



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN

FOMENTO E IMPULSO A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS  
EMPRESAS PARA UN DESARROLLO REGIONAL  
EN MEXICO 2001-2006

**TESINA**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

PRESENTA:  
**ADAN MIGUEL SANTANA TALAVERA**

ASESOR  
MTRO. JUAN MIGUEL RAMIREZ ZUZAYA



STA. CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO

2005

m. 347711



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Fomento e impulso a las pequeñas y  
medianas empresas para un desarrollo  
regional en México 2001 – 2006

Santana Talavera Adán Miguel

# ÍNDICE

	Página
Introducción	01
I. Marco Teórico	05
1.1 Estado	05
1.2 Globalización	09
1.3 Planificación para el desarrollo económico	14
1.4 Políticas Públicas	19
II. Fomento a las PyMEs e impulso al desarrollo regional en México 2001 - 2006	24
2.1 Alcances hasta el presente sexenio y el contexto institucional de la planificación regional y apoyo a las PyMEs en México	24
2.2 Programas Nacionales y Regionales de Desarrollo	33
2.2.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006	33
2.2.2 Programa de Desarrollo Empresarial 2001 - 2006	36
2.3 Apoyos institucionales a las PyMEs y al desarrollo regional	49
2.3.1 Secretaria de Economía	49
2.3.2 Bancomext	63
2.3.3 Nafin	69
III. Propuesta para el desarrollo de estudios regionales de fomento e impulso a las PyMEs	75
Conclusiones	84
Bibliografía	88

## Introducción

Anteriormente, desde la década de los 50's, había estado prevaleciendo el enfoque geográfico para la definición de las regiones que permitía la operación de la administración gubernamental en México, con esto, la acción pública no ha logrado vincularse de manera amplia a las necesidades propias de cada región.

Derivado de esto, ha sido común encontrar que las dependencias u organismos sectoriales del poder ejecutivo y de las entidades federativas, ejercían sus atribuciones y recursos sin encontrar su justa dimensión, ni el impacto regional de sus acciones; así mismo, establecían su propia regionalización, sin que existiera una política de coincidencia, lo que en muchas ocasiones derivaba en ineficiencias y costos administrativos excesivos.

La ausencia de un enfoque regional en la administración pública, ha tenido como consecuencia una lejanía entre la población, los actores empresariales y sus autoridades, una excesiva concentración de funciones en la capital del país y en general en las capitales de los estados. Asimismo, se ha podido identificar que no han existido acciones de la administración pública federal, como tampoco ocurre en las regiones de los estados, que no han logrado que el proceso de desarrollo responda a prioridades de las regiones, agudizándose gravemente el desequilibrio entre las mismas.

Aunado a lo anterior, y dada la escasez que hasta el presente sexenio (2000-2006) había de planes y programas de financiamiento dirigidos a las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), así como el poco interés que se había manifestado hacia un tema tan importante y trascendental en la vida económica y social de México, por parte de los distintos actores involucrados en este contexto, es que se considera importante el desarrollo del presente trabajo. Puesto que las PyMEs contribuyen con el 40% del Producto Interno Bruto del país, así como con el 66% del total de empleos a nivel nacional, lo que refleja un papel trascendental de estas empresas en la vida productiva de México.

Es por ello, que el principal propósito del presente, consiste en llevar a cabo un análisis de los planes y programas de desarrollo institucionales, gubernamentales y empresariales de apoyo, impulso y fomento a las pequeñas y medianas empresas, del actual sexenio (2000-

2006), que contribuyan a un desarrollo regional sustentado, aunado a una descentralización económica, política y administrativa de dichos programas, que permita establecer una propuesta para el desarrollo de estudios regionales, que nos ayude a identificar las necesidades que actualmente tienen las PyMEs.

Resultado de éste análisis y su propuesta, se determinará si realmente la planificación regional y la descentralización económica, política y administrativa han sido instrumentos que abran paso a un fomento e impulso a las PyMEs, así como a un desarrollo económico sustentable, en términos regionales.

Para dichos propósitos, resultó necesario realizar un diagnóstico del contexto actual en el que se encuentran las PyMEs del país, a través de un análisis de los planes y programas nacionales de apoyo a estas empresas y al desarrollo regional, la adecuada descentralización de funciones y recursos, así como el apoyo brindado por el gobierno federal y las instituciones encargadas de impulsar y fomentar a las PyMEs y al desarrollo regional.

Derivado de esto, en el primer capítulo del presente trabajo denominado Marco Teórico, se desarrolla en forma teórica como primer punto el Estado, sus fines, componentes y la competencia del mismo; como segundo apartado de esta capítulo, se presenta la teoría de la globalización, su definición, las ventajas y desventajas para un país como el nuestro, la participación de México y del Estado como tal y se concibe en el primer apartado de este capítulo, en este fenómeno político, económico y social.

El tercer apartado le corresponde al desarrollo de la teoría de la planificación económica, la cual contiene las herramientas metodológicas y conceptuales adecuadas para desarrollar el presente tema de estudio, dado que este proyecto se desenvuelve en un contexto económico, político y administrativo propio de la planificación regional; como cuarto y último apartado del primer capítulo, de define y conceptualiza lo que en administración pública se conoce como políticas públicas, en un marco integral y participativo en la toma de decisiones de carácter político y gubernamental. Es necesario mencionar, que estas herramientas teóricas y conceptuales, fueron de gran ayuda para poder llevar a cabo la elaboración, desarrollo y terminación del presente trabajo.

En lo que corresponde al segundo capítulo se consideró necesario como primer punto, establecer un diagnóstico de cual es hasta el momento el contexto institucional de la planificación regional para el apoyo, fomento e impulso a las pequeñas y medianas empresas del país, dado que la participación de estas empresas en el desarrollo nacional es de suma importancia, ya que contribuyen con seis de cada diez empleos, y participan con el 42% del producto nacional, lo que las hace un potencial como fuente de oportunidades de crecimiento y de distribución del empleo.

Como segundo punto, se llevó a cabo un análisis de los planes y programas de carácter nacional que tienen como principal objetivo, el establecimiento de políticas, estrategias, acciones e instrumentos de corto, mediano y largo plazo de apoyo a las PyMEs de las distintas regiones económicas que comprende el sector productivo del país; y en un tercer apartado, se llevó a cabo el análisis y desarrollo de los apoyos institucionales otorgados por la Secretaría de Economía, el Banco Nacional de Comercio Exterior y Nacional Financiera (estas dos últimas denominadas Banca de Desarrollo), cuyo principal objetivo radica en promover el crédito, asesorar financiera y tecnológicamente, e integrar y consolidar a las PyMEs a un proceso de exportación, así como también la capacitación y el apoyo organizativo para que estas empresas funcionen de manera eficaz y eficiente tanto en el mercado nacional como en los mercados internacionales.

Es por ello, que resulta de gran importancia identificar el desarrollo que en el mediano y largo plazo se pueda derivar de la correcta instrumentación y ejecución de acciones contenidas en los planes y programas nacionales, que abarquen todos los sectores productivos de la economía mexicana, y que promueven el fomento e impulso a las pequeñas y medianas empresas, en un marco de un desarrollo regional sustentable.

Y finalmente, como tercer capítulo de este trabajo, se presenta una propuesta para el desarrollo de estudios regionales de fomento e impulso a las pequeñas y medianas empresas, que establece e identifica los aspectos que se considera ayudarían a llevar a cabo una mejor identificación de necesidades y prioridades para el diseño de políticas encaminadas al apoyo y fomento de las pequeñas y medianas empresas, y como consecuencia, a un desarrollo regional.

En lo que va del presente sexenio, el tema expuesto en este trabajo ha cobrado cada vez más mayor relevancia e interés dentro de los gobiernos federal y estatales, instituciones educativas, la banca comercial y organismos empresariales, dado que las PyMEs representan un potencial productivo y económico que pueda detonar la generación de empleos y un desarrollo equilibrado en las distintas regiones productivas y económicas en las que está clasificado el país.

## I. Marco Teórico

### 1.1 Estado

En primera instancia, se definirá lo que se entiende por Estado, los fines, componentes y la competencia del mismo; los componentes del Estado más comúnmente utilizados y establecidos son un territorio, una población y un gobierno.<sup>1</sup>

Dentro de nuestro contexto se definirá al Estado como el ente encargado de la rectoría de la economía y el mercado; de fortalecer la soberanía de la nación y su régimen democrático; de planear y fomentar el crecimiento económico y el desarrollo nacional de forma integral, el empleo, una justa distribución del ingreso y la riqueza; así como de regular la relación entre particulares o entre particulares y el gobierno; a través de sus órganos de gobierno (poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial) en sus tres ámbitos (federal, estatal y municipal).<sup>2</sup>

“La población al concentrarse en grupos genera mercados, los individuos con esto acumulan activos, y esta acumulación lleva a la necesidad de proteger la propiedad, lo cual lleva a exigir la existencia de instituciones que lleven a cabo estas funciones, y que puedan considerarse como un papel esencial del Estado; por otra parte hay algunos bienes que sólo es Estado puede proporcionar (pero no necesariamente producirlos), y una vez que se han proporcionado, pueden ser consumidos por todos.”<sup>3</sup>

“Todo esto, corresponde al papel general del Estado, lo que en el sector público se le denomina asignación de recursos. El Estado podría apropiarse directamente de estos recursos obligando a los individuos a contribuir con su tiempo o su riqueza para los bienes requeridos; sin embargo, la solución más eficaz y eficiente es la aplicar los fondos obtenidos mediante la tributación; se plantea entonces la necesidad de contar con un sistema tributario y un andamiaje institucional para recaudar los impuestos, y por ende, debe haber instituciones que gasten el dinero y lleven la contabilidad de su uso; por lo tanto, se debe descansar en un

---

<sup>1</sup> *cf.* Heller, Hermann, Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, pp. 255 – 256.

<sup>2</sup> *cf.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 25 y 26, México, 2002.

<sup>3</sup> TIANZI, Vito, El papel del Estado y la Calidad del Sector Público, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Washington, D.C., Agosto 2002.

sistema tributario eficaz y eficiente, así como un sistema de egresos que minimice al gasto ineficiente e improductivo; pero también es necesario un presupuesto suficientemente amplio como para que el Estado pueda cumplir satisfactoriamente con los fines para lo que fue creado.”<sup>4</sup>

A medida de que las sociedades se vuelven más complejas, y los grupos que las integran se hacen más grandes y menos homogéneos, el Estado debe ir asumiendo nuevas responsabilidades si desea promover plenamente el bienestar de los individuos que las componen; por ejemplo, los mercados no resultan eficientes cuando los distorsionan los monopolios y resultan demasiado onerosos para acceder a ellos, se plantea la necesidad de que el Estado regule los mercados y proporcione acceso a ellos a la población.<sup>5</sup>

Los mercados no funcionan sin altibajos, por el contrario, se caracterizan por fluctuaciones que a veces llegan a constituir verdaderas recesiones o depresiones, que se traducen en pérdida de producción y empleos, y si el objeto es mantener el empleo y la estabilidad de la producción, se ha convertido en otra justificación para la intervención del Estado.<sup>6</sup>

En este sentido, los mercados, la planta productiva, los empleos, la infraestructura física e institucional existentes, entre otros aspectos, pueden ser severamente afectadas por la creciente competencia internacional y una economía demandante de mayor productividad y competitividad; es por ello, que se redobla la necesidad de que el Estado ayude a crear mercados a través de apoyos institucionales que permitan sistemas financieros más eficientes y estables, introducción de prácticas competitivas, un sistema legal más eficiente y confiable, y por supuesto, un sistema de regulación institucional que mejore la calidad de las políticas públicas; es decir, crear un sistema de incentivos para que los agentes económicos se desenvuelvan en un ambiente fortalecido que permita una competencia leal entre los sectores de la economía, los mercados y los agentes económicos.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> *cfr. Casimiro, Alec, Economía y Política Económica, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, pp. 51 - 74.*

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> *cfr. Ayala Espino, José, Economía del sector público mexicano, Editorial Esfinge, México, 2001, pp. 32 - 33.*

El contexto en el que actualmente nos encontramos, es el de una política primero neoliberal y ahora globalizadora, lo que hace que el Estado tenga una intervención decisiva en la esfera económica y en los mercados.

Lo que nos lleva a establecer la diferenciación entre Estado y economía, que se trata de dos conexiones de actividad con leyes propias, las cuales, no obstante las relaciones que puedan tener prácticamente entre sí, poseen cada una su específica función en la vida social.<sup>8</sup>

El propio Estado, por virtud de su función necesaria, tiene que utilizar a la economía exclusivamente como un medio para su accionar, pues por razones de carácter existencial, todo Estado tiene que restringir de algún modo los procesos de circulación de capitales y de tráfico económico, así como de limitar el libre tránsito de personas.<sup>9</sup>

El mantenimiento de un Estado, aparece justificado por que todos los sujetos económicos tienen que convivir dentro de los límites del mismo espacio, pero la libre circulación de capitales y de tráfico económico, si puede producir una regulación del mercado; es por ello, que la esfera a la que se extiende el establecimiento y garantía del derecho por parte del Estado, imprescindible también para la economía, aparece determinada en términos geográficos y políticos. El hecho de que toda regulación de la economía tenga que ser condicionada por el Estado, se explica por la simple circunstancia de que los sujetos económicos que conviven en el territorio del Estado son precisamente algo más que meros sujetos económicos.<sup>10</sup>

De este modo viene a organizarse y a activarse en el Estado no sólo una sociedad económica sino una sociedad territorial, con todas sus comunidades y oposiciones de carácter natural o cultural.<sup>11</sup> Los ritmos de la integración a la globalización los marca el interés nacional (o la competencia entre intereses nacionales); de ahí que los procesos de integración en curso adopten claras diferencias entre ellos y no se pueda hablar de una corriente

---

<sup>8</sup> *cfr.* Heller, Hermann, Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1992, p. 229.

<sup>9</sup> *Idem.* p. 232.

<sup>10</sup> *Idem.* p. 233.

<sup>11</sup> *Idem.* p. 233.

homogénea que subyazca en los distintos tratados comerciales y en las zonas económicas internacionales (el Mercosur, la Unión Europea o el área de Asia-Pacífico).<sup>12</sup>

El Estado sigue siendo fundamental, incluso desde el punto de vista de la protección de sus capitales nacionales y multinacionales (“transnacionales”), porque en última instancia, el Estado es la estructura que asegura el mercado al capital y le protege de la competencia desleal de otros capitales; además, los aspectos no estrictamente mercantiles (jurídicos, políticos, sociales) siguen exigiendo la regulación del Estado. Como la economía global tiende a separarse de la sociedad, el Estado se convierte en esencial para esta última.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> *cf.* Estay, Jaime; Girón, Alicia y Martínez, Osvaldo, La Globalización de la Economía Mundial, U.N.A.M., México, 1999, p. 55.

<sup>13</sup> *Idem.* pp. 52 - 53.

## 1.2 Globalización

“La globalización es el principal de los grandes cambios que han transformado radicalmente el mundo en las últimas dos décadas, sea para bien (enorme salto en la integración potencial del mundo), como para mal (ahondamiento de desigualdades e inseguridades sociales).”<sup>14</sup>

“Las dificultades para definir la globalización tienen mucho que ver con la novedad y complejidad del fenómeno, por lo que se señala como un conjunto de procesos que están tanto homogeneizando al mundo, como fraccionándolo articuladamente de una nueva manera.”<sup>15</sup>

Inicialmente la globalización se explicaba por el aumento de las relaciones económicas internacionales, mucho mayor que el crecimiento de los indicadores macro de las economías nacionales, así como por los indicadores más globales de la economía mundial.<sup>16</sup>

Surge entonces, la definición que el Fondo Monetario Internacional da sobre la globalización, la cual es: La interdependencia económica creciente en el conjunto de los países del mundo, provocada por el aumento del volumen y de la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y de servicios, así como de los flujos internacionales de capitales, al mismo tiempo que por la difusión acelerada y generalizada de la tecnología.<sup>17</sup>

Asimismo, la globalización actual de la economía mundial, se ha caracterizado también por la modificación profunda de la realidad objetiva y de la política económica de la región con el capital, el trabajo, la tierra (recursos naturales) y el producto del proceso de producción capitalista, es decir, las mercancías. La base es el neoliberalismo a pesar de sus profundos errores teóricos y metodológicos; sin embargo, ideológicamente ha triunfado transitoriamente apoyado en el autoritarismo.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Dabat, Alejandro, Globalización, capitalismo actual y nueva configuración espacial del mundo, U.N.A.M., México, 1999, p. 41.

<sup>15</sup> *Idem.* p. 42.

<sup>16</sup> *cf.* Estay, Jaime; Girón, Alicia y Martínez, Osvaldo, La Globalización de la Economía Mundial, U.N.A.M., México, 1999, p. 15.

<sup>17</sup> *Idem.* pp. 279 - 280.

<sup>18</sup> *Idem.* p. 15.

Por esto, se puede establecer que la globalización no es otra cosa que la nueva configuración espacial de la economía y sociedad mundial bajo las condiciones del nuevo capitalismo informático-global.<sup>19</sup>

Esta transformación, como todo gran cambio profundo, tuvo dos dimensiones diferentes: una extensiva (cuantitativa) y otra de cambio estructural (cualitativa). La dimensión extensiva puede sintetizarse en la extensión mundial del capitalismo prácticamente a todos los rincones del planeta, la expansión mundial de las redes de comunicaciones y transportes, del mercado mundial de mercancías y capitales, de alcance mundial de la empresa transnacional y la competencia de empresas, estados y regiones, de la enorme dimensión del intercambio de monedas o del alcance nunca antes visto de la movilidad nacional e internacional de las personas (migraciones laborales, turismo, viajes de negocios). El aspecto cualitativo del cambio, dará lugar por lo menos a dos grandes procesos de transformación radical del mundo: la revolución informática y de las comunicaciones, y la completa unificación del mercado mundial por primera vez en la historia del capitalismo.<sup>20</sup>

La globalización es una tendencia actual, un fenómeno futuro, un proyecto hegemónico, una etapa histórica concreta o varias de estas cosas juntas; ello da lugar a la existencia paradójica de uno de los fenómenos más presentes en el discurso de las ciencias sociales, que carece de una definición conceptual precisa<sup>21</sup>, y que podría sintetizarse en varias coincidencias explícitas o implícitas, desprendidas del propio campo de coincidencias:<sup>22</sup>

- a) La globalización no es sólo un nivel superior de internacionalización, mundialización y, sobre todo, transnacionalización de la economía y la sociedad mundial, sino también una realidad histórica cualitativamente diferente a las anteriores;
- b) La globalización es un proceso histórico inseparable de otros procesos igualmente nuevos y trascendentes como la revolución informática, la reestructuración del capitalismo o la economía y la sociedad mundial o la reunificación económica y política del mundo bajo la dirección del capitalismo;

---

<sup>19</sup> *cf.* Dabat, Alejandro, *Globalización, capitalismo actual y nueva configuración espacial del mundo*, U.N.A.M., México, 1999, p. 43.

<sup>20</sup> *Idem.* p. 44.

<sup>21</sup> *Idem.* p. 41.

<sup>22</sup> *Idem.* p. 66.

- c) La globalización no tiene que ver con una supuesta desaparición o minimización de existencia histórica del Estado nacional, sino con la redefinición de sus funciones y relaciones con la economía y la sociedad; y
- d) Los distintos aspectos jerarquizados son prácticamente todos o casi todos de carácter espacial-territorial (integración de actividades espaciales dispersas, concentración del espacio, nexos entre el Estado nacional y relaciones transnacionales o mundiales, integración de sistemas regionales, relación de lo global con lo local).

Ahora bien, la formación de espacios económicos multinacionales o mercados dio lugar a avances científicos, desarrollos tecnológicos que revolucionaron los ciclos productivos y los patrones de consumo, así como la generación de vínculos en los procesos productivos y de distribución a nivel mundial; esta organización obedece a la aguda competencia internacional que exige mayor competitividad, ya que ningún país, sin importar su grado de desarrollo, es capaz de proveer solo de manera eficaz y eficiente todos los recursos e insumos para satisfacer las múltiples y cambiantes demandas de bienes y servicios de una sociedad con alto y diverso grado de consumo.<sup>23</sup>

De acuerdo a su situación geográfica y a su vínculos históricos con otros países, las naciones buscan para no quedar excluidas en la dinámica de la economía internacional; este proceso amenazó con marginar a México de la nueva geografía económica mundial, que de no haber actuado, hubiera quedado aislado, sin capacidad de atraer capitales y tecnologías y sin acceso a todos los mercados.

