóstico proporcionado por los asistentes a la Constituyente económica del sector industrial que tuvo lugar en septiembre 2000, y en cuya organización participó el autor en calidad de asesor del vice-ministerio de industria.

³ Rosales, (1995), López, (2000); CONINDUSTRIA, (2000).

6. Tasas de interés altas para economía en reactivación.
7. Nula competitividad internacional.
8. Débil capacidad de negociación en las relaciones interempresariales a nivel de cadena y sector.
9. Limitaciones para el acceso y aprovechamiento de la información sobre procesos técnicos, de producción y de mercados dado la ausencia de una política industrial integral que contemple la dimensión tecnológica.
10. Ligado a lo anterior, baja capacidad de innovación, aprendizaje y desarrollo tecnológico.
11. Escasa cultura de cooperación o asociatividad interempresarial, aislamiento y desvinculación de las empresas entre sí. Ausencia de alianzas entre PyMEs complementarias y competidoras para constituir consorcios y cluster.
12. Cambio frecuente de políticas y de régimen legal.
13. Escaso número de actores institucionales y programas de apoyo y promoción de las PyMIs, con una orientación muchas veces ofertista, desintegrada y discontinua.
14. Tratamiento y asistencia de las PyMIs, como una entidad individual, autocontenida y aislada, sin consideración del contexto y la dinámica sectorial en la cual se encuentra inserta.
15. Poco poder de negociación en el entorno económico, financiero y político.
16. Excesivos trámites para la entrega de créditos.

17. Desconocimiento de las oportunidades y amenazas implícitas en un contexto globalizado.
18. Inexistencia de incentivos para la internacionalización de la PyMI.
19. Obsolescencia del parque industrial venezolano, debido a que la inversión privada viene cayendo desde 1978. y la inexistencia de una política tecnológica e industrial.
20. En nuestra opinión los problemas de las PyMIs anteriormente mencionados aluden en definitiva a la inexistencia de una estrategia industrial coherente y efectiva que contemple tanto el nivel nacional como sectorial y regional. En Venezuela no existen políticas industriales desde 1989, año en el cual las medidas de sustitución de importaciones, que tampoco constituyeron una estrategia coherente y efectiva de industrialización, fueron eliminadas. De hecho la nueva Ley de PyMI presenta severas fallas entre las cuales destaca la creación de un instituto autónomo encargado de formular y ejecutar los planes y políticas de PyMIs y el cual no está bajo la coordinación de un Ministerio o viceministerio de industria. Esto representa un error, ya que las políticas de PyMIs están destinadas al fracaso si no se conciben integradas a una estrategia industrial sistémica, efectiva y coherente (véase próxima sección).

2. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA: LA POLÍTICA DE PyMI EN VENEZUELA (1999-2001)⁴

En el año 1999 fue creado el Ministerio de la Producción y el Comercio (MPC) como ente rector de la política industrial, agrícola, turística y comercial del país y al cual debía corresponder la formulación de las políticas y programas para tales sectores. El Ministerio de la Producción y el Comercio (MPC) es un organismo del estado venezolano creado en 1999 como resultado de la fusión del anterior Ministerio de

Industria y Comercio (MIC) y del Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), además de las actividades de Turismo. Dentro de esta estructura al Viceministerio de Industria se le asignaba la formulación y programación de políticas industriales de las PyMEs del sector, lo cual se encuentra plasmado en el Plan Estratégico Industrial.

Es de señalar que el gobierno anunció en septiembre del 2000 la decisión de trasladar el Viceministerio de Industria al Ministerio de Ciencia y Tecnología, pero al momento de escribir este artículo se decidió la permanencia del Viceministerio de Industria en el Ministerio de la Producción y del Comercio.

El primer intento de formular y ejecutar una política de PyMEs industriales en Venezuela consistió en el desarrollo del Programa de Asistencia Integral a las Pequeñas y Medianas Empresas (PAIPYME), el cual se proponía incentivar la modernización y mejora de la productividad e incorporar esquemas de calidad en las PyMEs venezolanas que manifestaran su intención de someterse al mismo. Este programa se proponía crear condiciones que permitieran al empresario PyME iniciar cambios en su empresa para mejorar sus procesos de producción, incorporar nuevas tecnologías, lograr acreditación de normas de calidad, capacitar a sus trabajadores tanto a nivel gerencial como obrero, adecuar sus procesos administrativos, diseñar nuevos productos, buscar alianzas estratégicas bajo criterios de asociaciones de cooperación inter-empresarial, participar en ruedas de negocios, suscribirse a servicios de información, asistir a ferias internacionales y, en general aprovechar las posibilidades de ingresar al mercado externo mediante las oportunidades proporcionadas por los acuerdos comerciales suscritos por Venezuela.

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA POLÍTICA DE PYMI EN VENEZUELA

- a) Fortalecer el desarrollo del tejido industrial.

⁴ Esta sección se encuentra basada en el Plan Estratégico de Industria del Viceministerio de Industria, de Venezuela, MPC.

- b) Promover el desarrollo de nuevos emprendedores.
- c) Desarrollar la competitividad de las PyMEs.
- d) Reactivación del aparato productivo nacional.
- e) Estímulo a la creación y preservación de empleo productivo.
- f) Apoyo financiero para nuevos emprendedores.
- g) Rehabilitación y desarrollo de parques industriales.

2.2 PROGRAMAS Y PROYECTOS

a) **Programa: Fondo Nacional de Garantías Recíprocas (FONPYME)**

Objetivo: Afianzamiento de crédito para las PyMEs a través de la creación de sociedades regionales y sectoriales estatales que otorgarían avales a los préstamos otorgados a las PyMEs a nivel de gobernaciones y alcaldías.

Proyecto: Creación y puesta en funcionamiento del Fondo de Garantías Recíprocas.

Metas/Productos: a) Aprobación por parte de la Asamblea Nacional, b) Inicio de operaciones, c) Crear cuatro sociedades de garantías regionales y afianzamiento de 150 créditos por año en cada sociedad a un promedio de 70 millones de Bs. por empresa.

b) **Programa: Apoyo Técnico y Financiero para Nuevos Emprendedores**

Objetivo: Diseño y elaboración del Concurso Nacional Plan de Apoyo a Emprendedores e Innovadores “Antonio José de Sucre”, para la selección de los mejores proyectos innovadores factibles de convertir en empresas competitivas.

