



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.28/2
9 de octubre de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO

Comisión de la Empresa, la Facilitación de
la Actividad Empresarial y el Desarrollo
Reunión de expertos sobre prácticas óptimas
y posibles políticas para la promoción de
vínculos comerciales entre las PYMES y las ETN
Ginebra, 6 a 8 de noviembre de 2006
Tema 3 del programa provisional

PROMOCIÓN DE VÍNCULOS COMERCIALES

Nota de la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

El fortalecimiento de la competitividad de las empresas nacionales, en especial las pequeñas y medianas empresas (PYMES), es fundamental para que los países en desarrollo se beneficien plenamente del comercio internacional y las oportunidades para la inversión. También contribuirá a alcanzar los objetivos de desarrollo contenidos en la Declaración del Milenio. El establecimiento de vínculos comerciales entre las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y las empresas transnacionales (ETN) es uno de los mejores medios de lograr que las empresas locales mejoren su competitividad puesto que les permite obtener una serie de recursos críticos antes no disponibles, como el acceso a los mercados internacionales, recursos financieros, tecnología, capacidad de gestión y conocimientos especializados al respecto. Hay diversas iniciativas que respaldan el desarrollo de vínculos entre las empresas locales y las filiales extranjeras: desde los programas impulsados exclusivamente por los donantes y los gobiernos, hasta asociaciones entre los sectores público y privado, y los programas promovidos únicamente por el sector privado, en particular los programas totalmente independientes encaminados al desarrollo de los proveedores realizados por las ETN en su propio interés. En la presente nota se señalan los principales propulsores y factores de éxito de los programas de fomento de vínculos capaces de mejorar la competitividad de las PYMES en los países en desarrollo. A este respecto, examina las prácticas óptimas y las políticas que ayudan a crear un entorno empresarial propicio para que los vínculos amplifiquen los efectos en el desarrollo de la inversión extranjera directa (IED) en los países receptores. También se subrayan los elementos fundamentales, las principales fases de desarrollo y los mecanismos de apoyo necesarios para concebir y aplicar un programa útil centrado en los vínculos ascendentes con los proveedores.

* Este documento se presentó en la fecha mencionada debido a la demora en su procesamiento.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1 - 4	3
1. Creación de un entorno propicio para los vínculos comerciales	5 - 7	3
1.1. Medidas para fomentar los vínculos entre las empresas	8 - 13	4
1.2. Principales agentes propulsores de los vínculos comerciales	14 - 20	6
1.3. El papel de las alianzas entre el sector público y el sector privado	21 - 28	9
2. Creación de un programa de vínculos comerciales	29 - 45	13
2.1. Elementos esenciales para establecer un programa de vínculos regresivos	29 - 33	13
2.2. Principales etapas del establecimiento de un programa de vínculos	34 - 40	14
2.3. Mecanismos de apoyo.....	41 - 45	17
3. Conclusiones.....	46 - 50	18
<i>Anexo.</i> Posible cronograma para la ejecución de un programa		20
Referencias		22

Introducción

1. En los países en desarrollo es limitado el número de PYMES (menos del 10%) bien preparadas para hacer frente a las nuevas condiciones y la creciente competencia de los mercados mundiales (UNCTAD, 2004). Una nueva posibilidad de obtener beneficios potenciales del comercio mundial es mediante el establecimiento de vínculos comerciales entre las PYMES y las ETN.

2. Como demuestran los estudios de la UNCTAD, estos vínculos representan una de las mejores formas de que las PYMES aumenten su competitividad y adquieran una serie de recursos críticos que antes no estaban disponibles, como acceder a mercados internacionales, recursos financieros, tecnología, capacidad de gestión y conocimientos especializados (UNCTAD 2001, 2005). Sin embargo, los programas de fomento de vínculos específicos sólo tienen posibilidades de avanzar si se crea un entorno de política propicio.