En el ámbito social, la historia de todos los países ha mostrado que en los procesos de modernización, en particular cuando son acelerados tienden a profundizar y ampliar las diferencias económicas y sociales entre regiones e individuos de un país.

El mercado es el mecanismo más efectivo para signar recursos, pero no para compensar las desigualdades sociales; solo el Estado puede promover las condiciones que amplíen las

---

<sup>23</sup> *cf.* Estay, Jaime; Girón, Alicia y Martínez, Osvaldo, La Globalización de la Economía Mundial, U.N.A.M., México, 1999, pp. 11 - 100.

oportunidades a todos los ciudadanos para que desarrollen todos su talentos, capacidades y habilidades, y puedan incorporarse a los beneficios del desarrollo.

Lo anterior, muestra que a más mercado es indispensable más y mejor Estado, ya que es palpable la necesidad de un Estado fuerte que sea capaz de defenderla soberanía en un mundo cada vez más globalizado; el patrimonio de la nación ante la voracidad de las compañías trasnacionales; defender los salarios; así como promover el desarrollo de las regiones desfavorecidas.<sup>24</sup>

En el caso particular de México, cabría decir que para todo país, pero en particular para un participante tardío en la globalización, es vital reorientar sus políticas e instrumentos para poder competir exitosamente ante las nuevas condiciones que la propia globalización económica impone, ya que de ello dependen las posibilidades de sobrevivencia económica y bienestar.

Es de destacar también que entre más tiempo tarda un país en globalizar su economía, mayor es el apoyo público que tiene que darle a sus empresas para competir en mercados ya dominados.

Todo éxito económico internacional ha contado siempre con el apoyo eficaz del Estado y sus instituciones financieras; es por esto, que el desarrollo exige la existencia de un Estado eficaz y eficiente que actúe como agente promotor, alentando y complementando las actividades de las empresas privadas y de los individuos; ya que sin la existencia de este Estado, es imposible alcanzar un desarrollo sustentable, ni el plano económico ni en el social.

Las micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMEs), representan en todos los países del mundo a la inmensa mayoría de su clase empresarial, al empleo de su fuerza de trabajo y al mercado interno, por lo que sin excepción de régimen económico o nivel de vida, todos los países de economía exitosa y globalizada tienen una política económica de apoyo preferencial a este importante grupo de empresas.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> *cf.* Ianni, Octavio, Teorías de la Globalización, Siglo XXI, México, 2002, pp. 13 - 30.

<sup>25</sup> *cf.* Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz, La Sociedad Global, Educación, Mercado y Democracia, Contrapuntos, México, 2002, pp. 15 - 75.

Se debe reconocer que en los mercados globalizados, tanto externos como internos, la competitividad internacional no se debe solo a la competitividad, eficacia y eficiencia individual de cada una de las empresas, sino al resultado de sumar esta competitividad, eficacia y eficiencia con la participación programada y determinante de sus gobiernos, con respecto a los apoyos empresariales brindados por otros gobiernos a sus empresas.

Por ello, existe la necesidad de que el Estado considere a las micro, pequeñas y medianas empresas como un sector prioritario de una política económica competitiva a nivel nacional e internacional, refrendando los objetivos planteados en los planes de desarrollo nacionales.

Podemos resumir el papel del estado en una economía de mercado o globalizadora de la siguiente manera:

- Debe establecer y hacer cumplir las reglas formales de la economía, entre las que se refieren la protección a la propiedad privada, derechos de propiedad y lo referente a contratos.
- Promover y estimular en sectores y regiones estratégicas, la actividad de las micro, pequeñas y medianas empresas para contribuir a estabilizar su desarrollo e impulsar su crecimiento.
- Debe establecer un marco jurídico y reglamentario que promueva la eficacia y eficiencia del mercado a través de una intervención estratégica.
- Debe promover la estabilización macroeconómica.
- Debe proveer una distribución equitativa del ingreso, así como la generación de más y mejores empleos.

### 1.3 Planificación para el desarrollo económico

Así mismo, aunado a lo anterior es necesario apoyar de forma teórica el presente trabajo; por lo cual a continuación se clasificarán las principales características de la teoría de la planificación económica, de la cual se partirá para llevar a cabo el presente; donde los principales componentes de la misma son:

- Investigación de las condiciones económicas actuales

Esta investigación se da generalmente cuando el plan se encuentra en su etapa inicial, de tal manera que se pueda observar a través de este estudio o diagnóstico cual ha sido el progreso de los últimos años, anotando los cambios sufridos en la población, producción nacional, inversión, ahorro, consumo, gasto gubernamental, impuestos, la balanza de pagos y las realizaciones logradas por la principales industrias y empresas de un país; así, con este diagnóstico se determinarán los problemas prioritarios a atender por parte del gobierno.<sup>26</sup>

- Lista de gastos públicos proyectados

Una de las partes esenciales de cualquier plan es el de realizar un examen del gasto público, solicitando a cada una de las dependencias gubernamentales el presupuesto de gastos que han de realizar en el periodo del plan; el total de cantidades solicitadas siempre excederá considerablemente a las posibilidades del gobierno, y es en esta parte del plan cuando se establecen prioridades, determinado que debe quedar incluido y que debe posponerse o rechazarse.<sup>27</sup>

- Exposición de objetivos del sector privado

Esto se llevó a cabo dado que existe una interrelación entre el sector público y el sector privado, pero principalmente se debió a que la tasa de desarrollo económico de un país depende más de lo que acontece en el sector privado que de los gastos del sector público.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> *Cfr.* Lewis, W. Arthur, Teoría de la Planificación Económica, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, pp. 9 - 20.

<sup>27</sup> *Idem.*

<sup>28</sup> *Idem.*

- Proyección macroeconómica de la economía  
Esta proyección es útil para probar la consistencia que existe entre las suposiciones cuantitativas y las proposiciones del plan; la utilidad de este plan será en función de la calidad de las estadísticas que lo compongan, ya que estas reflejan expectativas, aspiraciones e intenciones, pero no así compromisos obligatorios; además del problema que surge cuando no se dan las estadísticas adecuadas, se corre el peligro de perderse en un conjunto de cifras dudosas.<sup>29</sup>
- Revisión de las políticas gubernamentales  
En el sector privado, las estadísticas pueden ser útiles, pero lo que realmente cuenta es la política, ya que la esencia de la planeación para el sector privado consiste en la serie de políticas que el gobierno adopte para obtener buenos resultados.<sup>30</sup>

Por otro lado, los principales elementos de una política de desarrollo pueden ser los siguientes<sup>31</sup>:

- Investigación del desarrollo potencial: estudio de los recursos naturales, investigación científica, investigación de mercados.
- Provisión de una infraestructura adecuada.
- Provisión de los medios de educación general adecuada que asegure la formación y la disponibilidad de población capacitada.
- Mejoramiento del sistema legal que regule la actividad económica.
- Fomento a la inversión pública y privada, nacional y extranjera.
- Promoción para el mejor uso de los recursos o haciendo funcionar controles contra el uso indebido de los mismos.
- Promoción de un aumento en el ahorro, tanto público como privado.

Es de hacer mención que tradicionalmente todas las naciones del mundo tienen como principal objetivo maximizar su tasa de desarrollo económico, pero esta no es la única meta que tienen, otros de los propósitos nacionales (y que también son de alta prioridad), son el de

---

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> *Idem.*

elevar al máximo el nivel actual de vida, reducir la desigualdad en la distribución del ingreso, dar ocupación a todas aquellas personas que deseen y que estén en posibilidad de trabajar, etc.<sup>32</sup>

Si bien el propósito de la planificación del desarrollo económico no es de desviar la planificación hacia estos objetivos, si el de equilibrar y graduar cada uno de estos objetivos de tal manera que se pueda lograr una mayor satisfacción para la sociedad de un país determinado.

Por otro lado, la planificación económica no implica necesariamente un mayor grado de control por parte del gobierno en el sistema económico, sino una toma de decisiones adecuada por parte este que evite efectos negativos, ya que casi cualquier actividad del gobierno en este sistema afecta tanto al sector privado como al sector público.<sup>33</sup>

Otro aspecto importante de señalar, se refiere a que en la planificación económica hay que considerar si los planes y programas proyectados por las diversas dependencias y entidades sean congruentes y complementen los proyectos de otras dependencias, así como los planes y programas realizados por el gobierno en su conjunto sean complemento de la actividad económica privada; lo anterior, puede resultar benéfico y ventajoso ya que estos planes y programas son flexibles y se pueden ir adecuando a las necesidades que surjan de cualquiera de los sectores público, privado y social.<sup>34</sup>

Así, la necesidad de planificar surge a causa de que tanto el trabajo como los recursos productivos son escasos para hacer frente a las demandas a las que se debe responder, ya que si hubiese suficiente capacidad productiva para proporcionar todo lo que se desee, no habría necesidad de planear.

Si bien se partirá como sustento teórico de la teoría de la planificación económica, es necesario contemplar una herramienta de vital importancia este proceso, la cual se define como planificación regional, que deriva de la necesidad de las administraciones de integrar los

---

<sup>32</sup> *cfr.* Everett, E. Hagen, Planificación del Desarrollo Económico, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1964, pp. 15-31.

<sup>33</sup> *Idem.*

<sup>34</sup> *Idem.*

planes y programas de carácter regional y sectorial a la planificación nacional, de manera que estos planes sean desagregaciones regionales de los planes nacionales; cabe hacer mención que en el presente planteamiento se entenderá a la planificación como el establecimiento de programas económicos con indicación del objetivo propuesto, así como la estructuración de organismos adecuados para esta realización.

Para poder seguir ejerciendo la planificación regional, es necesario resolver el problema de eficacia – equidad, para poder encontrar una solución a este problema, es necesario ofrecer a los actores empresariales y a la población la información adecuada para que pueda juzgar los costos y beneficios que se pueden derivar de la decisión de fijar ciertos objetivos e instrumentos para cada región; así la solución será factible en la medida en que la elección del conjunto de objetivos e instrumentos sea el adecuado para cierta región y para la nación.<sup>35</sup>

Aquí, existen dos contribuciones básicas a la metodología de la planificación:

- Theil: dice que el problema de la planificación consiste en encontrar los valores de los instrumentos y de las variables endógenas que maximicen el bienestar, sujetas a las restricciones dados por los parámetros y valores determinados de las variables exógenas; aunque cabe decir que la dificultad de este planteamiento radica en la imposibilidad de conocer los valores y parámetros del bienestar.<sup>36</sup>
- Tinbergen: parte del supuesto de que la decisión política se basa en el conocimiento previo de unos valores determinados de los objetivos, para cada una de las variables fundamentales.<sup>37</sup>

Con estos dos planteamientos, podemos decir que el problema de la planificación consiste en evaluar los efectos de políticas alternativas sobre la conducta del sistema económico.

---

<sup>35</sup> *cfr.* Conferencia en Viña del Mar, Chile, Planificación Regional en América Latina, Siglo XXI, México – España – Argentina, 1980, pp.90 – 101.

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> *Idem.*

Por otro lado, la planeación a largo plazo se realiza por evaluación y selección de los instrumentos disponibles respecto de los objetivos elegidos, aunado a la evaluación de objetivos o instrumentos y selección de estos últimos.

Aunque la selección de objetivos e instrumentos regionales se realiza por encuesta basada en una simulación, donde se le pregunta al sector empresarial, a la sociedad o a la unidad de decisión política cuáles son los objetivos en los que tienen especial interés y de qué instrumentos se disponen políticamente.

Es necesario considerar dentro de este contexto, la definición o concepto de lo se entenderá por región; actualmente nos encontramos con distintas concepciones y definiciones de lo que se considera como región, pero dentro del ámbito del desarrollo a través de políticas emanadas de una planificación de corte regional (desagregaciones de los planes nacionales), podemos entender a la región en este contexto como una estructura que cuenta con un espacio determinado caracterizada por encadenamientos económicos (productivos) identificados y un marco de referencia de intervenciones de la política territorial de desarrollo; aquí se aplican nuevos conceptos de modernización institucional y gestión económica que apuntan a mejorar las condiciones locales para las actividades empresariales innovadoras y a desarrollar ventajas específicas de la localización geográfica de cada una de las regiones, en un marco de visiones estratégicas de desarrollo, tanto para la región como para la nación completa.<sup>38</sup>

Dentro de la región, se está tendiendo a descentralizar funciones que antes eran asumidas por las autoridades federales, para aprovechar las ventajas de una mayor proximidad a la sociedad, actores empresariales y gobiernos estatales y municipales, y poder reaccionar mejor a requerimientos específicos, se están creando instituciones regionales como escenario para la cooperación entre actores públicos y privados, con el objeto de impulsar la formulación de un plan de desarrollo y movilizar recursos con que cuenta la región.

---

<sup>38</sup> *cf.*: Haldenwang, Christian Von, Nuevos conceptos de la política regional del desarrollo en Alemania: aportes para la discusión latinoamericana, Comisión Económica para América Latina (CEPAL) - Proyectos de Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina, 2002.

## 1.4 Políticas Públicas

Aunado a lo expuesto anteriormente, es necesario conceptualizar y definir las políticas públicas, en un marco integral y participativo en la toma de decisiones.

Los gobiernos no son más que conjuntos de organizaciones (instituciones, entidades, dependencias, etc.), que combinan recursos humanos, financieros, normativos y tecnológicos, y los transforman en políticas, en programas públicos, en servicios, en productos, para atender los problemas de los ciudadanos, controlar sus comportamientos, satisfacer sus demandas y, en definitiva, lograr impactos (objetivos) sociales, políticos y económicos.<sup>39</sup>

Así pues, las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.<sup>40</sup>

Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. El proceso o ciclo de construcción de las políticas públicas comprende las siguientes fases:

### 1. Identificación y definición del problema.

La definición de problemas es la primera fase del ciclo de las políticas públicas; tradicionalmente no se le ha dado gran importancia a este aspecto, puesto que tanto analistas como funcionarios públicos concentraban más su atención en la búsqueda y valoración de alternativas de solución, en lugar de concentrarse en el problema planteado; se pensaba que el problema existía, que estaba ahí, que se podría reconocer con facilidad.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> *cf.* Tamayo, Jesús, El análisis de las Políticas Públicas, en: Bañon, Rafael y Camillo, Ernesto, *La Nueva Administración Pública*, Madrid, 1997, p. 281.

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> *Idem.* p. 286.

La realidad nos muestra, por el contrario, que los problemas no existen, sino que son contruidos, definidos subjetivamente e interesadamente por un observador; actores distintos entenderán el problema planteado de manera diferente, reflejando en sus respectivas definiciones sus propios intereses y valores; por ello, los funcionarios públicos deben ser conscientes de que su visión del problema es sólo una de las posibles y no tiene por qué ser siempre la más correcta. De hecho, una medida conveniente para mejorar la calidad de la definición es preguntarse cómo entienden el problema otros actores (los usuarios directos o indirectos, los proveedores y los oponentes a la política pública, entre otros); se trata de incorporar a la definición la perspectiva que tienen del problema los actores políticos y sociales considerados como estratégicos.<sup>42</sup>

La primera tarea en esta fase es, identificar a los actores con algún tipo de intereses en el problema y reconstruir sus definiciones, la forma en que ven el problema; desde este punto de vista, la definición de problemas es ante todo una cuestión política, decidir a quien se tiene en cuenta y hasta qué punto. El apoyo para la decisión sobre la definición del problema se resuelve con herramientas políticas (consultas, reuniones, intercambios de información, negociaciones), y posteriormente con técnicas instrumentales (fijación de las fronteras del problema, cuantificación del número de afectados, comprensión de sus posibles ramificaciones y evaluación de la gravedad e intensidad del problema).<sup>43</sup>

En resumen, la definición del problema es una decisión de gran importancia que marca absolutamente el posterior desarrollo de la política pública, al reducir el ámbito de posibles alternativas a considerar.<sup>44</sup>

## 2. Formulación de las alternativas de solución.

Una vez que se conoce la existencia de un problema, se define o rechaza, comienza el proceso de elaboración de la política pública para intentar proporcionar soluciones. La formulación de la política incluye: el establecimiento de metas y objetivos a alcanzar, la detección y generación de posibles alternativas para llegar a los objetivos, la valoración y comparación de los impactos de esas vías alternativas y, finalmente, la

---

<sup>42</sup> *Idem.*

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> *Idem.*

selección de una opción o combinación de ellas. La fase de formulación es una tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política pública permanece en manos del gobierno. Para que una política sea pública es requisito indispensable que esté investida de legalidad, es decir, que sólo desde el ámbito público se puede formular una política pública.<sup>45</sup>

### 3. Adopción de una alternativa.

Las alternativas son las distintas opciones, las diferentes políticas y medios disponibles para alcanzar los objetivos. Para ser absolutamente racional, el decisor debe identificar todas las alternativas posibles para lograr los objetivos; las alternativas no tienen por qué ser excluyentes entre sí: en ocasiones, la decisión final es una combinación de alternativas. Las alternativas no son sólo las opciones conocidas: en el proceso se inventan y generan alternativas nuevas.<sup>46</sup>

El decisor racional, para optar entre las distintas alternativas, tiene antes que valorar los efectos de cada una de ellas. En definitiva se trata de saber qué ocurrirá si se elige una alternativa determinada, en qué medida se alcanzarán los objetivos y qué costos y beneficios acompañarán la elección. El decisor racional calcula todos los efectos, todos los costos, todos los beneficios de todas las alternativas, incluidos los impactos de cada alternativa sobre otros objetivos, otros problemas y otras políticas ya en marcha; en otros términos, prevé las externalidades y los costos de oportunidad.<sup>47</sup>

Una vez conocidas las consecuencias de las distintas opciones, es necesario ordenar las alternativas de modo que se pueda saber cuál es la más deseable; el decisor racional tiene que establecer unos criterios que permitan comparar y relacionar los objetivos, las alternativas y sus efectos, para poder seleccionar la mejor opción posible.<sup>48</sup>

### 4. Implantación de la alternativa seleccionada.

---

<sup>45</sup> *Idem.* p. 292.

<sup>46</sup> *Idem.* p. 294.

<sup>47</sup> *Idem.*

<sup>48</sup> *Idem.*

La implantación es el proceso de interacción entre los objetivos y los resultados; la implantación es un proceso, no un momento y, además, un proceso difícilmente distinguible de la decisión, puesto que en él se adoptan multitud de decisiones.<sup>49</sup>

La implantación no es un mundo perfecto de funcionarios públicos que cumplen al pie de la letra las instrucciones de sus superiores, sino un campo de negociación política en la que actores con la misma legitimidad (un secretario de estado, un gobernador, un alcalde), establecen las condiciones iniciales que permiten la implantación de la política pública y, conseguidas éstas, mantienen su compromiso durante el desarrollo de la implantación.<sup>50</sup>

En conclusión, la implantación es un proceso que debe tenerse en cuenta en la fase de formulación, determinando entonces cuál de las posibles alternativas (diseños de implantación) reduce, en mayor medida, los efectos nocivos de la formulación conjunta (retrasos, desviación del plan inicial, imposibilidad de llegar a acuerdos y paralización del programa), y presenta una menor complejidad, incrementando las posibilidades de que ocurra esa relación causal entre las condiciones generales y los resultados esperados.<sup>51</sup>

##### 5. Evaluación de los resultados obtenidos.

La evaluación es la última fase del proceso de la política pública y, puesto que el proceso es cíclico, es también la primera; el análisis de los resultados conduce a una revisión del estado del programa, que puede dar lugar a una nueva política, a la continuación de la existente o a la terminación de la misma. La situación más común tras la evaluación, es la introducción de variaciones en la política preexistente o la sucesión de ésta por otra más adecuada al nuevo estado del problema.<sup>52</sup>

La evaluación de las políticas públicas no es un simple instrumento técnico, es también un mecanismo político de primer orden. En un sistema democrático, el gobierno tiene que rendir cuenta de sus actos, explicar sus decisiones a los ciudadanos, presentar los logros alcanzados en las distintas áreas en las que interviene y legitimar, con resultados, sus decisiones. La evaluación cumple la función política de ofrecer un mecanismo de justificación de las actuaciones del gobierno ante los ciudadanos,

---

<sup>49</sup> /dem. p. 300.