Proyecto: Apoyo técnico y financiero a nuevos emprendedores

Metas/productos: a) Promover concursos para seleccionar 172 emprendedores en los ejes estratégicos de desarrollo y brindar asistencia técnica y seguimiento a las empresas beneficiarias de los créditos otorgados, b) Consolidar la instalación de los 117 proyectos seleccionados en el año 2000, mediante el otorgamiento de créditos c) Prestar asistencia técnica y seguimiento a 117 empresas beneficiarias de los créditos otorgados a través del convenio FONCREI-SOGAMPI-BIV, d) Continuar y consolidar la selección de 28 proyectos que concursan en los estados Apure, Aragua y Miranda, e) Otorgar 28 créditos a los proyectos seleccionados en los Estado Apure, Aragua y Miranda Reactivación Económica de Empresas Inactivas

c) Formulación de la Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria (aprobada el lunes 12 de noviembre de 2001, Gaceta Oficial No 37.322

La Ley de PyMI actualmente aprobada establece lo siguiente:

- a) La creación de El INAPYMI (instituto autónomo), que será el organismo encargado de la formulación y ejecución de las políticas de PYMI.
- b) El INAPYMI debe elaborar anualmente un Plan de Desarrollo de la PYMI, que contemple la definición de políticas, programas y acciones, y de los objetivos a ser alcanzados en el corto, mediano y largo plazo.

La Ley estipula que El INAPYMI tiene múltiples objetivos, entre otros:

- Asesorar al Ministerio competente

 - Administrar y gestionar el sistema de Información Industrial

 - Identificar necesidades, dar asistencia financiera y promocionar.
programas de financiamiento preferencial propios y de terceros.

 - Mantener una base de datos de consultores especializados.

 - Identificar necesidades y desarrollar programas de asistencia técnica.

 - Realizar estudios de factibilidad necesarios para el financiamiento de proyectos de la PYMI.

 - Proponer e instrumentar los mecanismos de incentivos y beneficios.

 - Definir las políticas y programas sobre Parques Industriales.

 - Desarrollar programas de adiestramiento y capacitación en todas las áreas de gestión de la PyMI.
- c) En la directiva del INAPYMI hay un representante de uno de los gremios del sector de la PyMI.
- d) El Plan de Desarrollo de la PyMI será difundido por el Sistema de Información Industrial y el Centro de Oportunidades de Negocios.
- e) Los órganos de la Administración Pública Estatal y Municipal deben informar

anualmente al INAPYMI sobre las políticas que adelanten en materia de PyMI.

f) El INAPYMI tiene entre sus potestades la de suscribir convenios con instituciones públicas o privadas para la coordinación de políticas, programas y proyectos de desarrollo de la PyMI.

g) La creación del Sistema de Información Industrial el cual permite el acceso a toda la información relativa al sector, entre ella las políticas y programas existentes de fomento a la PyMI.

h) El Ministerio de la Producción y del Comercio debe promover los esquemas asociativos entre la gran industria y la PyMI que favorezcan la presencia de este último sector en los mercados, entre ellos: Programas de asistencia técnica y de mejoramiento competitivo y fomento a la especialización de la PyMI.

2.3 RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE PyMIs

a) En el contexto del programa de emprendedores “Antonio José de Sucre” hasta junio de 2001, de una preselección de 117 proyectos que el Ministerio de Producción y Comercio llevó a cabo el año pasado, 11 fueron aprobados y sólo un proyecto ha recibido realmente un préstamo.

b) Elaboración y aprobación de los estatutos del Fondo Nacional de Garantías Recíprocas para la Pequeña y Mediana Empresa. Este fue aprobado por la Asamblea Nacional, se depositaron los recursos cuenta en el Banco Industrial y firmo el acta constitutiva. Asignación en el Programa Extraordinario de Inversiones (“Sobremarcha”) de 10 Millardos de Bs. para el FONPYME, 10 Millardos para instrumentar Programa

Especial de Capital de Desarrollo (Riesgo) y 10 Millardos de Bs. para capacitación de PyMEs y pasantías industriales.

Sin embargo, hasta septiembre del 2001 FONPYME no había iniciado sus funciones debido a los problemas planteados por la nueva reestructuración del vice-ministerio de industria, que suponía dismantelar el Ministerio de Producción y Comercio (MPC) y que el Vice-ministerio de industria pasaba a formar parte del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Esto fue anunciado en septiembre del 2001, pero en enero del 2002 se publicó en gaceta oficial que el Ministerio de la Producción y Comercio continuaría abarcando al viceministerio de Industria.

c) Redacción y aprobación de la Ley de PyMI. Como veremos, en la sección siguiente esta Ley adolece de fallas centrales tales como la concepción de la política de PyMI desligada de un estrategia industrial coherente, sistémica y efectiva.

3. LECCIONES A SER APRENDIDAS Y PROPUESTAS DE POLITICA

Como puede observarse la experiencia de Venezuela en materia de políticas y programas de PyMEs industriales es marcadamente reciente y denota severas fallas, las cuales insistimos, comienzan por la inexistencia de una estrategia industrial sistémica. Sin embargo, existen ciertas lecciones que pueden ser aprendidas tanto a nivel de formulación como de ejecución:

a) **Es un error tratar de implantar políticas PyMIs sin que se encuentren insertas dentro de una estrategia industrial-tecnológica más ambiciosa, con visión sistémica e integral que cubra tanto la dimensión nacional y sectorial como regional y que se proponga la construcción de capacidades tecnológicas.** El análisis de los problemas de las pequeñas industrias de un modo aislado, sin aludir a su relación con el resto del sector industrial marcó una tendencia en el ámbito académico en los años 70 cuando los estudios sobre PyMIs no hacían referencia al sector industrial total, o los estudios sobre

la industrialización de los países omitían al sector de PyMIs. Esta ausencia de integración entre las PyMIs e industrialización se reflejó en las recomendaciones de política de entonces cuando los encargados de formular y ejecutar políticas de PyMIs actuaban como si este sector existiese en un vacío sin relación con las estrategias y objetivos de industrialización. Este problema fue superado por los países de Asia como Korea del Sur, Taiwán, e inclusive en otras economías Latinoamericanas con mejor desempeño de política industrial como son México, Colombia y Brasil (Romijn, 1998). Sin embargo, este enfoque desarticulado y aislado de las políticas de PyMIs permanece aún en los 90 en Africa y DESAFORTUNADAMENTE ESTE ES EL ENFOQUE DE POLITICA QUE SE ESTA ASUMIENDO EN VENEZUELA, sociedad en la cual parece estar ausente un consenso de alto nivel acerca de la necesidad de formular y ejecutar coherente y eficientemente una estrategia de desarrollo industrial-tecnológico que posibilite la construcción de capacidades tecnológicas y la producción competitiva de manufacturas primarias e intermedias integrando tanto a las pequeñas y medianas empresas como a las grandes.