3. La UNCTAD ha realizado una serie de estudios monográficos que muestran que hay una variedad de iniciativas para promover los vínculos, desde los programas impulsados exclusivamente por los donantes y los gobiernos, hasta las asociaciones entre los sectores público y privado, y los programas promovidos únicamente por el sector privado, en particular los programas totalmente independientes encaminados al desarrollo de proveedores realizados por las ETN en su interés propio (UNCTAD, 2005b y Ruffing, 2006). Sin embargo, es necesario entender mejor qué clase de políticas, instituciones y mecanismos concretos pueden ponerse en práctica para promover el establecimiento de vínculos recíprocamente provechosos entre las PYMES y las ETN.

4. Esas cuestiones se abordan en la presente nota, basada en un informe elaborado por David Lovegrove y en investigaciones recientes de la UNCTAD, estudios monográficos e información procedente de los proyectos de asistencia técnica. En primer lugar, se analizan las políticas y las prácticas óptimas pertinentes que favorecen los vínculos comerciales y se identifican los principales agentes propulsores y partes interesadas de las actividades de fomento de los vínculos. Asimismo, se describen los elementos esenciales que hay que considerar para elaborar y aplicar un programa de vínculos empresariales satisfactorio centrándose en la concatenación ascendente con los proveedores. El objetivo es facilitar los debates de expertos sobre la forma de lograr la aplicación efectiva de los programas de vínculos comerciales orientados al desarrollo en los países en desarrollo, con el fin de elaborar directrices al respecto.

1. Creación de un entorno propicio para los vínculos comerciales

5. El establecimiento de vínculos comerciales entre las PYMES y las ETN es una de las mejores formas de que las empresas locales mejoren su competitividad porque pueden obtener una serie de recursos críticos que antes no estaban disponibles, como el acceso a los mercados internacionales, recursos financieros, tecnología, capacidad de gestión y conocimientos especializados, incluidos los vínculos ascendentes con los proveedores, con los asociados tecnológicos y vínculos descendentes con los clientes, así como otros efectos indirectos.

6. La presente nota se refiere principalmente a la forma de promover los vínculos ascendentes entre las PYMES y las ETN. Estos vínculos se crean cuando las ETN compran piezas, componentes, materiales y servicios a los proveedores locales, en el marco de transacciones de

plena competencia o de una estrecha cooperación entre empresas, en función de los tipos de ventajas que ofrecen las empresas locales. El desarrollo de vínculos ascendentes beneficia a la base industrial de un país porque afirma la posición de los proveedores locales y estimula la inversión extranjera. Estos vínculos, en particular, pueden:

- Generar una actividad económica adicional gracias a una mayor demanda de insumos de origen local, lo que redundará en ingresos adicionales y creación de empleos;
- Estimular la mejora de los productos y servicios de los proveedores locales mediante la transferencia de tecnología y el perfeccionamiento de las competencias, lo que permite que los proveedores locales se abran camino en los mercados internacionales con productos que respondan a las normas internacionales de producción y calidad;
- Atraer la IED mediante la ventaja de una base local industrial capaz de ofrecer plazos de entrega más cortos y costos de transporte y de almacenamiento reducidos.

7. El concepto de vínculos ascendentes es tan antiguo como el proceso de desarrollo industrial; se le suele considerar uno de los principales beneficios de la IED en lo que respecta a sus efectos dinámicos en la estructura económica del país receptor. Sin embargo, según los datos empíricos, estos vínculos no han sido fuertes en la mayoría de los países en desarrollo, incluso en los que lograron atraer importantes corrientes de IED. Las principales razones que alegan los inversores extranjeros para explicar la baja proporción de compras a los proveedores locales, se refieren a los criterios de calidad, los precios o los plazos de entrega de los bienes y servicios de que se trata. Desde la perspectiva de un inversor extranjero, se suele considerar que los proveedores locales a menudo no responden a sus solicitudes de mejorar la calidad, la entrega y los precios de sus bienes y servicios.