<sup>50</sup> /dem.

<sup>51</sup> /dem. p. 302.

<sup>52</sup> /dem. p. 306.

incluso en los casos en que ésta constituye sólo una representación simbólica de la responsabilidad pública.<sup>53</sup>

Es por ello, que la meta general de la evaluación, es producir información que sirva para orientar y valorar las decisiones vinculadas al diseño, gestión y el futuro de las políticas públicas.<sup>54</sup>

“El proceso de las políticas públicas tiene un carácter de cíclico. El gobierno, una vez efectuada la intervención, mide los efectos de la misma sobre el problema y tras observar si este ha concluido o si permanece se pregunta si es necesario seguir actuando. En caso afirmativo esto daría lugar a un nuevo proceso de formulación de alternativas. Los resultados de la política retroalimentan el proceso.”<sup>55</sup>

“En todo caso, es conveniente señalar que el ciclo o proceso de las políticas públicas es una construcción conceptual que no tiene por qué ocurrir en la realidad. No todas las políticas públicas de un gobierno siguen este proceso en todas sus fases, e incluso con frecuencia algunas políticas alteran el orden del proceso.”<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> *Idem.*

<sup>54</sup> *Idem.* p. 307.

<sup>55</sup> *Idem.* p. 283.

<sup>56</sup> *Idem.*

## II. Fomento a las PyMEs e impulso al desarrollo regional en México 2001 – 2006

### 2.1 Alcances hasta el presente sexenio y el contexto institucional de la planificación regional y apoyo a las PyMEs en México

La década de los años ochenta significó un punto de ruptura en el sendero de industrialización por sustitución de importaciones, dada la escasa capacidad para desarrollar ventajas comparativas dinámicas y la dificultad para consolidar áreas claves, en el marco de desequilibrios macroeconómicos. La expansión del sector público frente al menor dinamismo de la actividad industrial privada potenció el modelo, casi exclusivamente orientado al mercado interno, altamente protegido y con un aparato regulatorio dirigido a promover la industria.

El sector industrial adquirió un corte localista, con importantes ganancias de productividad, pero con pérdida de economías de escala y escaso desarrollo de productos especializados. Las políticas de apertura y la reducción del control del Estado, sobre las condiciones de producción y precio, cambian el predominio del modelo centrado en la oferta estatal hacia el crecimiento exterior, mediante la apertura comercial y la desregulación. En este contexto, a partir de 1985 en el sexenio de Miguel de la Madrid se disminuye la protección aplicada contra la entrada de importaciones, conjuntamente con la reducción de la tasa arancelaria, la finalidad era incrementar las exportaciones y la inversión privada en lugar del gasto público.

En esta misma década se consolida el desafío por normar los fondos federales lo que coincidió con la emergencia de movimientos políticos que pugnaban por un mayor reconocimiento de la esfera local para evitar las profundas diferencias y desigualdades en los procesos de crecimiento en las distintas regiones del país.

Durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988), el movimiento de descentralización adquirió mayor impulso, la política regional plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo, proponía:

- a. Descentralizar y redistribuir competencias entre las tres instancias del gobierno.
- b. Reubicar en el territorio nacional las actividades de producción.
- c. Dirigir la actividad económica a ciudades medias.

- d. Integrar una red transversal de comunicaciones, transportes y acopio, almacenamiento y comercialización para integrar los mercados regionales y revertir los procesos de desarrollo regional desequilibrado.

La política regional se articuló a través del Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida; se introdujo la reforma al artículo 115 constitucional (en 1983) que plantea traspasar funciones a los estados y municipios en materia de recaudación de impuestos (predial y traslado de dominio) y el suministro de servicios (agua, recolección de basura, parques y jardines), dando un paso importante hacia la recuperación del municipio como instancia económica y política.

Durante el período 1988-1994, el énfasis se dirigió a buscar la participación de la sociedad civil a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), posteriormente la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), conjuntamente con el trabajo realizado por PROCAMPO

El PRONASOL aun cuando se orientaba fundamentalmente a la lucha contra la pobreza, tuvo un papel importante en la articulación de acciones descentralizadas, ya que el impulso a regiones y comunidades fue una característica de este programa; el PRONASOL contempló tres grandes ámbitos de acción: bienestar social, producción y el desarrollo regional, este último mediante la creación de los Fondos Municipales de Solidaridad, cuya finalidad fue "transferir recursos adicionales a los municipios más pobres del país y fortalecer su capacidad financiera y de gestión ante los requerimientos de los habitantes" (SEDESOL 1993); la ejecución de estos fondos estaba a cargo de los Consejos Municipales de Solidaridad formados en cada ayuntamiento, se lograron integrar alrededor de 27,000 comités de solidaridad compuestos por miembros y organizaciones de la sociedad civil.

Un aspecto interesante de PRONASOL es que fue diseñado como una estructura a veces paralela o en otras transversal al aparato administrativo formal, pasando directamente del Poder Ejecutivo a la comunidad dejando de lado ámbitos estatales y municipales, la flexibilidad de este Programa le permitía conectar diversos niveles de las secretarías y dependencias del sector central sin necesariamente seguir procedimientos jerárquicos establecidos; una consecuencia con muy malos resultados se derivó del intento por establecer

mecanismos de comunicación directa con los comités, lo que debilitó más los frágiles avances descentralizadores logrados en el período anterior hacia los gobiernos locales.

En el Plan Nacional de Modernización y Comercio Exterior de 1990/1994 (PRONACIME) se plantea la nueva orientación en la redefinición del papel del Estado y su contribución para crear un entorno económico que conduzca a la operación eficiente de los mercados competitivos, motivando la inversión privada y la generación de empleos.

Aquí se revalorizan las posibilidades de las pequeñas y medianas Empresas (PyMEs) y el desarrollo regional jerarquizando la creación de instituciones vinculadas con aspectos centrales del nuevo desarrollo, como la calidad, la normalización y verificación de procesos, la calificación y el estímulo a la modernización tecnológica.

Con la intención de crecimiento económico se publicó el Reglamento de la Ley para promover la Inversión Nacional y Regular la Inversión Extranjera, y se dio a conocer el nuevo Reglamento de Patentes y Marcas que redujo los controles excesivos y favorece la eficiencia productiva.

El Programa México amplió la vinculación entre empresas y centros de investigación nacionales especialmente en los sectores automotriz y autotransporte, metalmecánica y siderurgia; la atención a la industria maquiladora se orientó a la búsqueda de integración con el mercado nacional a través del Decreto de Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación; durante ese sexenio, el impulso al desarrollo regional se orientó a la construcción de ciudades medias a través de la creación de obras de infraestructura y dotación de servicios urbanos, principalmente en las zonas con más potencial de desarrollo; de esta forma, surgen cuatro nuevos parques industriales localizados en Baja California y uno en Chihuahua; la política de desarrollo regional mantuvo como una prioridad nacional el desarrollo del Programa Nacional de Solidaridad para la construcción de infraestructura y desarrollo social y la diversificación de actividades productivas en todas las regiones del país especialmente las menos favorecidas.

La creación de este nuevo entorno institucional tiene como finalidad generar una capacidad anticipadora para alterar la naturaleza y el tipo de las interrelaciones entre empresas, proveedores, y usuarios enfatizando el contexto regional; el concepto de innovación adquiere

una visión más amplia, que incluye el conjunto de cambios interrelacionados que se realizan en las distintas áreas de una empresa y apuntan a mejorar su competitividad y eficiencia económica, desde esta perspectiva la innovación no se reduce sólo a las actividades aisladas, ya sea en laboratorios o en grandes empresas, sino que involucra también el conjunto de desarrollos y mejoras crecientes, y las actividades destinadas al desarrollo de la calidad.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 continuaba la propuesta de desarrollo regional y descentralización enfatizando la búsqueda de mayor integración y homogeneidad entre regiones, acelerando el desarrollo de las que tienen menor crecimiento (como la zona Sur, con altos niveles de marginación y con los mayores flujos migratorios hacia el centro y norte del país).

Las líneas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo que impulsan el desarrollo económico sostenido y sustentable son las siguientes<sup>37</sup>:

- Fomento del ahorro interno como base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional.
- Establecimiento de condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre en la esfera económica.
- Promoción del uso eficiente de los recursos para el crecimiento.
- Despliegue de una política ambiental que haga sustentable el desarrollo económico.
- Aplicación de políticas sectoriales donde se destacan:
  - a. El desarrollo industrial y la promoción regional en la integración de cadenas productivas.
  - b. El Programa de Desarrollo del Sector Turismo se propone como una forma eficiente y viable para algunas regiones del país.
  - c. En el sector agropecuario, con el fin de incrementar el ingreso neto de los productos, a través del desarrollo de cadenas productivas de bienes primarios con baja productividad, se propone el apoyo directo y el desarrollo tecnológico del sector.

---

<sup>37</sup> Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México.

El programa de Política Industrial y Comercio Exterior (PICE) recoge los planteamientos presentados en los Foros de Consulta Popular del Plan de Desarrollo 1995/2000 realizados con las organizaciones sociales, laborales, empresariales, gobiernos estatales y municipales, organismos financieros, institutos de educación superior y colegios de profesionales; en dicho programa se plasma esta nueva concepción de la innovación y la necesidad de un marco regulatorio eficaz para sostener la capacidad competitiva del país.

La política industrial de largo plazo, trata de ser activa, integral y dinámica, busca "promover un entorno competitivo y apoyar el fortalecimiento de empresas mediante la disminución de los costos de transacción y de información, la ampliación del abanico de opciones tecnológicas, el estímulo al aprovechamiento de la dotación de factores del país y el impulso de una cultura de internacionalización y calidad total"<sup>58</sup>. El objetivo central de la política industrial es fomentar la competitividad de la planta industrial a través de tres grandes líneas estratégicas:

1. Crear condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, ampliar y fortalecer el acceso de los productos nacionales a los mercados de exportación.
2. Crear mecanismos que aceleren el desarrollo de agrupamientos industriales, regionales y sectoriales, de alta competitividad internacional y fomentar la creciente integración de los mismos de parte de las empresas micro, pequeñas y medianas (MPyMEs).
3. Fomentar el desarrollo del mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones, como sustento de inserción de la industria nacional en la economía internacional.

Estos objetivos inciden a nivel regional ya que las líneas estratégicas del Programa plantean inducir el desarrollo de agrupamientos industriales, regionales y sectoriales de alta competitividad, con una elevada participación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMEs).

Para ello, se busca incrementar y mejorar la oferta de servicios de transporte y comunicaciones y el suministro de energía e insumos básicos, a través de la complementación

---

<sup>58</sup> *Idem.*

de esfuerzos públicos y privados, donde la iniciativa privada juega un papel fundamental ya que se eliminan restricciones para la prestación de servicios de transporte ferroviario, telefónico de larga distancia y telecomunicaciones vía satélite, puertos y aeropuertos; conjuntamente con la ampliación a la participación privada se afirma la intención de fortalecer la educación básica y especializada creando mecanismos de capacitación y formación continúa y el mayor acercamiento entre el sistema educativo y la industria.

Un aspecto determinante del PICE es el fomento al desarrollo de agrupamientos industriales regionales, a través de parques industriales e infraestructura de apoyo en las diferentes regiones, entre los apoyos anunciados se identifica la creación de un registro empresarial sistematizado y de cobertura nacional, el fomento a los encuentros empresariales de proveedores y el fortalecimiento de las redes de información a las empresas.

Dentro de los ejes centrales con impacto regional que señala el Programa Industrial, figura la integración de cadenas productivas cuya inserción se apoya en una infraestructura regional sólida, de ahí que “entre las acciones que se plantean para el desarrollo de estos agrupamientos, se refieren a la prioridad de coordinación regional de programas interinstitucionales para promover la unión de esfuerzos entre sectores productivos, gobiernos estatales y gobierno federal.”<sup>59</sup>

El mejoramiento de la infraestructura tecnológica para la industria se acompaña con el estímulo a programas de modernización tecnológica, la promoción de la calidad y la creación de organizaciones cuyo fin radica en proteger la innovación, promover el uso de los acervos de información tecnológica, incrementar la formación de recursos humanos especializados; estimular el reconocimiento oficial de organismos, unidades de verificación e instituciones que promuevan la elaboración y uso de las normas mexicanas.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establece que el federalismo renovado es la forma de organización política más adecuada para fortalecer la democracia, consolidar la unidad nacional y propiciar un México más equilibrado y justo, por ello, la Secretaría de Gobernación elaboró el Programa para un Nuevo Federalismo (PNF) 1995-2000.

---

<sup>59</sup> Poder Ejecutivo Federal, s/f, Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, México.

El Nuevo Federalismo reivindica la autonomía de los estados federados, representa un instrumento que pluraliza el ejercicio de la función pública y limita la concentración del poder político; el PNF parte de la necesidad de ampliar los espacios de participación social ya que la ciudadanía y los gobiernos pueden orientarse conjuntamente a la consecución de fines comunes en materia de educación, salud, fomento a la agricultura y desarrollo rural, protección de recursos naturales y medio ambiente, entre otros.

Dentro de este Programa se propuso una nueva relación del Gobierno Federal y Estatal con el Municipio, considerada como una dimensión comunitaria de la política, donde sus responsabilidades, funciones y recursos están guiados por el objetivo de incrementar la eficiencia, eficiencia y la equidad en la erogación del gasto público y en la aplicación adecuada de los recursos fiscales.

Las principales líneas de acción del PNF fueron:

- a. Impulsar el desarrollo político institucional, mediante:
  - La promoción de las facultades de control de la cámara de diputados sobre ingresos, gasto, manejo y aplicación de fondos y recursos públicos federales con referencia específica a erogaciones que compete realizar a las entidades federativas.
  - El fomento de modificaciones al marco jurídico de la administración federal, sobre el sustento de favorecer el federalismo en el ámbito del cumplimiento de las funciones.
  - El estímulo a nuevos mecanismo de coordinación entre los poderes federales y locales, mediante la conformación de instancias que permitan el intercambio de experiencias y la cooperación.
- b. Contribuir al crecimiento económico, el Nuevo Federalismo propuso consolidar el desarrollo nacional a través de:
  - Propiciar una mayor participación del sector público en los planes de desarrollo de los estados y municipios.
  - Establecer tiempos, líneas y dispositivos para que en el marco de las políticas sectoriales de descentralización, los estados ejerzan amplios márgenes de autonomía operativa.

- Proponer el rediseño e integración de los Comités Estatales de Planeación para el desarrollo y así permitir la participación ciudadana y disminuir los costos administrativos.
- c. Fortalecer el desarrollo regional, en la búsqueda de un desarrollo equilibrado se requiere consolidar el aspecto compensatorio del Pacto Federal, que se traduce en acciones concretas para beneficiar las regiones más vulnerables, para ello se recurrió a:
- Fortalecer los programas de carácter compensatorio a cargo de la Federación con criterios regionales e interestatales e incentivar acciones similares en la relación entre los estados y los municipios.
  - Apoyar el desarrollo equilibrado que integrara a las diversas regiones del país con los mercados nacionales e internacionales, aprovechando las ventajas comparativas que ofreciera cada región.
  - Redistribuir el gasto público federal con sentido regional del desarrollo, otorgándose carácter prioritario a las entidades y regiones con mayores rezagos.

El avance del desarrollo regional se puede evaluar en las siguientes áreas básicas:

- a. La creación de una infraestructura de comunicación y transporte. Este ámbito se consolida en la construcción de caminos rurales, donde se han firmado convenios específicos con los gobiernos de 27 estados para transferirles las funciones de construcción y conservación de más de 74.000 kilómetros.<sup>60</sup>
- b. Promover el Desarrollo Administrativo. En el desarrollo de la gestión pública se propusieron programas de cooperación y colaboración con entidades federativas y los municipios para estimular:<sup>61</sup>
  - La consolidación de los sistemas estatales y municipales de control y evaluación de la gestión pública.
  - Vigorizar la cooperación y la colaboración en el marco de los acuerdos vigentes celebrados por el Ejecutivo Federal a través de las Secretarías de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de Desarrollo Social, con los ejecutivos de las entidades federativas.

<sup>60</sup> *cf.* Poder Ejecutivo Federal, s/f, Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, México.

<sup>61</sup> *Idem.*

Por otro lado, en el contexto actual, la construcción de una estructura institucional ya sea formal e informal contribuye a fomentar el desarrollo del ambiente externo, generando un conjunto de organizaciones y de reglas que permiten una efectiva descentralización de toma de decisiones para sostener el crecimiento; un sistema productivo local es más que una red industrial, lo forman también una red de actores sociales, por lo que se caracteriza como un sistema de relaciones económicas, sociales, políticas y legales.

El sistema de relaciones y conexiones entre actividades y empresas se ha ido generando históricamente, hace parte de una cultura social y productiva del territorio y toma forma diferente en cada localidad o región, la confluencia de los intercambios de productos y recursos entre las empresas, las interrelaciones entre los actores y la transmisión de informaciones entre ellos propicia la difusión de innovaciones, impulsa el aumento de la productividad y mejora la competitividad de las empresas locales. Estos procesos llevan a una etapa donde se construye institucionalmente el mercado para responder a las nuevas exigencias de la competitividad internacional.

El cambio en el modelo de industrialización orientado hacia la demanda generó la posibilidad de acentuar las interacciones entre los distintos agentes, anteriormente, el papel de la autoridad del Estado era fundamental en la determinación de la política industrial; actualmente los distintos planes de desarrollo nacional conjuntamente con la acción de las instituciones de fomento productivo como Nacional Financiera (Nafin), el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), la Secretaría de Economía (SE), y con otras creadas para sostener la capacidad innovadora de las empresas, se orientan a remodelar el mercado a través de la interacción continua entre los múltiples agentes que se encuentran involucrados e inmersos en este entorno.

Las condiciones del nuevo contexto exigen a las empresas captar y procesar una mayor información sobre mercados y condiciones de competencia nacional e internacional, hoy las prácticas de gestión que combinan las habilidades productivas con una visión global de los negocios, plantean a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMEs) una valoración más integral de la competitividad; ya que no se percibe tanto como un fenómeno exclusivamente macroeconómico, sino como una exigencia micro y de interacción con el entorno productivo e institucional.

Las relaciones de cooperación entre empresas, entre éstas y otros actores (como cámaras empresariales, institutos de investigación, servicios de consultoría y de capacitación) constituyen las relaciones que se tejen en la actualidad para construir el mercado.

## 2.2 Programas Nacionales y Regionales de Desarrollo

### 2.2.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND), se plasmaron objetivos primordiales para el crecimiento con calidad, los cuales son:

1. Conducir responsablemente la marcha económica del país.
2. Elevar y extender la competitividad del país.
3. Asegurar el desarrollo incluyente.
4. Promover el desarrollo económico regional equilibrado.
5. Crear condiciones para un desarrollo sustentable.

“El crecimiento que busca el Plan es un crecimiento con calidad, que ocurra con tasas altas, sostenidas y estables, y que excluya la recurrencia de crisis. Se trata de un crecimiento ecológicamente sustentable, que sea capaz de balancear la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección del medio ambiente; de un crecimiento que avance en la equidad de oportunidades entre personas, regiones y sectores; es decir, una dinámica que permita generar y canalizar recursos suficientes para combatir los rezagos y financiar proyectos de inclusión en el desarrollo.”<sup>62</sup>

Así mismo, el PND busca reactivar la banca de desarrollo mediante el establecimiento de las bases para que esta cumpla con su función de proporcionar financiamiento a aquellos sectores que por imperfecciones del mercado no son atendidos por intermediarios financieros privados; por lo cual “la banca de desarrollo resulta muy importante para garantizar un adecuado servicio a la pequeña y mediana empresa en sus necesidades de desarrollo de tecnología, inversión y comercio exterior; con el fin de garantizar esta función, se adoptarán

---

<sup>62</sup> Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México.

políticas para elevar la eficiencia de estas instituciones de crédito, así como para transparentar su función; resulta de vital importancia también vincular sus actividades con las de otras entidades que influyen en las estrategias de desarrollo y competitividad.<sup>65</sup>

Con el propósito de dotar a la banca de desarrollo de una mayor capacidad de respuesta, el PND propone el establecimiento de directrices para que cada institución pueda aprobar sus propios presupuestos generales, de acuerdo con los parámetros presupuestales de la administración pública federal y las necesidades reales de cada sector que se pretenda apoyar.