La Ley de PyMI aprobada en Venezuela en noviembre del pasado año refleja la visión aludida que concibe la política de PyMI desarticulada de la estrategia industrial. Dicha Ley establece la creación de el INAPYMI (instituto autónomo), que sería el organismo encargado de elaborar y ejecutar la política de PYMI. Como se vió en páginas precedentes, la nueva Ley otorga a El INAPYMI la potestad de formular y ejecutar las políticas de PyMI en el corto, mediano y largo plazo, para lo cual deberá elaborar anualmente un Plan de Desarrollo del sector. Dicho plan será difundido por el Sistema de Información Industrial y el Centro de Oportunidades de Negocios.

En nuestra opinión, un enfoque más adecuado al contexto venezolano, sugiere la creación de un Ministerio competente de Industria que se encargue de formular, ejecutar, coordinar y monitorear las políticas del sector industrial incluyendo las de PYMI. Para CONINDUSTRIA (2000) debería crearse un nuevo Ministerio de Industria que formule el plan y las políticas, además de un mecanismo de transparencia, y diseño

un grupo de indicadores que permita la medición de los resultados del Plan y establezca la obligación de publicar periódicamente dichos resultados.

Se alude también a que una falla de la nueva Ley es la ausencia de mecanismos de participación y concertación, pues no existe la figura de un ente consultivo que sirva como instancia de concertación y consulta de la política de fomento a la PYMI. CONINDUSTRIA insiste en que La Ley debería contener un órgano consultivo, con representación de la PYMI, las universidades, las ONG's y los organismos oficiales vinculados directa o indirectamente a la política de PYMI.

La Ley tampoco contempla mecanismos de coordinación interinstitucional adecuados. Por el contrario, establece que los órganos de la Administración Pública Estatal y Municipal deben informar anualmente al INAPYMI sobre las políticas que adelanten en materia de PYMI y el INAPYMI tiene entre sus potestades la de suscribir convenios con instituciones públicas o privadas para la coordinación de políticas, programas y proyectos de desarrollo de la PYMI. Un mecanismo de coordinación más adecuado habría implicado la articulación y coordinación de las políticas industriales incluyendo las de PyMI de los diferentes organismos involucrados, por el Ministerio competente o un Consejo de alto nivel que rindiera cuentas directamente al presidente, con lo cual se trataría de solventar el difícil problema de la coordinación de las diversas políticas que afectan la industrialización. Según CONINDUSTRIA (2000), es un error pautar la rendición de informes anuales ante el INAPY de todos los entes de la Administración Pública Central y Descentralizada relacionados con políticas de PyMI. Se recomienda la creación de una instancia de coordinación de los entes públicos relacionados con la política de PYMI, en la cual, no sólo estos órganos, sino todos los relacionados articulen sus actuaciones y asignen a los responsables de la ejecución de las distintas acciones de política.

Otra crítica a la nueva Ley es que contempla la creación del Sistema de Información Industrial el cual permite el acceso a toda la información relativa al sector, en materia de políticas y programas existentes de fomento a la PyMI, pero no se contempla la

aplicación de las nuevas tecnologías de informática, ignorando la importancia de crear de un sistema que además de difundir la información relativa al sector sirva como ventanilla única que permita a la PyMI efectuar los trámites pertinentes ante la administración pública, reduciendo los costos transaccionales del sector (CONINDUSTRIA, 2000).

Además, según La Ley, el Ministerio de Producción y Comercio debe promover los esquemas asociativos entre la gran industria y la PYMI que favorezcan la presencia de este último sector en los mercados, mencionándose los programas de asistencia técnica y de mejoramiento competitivo y de fomento a la especialización de la PYMI. Sin embargo, no se alude a la necesidad de integrar las políticas de PyMI a las demás políticas industriales, tecnológicas, macro, etc., dentro de una estrategia industrial orientada a la construcción de capacidades tecnológicas.

La nueva Ley no contempla un aprovechamiento adecuado de las nuevas tecnologías de informática y economía digital al desarrollo de las PyMIs, ni tampoco establece mecanismos de coordinación específicos con el Ministerio de Ciencia y Tecnología para la promoción de la innovación tecnológica. En el contexto venezolano, una opción efectiva sería establecer medidas concretas como la creación de una Red de Subcontratación, que permitiera, a través de un sistema computarizado, vincular a oferentes y demandantes (CONINDUSTRIA, 2000).

Como se vió, La Ley estipula múltiples y complejos objetivos para el INAPYMI, tales como el asesoramiento al Ministerio competente, la administración y gestión del Sistema de Información Industrial, la formulación e instrumentación de los mecanismos de incentivos y beneficios y definición de las políticas y programas sobre parques industriales, el desarrollo de programas de adiestramiento y capacitación en todas las áreas de gestión de la PYMI. Obviamente que esta es una concepción errónea ya que le están otorgando a un organismo como el INAPYMI funciones de formulación,

ejecución, evaluación y monitoreo que no va a poder cumplir eficientemente dada la complejidad y que son tareas que deben corresponder a un Ministerio de Industria como ente formulador de la estrategia industrial.

Insistimos en que los objetivos del INAPYMI deberían ser más modestos en aras de su eficiencia y en que dicho instituto debe estar enmarcado dentro de una estrategia industrial dirigida desde el despacho del Ministerio o Viceministerio de Industria.