Dentro de los planteamientos emanados del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 que den paso a un desarrollo regional sustentable, podemos enumerar los más significativos, sin que ello implique una solución real y una congruencia de estos con la realidad mexicana:

- Proporcionar infraestructura y servicios para apoyar y facilitar la incorporación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMEs), a la globalización y a la nueva economía.
- Aplicar medidas necesarias para que la banca comercial ofrezca recursos crediticios, así como un fortalecimiento de la seguridad jurídica para que estas instituciones puedan cumplir adecuadamente con su función, particularmente en el financiamiento de la pequeña y mediana empresa.
- Apoyar a las MPyMEs, que presenten mayor rezago económico, tecnológico y social, mediante asesoría técnica, capacitación e información oportuna que impulsen su actividad.
- Fortalecer la integración de estas empresas con las cadenas productivas de los sectores más desarrollados, directa e indirectamente, de tal forma que las empresas más grandes sean una palanca que impulse el desarrollo de los pequeños empresarios.
- Promover y facilitar el acceso al crédito y al financiamiento de micro empresas y de pequeños proyectos productivos, así como de grupos que tradicionalmente no han sido sujetos de crédito en la banca.

---

<sup>65</sup> *Idem.*

- Capacitar y organizar a la población rural para promover su integración al desarrollo productivo del país, y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra se traduzcan en un mejor nivel de vida.
- Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales, teniendo acceso a los servicios que prestan las instituciones financieras
- Fortalecer las economías regionales, en especial las más rezagadas.
- Apoyar el respeto a los planes de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de cada localidad.
- Garantizar la sustentabilidad ecológica del desarrollo económico en todas las regiones del país.
- Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional.
- Proyectar y coordinar, con la participación de los Gobiernos Estatales y Municipales, la planeación regional.

Una actividad fundamental del gobierno es apoyar la competitividad, que consiste en establecer un adecuado marco institucional que contemple un ambiente político y económico estable, con regulaciones actualizadas y simples que ofrezcan seguridad jurídica para el establecimiento, promoción, desarrollo y mantenimiento de las empresas, especialmente de las micro, pequeñas y medianas (MPyMEs).

“Para coadyuvar al desarrollo del mercado interno se fortalecerá un sistema de distribución comercial eficaz que permita a la población mejores condiciones de acceso a bienes y servicios, basado en la competitividad de las empresas, poniendo especial énfasis, de nuevo en las medianas y pequeñas y en las que se ubican en regiones de menor desarrollo económico.”<sup>64</sup>

Lo anterior, se traduce en que se tiene que impulsar el fortalecimiento económico entre las distintas regiones del país, tomando en cuenta las potencialidades propias de cada región, pero también tomando en cuenta el comercio interregional, que permitan integrarse unas con otras y éstas con el exterior.

---

<sup>64</sup> /dem.

## 2.2.2 Programa de Desarrollo Empresarial 2001 – 2006

El compromiso del Poder Ejecutivo Federal consiste en lograr un crecimiento con calidad que genere empleos; para cumplir con este compromiso se requiere crear las condiciones necesarias para que las empresas de todos los tamaños puedan formarse, desarrollarse y transformarse de acuerdo con el ritmo que impone una economía globalizada.

Se reconoce la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMEs) en el desarrollo nacional; no sólo por contribuir con seis de cada diez empleos, o participar con el 42% de la producción nacional; sino por su potencial como fuente de oportunidades de crecimiento y de distribución del ingreso.<sup>63</sup>

Al consolidar a las empresas de menor tamaño, se estará apoyando la formación de una plataforma económica más fuerte y sólida, que contribuya al desarrollo económico del país en el mediano y largo plazo.

Como parte de una estrategia integral, se otorgarán apoyos directos a las MPyMEs que así lo requieran y se realizarán acciones destinadas a consolidar un ambiente económico, jurídico y normativo estable que beneficie a todas las empresas; se dotará de seguridad jurídica a las transacciones comerciales y a la inversión, se combatirá el contrabando y la piratería, y se llevará a cabo una mejora regulatoria que incentive la inversión y el empleo.

Para lograr lo anterior, se requiere del trabajo conjunto del Gobierno Federal, gobiernos estatales y municipales, organismos empresariales y laborales, universidades y centros tecnológicos, y fundamentalmente de empresarios y trabajadores; la participación de todos los actores será esencial en el desarrollo de la política empresarial de nuestro país.

Para llevar a cabo la política de apoyo empresarial, que dará especial atención a las MPyMEs se elaboró el Programa de Desarrollo Empresarial 2001 – 2006 (PDE), el cual se presenta como un programa de carácter sectorial que incluye el conjunto de políticas,

---

<sup>63</sup> La información proviene de los seminarios para empresarios, impartidos en la Semana PyME 2002 por el Centro de Competitividad Empresarial (CRECE) auspiciado por la Secretaría de Economía. Además se consultó <http://www.contactopyme.gob.mx/semanapyme/memorias.html>.

estrategias, acciones e instrumentos de corto, mediano y largo plazo que apoyan a las empresas antes mencionadas de las distintas regiones económicas que comprenden el sector productivo del país.

El Programa de Desarrollo Empresarial es un programa incluyente que busca consolidar y fomentar la competitividad de dichas empresas, en donde la participación conjunta de las estrategias y acciones del gobierno federal, gobiernos estatales, banca de desarrollo y banca comercial serán necesarias para el logro de este objetivo.

Es por ello que la nueva política de empresa reconoce tres grandes retos:

- Generar un entorno económico adecuado que desarrolle e incremente la competitividad, que incentive la creación de nuevas empresas.
- Incrementar la competitividad de las empresas, a través del desarrollo de las capacidades necesarias para su participación exitosa en los mercados nacional e internacional.
- Fortalecer las regiones y sectores productivos del país, fortaleciendo la capacidad de las entidades federativas y municipios, y consolidando las capacidades productivas que desarrollen estándares de competitividad a nivel internacional, que les permita a las empresas reconstruir e integrar nuevas cadenas productivas.

Para enfrentar los retos antes mencionados, la actual administración plantea seis objetivos principales:

- Proveer de un entorno económico, jurídico y normativo, facilitador del desarrollo de las empresas.
- Facilitar el acceso al financiamiento a las empresas.
- Promover la información empresarial, las habilidades administrativas, laborales y productivas, orientadas a mejorar la competitividad de las empresas.
- Promover la gestión, la innovación y el desarrollo tecnológico de las empresas.
- Desarrollar las regiones y sectores productivos del país.
- Reconstruir y desarrollar cadenas productivas para fortalecer el mercado interno.

El reto de incrementar la competitividad de las empresas del país requiere de la participación de todos los actores involucrados en el entorno empresarial; por lo anterior, en la elaboración de este programa se incluyeron las opiniones de la mayoría de los agentes relevantes del sector; así mismo, se realizaron trabajos de consulta con instituciones del Gobierno Federal y con organismos empresariales.

Una vez que el programa integró las posturas del Gobierno Federal y los organismos empresariales, se realizaron mesas de trabajo por temas de importancia del documento; adicionalmente se llevaron a cabo consultas directas a la Asociación de Secretarios de Desarrollo Económico de los estados y al Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Ahora, la estratificación de las empresas por tamaño se establece con base en el sector económico y el número de empleados; como se describe a continuación:

	INDUSTRIAL	COMERCIAL	SERVICIOS
Micro	0-30	0-5	0-20
Pequeña	31-100	6-20	21-50
Mediana	101-500	21-100	51-100
Grande	501 en adelante	101 en adelante	101 en adelante

Fuente: Diario Oficial de la Federación, 30 de marzo de 1999.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en México existen alrededor de 2 millones 844 mil unidades empresariales, de las cuales el 99.7 por ciento son MPyMEs, que en conjunto generan el 42 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) y el 64 por ciento del empleo del país.<sup>66</sup>

<sup>66</sup> *Idem.*

	ESTABLECIMIENTOS	ESTADOLEGISTAS
Micro	2,722,365	95.7
Pequeña	88,112	3.1
Mediana	25,320	0.9
Grande	8,474	0.3
Total	2,844,308	100.0

Fuente: INEGI, Censos Económicos 1999

Cabe mencionar que de acuerdo con la información del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se encuentran registradas alrededor de 800 mil empresas que tienen incorporados a más de 12,350,000 trabajadores a los beneficios de la seguridad social del IMSS.

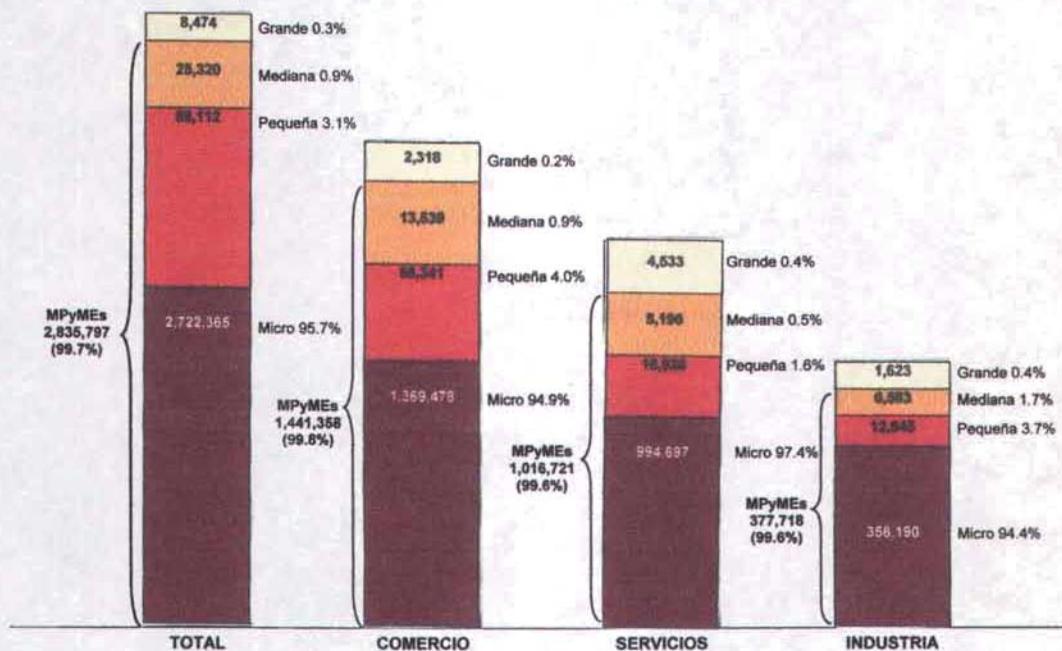
Entre los datos del INEGI y del IMSS existe una diferencia de más de 2 millones de empresas, lo cual permite inferir que existe un gran número de empresas cuyos trabajadores no participan de los beneficios de la seguridad social; probablemente la mayoría de estas empresas carecen de una estructura administrativa adecuada, una formación empresarial incipiente, que aunado a la falta de competitividad, les impide contar con los recursos suficientes para incorporar a sus trabajadores a la seguridad social, lo que además las mantiene fuera del marco legal y tributario.<sup>67</sup>

De lo antes mencionado, y con el objetivo de establecer la base de un sistema que de respuesta a las necesidades específicas de cada tamaño de la empresa, es indispensable contar con un padrón único que registre de manera confiable el número y características de las empresas del país, además de proponer una nueva estratificación de las empresas para definir su tamaño, considerando no solo el número de empleos, sino también sus ingresos y otros elementos.

<sup>67</sup> Idem.

El 52 por ciento del total de las empresas registradas en el INEGI se ocupan en el sector comercio, 36 por ciento en el sector servicios y 12 por ciento en el industrial; del total de empresas, las MPyMEs orientan sus actividades en 52.1 por ciento al comercio, 35.3 por ciento a los servicios y 12.5 por ciento a la industria, como se muestra a continuación:

Composición de las empresas en México, por tamaño y por sector

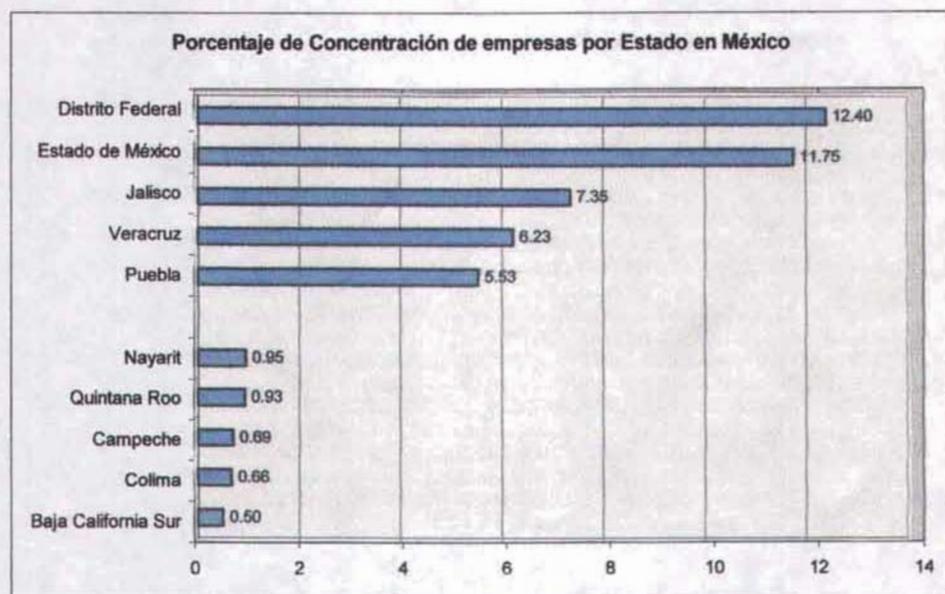


Fuente: Elaborado con datos del INEGI, Censos Económicos 1999

Las empresas de menor tamaño no sólo concentran la mayoría de unidades productivas, sino además representan una oportunidad para transmitir los beneficios del crecimiento a una gran parte de la población, ya que engloban al 64% de los empleos del país; estas empresas son la clave para fortalecer al mercado interno, al incrementar el contenido de insumos nacionales en la producción, y aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado externo.

En lo que se refiere a la distribución geográfica de las empresas, encontramos que en el Distrito Federal, Estado de México, Jalisco, Veracruz y Puebla, se concentra más del 40 por ciento del total de unidades productivas; en contraste, Nayarit, Quintana Roo,

Campeche, Colima y Baja California Sur, agrupan sólo el 3.7% del total de las unidades empresariales<sup>68</sup>, como se muestra en la siguiente gráfica:



Fuente: INEGI, Censos Económicos 1999

El resto de los estados concentran entre uno y cuatro por ciento del total de las MPyMEs; los efectos de esta concentración se ven reflejados en términos del Producto Interno Bruto (PIB) por estado: el Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León, Jalisco y Chihuahua generan más del 50 por ciento de la producción nacional de bienes y servicios, mientras que las cinco entidades con menor participación generan el 3 por ciento del PIB nacional.

Es conveniente señalar que el efecto sobre el PIB estatal va más allá de la concentración de unidades productivas, está relacionado con la distribución relativa de empresas grandes y medianas en relación con las micro y pequeñas; las empresas según su tamaño se distribuyen a lo largo del país de la siguiente manera: los estados en donde prevalecen las medianas y

<sup>68</sup> Poder Ejecutivo Federal, Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006, México.

grandes empresas con relación a las pequeñas y micro son Nuevo León, Baja California, Distrito Federal, Sonora, Chihuahua y, Coahuila, entre otros; por el contrario, en los estados del sur del país, como Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Tabasco y Veracruz, predomina la micro y pequeña empresa, en relación con la grande y mediana.<sup>69</sup>

A pesar de que se ha logrado tener un entorno macroeconómico estable, este se tradujo en un crecimiento heterogéneo en las empresas ya mencionadas, por lo que se requieren esfuerzos adicionales de todos los actores que intervienen en las políticas empresariales para lograr que las empresas se desarrollen en forma competitiva, dinámica y sostenida; existen factores que inciden negativamente en la competitividad de México y sus empresas, los cuales se mencionan a continuación:

- Concentración de las exportaciones en mercados, productos y empresas.
- Debilitamiento y desarticulación de cadenas productivas.
- Elevados costos asociados a la normatividad y la sobrerregulación.
- Escasa formación y desarrollo de habilidades empresariales.
- Limitaciones en la capacitación y desarrollo de los recursos humanos.
- Escasos sistemas de información, desconocimiento del mercado y problemas de comercialización.
- Falta de vinculación con los instrumentos para el desarrollo y la innovación tecnológica.
- Difícil acceso a esquemas de financiamiento oportuno, adecuado y en condiciones competitivas.

Aunado a esto, la estructura del gasto de inversión del sector público durante 1999 representó apenas el 1.61 por ciento del PIB; lo anterior muestra que aún y cuando la totalidad del gasto de inversión se dedicara a actividades de fortalecimiento y promoción de las empresas, éste no sería suficiente en términos de la capacidad del gobierno para alterar el funcionamiento de la economía.

El gasto del gobierno por sí sólo no es suficiente para detonar el mercado interno e incrementar la competitividad de las empresas, por ello se requiere consolidar una red de

---

<sup>69</sup> INEGI Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Censos Económicos 1999, México.

multiplicadores (por ejemplo los Fondos de Inversión) y facilitadores de apoyo (Banca de Desarrollo, Banca Múltiple), extendida en todos los municipios y entidades federativas del país, en donde los organismos empresariales, las instituciones educativas y de investigación tengan un papel primordial; para llevar a cabo esta estrategia se fortalecerá la coordinación entre el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, y se instrumentarán acciones que motiven la participación de las entidades federativas y municipios en el diseño, aplicación y seguimiento de programas, y acciones para poder atender las necesidades locales de una manera más eficiente, consolidando un auténtico federalismo económico

Las MPyMEs requieren de apoyos para fortalecer su competitividad, su operación interna y habilidad empresarial, que mejore su capacidad administrativa, conocimiento de mercados, la rentabilidad de la empresa y facilite el acceso al financiamiento; así el esquema de apoyos directos del Gobierno Federal se enfocará a solventar estas necesidades y ofrecer soluciones ágiles y eficientes a las mismas.

Ahora, las exportaciones se concentran en pocas empresas (312 grandes empresas del 51.86 por ciento de las exportaciones), destinos (Estados Unidos concentra el 88.6 por ciento) y productos (productos metálicos, maquinaria y equipo representa el 66.3 por ciento del total)<sup>70</sup>, esto señala la necesidad de una estrategia de promoción de exportaciones que diversifique la oferta exportable del país en los sentidos mencionados.

Para poder contar con un esquema integral y eficiente de apoyos, es necesario mejorar el diseño y operación de los programas de fomento empresarial, a través de la activa participación de autoridades locales, organismos empresariales e instituciones educativas y de investigación; así mismo, se necesita de esquemas de evaluación y coordinación permanente entre las diferentes instancias y dependencias de gobierno, para aprovechar la complementariedad e interrelación en los esfuerzos; finalmente se deben fortalecer los mecanismos de difusión y acceso a los instrumentos y programas de apoyo, con la finalidad de que un mayor número de empresas conozcan y hagan uso de las acciones instrumentadas por el Gobierno Federal, la Banca de Desarrollo y la Banca Múltiple para incrementar su competitividad.

---

<sup>70</sup> *Idem.*

Para disponer de la estrategia integral mencionada, se requiere del fortalecimiento de las instituciones responsables del desarrollo de las empresas, y que éstas cuenten con los recursos suficientes para cumplir con su función.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006 establece como objetivo de política económica lograr un crecimiento con calidad; la estrategia para lograrlo se basa en la participación de las tres esferas de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), en articulación con los organismos intermedios, entre los que destacan organismos empresariales, instituciones académicas y de investigación, así como las empresas.<sup>71</sup> El resultado que se desea obtener es conformar una plataforma empresarial competitiva a nivel nacional e internacional, en el que las empresas del país puedan participar en los mercados en términos equivalentes a sus competidores.