La impresión que emerge de la lectura de la Ley de PyMI venezolana es que en primer lugar, al no existir consenso nacional en torno a la necesidad de formular una estrategia industrial nacional, se pasó a concebir el sector de PyMI al margen del resto de la industria manufacturera y del proceso industrial nacional; en segundo lugar, se pretendió copiar el diseño institucional de países más avanzados como España o Italia, los cuales no tienen un Ministerio de Industria sino un organismo encargado de las política industrial para PyMI con énfasis en lo local y más independiente de una estrategia industrial central pues ya construyeron por décadas toda la institucionalidad requerida y la estrategia industrial central habría cumplido con su función en el pasado.

Cabe destacar que la organización inicial del INAPYMI fue grandemente influida por la elaboración de un estudio sobre la promoción de la pequeña y mediana industria en Venezuela realizado por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, (JICA) bajo acuerdo entre esta Agencia y el Ministerio de Producción y Comercio de Venezuela desde marzo 2001. Este estudio culminó en septiembre de 2001, y asesoraron en la creación del hoy INAPYMI, previamente conocido como INDI. Sin embargo, es de señalar que la Comisión Japonesa en reuniones con el personal del viceministerio de industria, (en las cuales el autor tuvo la oportunidad de estar presente en calidad de asesor del viceministerio de industria), aconsejó la creación de un instituto para las PyMEs que formase parte del viceministerio o Ministerio competente. En el caso de Japón los organismos encargados de ejecutar las políticas de pequeñas y medianas empresas a nivel regional y municipal se encuentran bajo la dirección y coordinación de la Agencia de Pequeñas y Medianas Empresas del Ministerio de

Industria y Comercio, bajo cuya coordinación se encuentran la Corporación Integral de las pequeñas y medianas industrias adscrito al instituto superior de PYMEs a su vez adscrito al Ministerio de Industria y Comercio, el cual sería equivalente al INAPYMI en Venezuela, pero en el caso japonés con funciones delimitadas e inserto dentro de una estrategia industrial formulada de un modo coherente por el Ministerio de Industria (MITI), otros institutos y organismos ejecutores de políticas a nivel regional, local y municipal.

Otra área problemática de la nueva Ley de PyMI se vincula a los mecanismos de participación previstos ya que se establece que en la directiva del INAPYMI haya un representante de uno de los gremios del sector de la PYMI. Un mecanismo más eficiente de garantizar la participación idónea del sector industrial tanto perteneciente a la PYMI como en general, sería haber involucrado a los empresarios y potenciales emprendedores en el proceso de formulación de la Ley, y haber establecido mecanismos adecuados de monitoreo y seguimiento de políticas. Este aspecto no queda claro en la nueva Ley.

Finalmente, y no menos importante, las definiciones de industria y de pequeña y mediana contempladas en la Ley de PyMI son problemáticas por estar sujetas a tautologías y ambigüedades. Así encontramos que el concepto de industria manejado es tautológico ya que esta se define como : “... la unidad de explotación económica. que efectúe actividades de producción de bienes industriales y de servicios conexos...”

En cuanto al concepto de PyMI la Ley establece los siguientes parámetros:

- Pequeña: 11 a 50 trabajadores y ventas 9.001 a 100. 000 U. T.
- Mediana: 51 a 100 trabajadores y ventas 100. 001 a 250. 000 U. T.
- Estipula que en aquellos casos que una empresa no cumpla con dichos parámetros, el Ministerio establecerá su clasificación

La definición de PyMI en base a unidades tributarias se presta a confusión y no es operativa. Para CONINDUSTRIA (2000) la Ley debería contener una definición de PYMI flexible, establecida anualmente por el Ministerio, la cual pudiese ser adaptadas en el tiempo a la realidad socioeconómica del país, así como una definición por rama de actividad económica. Esto limitaría al mínimo los casos de empresas que no cumplan

con los parámetros, evitando que el Ministerio tenga que estudiar caso por caso. Además la Ley debería contemplar a los servicios conexos dentro en la política de fomento, pero no dentro del concepto de PYMI.

b) Una estrategia industrial coherente y efectiva para Venezuela debe necesariamente establecer un sistema institucional de industria, ciencia y tecnología y comercio e integrar de modo coordinado y coherente políticas sectoriales y macroeconómicas además de establecer mecanismos de coordinación institucionales efectivos con los entes encargados de las políticas sociales, a fin de garantizar ese desarrollo económico sistémico. Insistimos en que el comportamiento del sector industrial y de PyMIs depende marcadamente de la evolución de las grandes empresas y de numerosos factores como son las políticas educativas, de infraestructura, tecnológica, comercio exterior, salud, macro etc., y por ello las políticas de PyMEs tienen que ser comprendidas como parte de una estrategia industrial sistémica, integral y de creación de capacidades que abarque la dimensión económica y social.

c) Necesidad de un enfoque de política industrial nacional que contemple los niveles, sectoriales y locales: dado las características económico-histórico-culturales y políticas de la sociedad venezolana, la adopción de una estrategia de desarrollo nacional con una direccionalidad emanada desde un órgano o comité central resulta más adecuada que la adopción de estrategias de desarrollo regionales en las cuales las políticas se construyen de abajo hacia arriba. El sector industrial venezolano en parte como resultado de la inexistencia de políticas industriales durante los 90 ha enfrentado un severo proceso de desindustrialización medido en términos de caída del porcentaje relativo en el PIB no petrolero, caída del empleo y de la inversión privada.⁵ Así mismo, los problemas del sector tales como su estructura monopólica, la precariedad de la infraestructura de transporte, informática, la absoluta falta de competitividad y existencia de pequeñas empresas con mínima contribución en términos de valor agregado y baja productividad sugieren que más que reestructurar el sector industrial o apoyar a las pequeñas y medianas empresas existentes cuya situación es precaria, la

⁵ López (1999).

tarea consiste grandemente en la creación de nuevas empresas, el fortalecimiento del tejido empresarial y de nuevos emprendedores. El contexto venezolano difiere grandemente de aquel existente en los países de la Comunidad Económica (España, Italia, Francia por ejemplo) o Argentina en los cuales se ha adoptado un enfoque de desarrollo regional sustentado en la creación de redes locales y políticas PyMEs de carácter regional con las políticas industriales centralizadas habiendo persistiendo pero con con menos verticalidad. Debe recordarse que en el caso de la Comunidad Económica la difusión de las políticas de PyMEs con connotación regional y como alternativa a las tradicionales políticas industriales nacionales o centrales, obedeció a un proceso histórico y al renacimiento del proceso de integración europeo después un período de estancamiento, lo cual demandó una nueva estrategia industrial para favorecer la dinámica del mercado y la reestructuración industrial en el marco de la globalización y apertura con la estrategia industrial nacional diseñándose y ejecutándose desde los entes e instituciones de desarrollo científico y tecnológico. El término "política industrial" fue eliminado, pero las estrategias industriales persisten no sólo como un conjunto de intervenciones horizontales con el objeto de estimular el mercado, la competitividad y las PyMIs, que implican la promoción de condiciones para garantizar la competitividad de la economía en el nuevo marco de apertura económica, sino como políticas formuladas y ejecutadas por los ministerios u organizaciones equivalentes de ciencia y tecnología y que se encuentran plasmadas en el establecimiento de sistemas nacionales de innovación tecnológica, parques industriales, clusters y redes.

Aún mas, cabe destacar que el cambio hacia un nuevo enfoque en materia de estrategias industriales y de desarrollo desde el ámbito del estado-nación (arriba hacia abajo) a otro enfoque local descentralizado (abajo hacia arriba) encaja con los objetivos de la Comunidad Económica y los ideólogos de la globalización acorde a los cuales, el Estado nación tendería a desaparecer.

Con esto no queremos decir que no estemos de acuerdo con la combinación de políticas industriales nacionales y locales, sino que la aplicación de políticas

industriales locales exclusivamente no se corresponde con el contexto venezolano en el cual la descentralización es un proceso incipiente y el sector industrial tiene que construirse (crearse) más que reconvertirse competitivamente. Aunque numerosos autores incluyendo la ONUDI han venido destacando desde los 90 la importancia de los cluster y redes para el logro de la competitividad colectiva (véase ONUDI, varios años; Humphrey and Schmitz, 1996; Nadvi, 1996; Rabelotti, 1995). Basándose en el ejemplo los distritos industriales de países industrializados como Italia, se sugiere que la organización en clusters de las PyMEs en el tercer mundo también podría contribuir a mejorar la competitividad sostenida en las firmas participantes. Este enfoque asume que la forma de organización económica y espacial implicada por los clusters da lugar a la creación de capacidades para difundir el mejoramiento tecnológico y organizacional. No obstante, esta afirmación ha carecido de sustento hasta el presente, sin que los efectos de innovación y aprendizaje hayan sido objeto de investigación sistemática ni ligados a la literatura relativa a la construcción de capacidades tecnológicas y desarrollo. (Romijn, 1998).

Es aconsejable la formulación y ejecución de una estrategia industrial multidimensional y de la mano con la política científico-tecnológica y en tal sentido las áreas de ciencia y tecnología deberían trabajar en estrecha colaboración con las instancias formuladoras de políticas industriales. Parte de las funciones del Ministerio de Ciencia y Tecnología radicaría en la contribución a la construcción de capacidades tecnológicas para la competitividad sostenida de las PyMEs mediante la capacitación, que implicaría la creación de redes con las universidades nacionales e internacionales, los organismos empresariales venezolanos tanto nacionales como locales para desarrollar esquemas de capacitación de empresarios-gerentes, consultores. La idea sería dictar cursos tanto para la formación de emprendedores como de consultores que actúen como facilitadores para lograr ejecutar programas de asistencia financiera y empresarial orientado a la competitividad.

d) Prerequisito para la ejecución de una política industrial exitosa es la creación de una agencia o instancia que compatibilice los diferentes objetivos de las

instituciones que afectan la industria y que utilice los recursos de cada Ministerio o institución en función de objetivos NACIONALES. Un ejemplo sería la creación de un Consejo de Desarrollo Industrial con alto poder que sea presidido por un ministro y reporte directamente al presidente de la República, el cual se supone debe estar comprometido genuinamente con el desarrollo industrial. La parte más compleja en la consecución de una política industrial efectiva se encuentra representada por la formulación de una estrategia COHERENTE, puesto que aunque la mayoría de los gobiernos no desean o no pueden entender esto las decisiones que inciden sobre el desarrollo industrial se encuentran dispersas a lo largo de una serie de instancias y diferentes ministerios e instituciones (Lall, 2000), que en el caso venezolano contemplan desde el Ministerio de Finanzas, Viceministerio de Comercio, Bancoex, Viceministerio de Industria, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio del Trabajo y Educación hasta el de Salud. Estas instituciones poseen objetivos diferentes y muchas veces contrapuestos además de encontrarse sin mecanismos adecuados de comunicación y coordinación perennes.

e) **Uno de problemas más severos planteados en la ejecución de políticas públicas y que ha sido particularmente notorio en Venezuela es la débil coordinación inter-institucional:** En el caso de las política industriales, destaca la inexistencia de vínculos y coordinación entre distintos organismos y Ministerios en materia de medidas que afectan el desarrollo industrial, lo cual en el caso de la política PyMEs ha sido notorio, dado que el Viceministerio de Industria bajo la dirección de un Ministerio de Producción y Comercio (MPC) no ha tenido capacidad de ejecución de políticas, ya que los organismos de apoyo financiero al sector dependen del Ministerio de Finanzas sin existir lazos interinstitucionales adecuados. Por ejemplo, los organismos de apoyo financiero a las PyMEs como SOGAMPI, hasta marzo de 2001 única sociedad pública de garantía de crédito maneja una definición de PyMEs distinta a la que maneja el viceministerio de industria y el instituto de estadísticas industriales. Otro ejemplo de este problema en Venezuela es la falta de mecanismos de coordinación eficientes entre el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el sector industrial. Así el Ministerio de Ciencia y Tecnología tiene injerencia en programas de parques tecnológicos el caso de

las PyMEs ligadas a informática, sin que medie instancia de coordinación alguna con el viceministerio de industria. Esto conduce a la duplicación de esfuerzos e ineficiencias.

e) Ausencia o escasez de vínculos entre las contadas instituciones de investigación y desarrollo que existen y el sector industrial. La adopción de los parques tecnológicos e industriales como semilleros de industrias representan sólo una idea sin ninguna concreción, ya que debe recordarse que los esfuerzos serios de promoción industrial a través de parques tecnológicos e industriales como en China y México por ejemplo, han implicado la concentración de esfuerzos de todos los entes gubernamentales y sectores en función de ese objetivo bajo una dirección común.