La visión del Plan de Desarrollo Empresarial es generar empresas competitivas dentro de una articulación regional, que genere una integración de todos los actores involucrados para poder llegar a un crecimiento con calidad; lo anterior, implica regirse por los principios de la competitividad, el desarrollo regional, el desarrollo sustentable y la inclusión.

Las acciones del programa están diseñadas para cumplir las siguientes metas para el año 2006:

- Atender a un millón trescientas mil empresas.
- Incrementar el valor de la producción de las MPyMEs a una tasa promedio del 5% anual en términos reales.
- Disminuir eficientemente el 5% del valor de las importaciones como porcentaje del PIB total.
- Incrementar la integración de insumos nacionales en 5 puntos porcentuales para las exportaciones manufactureras no maquiladoras, y en 20% para las exportaciones de la industria maquiladora.
- Incorporar a personas en condición de extrema pobreza al desarrollo nacional, a través de la generación de empleos productivos.
- Consolidar una red de multiplicadores y facilitadores de apoyo extendida en todos los municipios y entidades federativas del país, en donde los organismos empresariales, las instituciones educativas y de investigación tengan un papel

---

<sup>71</sup> PND 2001-2006, op. cit.

primordial; estas instituciones serán apoyadas por todas las instancias y dependencias de gobierno, de tal forma que se cimiente una política de desarrollo de competitividad de las empresas de largo plazo originada por la iniciativa de los particulares.

Se requiere un esfuerzo conjunto de los actores que participan en la política empresarial, donde cada uno asuma su responsabilidad en la construcción de la competitividad del país.

La Secretaría de Economía (SE) se convertirá en facilitadora y permanente instrumento de gestión de las empresas ante las instancias y organismos del Gobierno Federal, contribuirá con cada agente económico e instancia de gobierno para enfocar políticas estratégicas y acciones para generar el desarrollo del país y en particular de las empresas, especialmente las MPyMEs.<sup>72</sup>

En el marco de sus atribuciones, la SE coordinará con las instancias del Gobierno Federal, la vinculación de las acciones y acuerdos con las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar las condiciones necesarias para que este programa logre los resultados propuestos.

Por lo tanto, la Secretaría de Economía promoverá ante cada entidad federativa y municipio que tomen en consideración en el ejercicio de sus presupuestos la importancia de los apoyos que se requieren para desarrollar a las empresas y lograr el crecimiento con calidad que plantea el Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006.

El presupuesto anual del programa debe permitir:

- Cobertura nacional.
- Abordar de manera especial sectores estratégicos, desprotegidos y con alto impacto social.

Con un entorno competitivo se generará la certidumbre y confianza necesarias para la actividad productiva, a través de la gestión de acciones de apoyo a las empresas y la coordinación interinstitucional y empresarial.

---

<sup>72</sup> PDE 2001-2006, op. cit.

Mediante el acceso al financiamiento, se buscará brindar a las empresas las mismas condiciones de competitividad en las que se desarrollan las empresas de otros países; las acciones se encaminarán hacia la formación de una nueva cultura crediticia, la constitución y fortalecimiento de fondos de garantía, así como el fortalecimiento y desarrollo de intermediarios no bancarios<sup>73</sup> (por ejemplo grupos financieros).

La formación empresarial fortalecerá la competitividad de las empresas ya existentes y propiciará la creación de nuevas empresas de clase mundial, a través del fomento de una nueva cultura empresarial, el fortalecimiento de la capacitación de los trabajadores, el impulso a la asesoría y consultoría de empresas y el acceso a la información por parte de las empresas de menor tamaño.

El desarrollo e innovación tecnológica fomentará una cultura tecnológica en las empresas, en especial de las MPyMEs, a través de la promoción y fortalecimiento tecnológico, así como la transferencia de tecnología mediante esquemas de subcontratación y arrendamiento industrial, adicionalmente se creará un fondo de apoyo al desarrollo e innovación tecnológica.

La articulación e integración económica regional y sectorial promoverá el fortalecimiento de las capacidades productivas locales y regionales, la integración de cadenas productivas y de agrupamientos empresariales, mediante la promoción de negocios en el mercado interno y la consolidación y promoción de la oferta exportable.

Por otra parte, la evaluación pública que es una prioridad dentro de la actual administración, y por ende, del Programa de Desarrollo Empresarial 2001 – 2006, tendrá por objeto mejorar los esquemas de apoyo e identificar áreas de oportunidad, dando certidumbre a la población sobre el uso eficiente de los recursos.

Esta actividad será resultado de la conjunción de los esfuerzos y un diálogo permanente entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y municipales, el sector privado a través de las distintas organizaciones relacionadas con los sectores, y las instituciones de investigación y de educación superior.

---

<sup>73</sup> *Idem.*

El sistema de evaluación está basado en cinco vertientes<sup>74</sup>:

- Definir un sistema de indicadores estratégicos que permita evaluar el desempeño de los programas, reflejando en forma adecuada el alcance de los apoyos, el impacto de los recursos y las áreas susceptibles de mejora, como se describe a continuación:
  - Desarrollo Empresarial: Evalúa el efecto de los apoyos en el desempeño de las empresas, por ejemplo, el incremento promedio en exportaciones atribuible a los apoyos del programa, instrumento o acción.
  - Impacto: Evalúa el resultado en el cumplimiento de los objetivos, por ejemplo, número de empresas que lograron su objetivo entre el universo de atención.
  - Cobertura: Evalúa el volumen de atención de la población objetivo, por ejemplo, número de empresas apoyadas entre la población objetivo del programa.
  - Eficiencia: Evalúa el aprovechamiento de los recursos, por ejemplo, costos de administración del programa entre los recursos ejercidos por el mismo.
  - Autosuficiencia: Evalúa el grado de autosuficiencia financiera del programa, por ejemplo, ingresos por recursos propios entre los costos totales del programa.
  - Calidad: Evalúa la satisfacción del usuario, por ejemplo, número de clientes satisfechos del servicio provisto por el programa.
  - Ambiental: Evalúa la mejora en el uso eficiente de los insumos materiales y energéticos; así como la disminución de emisiones y desechos de las empresas beneficiadas por el programa de apoyo, por ejemplo, porcentaje de empresas que redujeron emisiones entre el número de empresas apoyadas y el porcentaje de empresas que aumentaron eficiencia en el uso de insumos entre el número de empresas apoyadas.
- Diseñar mecanismos de control adecuados y suficientes para evitar asignaciones ineficientes de los recursos o desvíos de los mismos; para llevar a cabo esta estrategia el sector académico o los institutos de investigación realizarán evaluaciones, a fin de garantizar la transparencia en todos los procesos; así como conocer, entre otros, los siguientes parámetros:

---

<sup>74</sup> *Idem.*

- Aumento en el nivel de desempleo
  - Disminución de la desaparición de las MPyMEs
  - Establecimiento de nuevas empresas
  - Mayor integración de las MPyMEs en las cadenas productivas
  - Balanza comercial por cadena productiva
  - Productividad de las cadenas
  - Mayor participación de las MPyMEs en las exportaciones y nuevos mercados
  - Comparación internacional del sector productivo
  - Crecimiento regional
  - Aumento del nivel de competitividad del país
- Crear mecanismos de coordinación y participación para la evaluación, a nivel interno, la Comisión Intersecretarial de Política Industrial realizará el seguimiento y evaluación integral del esquema de apoyo a las empresas, a nivel externo, el Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, servirá de foro de opinión y concertación.
  - Rendir cuentas y presentar información de manera periódica, con la finalidad de dar transparencia a las acciones del Gobierno Federal se rendirán cuentas al Congreso de la Unión, sobre los avances y resultados de los programas instrumentados.
  - Para dar seguimiento al Programa de Desarrollo Empresarial se instrumentará el Observatorio MPyME, el cual proveerá de información para evaluar las acciones del Gobierno Federal, el Observatorio MPyME generará una base de datos capaz de detectar las necesidades particulares de las empresas y regiones del país, lo cual permitirá diseñar programas de apoyo con base en la problemática específica.

Adicionalmente, el observatorio se consolidará como una herramienta importante para la evaluación del impacto de los programas, a través de la comparación estadística de grupos de control. Las diferencias entre el desempeño de empresas que reciben los programas y aquellas que no cuentan con ellos, permitirá hacer una estimación confiable del impacto y eficiencia del programa.

Como se dijo con antelación, es necesario establecer un sistema de atención diferenciado entre segmentos empresariales, para así satisfacer las necesidades de cada de las pequeñas y

medianas empresas; por lo anterior, es indispensable la creación de un registro único de empresas que sea confiable, incluyendo las características de estas de acuerdo a la región del país en la que se encuentren ubicadas, para poder así estratificarlas según su tamaño, número de empleos, ingresos, sector productivo, etc.

Cabe mencionar que de acuerdo a la complejidad del funcionamiento de fomento al desarrollo empresarial de las PyMEs, es necesario también un esquema de control y evaluación en las distintas esferas y etapas de dicho proceso, en el cual participaran todos los actores involucrados.

### 2.3 Apoyos institucionales a las PyMEs y al desarrollo regional

#### 2.3.1 Secretaría de Economía

La Secretaría de Economía (SE), es una de las instituciones que proveen incentivos financieros y apoyan el desarrollo productivo del sector que conforman las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs), cuya tarea fundamental es promover el crédito, el apoyo financiero, la modernización y asistencia técnica, la asesoría financiera y tecnológica, y el apoyo organizativo para que estas empresas funcionen eficientemente en el mercado nacional e internacional.

La Secretaría de Economía, junto con la Banca Comercial han puesto en marcha programas para reactivar el financiamiento empresarial a las pequeñas y medianas empresas, el cual contempla recursos por 200 millones de pesos, y pretende atender a 1,500 empresas en todo el país.<sup>75</sup>

La Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, hasta la fecha ha firmado tres convenios con instituciones bancarias: Grupo Santander Mexicano, Grupo Financiero Bital y BBVA - Bancomer; los créditos a otorgar oscilarán entre los \$50,000.00 y \$500,000.00 pesos y serán a través de un esquema diferente al tradicional de

---

<sup>75</sup> Milenio Diario, 4 de septiembre, 2002, p. 29

éstas instituciones crediticias, a fin de que los empresarios cuenten con el acceso a los préstamos de la banca<sup>76</sup>, este esquema tiene tres características principales:

- No se requiere garantía, sólo un obligado solidario.
- Es para capital de trabajo o adquisición de activos fijos.
- El esquema es de tasa fija, con una tasa de 18% anual aproximadamente.

Algo de lo que resulta novedoso, es que en este esquema de financiamiento no sólo podrán recurrir las PyMEs establecidas, sino también las nuevas en las que el financiamiento estará condicionado a la viabilidad del plan de negocio, además de que las instituciones crediticias beneficiarán a dichas empresas de los ramos industrial, comercial y de servicios con equipo de transporte, de cómputo y oficina e incluso bienes inmuebles, así como modernizar o renovar el equipo productivo a través de la adquisición de maquinaria.

Cabe mencionar que el gobierno en esta ocasión será más cuidadoso en el manejo de estos créditos, ya que se trabajará con aquellas empresas que sean solventes y que cuenten con visión empresarial, dado que la intención es cambiar la cultura del no pago y no presto a una nueva cultura crediticia tanto en la banca comercial como en el sector privado.

La importancia de los convenios radica que en México las PyMEs que participan en todos los sectores productivos del país representan el 40% del Producto Interno Bruto y emplean al 66% de la fuerza laboral; son las pequeñas y medianas empresas, el vehículo más amplio para la formación de capital, ahorro, creación de empleos y una mayor oferta de productos y servicios que la sociedad requiere.

Por otra parte, la Secretaría de Economía teje y establece alianzas estratégicas con los gobiernos estatales y municipales, con universidades y autoridades financieras, así como con grandes empresas con el objeto de ofrecer mejores condiciones de desarrollo a las PyMEs.

Durante los días 26 al 30 de agosto de 2002, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Economía llevó a cabo la Semana Pyme 2002, misma que se convirtió en una oportunidad de negocio para las empresas de este rubro, ya sea para proveer o atender las necesidades de las pequeñas y medianas empresas.

---

<sup>76</sup> Idem.

En la Semana Pyme 2002 se registraron 37,805 personas, de las cuales el 70% fueron pequeños y medianos empresarios y el resto emprendedores; en el salón de crédito participaron 28 instituciones financieras, entre ellas Serfin, Banorte, Banamex, BBVA – Bancomer y Bital, con asistencia de 20,580 personas. Se atendieron a 12,320 pequeñas y medianas empresas, y se dio asesoría de crédito a 8,835 empresas.<sup>77</sup>

Se presentaron 5,040 solicitudes de financiamiento, de las cuales 3,627 son viables de ser apoyados en el transcurso de los próximos 20 o 30 días de recibida la solicitud, a juicio de los propios bancos, lo que representaría una derrama cercana a los 350 millones de pesos<sup>78</sup>; con lo anterior, en los próximos dos años se podrá tener un sistema financiero que satisfaga las necesidades de casi todas las empresas, de todos los tamaños y se puedan resolver sus problemáticas.

Por otra parte, la Secretaría de Economía cuenta con una red nacional de Centros para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (CRECE), cuya finalidad es prestar servicios y atención especializada de carácter tecnológico, de gestión y de información, a las micro, pequeñas y medianas empresas del país.

CRECE en la Semana Pyme 2002, contribuyó en lo referente a consultoría y capacitación para desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa con diversas actividades, entre las que sobresalieron:

- El seminario para empresarios “Venta más y mejor”, donde los participantes se les enseñó a utilizar las herramientas básicas de mercadotecnia para poder incrementar las ventas en su negocio, estudios y análisis de mercados, de investigación de mercados, estrategias comerciales y establecimiento de ventajas competitivas.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> *Milenio Diario*, 20 de septiembre, 2002, p. 33.

<sup>78</sup> *Idem*, p. 34.

<sup>79</sup> La información proviene de los seminarios para empresarios, impartidos en la Semana Pyme 2002 por el Centro para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (CRECE) auspiciado por la Secretaría de Economía. Además se consultó <http://www.contactopyme.gob.mx/semanapyme/memorias.html>.

- Consultoría grupal entre las PyMEs de un mismo sector productivo, para poder diagnosticar la problemática común a grupos de empresas y estructurar e implantar estrategias y acciones de solución que más convengan, teniendo como principales características:<sup>80</sup>
  - Agudeza y rapidez en el diagnóstico, derivado de la experiencia en la atención a micro empresa.
  - Propiciar que los empresarios aprendan y compartan de su experiencia.
  - Generar una visión de mediano y largo plazo.
  - Capitalizar su experiencia, en el planteamiento de soluciones de rápida implementación.
  - Percibir oportuna y certeramente la problemática en común.
  - Facilitar la integración de grupos de trabajo.
  - Aplicar técnicas, acordes al tamaño de las empresas.

La Red Nacional de Centros para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (CRECE), a lo largo del año 2002, ha obtenido resultados que en muchos de los casos sobrepasaron las metas establecidas, y que se describen a continuación:

En el periodo enero diciembre de 2002, se atendieron 8,849 empresas, 7,678 en servicios de consultoría y 1,171 en otros servicios; en este periodo, las empresas dadas de baja acumulan 471, que restadas a la atención empresarial de estos doce meses dan como resultado una captación neta de 8,378 clientes, lo que significó el 107% de la meta establecida para el periodo.<sup>81</sup>

La cartera total, considerándola desde el inicio de la Red, es de 18,923 empresas en servicios de consultoría integral, de las cuales 1,693 (9%) están en Diagnóstico Integral, 3,219 (17%) en Plan de Acción y 14,011 (74%) son Casos Resueltos; de estos.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> *Idem.*

<sup>81</sup> La información proviene de los resultados publicados por el Centro para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (CRECE) auspiciado por la Secretaría de Economía. Además se consultó <http://www.contactopyme.gob.mx/resultados/despliega.asp?p=7>.

<sup>82</sup> *Idem.*



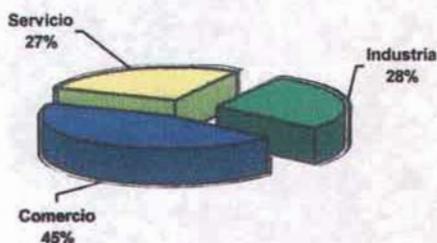
Fuente: Resultados del Centro para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (CRECE)

En el mismo periodo, la mezcla de la cartera atendida se compone por las empresas de giro comercial que representaron el 45%, las industriales el 28% y las de servicios el 27%; el estrato con mayor porcentaje de atención fue el de tamaño micro con el 90% de participación, el pequeño 8% y el mediano 2%.<sup>83</sup>

**Composición de la Cartera por Tamaño**



**Composición de la Cartera por Sector**



Fuente: Resultados del Centro para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (CRECE)

Gracias al trabajo de CRECE en las empresas, se ha detectado la necesidad de estudios más profundos en áreas específicas, para lo cual se requieren los servicios de consultores especializados (consultores externos); en algunas ocasiones, estos han sido apoyados por programas federales específicos, con el pago parcial del costo que esta clase de servicios

<sup>83</sup> /idem.

generan, en el ejercicio 2002, la consultoría externa se ha orientado a las siguientes especialidades: 385 casos (29%) dirigidos a Administración, 369 (28%) para Producción, 301 casos (23%) en Mercado, 146 (11%) a Recursos Humanos y 120 (9%) en el área de Finanzas.<sup>84</sup>

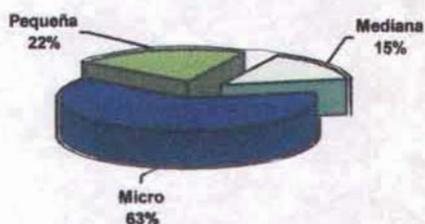
El 39% de las consultorías externas del periodo en cuestión son proporcionadas a empresas del sector industrial, 34% a comercio y 27% a servicios.

Por otro lado, la clasificación del destino de los financiamientos y el número de empresas beneficiadas, se muestra en la siguiente gráfica:

**Destino del Crédito en Función del Tamaño (Número de Empresas)**



**Destino del Crédito en Función del Monto Total (Número de Empresas)**



Fuente: Resultados del Centro para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (CRECE)

El 95% de los créditos son destinados a la micro empresa y representan el 63% del monto total; mientras que la pequeña el 4% de los casos y el 22% en cuanto a monto, así mismo para la mediana, el 1% de los créditos y el 15% de los recursos.<sup>85</sup>

Asimismo, dentro de la Semana Pyme 2002, la Secretaría de Economía participó directamente y de manera muy importante a través de la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, en lo referente a la capacitación básica que todo micro, pequeño y mediano empresario debe adquirir, sobresaliendo de lo anterior los siguientes aspectos:

<sup>84</sup> *Idem.*

<sup>85</sup> *Idem.*

- Bajo cualquier circunstancia el objetivo de los empresarios es el mismo: Contar con ingresos que le permitan contribuir y/o soportar a la economía familiar.
- La competencia que tiene el micro, pequeño y mediano empresario, principalmente con las grandes cadenas nacionales y transnacionales, no permiten que evolucionen y se vuelvan más competitivas en el sector al que pertenecen, ya que sus precios se ven demasiado castigados.
- El contar con capacitación adecuada permitirá ofrecer a los empresarios
  - Alternativas para mejorar su productividad y competitividad a través de la facilidad para acceder a la tecnología.
  - Contar con técnicas y métodos que habrán de favorecer su posición, desarrollo, crecimiento y diversificación que les servirán para dar con calidad un mejor y mayor servicio al cliente.
  - Fomentar la agrupación e integración de alianzas económicas que les permitan mantener una constante retroalimentación, que les habrá de servir para la oportuna toma de decisiones.
- La mayoría de los problemas que se presentan para estas empresas es que no cuentan con una buena organización; tienen dificultad para tomar decisiones; empirismo en prácticas administrativas y de operación; así como de liquidez, pagos y cobranza, costos, inventarios y almacén, compras, pagos, proveedores, precios, productos, clientes, promociones, publicidad y ventas.

A través de este programa de capacitación, se podrán coordinar las acciones para que las micro, pequeñas y medianas empresas aprovechen las oportunidades del mercado para la comercialización de sus productos, reducir los costos de operación para ser más competitivas en el mercado; se apoyará por medio de la vinculación de negocios entre las empresas para establecer cadenas productivas, que incentiven la inversión y fortalezcan el intercambio comercial; se contribuirá al crecimiento y desarrollo de las empresas a través de los servicios de información y capacitación, asesoría y consultoría y oportunidades de negocio; así mismo,

se impulsará el uso de los conocimientos y herramientas y el desarrollo de una cultura empresarial orientada hacia la calidad y competitividad.<sup>86</sup>

Otro de los programas con los que cuenta la Secretaría de Economía es el llamado Pyme – Exporta, que será una herramienta más para que los pequeños y medianos empresarios consigan financiamiento, ayudado por un organismo privado, que se convertirá en el brazo derecho de la SE en este aspecto; sin embargo, el gran problema de esta opción son las altas tasas de interés que se manejan, alrededor del 33% anual.<sup>87</sup>

Scotiabank – Inverlat es la institución bancaria que ha ofrecido la mejor respuesta, dado que ya tienen el bosquejo de lo que será el programa, y el cual consistirá en que los socios de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), obtengan algo similar a una tarjeta de crédito con una tasa de interés menor al 25% anual.

Por todo lo anterior, el cambio de actitud que propone y encabeza la Secretaría de Economía es partir de la iniciativa y capacidades de las pequeñas y medianas empresas, apoyándolas para consolidar su competitividad; la visión que rige estas acciones es:

- Que México cuente con empresas competitivas dentro de un sistema articulado en todas las regiones del país con capacidad de crecimiento con calidad.
- Crear las condiciones necesarias para elevar la competitividad de las empresas, en particular de las pequeñas y medianas para que se conviertan en el pilar fundamental del desarrollo económico sustentable.
- Para lograr el crecimiento con calidad sustentado en la competitividad, implica registrarse por los principios de una competitividad integral:
  - Que provea de un entorno propicio para el desarrollo sustentable de las empresas, fomentando una cultura empresarial con responsabilidad social.
  - Que facilite el acceso de las empresas a la formación empresarial, capacitación, asesoría y consultoría e información.

---

<sup>86</sup> La información proviene del curso de capacitación que todo micro, pequeño y mediano empresario debe adquirir, impartido en la Semana Pyme 2002 por la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía. Además se consultó <http://www.contactopyme.gob.mx/semanapyme/memorias.html>.

<sup>87</sup> *Milenio Diario*, 20 de septiembre, 2002, p. +1.

- Que fortalezca la inclusión tecnológica en las empresas.
- Que vincule a las empresas con instituciones académicas y centros de investigación.
- Que cuente con un sistema financiero competitivo y accesible.
- Que dote de las capacidades suficientes a las empresas para vincularse a la cadena exportadora.
- Que provoque la sustitución eficiente de importaciones.
- Que incorpore a las micro, pequeñas y medianas empresas en nuevos mercados.

En lo referente a desarrollo regional, la Secretaría de Economía se rige primordialmente bajo los siguientes principios:

- Que se base en las capacidades productivas de las regiones.
- Que abata los desequilibrios regionales.
- Que promueva la integración de las cadenas productivas.
- Que identifique sectores detonadores del desarrollo.
- Que considere las ventajas competitivas y las características geográficas regionales.

Por lo que se refiere a desarrollo sustentable, las premisas de la Secretaría de Economía son las siguientes:

- Que impulse el cumplimiento estricto de la normatividad ambiental.
- Que fomente el uso eficiente y racional de recursos naturales, por parte de las unidades empresariales.
- Que contribuya a abatir la pobreza.
- Que abra espacios a los emprendedores.
- Que fomente la igualdad de género y abra oportunidades en el desarrollo nacional a los indígenas, a las personas con discapacidad y a los jóvenes.
- Que contribuya a una distribución más equitativa del ingreso.
- Que convierta al desarrollo empresarial en un objetivo compartido entre empresas y gobierno.

El financiamiento como palanca del desarrollo, es un elemento indispensable dentro de las estrategias del Gobierno Federal para impulsar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas; en este sentido la Secretaría de Economía en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y la banca de desarrollo generará un esquema articulado de acercamiento entre demandantes y oferentes de recursos financieros.

Por tal motivo, se promoverá el desarrollo de mecanismos para identificar las potencialidades, límites, resistencias y en su caso el agotamiento de los productos financieros; estos mecanismos ofrecerán la posibilidad de desarrollar nuevas opciones destinadas a atender sectores específicos, donde se puedan evaluar los beneficios y limitaciones de estos esquemas.

Se promoverá entre todas las instancias financieras del país, la creación, adecuación y consolidación de esquemas y programas que faciliten el acceso al crédito y financiamiento de la micro, pequeña y mediana empresa.

Para reactivar el financiamiento a las micro, pequeñas y medianas empresas, la Secretaría de Economía impulsará las siguientes líneas de acción, cuyos ejes serán un sistema financiero competitivo y la conformación de fondos de garantía:<sup>88</sup>

- Fomento de una nueva cultura crediticia
- Fortalecimiento de los créditos y apoyos de la banca de desarrollo
- Constitución y fortalecimiento de fondos de garantía para diversas aplicaciones
- Constitución y fortalecimiento de fondos para sectores específicos
- Fortalecimiento de intermediarios financieros no bancarios
- Fomento de la cooperación internacional

A fin de alcanzar estos objetivos, las tres instancias de gobierno alentarán una mayor relación de la banca de desarrollo, la comercial y las instituciones financieras no bancarias con las empresas; en este esfuerzo deberán participar activamente las organizaciones empresariales de cada región y sector en el país.

---

<sup>88</sup> Poder Ejecutivo Federal, Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006, México, 2001.

A continuación se enumeran los principales programas de acción de la Secretaría de Economía en los diferentes rubros de actuación de la Dependencia:

- **Empresas de Comercio Exterior (ECEX):** Es un instrumento de promoción a las exportaciones, mediante el cual las empresas comercializadoras podrán acceder a los mercados internacionales con facilidades administrativas y apoyos financieros de la banca de desarrollo.
- **Ferias Mexicanas de Exportación (FEMEX):** La Secretaría de Economía otorga la certificación FEMEX, que brinda a sus titulares la posibilidad de acceder a apoyos financieros, facilidades administrativas y de promoción, otorgados por Bancomext.
- **Premio Nacional de Calidad (PNC):** Este premio es un instrumento de promoción y estímulo para la adopción de procesos integrales de calidad, y se otorga a las organizaciones que se distinguen por contar con las mejores prácticas de calidad total.
- **Premio Nacional de Exportación (PNE):** Es un instrumento de promoción que tiene la finalidad de fomentar la diversificación de la actividad exportadora de las empresas mexicanas.
- **Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM):** Sistema de información vía internet orientado a difundir información de carácter empresarial, promover oportunidades de negocios y dar a conocer los programas de apoyo existentes que ofrece la Secretaría.
- **Programa de Capacitación y Modernización del Comercio Detallista (PROMODE):** Promueve la competitividad de la pequeña y mediana empresa, mediante talleres de capacitación básica a empresarios del sector comercial; el programa cuenta con Centros de Desarrollo Empresarial que operan como incubadoras de empresas, brindando servicios de capacitación, asesoría y consultoría para el desarrollo de proyectos.
- **Programa para establecer sistemas de aseguramiento de calidad en la micro, pequeña y mediana empresa (ISO 9000):** Asistencia técnica básica para la adopción de sistemas de calidad.

Así mismo, la Secretaría de Economía ha constituido tres nuevos programas en apoyo a las PyMEs, los cuales se describen a continuación junto con algunas de las metas más importantes alcanzadas hasta el momento:

- Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPyME)<sup>89</sup>

Con el propósito de apoyar de manera integral la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa está instrumentando el FAMPyME; este fondo tiene como líneas de apoyo:

- Capacitación, asesoría y consultoría para las MPyMEs.
- Formación de consultores, asesores y promotores.
- Constituir fondos de garantía.
- Elaboración de estudios para la competitividad de la MPyMEs.
- Formación de centros de vinculación empresarial.
- Integración de bancos de información.
- Incrementar la competitividad de las MPyMEs, en el ámbito del desarrollo empresarial.
- Mejora en los procesos de innovación y desarrollo tecnológico, de procesos operativos, administrativos y de gestión.
- Fortalecer la participación de las MPyMEs en los mercados local, regional, nacional e internacional.

Las acciones que está realizando la SE a través del FAMPyME se llevan a cabo en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, el sector privado, sector académico y diversas instituciones públicas y privadas.

- Fondo de Fomento a la Integración de Cadenas Productivas (FIDECAP)<sup>90</sup>

El FIDECAP tiene como objetivo apoyar el desarrollo de proyectos productivos en beneficio de las MPyMEs para generar las condiciones que permitan su integración a la cadena productiva industrial, comercial y de servicios; así mismo, a través de la canalización de recursos del fondo se busca contribuir a la generación de empleos permanentes y bien remunerados, fomentar la integración y la asociación empresarial, y apoyar proyectos de alto impacto que contribuyan al fortalecimiento de diversos sectores o regiones productivas del país. Los recursos del fondo se destinan a las siguientes líneas de apoyo:

---

<sup>89</sup> La información proviene de las conferencias impartidas en la Semana Pyme 2002 por la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa. Además se consultó <http://www.contactopyme.gob.mx/semanapyme/memorias.html>.

<sup>90</sup> *Idem*.

- A proyectos productivos de MPyMEs.
  - Para constituir fondos de garantía.
  - Para la elaboración de estudios.
  - Para la formación de Centros de Vinculación Empresarial.
  - Para la integración de bancos de información.
- Fondo de Apoyo para el Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOAFI)<sup>91</sup>  
 El FOAFI tiene como objetivo fomentar y constituir esquemas e instrumentos financieros que apoyen el acceso al crédito y al financiamiento del Sistema Financiero Nacional a las MPyMEs, incrementando su capacidad de autogestión e impulsando el desarrollo regional y sectorial, promoviendo la igualdad de condiciones y oportunidades para hombres y mujeres, a través de:
    - La constitución y fortalecimiento de fondos de garantía.
    - Apoyo a planes de negocios.
    - Fortalecimiento de intermediarios financieros no bancarios.

Las principales líneas de apoyo de dichos programas, se clasifican de acuerdo al cuadro que se describe a continuación:<sup>92</sup>

No.	Líneas	Proyectos
1	Formación de consultores	34
2	Elaboración de programas y metodologías	4
3	Consultoría	131
4	Capacitación	174
	Total	344

No.	Líneas	Proyectos
5	Infraestructura industrial, comercial y de servicios	176

<sup>91</sup> /dem.

<sup>92</sup> La información proviene de los resultados publicados por la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, que se consultó en [http://www.contactopyme.gob.mx/Kardex/paginas/consulta\\_por\\_proyecto.asp](http://www.contactopyme.gob.mx/Kardex/paginas/consulta_por_proyecto.asp).

6	Bancos de información	34
7	Estudios	108
8	Centros de atención empresarial	157
9	Proyectos productivos	240
	Total	715
<b>FOANI</b>		
No.	Líneas	Proyectos
10	Fortalecimiento de intermediarios financieros no bancarios	1
11	Fomento a planes de negocios	1
12	Constitución y fortalecimiento de fondos de garantía	12
	Total	14

Es necesario mencionar a los estados que recibieron mayor o menor apoyo de dichos programas, en todas y cada una de sus líneas de apoyo, como a continuación se describe:<sup>93</sup>

Estados con mayor apoyo	Proyectos	Estados con menor apoyo	Proyectos
Aguascalientes	52	Baja California Sur	16
Chihuahua	51	Campeche	19
Guerrero	48	Colima	15
Jalisco	55	Distrito Federal	16
Estado de México	49	Nayarit	13
Sinaloa	65	Querétaro	13
Veracruz	58	Tlaxcala	18

Lo anterior, se traduce en avances reales de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, así como al desarrollo regional; como se ha mencionado, existen resultados palpables de apoyo y casos de éxito, también es cierto que existen aún rezagos en muchos estados de la república, así como en algunos sectores productivos que no han recibido el apoyo y el impulso suficiente para salir adelante, lo cual implica un compromiso mucho más

<sup>93</sup> La información proviene de los resultados publicados por la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, que se consultó en [http://www.contactopyme.gob.mx/Kardex/paginas/consulta\\_por\\_estado.asp](http://www.contactopyme.gob.mx/Kardex/paginas/consulta_por_estado.asp).

amplio por parte del gobierno federal, gobiernos estatales, sectores empresariales, y demás actores involucrados en dicho proceso.

### 2.3.2 Bancomext

El Banco Nacional de Comercio Exterior fundado el 8 de junio de 1937, es la institución mexicana encargada de promover el comercio exterior y la inversión extranjera en México. El principal compromiso de Bancomext, consiste en propiciar la integración de un mayor número de empresas al proceso de exportación, la consolidación de empresas al proceso de exportación, la consolidación de empresas recientemente incorporadas a las ventas al exterior y el desarrollo de una base importante de proveedores nacionales, todo ello con el propósito de fomentar una mayor diversificación que impulse un crecimiento sostenido de las exportaciones mexicanas.<sup>94</sup>

El propósito antes mencionado no se ha podido cumplir, ya que el número de empresas exportadoras son alrededor de 10,000 según datos encontrados en el Directorio de Exportaciones de dicho banco - tomando en cuenta que estas pueden estar exportando en el momento de la publicación y a los pocos meses dejar de hacerlo -; sin embargo, no son las suficientes para fomentar el desarrollo interno del país y menos para cubrir las exportaciones que debería de traducirse en ingresos para que el país progrese en su comercio exterior.<sup>95</sup>

Por otro lado, podemos ver que las empresas que actualmente están exportando, la mayoría lo hacen a los Estados Unidos, este mercado constituye más del 80% de la distribución de nuestras exportaciones, demostrando así todavía una falta de madurez exportadora en nuestro país y en nuestras empresas. También encontramos que las empresas que habían podido diversificar sus mercados actuales e incursionar hacia el mercado europeo por ejemplo, eran grandes empresas que contaban con el capital propio necesario para poder invertir.

---

<sup>94</sup> Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), Programa de apoyo integral, México, 2001.

<sup>95</sup> *Idem.*

Un elemento fundamental en la estrategia financiera ha sido la complementación de la canalización de recursos por medio de la Banca Comercial; las negociaciones con los bancos han llevado a la identificación de oportunidades de negocio que se han aprovechado mediante el diseño de nuevos instrumentos y mejoras a los ya existentes.

En el año 2002 y en lo que va del 2003, se canalizaron apoyos por 2,559 mdd, 69% en primer piso, 8% en segundo piso y 23% en garantías y seguros<sup>96</sup>, como se describe a continuación:

Canalización de apoyo financiero 2002 – 2003  
(Millones de Dólares)

	2002	2003	2003	2003	2003
Total	8,200	1,492	1,067	100.0	13.0
Primer piso	5,300	914	861	69.4%	16.2
- Sector público	1,800	322	76	22.4%	4.2
- Sector privado	3,500	592	785	77.6%	22.4
Segundo piso	1,500	164	36	7.8%	2.4
Garantías y Seguros	1,400	414	170	22.8%	12.1

Fuente: Bancomext, Informe Anual 2002 e Informe Mensual al Consejo Directivo 2003

Con los recursos financiados se apoyó a 2,440 empresas a través de crédito, que iniciaron exportaciones o consolidaron su posición en los mercados internacionales; el 82% se atendió directamente y el 18% restante a través de la banca comercial en operaciones de segundo piso. Del total de empresas atendidas, el 95% fueron pequeñas y medianas.<sup>97</sup>

Los apoyos financieros se destinaron principalmente a los sectores: textil y confección (16%), metalmecánico, maquinaria y bienes de capital (15%), materiales de construcción (14%), servicios (12%), alimentos (12%) y eléctrico-electrónico (8%), que representan en conjunto el

<sup>96</sup> Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), Informe Anual 2002 e Informe Mensual al Consejo Directivo 2003, México.

<sup>97</sup> *Idem.*

77% del apoyo financiero total. Estos sectores se encuentran dentro de los más dinámicos de la exportación, lo que es indicativo del impacto favorable del financiamiento canalizado.<sup>98</sup>

En lo que respecta a la distribución del financiamiento por entidad federativa, los centros Bancomext en todo el país atendieron a las empresas en su lugar de origen; regionalmente el 58% del financiamiento otorgado se canalizó a empresas ubicadas fuera del Distrito Federal, entre las entidades que mayor importancia se encuentran: Nuevo León, el Estado de México, Coahuila, Querétaro, Michoacán y Guanajuato.

**Financiamiento por Entidad Federativa 2002 - 2003**



Fuente: Bancomext, Informe Anual 2002 e Informe Mensual al Consejo Directivo 2003

### Nuevas opciones de crédito

Con el propósito de diversificar las opciones de financiamiento para las pequeñas y medianas empresas (PYMEs), se han desarrollado en Bancomext nuevos servicios como:

- **Crediexporta PYME Digital 250.**<sup>99</sup>  
Este programa es un esquema Simplificado de Financiamiento para la Atención de la Pequeña y Mediana Empresa "PYME"; este esquema es un mecanismo de apoyo a las empresas para canalizar créditos a fin de cubrir sus necesidades de capital de trabajo

<sup>98</sup> *Idem.*

<sup>99</sup> *Idem.*

Las condiciones de este nuevo contexto exigen a las micro, pequeñas y medianas empresas captar y procesar una mayor información sobre mercados y condiciones de competencia nacional e internacional, hoy las prácticas de gestión que combinan las habilidades productivas con una visión global de los negocios, plantean a las PyMEs una valoración más integral de la competitividad; ya que no se percibe tanto como un fenómeno exclusivamente macroeconómico, sino como una exigencia micro y de interacción con el entorno de carácter productivo e institucional.

México ha experimentado por muchos años un importante rezago competitivo, ocupando la posición 50 entre 60 países evaluados en los aspectos antes mencionados; este atraso implica que las condiciones para innovar, desarrollar y emprender son un tanto desfavorables, en particular para las pequeñas y medianas empresas, debido también en gran medida a un marco regulatorio excesivo que no permite acceder en muchas de las ocasiones a beneficios otorgados por las instituciones gubernamentales encargadas de ello, y diversas instituciones financieras otorgadoras de créditos.

Las relaciones de cooperación entre empresas y otros actores (como cámaras empresariales, institutos de investigación, servicios de consultoría y de capacitación), constituyen las relaciones que se tejen en la actualidad para construir los mercados.

La simple creación de esta nueva infraestructura de apoyo en el nivel nacional y regional no es condición de validez ni eficacia y eficiencia, depende de la interacción entre los actores involucrados en este ámbito, los procesos de aprendizaje institucionales y de interrelaciones que den como resultado este nuevo camino la conformación de redes para el apoyo, fomento e impulso a las pequeñas y medianas empresas del país, dado que se ha comenzado a cuestionar el fuerte aislamiento en que cada institución o dependencia se desarrollaba de acuerdo a su especialización y funciones; aunado a lo anterior, resulta necesario fomentar una cultura de evaluación posterior de efectos y consecuencias de los programas implementados y las políticas públicas ejecutadas.

Las actividades desarrolladas actualmente por las instituciones o dependencias son más flexibles, menos piramidales en su decisión, y no cuentan con subsidios ilimitados, sino que ahora deben buscar sus propias vías de financiamiento a través de la calidad y la oportunidad

- Acceso ágil al financiamiento,
- Recursos para incrementar sus exportaciones y
- No se requieren garantías reales.

Este esquema de financiamiento comprende una auto-evaluación simplificada bajo la cual el interesado puede determinar si cumple con los criterios de elegibilidad básicos y tiene una situación financiera satisfactoria para obtener el crédito, posteriormente entrega la información necesaria al promotor de Bancomext, quien determina si la solicitud califica y en su caso autoriza el crédito. Este servicio también está disponible en línea por medio del portal bancomext.com

Las líneas de crédito se establecerán mediante un contrato en Cuenta Corriente ratificado por corredor o notario público, el monto de la línea de crédito autorizada podrá ser hasta de 50,000 dólares (o su equivalente en Moneda Nacional), sin exceder el monto de capital contable del solicitante.