f) Necesidad de diseñar una política de inversión extranjera coherente con la estrategia industrial: Es necesario formular mecanismos que permitan aprovechar las ventajas potenciales de la inversión extranjera directa y minimizar sus potenciales efectos negativos.

g) Toda política industrial y de PyMIs debe contemplar medidas para minimizar el impacto negativo de las nuevas leyes de propiedad intelectual y sus implicaciones para la transferencia tecnológica. Debe medirse el impacto de la globalización en la PyMEs y eso no se ha hecho en Venezuela. La realidad demanda la creación urgente de un equipo de negociadores a nivel internacional con el fin de desarrollar capacidad de maniobra para la aplicación de políticas en el ámbito nacional. Se recomienda que se cree una unidad de alto nivel que apoye las negociaciones internacionales. Formar personal especializado en esa área.

h) Un problema relevante de las políticas industriales en Venezuela desde los 50, ha sido la ausencia de un sistema de seguimiento y control que garantice el cumplimiento de metas frente a los incentivos otorgados al sector privado. Como una recomendación válida tanto para las políticas como sociales, tal y como empieza a ser reconocido en el ámbito académico (véase Amsden, 2000), se apunta a la necesidad de diseñar e implantar mecanismos de monitoreo y evaluación reales y efectivos de las

políticas económicas y sociales con el fin de garantizar el principio de reciprocidad en el otorgamiento de incentivos al sector privado. El monitoreo y evaluación de políticas es esencial para determinar su eficiencia y coherencia acorde a los objetivos pautados y esto no se encuentra debidamente contemplado en la nueva Ley de PYMI. Esta, a nuestro juicio debería contemplar mecanismos que garanticen el cumplimiento de metas frente a los incentivos otorgados por el sector privado. En tal sentido se propone como requisito para otorgar incentivos el establecimiento de metas de exportación en el mediano plazo con el fin de promover el aprendizaje tecnológico. Las compras gubernamentales también podrían emplearse como incentivos a aquellas empresas que cumplan con los objetivos previstos por el gobierno. Ello implicaría seleccionar aquellas ramas que se beneficiarían de tales compras a cambio de esfuerzos de aprendizaje tecnológico, exportación, formación de recursos humanos. Por supuesto que tanto esta política como todas las mencionadas aquí presuponen la formulación de una estrategia industrial sistémica, integral.

f) Un tema de peso en la formulación y ejecución de toda política pública en Latinoamérica tanto económica como social, es la necesidad que existe de adoptar estrategias que fomenten el involucramiento de los diversos actores. En tal sentido, cabe señalar, que en Venezuela se inició en el 2000 un proceso de constituyente económica que abarcó todos los sectores como el agrícola e industrial. Este proceso en el caso de la política industrial, se organizó en base a una serie de foros con participación masiva del sector industrial. La constituyente sirvió de foro para escuchar al sector industrial y escuchar sus puntos de vista. Lamentablemente este proceso fue abortado y hasta el presente no se han establecido nuevos mecanismos para garantizar la participación del sector empresarial en la formalicen de las políticas económicas. Esto es lamentable pues, esencial al éxito de cualquier política es el involucramiento de sus actores. En el caso de las políticas de PyMEs, sería necesario implantar un proceso de consulta con los empresarios y potenciales emprendedores, además que es menester involucrar a los actores en un proceso de consulta permanente y como mecanismo de control y seguimiento de los incentivos otorgados.

g) Otro aspecto a considerar en la formulación y ejecución de una estrategia industrial incluyendo al sector PyMI es la necesidad de formar personal capacitado:

En Venezuela se ha detectado la existencia de insuficiente información y capacidades de los encargados de diseñar y ejecutar políticas industriales indispensable para la toma de decisiones: El actual Ministerio de Producción y Comercio y en particular los Viceministerios de Industria y Comercio muestran severas fallas de gerencia asociadas a su concepción como macro ministerio que lo hacen inmanejable y a problemas severos de capacidades gerenciales y de los cuadros técnicos medios. Ello implica que debe emprenderse un esfuerzo intensivo de entrenamiento del personal que ejecute las políticas de PyMEs e industriales.

i) Necesidad de construir institucionalidad: La falta de institucionalidad en el caso venezolano es agobiante, ya que gran parte de las instituciones del país fueron desmanteladas tanto por la difusión del “Consenso de Washington” en América Latina, como adicionalmente por el “Post-Consenso de Washington” desde 1999 sin haber sido sustituidas por otras. Ello obviamente atenta contra los esfuerzo de ejecutar cualquier política exceptuando la macroeconómica y llama la atención sobre la urgencia de crear institucionalidad. Claro, que ello, implicaría un esfuerzo por adoptar políticas nacionales que vayan mas allá de las contempladas por el “Post-consenso de Washington”, el cual reduce los problemas del desarrollo a aquellos relativos a las imperfecciones del mercado, pero continúa sin abogarse claramente por la urgente necesidad para muchos de los países en desarrollo como Venezuela de formular y ejecutar políticas económicas coherentes y efectivas que conduzcan a alcanzar los objetivos de desarrollo económico y social y a la necesidad de diversificar la economía, los sectores agrícolas e industriales con políticas tanto horizontales como verticales. Es significativo que Birdsall y A. de la Torre, (2001) NO contemplen dentro de las once herramientas propuestas para ejecutar políticas económicas con equidad en América Latina la necesidad imperante de formular y ejecutar políticas económicas agrícolas e industriales efectivas y coherentes.

Sin embargo, debe recordarse que las reformas institucionales requieren de tiempo. La ejecución efectiva y coherente de las políticas económicas y de PyMI en este caso, debe considerar las especificidades histórica, políticas y económicas del país en estudio, los problemas relativos a los conflictos y el poder político. Al respecto merece señalarse que en el contexto del post-consenso de Washington tal y como expresa Fine (2000, p. 144) no tienen cabida aspectos centrales a la Economía del Desarrollo tales como son las relaciones y conflictos de poder, así como conceptos vinculados a las estructuras sociales como son las relaciones de clases y las transformaciones experimentadas por la sociedad como resultado del proceso de globalización, aspectos estos que no pueden ser reducidos ni desde el punto de vista analítico ni histórico al problema de la optimización del comportamiento individual. En el caso venezolano cabe hacer énfasis, que esta sociedad tiene características pre-industriales como resultado de un desarrollo capitalista sustentado en la distribución por parte del Estado de una substancial renta petrolera, (léase: el desarrollo capitalista ocurrió a partir no de la producción sino de la distribución de una renta petrolera que no es el producto del esfuerzo productivo interno sino de una transferencia unilateral en favor de Venezuela (véase Baptista y Mommer 1988, Baptista, 1997). Esto se traduce en que el trabajo no es un valor societal y la falta de meritocracia es un rasgo no sólo de la administración pública sino de la sociedad en general, lo cual se refleja en la existencia de una gerencia pública deficiente, sin mística, ni conocimientos esenciales sobre el significado de las políticas económicas y sociales. Y ello llama a la necesidad de reestructuración del aparato administrativo del Estado, no para desmantelarlo que es lo que ocurrió desde 1989, sino para modernizarlo.

Ligado a su carácter rentista, un rasgo de la sociedad venezolana es la existencia de un sector industrial privado poco comprometido e identificado con su rol de actor principal de un proceso de desarrollo industrial y su escasa participación en el proceso de diseño y ejecución políticas. Expresado de otro modo, en Venezuela no se conformó un sector capitalista industrial identificado con la ganancia y el esfuerzo basado en la inversión sino en la distribución de una parte de la renta petrolera. Esto hace imperante la adopción de políticas industriales por parte del Estado venezolano

que promocióne el espíritu emprendedor, la emergencia del empresario identificado con el trabajo, la innovación tecnológica y el incremento de productividad para competir y generar beneficios.

i) Uno de los obstáculos para el funcionamiento efectivo de las políticas públicas e industriales en los países en desarrollo y en Venezuela, es la carencia de compromiso de los funcionarios del gobierno con los objetivos de desarrollo nacional, lo cual se encuentra muy vinculado a la ausencia de direccionalidad la cual sólo puede emanar de una estrategia de desarrollo coherente y sistémica. Esto propicia la corrupción entendida como incapacidad y mal funcionamiento además de selecciones de políticas inadecuadas. Este problema es de gran magnitud en Venezuela, en especial porque nuestro carácter de capitalismo rentístico dio lugar a una sociedad no identificada con los valores propios del capitalismo y el trabajo no representa un valor, y las relaciones sociales y profesionales se tejen en torno al poder (valores pre-industriales o cortesanos). De allí que se torne tan difícil inyectar meritocracia en la administración pública, donde existen funcionarios nombrados vitaliciamente debido a relaciones de poder. La corrupción en América Latina no sólo afecta a la competencia, sino que se encuentra ligada al mal ejercicio profesional puesto que el recibir un pago por tareas que son ejercidas de un modo ineficiente es corrupción.

j) Las políticas industriales y de PyMI implican establecer un sistema de información estadística confiable que permita el adecuado diagnóstico del sector industrial en detalle y monitorear la política industrial y sus efectos y otorgarle flexibilidad de adaptación a tales políticas a las condiciones cambiantes del entorno del mercado mundial y tecnológico. Insistimos en que si no poseemos una base estadística adecuada no podremos derivar políticas adecuadas y este problema deber ser resuelto en el ámbito de consejo de ministros. Actualmente NO existe una unidad dentro del viceministerio de industria o MPC que se encargue de procesar y analizar estadísticas del sector industrial.

4. CONSIDERACIONES FINALES

El escaso éxito de las políticas de PyMI en Venezuela alude a la adopción de una visión de dichas políticas como sustituto de una estrategia industrial nacional. En el caso venezolano actual el desarrollo industrial aparece como objetivo dentro de los lineamientos de políticas, pero no ha existido un consenso de alto nivel para implantar un estrategia industrial con SENTIDO SISTÉMICO, INTEGRAL Y COHERENTE CON OTRAS POLITICAS. El argumento esgrimido por diferentes sectores que alude a la sobrevaluación estructural del bolívar como la causa principal de los problemas del sector industrial venezolano no es correcto, ya que además del establecimiento de una tasa real de cambio competitiva se requiere una estrategia industrial coherente, sistémica, que conduzca al desarrollo de una competitividad sostenible basada en capacidades tecnológicas y esto se encuentra ausente en Venezuela. Ello se manifiesta por ejemplo en la existencia de un proceso de reestructuración inconcluso del Ministerio de Producción y Comercio que abarcaba hasta hace meses los viceministerios de Agricultura, Industria y Comercio y Turismo. En nuestra opinión debe establecerse un Ministerio de Industria autónomo y si acaso debería depender del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Desafortunadamente, y a pesar de que el Presidente había anunciado el pasado año la desaparición del Ministerio de Producción y Comercio dando paso a la creación del Ministerio de Agricultura y el traslado del Viceministerio de Industria al Ministerio de Ciencia y Tecnología, al momento de finalizar este artículo se decidió que el viceministerio de industria permanecería como parte del Ministerio de Producción y Comercio. Esta representa una decisión desafortunada pues desde su creación dicho Ministerio ha mostrado un desempeño ineficiente tanto en el área de política industrial como en todas las otras.

Pareciera que Venezuela se encuentra condenada a continuar sufriendo en el futuro previsible de la llamada “enfermedad holandesa”, no por la apreciación real del bolívar sino por la MIOPIA DE SUS DIRIGENTES POLITICOS, MIEMBROS DEL GABINETE ECONOMICO, EMPRESARIOS Y DEMAS SECTORES, LOS CUALES

NO PARECEN COMPRENDER LA URGENCIA DE FORMULAR Y EJECUTAR UNA ESTRATEGIA INDUSTRIAL Y DE DESARROLLO COHERENTE.

Referencias Bibliográficas

Altimir, O. (1994): "Distribución del ingreso e incidencia de la pobreza a lo largo del ajuste", Revista de la CEPAL, NO 52 (LC/G. 1824-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.

Amsden, Alice (2000) Industrialization Under New WTO Law, paper prepared for UNCTAD X: High-Level Round Table of Eminent Economists (Bangkok, 12 Feb. 2000).

Avalos, I. (1986) 'Breve Historial de La Política Tecnológica Venezolana', in Naim and Piñango (ed) (1986), pp. 376-394.