La vigencia de la línea de crédito será de 3 años revisable anualmente; y las disposiciones de recursos se podrán efectuar una vez autorizado y contratado el crédito, debiendo presentar lo siguiente:

- Ciclo Económico.- Copia de pedidos, contratos, cartas de crédito irrevocables de exportación u órdenes de compra.
- Ventas de exportación.- Carta de crédito irrevocable; o bien facturas contrarecibos, u otros títulos similares, acompañando los originales de la póliza de seguro de riesgo comercial endosada a favor de Bancomext, la declaración de embarque y el comprobante de pago de prima correspondientes a la factura financiada.

- Créditos mayores a \$250,000 Dólares.<sup>101</sup>

Bancomext también cuenta con otro programa, a través del cual las empresas que deseen solicitar financiamiento a este por montos superiores a los \$250,000 dólares o su equivalente en moneda nacional, deberán cumplir con los siguientes criterios de elegibilidad:

---

<sup>101</sup> /dem.

- **Beneficiarios o Sujeto de Crédito:** Ser empresas productoras y/o comercializadoras de bienes y servicios de exportación directa e indirecta o que sustituyan importaciones, y que en todos los casos cuenten con proyectos viables desde el punto de vista técnico, administrativo, financiero y de mercado.
- **Moneda:** Bancomext ofrece créditos en dólares estadounidenses o en moneda nacional, de acuerdo a los requerimientos del cliente y su capacidad para cubrir el riesgo cambiario.
- **En el caso de importaciones,** el crédito se puede otorgar en la moneda del país de origen.
- **Garantías:** En cuanto al aspecto técnico y de producción, la empresa deberá contar con la tecnología adecuada, calidad, capacidad de producción, y establecer con precisión cuáles son los factores que determinan el éxito comercial de su negocio.
- **No podrán ser elegibles de recibir financiamiento por parte de Bancomext** aquellas empresas que se encuentren en estado técnico de disolución, presenten cartera vencida o en el Buró de Crédito, embargadas, insolvencia, o bien que estén declaradas en suspensión de pagos o concurso mercantil.

- **Seguros y Garantías.**<sup>102</sup>

Seguros Bancomext, S.A. de C.V. ofrece a los pequeños y medianos exportadores esquemas que cubran la falta de pago de sus compradores en el extranjero, otorgándole una mayor certidumbre en el cobro de sus ventas a plazo en el exterior. Adicionalmente, cuenta ahora con un seguro de crédito interno que cubre el riesgo de falta de pago del comprador a la empresa proveedora.

Se han simplificado los esquemas de garantías para que sean más atractivos y competitivos con el propósito de impulsar las actividades de comercio exterior; las garantías tienen la virtud de facilitar el acceso al crédito de las pequeñas y medianas empresas

---

<sup>102</sup> /dem.

Con la incorporación de Seguros Bancomext al mercado, las garantías y seguros han mostrado un crecimiento de 166% respecto al mismo periodo del año anterior, que se explica fundamentalmente por el elevado dinamismo de los seguros.

### 2.3.3 Nafin

Nacional Financiera (Nafin), es una institución que provee incentivos financieros y fomenta el desarrollo productivo del sector que conforman las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), cuyas tareas fundamentales son promover el crédito, el apoyo financiero, la modernización y asistencia técnica, así como el apoyo organizativo para que estas empresas funcionen eficientemente en el mercado nacional e internacional.

Nafin dejó de funcionar como Banca de la Industria Paraestatal para convertirse en la Banca de Fomento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas; como banca de segundo piso, Nafin destina más del 70% de sus recursos a elevar la productividad de las PyMEs, la calidad y el nivel de competitividad, esta transformación coincidió con una revalorización a nivel nacional de la importancia de dichas empresas como sujeto de crédito y de canalización de apoyos para elevar su productividad y favorecer el empleo.

Los apoyos que otorga Nafin es a través de tres programas básicos:

- Primer Piso

Financiamiento PyMEs Garantías Nafinsa – Garantía Automática<sup>103</sup>.- Nacional Financiera participa en el riesgo de los créditos que otorgan los intermediarios financieros a las micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMEs), para facilitar su acceso al financiamiento.

Se encuentra dirigido a MPyMEs de los sectores industrial, comercial y de servicios, para el financiamiento de proyectos productivos; tiene como principales ventajas el respaldar las inversiones en capital de trabajo y adquisición de activos fijos, promover el financiamiento de proyectos prioritarios y/o de gran impacto, con un porcentaje de

---

<sup>103</sup> La información proviene de los resultados publicados por Nacional Financiera a través de su página en internet, que se consultó en <http://www.nafinb.com/portalInf/?action=section|D=2&cat|D=89&subcat|D=90>.

participación en el riesgo de acuerdo con las características de cada proyecto, a través de su modalidad de garantía selectiva.

Las principales características de la garantía automática es que cuenta con una cobertura del 50% en inversiones de capital de trabajo, y una cobertura del 70% en inversiones en activo fijo, el monto máximo de la operación a garantizar 3.26 millones de UDIS, en su equivalente en moneda nacional o dólares americanos

Así mismo, la garantía selectiva cuenta con una cobertura del 50% en inversiones de capital de trabajo, y una cobertura del 70% en inversiones en activo fijo; el monto de la operación a garantizar, es por arriba de los 3.26 millones de UDIS, en su equivalente en moneda nacional o dólares americanos.

Se puede contratar a través de los bancos: Afirme, Banamex, Banorte, Bansi, BBVA Bancomer, Bitel, Del Bajío, Invex, Ixe, Mifel y Santander Mexicano.

- Segundo Piso

Créditos Nafinsa<sup>104</sup>.- busca otorgar financiamiento para proyectos productivos en general, a través de la red de intermediarios de Nacional Financiera en beneficio de las PyMEs. Dicho financiamiento se encuentra dirigido a

- Personas físicas con actividad empresarial
- Micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, de los sectores industrial, comercial y de servicios

Las ventajas de este programa son el acceso a recursos a tasas preferenciales, y que el plazo del financiamiento es de acuerdo a las necesidades del proyecto.

Cuenta con operaciones de carácter genérico para capital de trabajo, activo fijo, reestructuración de pasivos y otras inversiones; el crédito es otorgado por los intermediarios financieros bancarios y no bancarios a través de Nafin; los plazos y montos se ajustan a las características de la operación; y los créditos son en pesos a tasa fija, protegida o variable; y en dólares a tasa variable

Financiamiento PyMEs Comercio Exterior – Líneas Globales y de Comercio Exterior<sup>105</sup>.- Apoya a la empresa mexicana con financiamiento de corto plazo para la

---

<sup>104</sup> La información proviene de los resultados publicados por Nacional Financiera a través de su página en internet, que se consultó en <http://www.nafinb.com/portalnf/?action=section|D=2&cat|D=87&subcat|D=88>.

<sup>105</sup> La información proviene de los resultados publicados por Nacional Financiera a través de su página en internet, que se consultó en <http://www.nafinb.com/portalnf/?action=section|D=2&cat|D=81&subcat|D=85>.

preexportación, exportación e importación de insumos, refacciones y/o bienes y servicios, y se encuentra dirigido a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas de los sectores industrial, comercial y de servicio.

Las ventajas que ofrece este programa son el facilitar el acceso al mercado exterior; permitir la adquisición de materias primas, refacciones, maquinaria y equipo, insumos agroindustriales y servicios, en condiciones competitivas de mercado; realizar pagos automáticos al proveedor y viceversa; otorgar una mayor capacidad de negociación al empresario mexicano para seleccionar al proveedor que le proporcione ventajas en términos de precio, calidad, garantías y plazo de entrega; así como diferir los pagos al exterior por concepto de transacciones comerciales.

El monto es financiable hasta 100% del valor de las facturas y/o pedidos que amparen la importación, exportación de materias prima, refacciones y/o productos terminados, el plazo de amortización es hasta de 180 días, con tasas de interés bajas y competitivas.

- Garantías

Financiamiento Pymes Garantías Nafinsa – Crédito PyME<sup>106</sup>.-Nacional Financiera apoya con este crédito, a las micro, pequeñas y medianas empresas que quieran establecerse o crecer su negocio, ofreciéndoles la capacidad económica para obtener capital de trabajo o adquirir activos fijos.

Está dirigido específicamente a personas físicas con actividad empresarial, de los sectores industrial, comercial y de servicios, a empresas en operación (aquellas empresas ya constituidas, con al menos 2 ejercicios fiscales terminados), y a empresas nuevas (aquellas empresas que comienzan su actividad que ya están dadas de alta en Hacienda, no se aceptan proyectos).

Existen grandes ventajas en este programa, dado que no es necesaria una garantía hipotecaria; solo basta la aprobación y la firma de un obligado solidario como fuente alterna de repago, que preferentemente será el principal socio accionista de la empresa o negocio solicitante; certidumbre en los pagos debido a la tasa fija garantizada; plazos flexibles, de 1 a 18 meses en capital de trabajo y hasta 36 meses

---

<sup>106</sup> La información proviene de los resultados publicados por Nacional Financiera a través de su página en internet, que se consultó en [http://www.nafinb.com/portalInf/?action=section\[D=2&cat\[D=89&subcat\[D=288](http://www.nafinb.com/portalInf/?action=section[D=2&cat[D=89&subcat[D=288).

en adquisición de activo fijo, financiamiento de activos fijos que incluye hasta 4 meses de gracia en el pago del capital para las nuevas empresas.

Este es un crédito para en capital de trabajo y activos fijos (maquinaria y equipo), tiene una tasa fija a plazos flexibles y sin garantía hipotecaria, los montos van de \$50,000 a \$500,000 pesos en plazos a elegir hasta 18 y 36 meses (incluye hasta 4 meses de gracia opcionales).

Los créditos y apoyos otorgados por Nacional Financiera por programa, sector y tamaño empresarial, del año 2001 a la fecha, se clasifican de acuerdo a la siguiente tabla:

Crédito otorgado  
(Millones de Pesos)

Categoría	Acumulado		
	2001	2002	Mayo 2003
Segundo Piso	22,160	44,131	19,614
Garantías	2,635	4,713	2,522
Primer Piso	79	97	252
<b>Programa</b>	<b>24,874</b>	<b>48,941</b>	<b>22,388</b>
Industria	16,585	27,480	12,023
Comercio	6,069	11,790	6,191
Servicios	2,220	9,671	4,174
<b>Sector</b>	<b>24,874</b>	<b>48,941</b>	<b>22,388</b>
Micro	5,675	9,968	5,695
Pequeña	5,095	15,525	5,700
Mediana	5,340	10,968	5,827
PyMEs	16,110	36,461	17,222
Grande	8,764	12,480	5,166
<b>Estratos</b>	<b>24,874</b>	<b>48,941</b>	<b>22,388</b>

Fuente: Nacional Financiera  
Informe Anual 2003 en [www.nafin.com](http://www.nafin.com)

Así mismo, los créditos otorgados por Nafin en cada una de las entidades federativas y el distrito federal, del año 2001 a la fecha, se clasifican como se describe en el siguiente cuadro:

Crédito otorgado  
(Millones de Pesos)

	2001	2002	Mayo 2003
Campeche	158	117	84
Puebla	326	421	193
Chiapas	187	412	224
Oaxaca	87	123	53
Quintana Roo	274	175	84
Tabasco	56	33	43
Tlaxcala	49	101	59
Veracruz	347	473	276
Yucatán	171	238	251
Regional Sur Sureste	1,654	2,093	1,266
Aguascalientes	125	264	113
Colima	110	64	58
Guanajuato	46	751	383
Jalisco	1,251	1,688	1,269
Michoacán	205	344	106
Nayarit	96	56	37
Querétaro	136	324	132
San Luis Potosí	411	496	284
Zacatecas	185	192	91
Regional Centro Occidente	2,980	4,179	2,473
Baja California	543	444	358
Baja California Sur	358	171	56
Sinaloa	518	1,111	344
Sonora	464	773	282
Regional Noroeste	1,883	2,499	1,040
Chihuahua	304	611	294

Coahuila	1,004	1,387	1,404
Durango	111	273	140
Nuevo León	6,774	13,496	6,208
Tamaulipas	269	646	455
Regional Noreste	8,502	16,413	8,502
Zona Metropolitana	6,534	18,725	8,370
Hidalgo	101	182	72
México	3,025	4,593	539
Morelos	116	162	69
Guerrero	79	95	58
Regional Centro	9,855	23,757	9,107

Fuente: Nacional Financiera  
Informe Anual 2003 en [www.nafin.com](http://www.nafin.com)

### III. Propuesta para el desarrollo de estudios regionales de fomento e impulso a las PyMEs

En la determinación de la capacidad productiva y competitiva de una región juega un papel activo la capacidad de innovación de las empresas. En muchos casos las fronteras geográficas contribuyen a consolidar el papel activo desarrollado por las empresas.

La evaluación de los programas aplicados, la participación de los usuarios y también la opinión de los no beneficiados por estos programas, constituye el tejido de relaciones sociales que sostiene y expande la creación de la infraestructura técnica de una región como un proceso estructurado que es el resultado de decisiones políticas, de programas de inversión y de procesos de aprendizaje formales e informales interinstitucionales.

Una de las interrogantes que los futuros estudios deberían identificar es cómo contribuyen estas externalidades al desarrollo de la región y a la consolidación de las capacidades innovadoras de las pequeñas y medianas empresas, considerando las modalidades de gestión, las características personales, educativas y la capacidad de asumir riesgos de los empresarios, así como la historia de acumulación de los activos tangibles e intangibles efectuada a lo largo de su desarrollo, y las modalidades de los intercambios interinstitucionales.

Ahora bien, es de considerarse que para el desarrollo de estudios regionales, cuyo propósito sea el fomento e impulso a las pequeñas y medianas empresas; será necesario identificar primeramente el entorno en el cual se desenvuelven dichas empresas, si bien las PyMEs tuvieron que competir con el exterior, también tuvieron que hacerlo en un mercado abierto interno, en el cual la disponibilidad de incorporar insumos extranjeros representaba una alternativa de reducción de costos, mientras que al mismo tiempo esto traía como consecuencia un incremento en las importaciones de insumos y componentes, así como la reducción o incluso la desintegración total de ciertos sectores.

El comercio exterior, como se ha visto, no ha extendido sus beneficios al resto de la economía, sus efectos se manifiestan en forma desigual en las diferentes ramas productivas y en los tipos de empresas; las exportaciones se encuentran concentradas en 312 empresas que aglutinan aproximadamente el 54% de las exportaciones totales. El rompimiento de las cadenas productivas afectó sobre todo a las pequeñas y medianas empresas y a aquellos

sectores que no tenían relaciones con el exterior, o que por sus características no les era factible mejorar su eficacia para competir exitosamente.

El nuevo entorno globalizado, impone un nuevo tipo de competencia basado en la especialización de procesos productivos; resulta necesaria una reintegración de cadenas productivas, en la cual el acceso a insumos importados deba aprovecharse para identificar a los sectores o ramas que demanda el nuevo mercado interno, ajustándose rápidamente a la tendencia internacional. Habrá que incorporar a este cambio a las PyMEs, así como a los eslabones que se identifiquen como susceptibles de competir interna y externamente.

La integración de cadenas productivas deberá tener una sólida visión por regiones y sectores, en función de las posibilidades de crear nuevos núcleos de desarrollo en diversas zonas del país; además, se tendrán que ofrecer a las PyMEs costos similares a los de sus competidores en lo que se refiere a créditos y energéticos, y no mediante la vía de los subsidios, mejorar la infraestructura tecnológica para la industria, acompañada de programas de modernización tecnológica, promoviendo la calidad y la creación de organizaciones cuyo propósito sea proteger la innovación, el uso de acervos de información tecnológica, así como el incremento en la formación de recursos humanos especializados, y complementariamente, estimular el reconocimiento oficial de organismos, unidades de verificación y certificación, e instituciones que promuevan la elaboración y el uso de las normas mexicanas.

La insuficiente articulación de algunas de las cadenas productivas que integran el tejido industrial del país requiere urgentemente de fortalecer los eslabones que las conforman, para convertirlas en detonadoras del desarrollo regional, del mercado interno y de la generación de más y mejores empleos.

El fortalecimiento de las cadenas productivas es una oportunidad de desarrollo de las PyMEs, ya que si sus procesos se especializan lo suficiente, en vez de competir con los procesos estandarizados de las grandes empresas, se genera una complementariedad que beneficia a ambas partes.

Con la integración de cadenas productivas se fortalecerá el desarrollo económico en las regiones, con base en objetivos y metas acordadas con las diferentes organizaciones

empresariales, gobierno federal, y con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, considerando de manera primordial los Planes Estatales de Desarrollo.

Derivado de lo anterior, y enmarcados en un entorno de federalismo, se deberá impulsar también la constitución de fondos de garantía para la elaboración de estudios, el establecimiento de centros de vinculación empresarial y la integración de bancos de información.

Así, el nuevo federalismo reivindicará la autonomía de los estados federados, representando un poder plural en el ejercicio de la función pública y limitando la concentración de poder político, así como el surgimiento de una nueva relación entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y municipales, que permita que sus responsabilidades, funciones y recursos estén guiados por el objetivos de incrementar la eficacia, eficiencia y equidad en el ejercicio del gasto público y en la correcta aplicación de los recursos fiscales, es decir, un federalismo económico que permita a entidades federativas y municipios convertirse en los principales promotores de la política para el desarrollo de las empresas del país, atendiendo las circunstancias particulares de su entorno.

Ahora bien, el concepto de desarrollo regional y sectorial en su más amplia expresión, involucra temas diversos de los ámbitos económico, social, educativo, de infraestructura y de salud, entre otros; es por ello que se expone como una línea de acción en la articulación e integración económica, que nos indica que necesariamente todos los esfuerzos que se hagan en favor del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y la articulación entre éstas, impulsarán y fomentarán en forma directa al desarrollo de las regiones y de los sectores productivos.

Los esfuerzos se deberán orientar a favorecer procesos participativos para determinar el potencial y estrategias regionales, identificando vocaciones productivas y acciones viables a desarrollar para cada región y sector, así como a identificar y promover proyectos de inversión detonadores del desarrollo regional en áreas específicas que impulsen la generación de empleos permanentes y garanticen la sustentabilidad.

En particular, para el desarrollo regional se deberá establecer un contacto estricto y permanente del gobierno federal con los gobiernos de las entidades federativas y municipales

y con los organismos empresariales representativos de cada región, para determinar los proyectos productivos a apoyar y estrategias a seguir, que detonen la economía de la región con base en la integración y articulación de las PyMEs.

El desarrollo regional tendrá que darse sí no en todas, si en las regiones más rezagadas, entendidas como un conjunto de entidades federativas, o de municipios, o de localidades e inclusive comunidades, o alguno de ellos en lo individual.

El desarrollo sectorial deberá enfocarse principalmente en aquellos sectores que por su comportamiento generen ingresos que contribuyan significativamente al desarrollo de la planta productiva nacional, que contribuyan a elevar el número de empleos permanentes y mejor remunerados, que sean generadores de divisas, y que se destaquen por el monto de sus exportaciones o por la sustitución de importaciones, y que ofrezcan oportunidades de crecimiento por su potencial de mercado.

En referencia a lo antes mencionado, el gobierno federal deberá mantener una coordinación constante con los gobiernos estatales y municipales, con organismos empresariales y con instituciones educativas y de investigación, con el propósito de unificar visión, objetivo, estrategias y acciones en torno al apoyo a las PyMEs, para detonar la economía de las regiones y elevar la competitividad de los sectores productivos; así como fomentar entre estos agentes económicos la realización de diagnósticos específicos que sienten las bases para delinear y establecer las estrategias y acciones que deberán instrumentarse para cada una de las regiones y de los sectores.

Una vez realizado este diagnóstico, el gobierno federal, los gobiernos estatales, la banca de desarrollo y los actores empresariales deberán definir los alcances de desarrollo de cada región y sector, estableciendo instrumentos de coordinación con los actores involucrados para llevar a cabo acciones de largo y mediano plazos, impulsando mecanismos que generen y orienten la inversión en regiones y sectores estratégicos por su potencial, disponibilidad de mano de obra y condiciones de inversión.

Aunado a esto, se deberá promover la atracción de inversión hacia los sectores económicos locales que cuenten con ventajas comparativas, privilegiando el desarrollo de las PyMEs y su

articulación en cadenas productivas, propiciando la generación de empleos directos e indirectos en las empresas de cada región.