Baptista, A. y B. Mommer (1988) "Distribución de la renta petrolera en Venezuela", paper publicado por el IESA.

Baptista, A. and B. Mommer (1985) 'El Ingreso Petrolero y la Capacidad de Absorción de Capital De La Economía Venezolana', Proyecto PDVSA-IESA, Caracas: IESA (ed)

Baptista, A. (1997) Teoría Económica del Capitalismo Rentístico, Caracas: IESA, (ed).

Berri, A. (1998) “Las tareas de la pequeña y mediana empresa en América Latina” Revista de la CEPAL. Nro. Extraordinario, octubre.

Bianchi, Patricio (1996) Nuevo enfoque en el diseño de políticas para las PYMEs: aprendiendo de la experiencia europea. (1996), Buenos Aires: CEPAL, 1996. 38 p.. (Documento de Trabajo - CEPAL, Oficina de Buenos Aires, n. 72)

Birdsall, N. y A. de la Torre (2001) “El Disenso de Washington, Políticas Económicas para la equidad social en Latinoamérica”, documento resultado de la “Comisión de reforma económica en sociedades latinoamericanas sin equidad”, patrocinada por el Fondo Carnegie para la Paz Internacional y el Diálogo Interamericano.

CEPAL, Rev.Nº 68, Agosto 1999 (varios artículos).

CONINDUSTRIA, (2001) Observaciones de la Ley para la promoción y desarrollo de la PYMI.

----- (2001) Boletín de Coyuntura Económica Internacional, Junio 2001

ECLAC/UNIDO (1990) ‘Thoughts on Industrialisation, Linkage and Growth’, CEPAL REVIEW, no 28. pp. 49-63.

Fine, B. (2000) El Post-Consenso de Washington, draft of the book.

Helleiner, G. (ed) (1994) Trade Policy and Industrialisation in Turbulent Times, London: Routledge.

Helleiner, G. (1994) ‘Introduction’ in Helleiner (ed) (1994), pp. 1-35.

Helleiner, G. (ed) (1995) Manufacturing for Exports in the Developing World, London: Routledge.

Helleiner, G. (1995) ‘Introduction’ in Helleiner (eds) (1995).

<http://www.mindesa.gov.co/publish07.htm>.

Humphrey, J. and H. Schmitz (1996) “The Triple C Approach to Local Industrial Policy, World Development, 24 (12), pp. 1259-77.

Kliksberg, B (2001) América Latina: una región en riesgo, BID.

Kosakoff, B and A. Ramos (1999) “El Debate sobre Política Industrial”, Revista dela CEPAL , no 66, pp. 35-60.

Lall, S. (2000) “Selective Industrial and Trade Policies in Developing Countries: Theoretucak and Empirical Issues”, QEH Working Paper Series, No 48, August 2000.

López, O. (1999), tesis doctoral, University of London, SOAS.

------(1999) “La Liberación de Importaciones y la Industrialización Venezolana”, artículo, Revista del BCV, XIII.2. 1999.

------(2000) Obstáculos a la ejecución de una política industrial efectiva y coherente: caso venezolano, trabajo realizado como asesor para el viceministerio de Industria de Venezuela.

------(2001) “La “Enfermedad Holandesa” y la Economía Venezolana: el período 1973-82 y el Colapso del Capitalismo Rentístico, Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, FACES, UCV, Caracas.

Maza Zavala, D. y H. Malavé Mata (1992) ‘Teoría y Realidad del Neoliberalismo Latinoamericano Contemporáneo’, Nueva Economía, no 1, June, pp. 50-75.

Mommer, B. (1998) Venezuela: The New Governance of Venezuelan Oil, WPM 23 Oxford Institute for Energy Studies, April 1998.

Nadvi, K. M. (1996) “Small Firms Industrial District in Pakistan”, D.Phil thesis, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.

OCEI, Industrial Surveys, various years.

Purroy, I. (1982) Estado e Industrialización en Venezuela, Valencia: Vadell Hermanos Editores.

------(1989) ‘Política Arancelaria y Reconversión Industrial’, Revista SIC, Año LII no 516, pp. 249-254.

----- (2000) “ El Sistema de Bandas Venezolano desde 1996” exposición en mesa redonda sobre La Política Cambiaria en Venezuela, en el marco del ciclo de foros del IV Encuentro Internacional de Economía: La Política Económica de Venezuela en el Contexto Latinoamérica, realizado por el BCV, 29 y 30 de Junio del 2000, pp. 221-243.

OCEI, Encuestas Industriales, varios años.

Rabelotti, R. (1995) “External Economies and Cooperation in Industrial Districts: A comparison of Italy and Mexico”, D.Phil thesis, Institute of Development Studies, Sussex, Brighton

Rodrik, D. (2000) “Can Integration into the World Economy Substitute for a Development Strategy?”, Harvard University, May 2000, Internet.

Rodrik, D. and F. Rodriguez (1999) “Trade Policy and Economic Growth: a Skeptic’s Guide to the Cross-National Evidence”, University of Maryland and Harvard University, internet.

Romijn, H. (1998) “Technology Support for Small Industries in Developing Countries: From Supply-Push to Eightfold-C”, University of Oxford, Queen Elizabeth House, Working Paper Number 21, October 1998.

Rosales, R. (2000) “Hacia un Nuevo Modelo de Política Industrial: Principios Rectores”, ponencia presentada en el foro de apertura de la Política Industrial en la Constituyente Económica, Caracas, 22 de septiembre de 2000.

UNIDO (1997) UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION FOURTH LDC MINISTERIAL SYMPOSIUM: Industrial Capacity Building and Entrepreneurship Development in LDCs with Particular Emphasis on Agro-related Industries, Vienna, 26 November to 5 December

Valecillos, H. (1992) El Reajuste Neoliberal en Venezuela, Caracas, Monte Avila editores.

Valecillos, H. (1994) ‘Reajuste Estructural de la Economía y Desindustrialización en Venezuela’, Paper For ILDIS, Caracas: ILDIS.

Viana, H. et. al. (1994) ‘La Capacidad Tecnológica y la Competitividad de La Industria Manufacturera Venezolana’, Espacios, Revista Venezolana de Gestión Tecnológica, vol. 15, no 1, pp. 1-32.