En este proceso, la banca de desarrollo juega un papel de suma importancia, ya que debe proporcionar financiamiento a aquellos sectores productivos que por imperfecciones del mercado no son atendidos por intermediarios financieros privados; es por eso, que la banca de desarrollo debe garantizar un adecuado servicio a la micro, pequeña y mediana empresa en sus necesidades de desarrollo de tecnología, inversión y comercio exterior, estableciendo las directrices necesarias para que cada institución pueda aprobar sus propios presupuestos generales, de acuerdo con los parámetros presupuestales de la administración pública federal y de las necesidades reales de cada región y sector productivo que se apoye.

Por lo tanto; para poder alcanzar un desarrollo del mercado interno, es indispensable el fortalecimiento de la infraestructura que conecte las diferentes regiones del país, así como una mayor y profunda descentralización y simplificación administrativa, para no convertirse en obstáculo del desarrollo.

Se deberán crear las condiciones necesarias para que las pequeñas y medianas empresas puedan desarrollarse y transformarse de acuerdo con los cambios tecnológicos y con los nuevos procesos productivos, así como ampliar las oportunidades de acceso al crédito y a mejor capacitación, para que las regiones, los sectores productivos y los grupos que siempre han sido excluidos de las oportunidades de desarrollo, sean competitivos en este nuevo escenario económico.

Se ha visto que el impulso a la competitividad no garantiza que todos los grupos alcancen sus beneficios, por que es necesario que el gobierno adopte estrategias que mejoren la competitividad y la eficacia de los servicios que ofrece, así como generar las condiciones propicias para establecer reglas claras, sencillas y permanentes, un sistema de rendición de cuentas transparente, servicios de calidad, e infraestructura adecuada.

Es por esto, que se reconoce que es necesario generar un entorno económico adecuado que desarrolle e incremente la competitividad, es decir, que incentive la creación de nuevas empresas; que incremente la competitividad de las empresas, a través del desarrollo de las capacidades necesarias para su participación exitosa en los mercados nacional e

internacional; y que además, fortalezca las regiones, los sectores productivos del país, la capacidad de las entidades federativas y municipios, consolidando las capacidades productivas que desarrollen estándares de competitividad a nivel internacional, que les permita a las empresas reconstruir e integrar nuevas cadenas productivas.

Con el objetivo de establecer la base de un mecanismo que de respuesta a las necesidades específicas de cada empresa según su tamaño, es indispensable contar con un padrón único que registre de manera confiable el número y las características de todas las micro, pequeñas y medianas empresas del país, además de proponer una nueva estratificación de estas empresas para definir su tamaño real, considerando no solo el número de empleados, sino también sus ingresos y otros elementos; puesto que las empresas de menor tamaño no sólo concentran la mayoría de unidades productivas, sino además representan el 64% de los empleos del país; estas empresas son la clave para fortalecer al mercado interno, al incrementar el contenido de insumos nacionales en la producción, y aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado externo.

Así mismo, existen diversos factores que actualmente inciden de manera negativa en la competitividad del país y de sus empresas, por lo cual resulta de vital importancia evitar la concentración de las exportaciones en solo algunos mercados, productos y empresas, el debilitamiento y desarticulación de cadenas productivas, los elevados costos asociados a la normatividad y la sobrerregulación, la escasa formación y desarrollo de habilidades empresariales, las limitaciones en la capacitación y desarrollo de los recursos humanos, los escasos sistemas de información, el desconocimiento del mercado y problemas de comercialización, la falta de vinculación con los instrumentos para el desarrollo y la innovación tecnológica y el difícil acceso a esquemas de financiamiento oportuno, adecuado y en condiciones competitivas.

Por otro lado, y complementariamente a lo antes expuesto, el gasto del gobierno por sí sólo no es suficiente para detonar el mercado interno e incrementar la competitividad de las empresas, por ello se requiere consolidar una red de multiplicadores como los fondos de inversión y facilitadores de apoyo como la banca de desarrollo y la banca múltiple, ampliada en todas las entidades federativas del país, en donde los organismos empresariales, las instituciones educativas y de investigación tengan un papel primordial.

Para llevar a cabo esta estrategia, es de suma importancia fortalecer la coordinación entre el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, e instrumentar acciones que motiven la participación de las entidades federativas y municipios en el diseño, aplicación y seguimiento de programas, y acciones, para poder atender las necesidades locales de una manera más eficiente y oportuna, consolidando un auténtico federalismo económico

Las micro, pequeñas y medianas empresas requieren de apoyos para fortalecer su competitividad, su operación interna y habilidad empresarial, que mejore su capacidad administrativa, conocimiento de mercados, la rentabilidad de la empresa y facilidad al acceso al financiamiento; es por ello, que el esquema de apoyos directos del gobierno federal se deberá enfocar a solventar estas necesidades y ofrecer soluciones ágiles y eficientes a estas empresas.

Para poder contar con un esquema integral y eficiente de apoyos, es necesario mejorar el diseño y operación de los programas de fomento empresarial, a través de la activa participación de autoridades locales, organismos empresariales e instituciones educativas y de investigación; así mismo, se necesita de esquemas de evaluación y coordinación permanente entre las diferentes instancias y dependencias de gobierno, para aprovechar la complementariedad e interrelación en los esfuerzos; finalmente se deben fortalecer los mecanismos de difusión y acceso a los instrumentos y programas de apoyo, con la finalidad de que un mayor número de empresas conozcan y hagan uso de las acciones instrumentadas por el gobierno federal, la banca de desarrollo y la banca múltiple para incrementar su competitividad. Para disponer de la estrategia integral mencionada, se requiere del fortalecimiento de las instituciones responsables del desarrollo de las empresas, y que éstas cuenten con los recursos suficientes para cumplir con su función.

Además, es necesario contar con las condiciones básicas para el desarrollo de la competitividad de las empresas: tener un estado de derecho que garantice el estricto cumplimiento de la ley, la impartición de la justicia que otorgue certeza jurídica a los intercambios entre particulares y el gobierno, que permita fomentar un ambiente que fortalezca la confianza en la actividad productiva; impulsar la estabilidad económica que incremente la competitividad de las empresas y la generación de empleos, ofreciendo disciplina fiscal y una política monetaria que garantice tasas de interés competitivas, estabilidad cambiaria y control de la inflación.

Se debe contar con una política laboral que garantice los derechos de los trabajadores y que paralelamente fomente la productividad; con una política fiscal que simplifique el sistema tributario y se convierta en una herramienta del desarrollo, la inversión, la captación de recursos y el ahorro interno, y que al mismo tiempo incentive la creación de empresas y el desarrollo de las existentes, así como un sistema aduanero eficiente que evite el contrabando y permita el ágil flujo de las mercancías.

Mucho se ha hablado, pero poco se ha hecho en el establecimiento de una mejora regulatoria que permita a las empresas contar con un marco jurídico y normativo favorable para su crecimiento y desarrollo, eliminando regulaciones innecesarias, simplificando tiempos para la ejecución de trámites y operación de las empresas.

Ha quedado pendiente también una tarea trascendental para el desarrollo regional y de las micro, pequeñas y medianas empresas, y que se refiere a el proveer de infraestructura, es decir, mantenimiento y construcción de vías de comunicación, de telecomunicaciones, transportes, puertos, áreas industriales y comerciales, así como la dotación de recursos hidráulicos y energéticos, para detonar el desarrollo regional social y económico, con base en una planeación de largo plazo que ponga mayor atención en las zonas de mayor rezago.

Resulta muy importante, que los organismos empresariales e intermedios estén dispuestos a transformarse de acuerdo a los cambios en las empresas, y a constituir una red de organismos de apoyo para las MPyMEs en todo el país; asimismo, que el sector empresarial sea el que genere una cultura de empresa orientada a la competitividad, incorpore desarrollo tecnológico en sus procesos de producción, administrativos y de comercialización y asuma su responsabilidad social, capacitándose para incrementar su talento y el de su personal.

De la misma manera, resulta de vital importancia delimitar el papel de los actores que se encontrarán inmersos dentro de las prioridades, objetivos, metas y proyectos de los planes y programas de apoyo e impulso a las micro, pequeñas y medianas empresas, y por ende, al desarrollo regional; en el que el gobierno federal se compromete a aplicar y cumplir estrictamente con los planes, programas y compromisos establecidos con las MPyMEs, que los estados y municipios partiendo de su condición soberana, incorporen a sus planes de desarrollo los objetivos y estrategias para consolidar una política nacional para el desarrollo.

de la competitividad de estas empresas; que los agentes financieros asuman su responsabilidad social como promotores del desarrollo, generando esquemas que faciliten a las empresas el acceso al crédito, que las organizaciones empresariales sean el eje de los organismos de apoyo de este esfuerzo conjunto; que las empresas y empresarios estén dispuestos a transformar sus estructuras operativas y estratégicas para construir una plataforma comercial que mejore la competitividad nacional; y por último, que los trabajadores participen de manera comprometida en las estrategias de competitividad de las empresas, en el entendido que su mejora deberá ser reflejada en el bienestar y calidad de vida de los trabajadores.

Aunado a esto, se requiere un presupuesto congruente con la decisión de impulsar este proyecto y las acciones e instrumentos que se proponen, así como con las necesidades y requerimientos reales de las MPyMEs, para lograr que la competitividad de todas las empresas fortalezca a la economía mexicana; la asignación presupuestal para apoyar a las empresas debe ser suficiente para detonar un aparato productivo sustentable e incluyente, con base en un estricto ejercicio de rendición de cuentas y evaluación de resultados.

Si bien es cierto que ha habido avances en el apoyo a las micro, pequeñas medianas empresas y se ha impulsado el desarrollo regional, y que también existen resultados palpables de apoyo y casos de éxito; también es cierto que existen aún rezagos en muchas regiones y estados del país, así como en algunos sectores productivos que no han recibido el apoyo y el impulso suficiente para salir adelante, lo cual implica un compromiso mucho más amplio del gobierno federal, de los gobiernos estatales, de los gobierno municipales, de los organismos empresariales y demás involucrados.

Este esquema parte del reconocimiento de la responsabilidad compartida entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y municipales, la banca de desarrollo y los organismos empresariales, en la labor de promover el desarrollo regional, sectorial y de las pequeñas y medianas empresas en lo particular, buscando que este desarrollo sea incluyente, equitativo y sustentable y que, por tanto, garantice el crecimiento con calidad de la economía y de los satisfactores de la sociedad.

## Conclusiones

Vivimos en un México de fuertes contrastes, existen enormes diferencias en cuanto a condiciones geográficas y una inmensa diversidad en sus recursos naturales; el desarrollo económico y humano es desigual a lo largo y ancho del país, causando grandes desequilibrios: algunas zonas son modernas e industrializadas, mientras otras son pobres y poco desarrolladas; la falta de políticas claras de desarrollo regional ha dado lugar a la coexistencia de varios Méxicos dentro de un mismo territorio.

Además, el sistema financiero mexicano no ha sido capaz de canalizar el ahorro hacia el financiamiento, y numerosos proyectos socialmente rentables no han podido arrancar debido a la falta de instrumentos financieros adecuados y competitivos; las recurrentes crisis bancarias y cambiarias agravan esta situación de escasez de crédito y crean un dualismo en el que las empresas exportadoras y las empresas eficientes del mercado interno acceden a mercados internacionales de capital, mientras que las micro, pequeñas y medianas empresas han sido restringidas al mercado financiero doméstico con créditos caros y escasos.

El crecimiento mexicano ha sido excluyente, los pequeños y medianos empresarios, los grupos más desprotegidos, la población indígena, han visto limitado su potencial de desarrollo económico, profesional y personal, debido a un modelo económico de crecimiento que no ha creado los medios necesarios para una promoción económica integral.

Así mismo, el sistema de planeación empleado por los tres ámbitos de gobierno no ha estado exento de la crisis, que en general ha traído consigo la implantación de modelos que favorecen las concepciones derivadas de la lógica del mercado privado actuando con amplia libertad.

El neoliberalismo en la economía y sus consecuencias en la reforma del Estado, han provocado un retroceso de este, trasladando funciones tradicionalmente públicas a organizaciones, corporaciones o empresas sociales y privadas.

Las consecuencias inmediatas en los esquemas de planeación, han sido por una parte la diferenciación, y en algunos casos, contraposición de los conceptos, métodos y técnicas de planeación convencionales, con relación a los planteamientos neoliberales, y por otra, la

sustitución de esquemas de decisión empresariales, por aquellos desarrollados en la política tradicional mexicana.

Existe un reconocimiento generalizado por parte de los políticos, profesionales y académicos sobre la ineficacia histórica del proceso de planeación a nivel global y sectorial, no obstante la existencia de un arraigo importante a nivel gubernamental del proceso de planeación empleado en los tres ámbitos de gobierno.

Si bien ésta crítica se ha centrado en el cumplimiento de las políticas y acciones determinadas en planes y programas, la realidad es que muchos de éstas políticas públicas han carecido desde su estructura de una vinculación efectiva con los procesos de toma de decisiones de la esfera política.

Los planes y programas no han sido diseñados para que ser los que guíen la acción de los gobiernos, su carácter eminentemente técnico, y separado de los procesos reales de decisión, ha provocado que su cumplimiento sea relativo.

Se observa en consecuencia, que los planes y programas se elaboran y aprueban sin que exista de por medio la suficiente intencionalidad política que garantice su cumplimiento, y sobre todo que genere consecuencias concretas derivadas de su ineficacia e incumplimiento.

Aunado a lo anterior, la política económica del país ha sufrido transformaciones, que le han dado mayor importancia a ésta sobre los aspectos sociales y políticos en el procesos del desarrollo nacional, es ésta política económica la que ha centrado y concentrado los esfuerzos técnicos y la voluntad política para planear, ejecutar y evaluar los resultados de las políticas públicas implantadas.

La planificación regional, por consiguiente, deberá ser un instrumento operativo vinculado con todo el proceso de planificación en la administración pública, desde la planeación hasta la evaluación, pasando por la dirección y el control; elaborando un diagnóstico efectivo para la toma de decisiones que establezca una relación intrínseca entre lo proyectado y lo realizado, para el desarrollo integral del país, vinculando productivamente a las regiones que dividen al territorio nacional, detectando las necesidades de cada una de ellas, junto con los procesos de desarrollo hasta el momento logrados, del conjunto del país.

Las condiciones de este nuevo contexto exigen a las micro, pequeñas y medianas empresas captar y procesar una mayor información sobre mercados y condiciones de competencia nacional e internacional, hoy las prácticas de gestión que combinan las habilidades productivas con una visión global de los negocios, plantean a las PyMEs una valoración más integral de la competitividad; ya que no se percibe tanto como un fenómeno exclusivamente macroeconómico, sino como una exigencia micro y de interacción con el entorno de carácter productivo e institucional.

México ha experimentado por muchos años un importante rezago competitivo, ocupando la posición 50 entre 60 países evaluados en los aspectos antes mencionados; este atraso implica que las condiciones para innovar, desarrollar y emprender son un tanto desfavorables, en particular para las pequeñas y medianas empresas, debido también en gran medida a un marco regulatorio excesivo que no permite acceder en muchas de las ocasiones a beneficios otorgados por las instituciones gubernamentales encargadas de ello, y diversas instituciones financieras otorgadoras de créditos.

Las relaciones de cooperación entre empresas y otros actores (como cámaras empresariales, institutos de investigación, servicios de consultoría y de capacitación), constituyen las relaciones que se tejen en la actualidad para construir los mercados.

La simple creación de esta nueva infraestructura de apoyo en el nivel nacional y regional no es condición de validez ni eficacia y eficiencia, depende de la interacción entre los actores involucrados en este ámbito, los procesos de aprendizaje institucionales y de interrelaciones que den como resultado este nuevo camino la conformación de redes para el apoyo, fomento e impulso a las pequeñas y medianas empresas del país, dado que se ha comenzado a cuestionar el fuerte aislamiento en que cada institución o dependencia se desarrollaba de acuerdo a su especialización y funciones; aunado a lo anterior, resulta necesario fomentar una cultura de evaluación posterior de efectos y consecuencias de los programas implementados y las políticas públicas ejecutadas.

Las actividades desarrolladas actualmente por las instituciones o dependencias son más flexibles, menos piramidales en su decisión, y no cuentan con subsidios ilimitados, sino que ahora deben buscar sus propias vías de financiamiento a través de la calidad y la oportunidad

de los servicios ofrecidos; estos cambios se introducen lentamente en las grandes instituciones gubernamentales a nivel sectorial, ya que en la actualidad coexisten prácticas y políticas que vienen del pasado y que son sostenidas por diversos grupos con posiciones de poder basada en objetivos e intereses diversos y a veces contrapuestos, que se entrelazan con otras estrategias que pugnan por instalarse orientadas en una nueva cultura institucional, más vinculada con las exigencias del mercado, la competitividad y la presencia de normas de calidad internas y externas.

## Bibliografía

- Ayala Espino, José  
“Economía del sector público mexicano”  
Esfinge  
México, 2001
- Cabrero Mendoza, E. y Mejía Lara, F.  
“El Estudio de las Políticas Descentralizadas en México 1983-1993”  
Ed. CIDE, México, 1995
- Cairncross, Alec  
“Economía y política económica”  
F.C.E.  
México, 1992
- Casalet, M.  
“Sistemas de Innovación: El Caso de México”  
Documento preliminar CEPAL, 1998
- Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz  
“La Sociedad Global, Educación, Mercado y Democracia”  
Contrapuntos  
México, 2002
- Dabat, Alejandro  
“Globalización, capitalismo actual y nueva configuración espacial del mundo”  
U.N.A.M.  
México, 1999
- Estay, Jaime; Girón, Alicia y Martínez, Osvaldo  
“La Globalización de la Economía Mundial”  
U.N.A.M.  
México, 1999

- Everett E., Hagen  
 "Planeación del Desarrollo Económico"  
 F.C.E.  
 México - Buenos Aires, 1990
  
- Heller, Hermann  
 "Teoría del Estado"  
 F.C.E.  
 México, 1992
  
- Ianni, Octavio  
 "Teorías de la Globalización"  
 Siglo XXI  
 México, 2002
  
- Lewis, W. Arthur  
 "Teoría de la Planificación Económica"  
 F.C.E.  
 México, 1981
  
- López Castañeda, Norma Gabriela  
 "Análisis jurídico del marco legal que regula la actividad de la microempresa: una propuesta para fomentar su actividad y lograr su incorporación en la economía nacional"  
 México, 2001
  
- Planificación regional y urbana en América Latina  
 Conferencia en Viña del Mar, Chile  
 Siglo XXI  
 México - España - Argentina, 1980

- Comisión Económica para América Latina (CEPAL)  
El papel del Estado y la Calidad del Sector Público  
CEPAL  
Washington, D.C., Agosto, 2000
- Poder Ejecutivo Federal  
"Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994"
- Poder Ejecutivo Federal  
"Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000"
- Poder Ejecutivo Federal  
"Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006"
- Poder Ejecutivo Federal  
"Plan Nacional de Desarrollo Empresarial 2001-2006"
- Presidencia de la República  
"Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000"
- Banco Nacional de Comercio Exterior  
"Programa de Apoyo Integral 2001"
- Banco Nacional de Comercio Exterior  
"Informe Anual 2001"
- Banco Nacional de Comercio Exterior  
"Informe Anual 2002"
- Banco Nacional de Comercio Exterior  
"Informe Mensual al Consejo Directivo 2003"
- Nacional Financiera  
"Informe Anual 2003"

- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática  
“Censos Económicos 1999”
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática  
“Estadísticas industriales: información por tipo de empresa e índices de concentración  
1998”
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Planeación
- Revista Poder
- Revista Negocios y Tecnología para la pequeña y mediana empresa
- Revista Comercio Exterior
- Diario El Economista – Comercio Exterior
- Milenio Diario – Negocios
- Diario El Universal – Finanzas
- <http://www.economía.gob.mx>
- <http://www.contactopyme.gob.mx>
- <http://www.presidencia.gob.mx>
- <http://www.shcp.gob.mx>

- <http://www.bancomex.org.mx>
- <http://www.nafin.com>
- <http://www.cepal.org>
- <http://www.bid.org>
- <http://www.economista.com.mx>
- <http://www.milenio.com.mx>