1.1. Medidas para fomentar los vínculos entre las empresas

8. Aunque el concepto de vínculo ascendente es antiguo, los mecanismos para hacerlo realidad son generalmente nuevos y, en algunos casos, aún se siguen desarrollando y perfeccionando. En el pasado, para crear vínculos los gobiernos de los países receptores se apoyaban en políticas más coercitivas como, por ejemplo, los requisitos relativos al contenido local, las restricciones sobre el número de administradores expatriados, e incluso disposiciones obligatorias en materia de transferencia de tecnología. Este enfoque se ha abandonado en beneficio de la colaboración con el sector privado mientras que con sus políticas los gobiernos procuran eliminar los obstáculos para facilitar una mayor interacción entre las empresas extranjeras y las nacionales.

9. Algunos de esos impedimentos son el desconocimiento de las oportunidades de crear vínculos por compradores y proveedores, así como la "brecha de capacidades" entre los requisitos de las filiales extranjeras y la capacidad de las empresas locales. Los vínculos ascendentes pueden desarrollarse en condiciones de mercado y de conformidad con las obligaciones previstas actualmente en los acuerdos de la OMC, especialmente las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio; también pueden desarrollarse mediante mecanismos de probada utilidad, como los que voluntariamente emplean las ETN para fomentar el desarrollo de sus proveedores.

10. A medida que los países en desarrollo tratan de mejorar la capacidad productiva de las PYMES y aumentar los beneficios derivados de la IED, introducen políticas conducentes al desarrollo de vínculos comerciales. Se observan ejemplos de políticas positivas para fomentar esos vínculos en Chile, Jordania, Malasia, Tailandia, Singapur y Sudáfrica. Según Altenburg (2005), estas políticas tienen por objeto:

- **Crear un entorno propicio para el sector privado.** El entorno reglamentario e institucional en el que funcionan las empresas repercute en su capacidad de mejorar su productividad, ya sea mediante la asignación óptima de insumos, la transferencia de tecnología o la capacidad de generar efectos indirectos. La mayoría de las iniciativas normativas en ese ámbito se centran especialmente en políticas horizontales como el régimen fiscal, las infraestructuras, la reducción de los trámites burocráticos, la protección de la propiedad intelectual, la política de la competencia, las finanzas, y las medidas que repercuten en la competitividad general de una economía.
- **Atraer la IED.** Las políticas de fomento de la IED pueden facilitar la integración de las empresas de los países en desarrollo en las cadenas mundiales de producción y distribución. Algunas políticas pueden diseñarse explícitamente para atraer a las ETN que fomentan la transferencia de tecnología y conocimientos a los proveedores y subcontratistas locales, mientras que otras pueden proponerse ayudar a las filiales extranjeras ya establecidas a emprender actividades de mayor valor. Los servicios de seguimiento también influyen considerablemente en la decisión de los inversores de desarrollar vínculos comerciales.
- **Promover el desarrollo de las competencias y la innovación.** Reforzar la capacidad de oferta de las PYMES locales suele ser determinante para desarrollar vínculos comerciales en los países en desarrollo. Para ello es necesario perfeccionar las competencias en distintas esferas que abarcan desde los conocimientos técnicos en los procesos de producción hasta competencias de gestión. Son importantes las políticas de educación centradas en las competencias técnicas y de gestión. Además, la existencia de una amplia gama de buenas instalaciones de infraestructura, como los parques tecnológicos, puede estimular la innovación y la investigación y el desarrollo a través de asociaciones entre los sectores público y privado.
- **Mejorar el acceso a los servicios empresariales financieros y no financieros.** Las dificultades de acceso a los recursos financieros es otro obstáculo importante para el crecimiento de las PYMES en los países en desarrollo. El costo y la disponibilidad de capital para las pequeñas empresas es, por tanto, un elemento decisivo para la creación de vínculos. Además de los recursos financieros, la modernización de las PYMES también conlleva la incorporación de conocimientos especializados externos y la existencia de proveedores de servicios no financieros con competencias especializadas en distintos ámbitos. Las políticas encaminadas a reforzar esta oferta de servicios ayudan a preparar a las PYMES para crear asociaciones y fomentan el desarrollo de vínculos comerciales.

- **Promover el desarrollo de agrupaciones industriales.** Este tipo de iniciativas permiten realizar economías de escala y de agrupación y contribuyen asimismo a crear reservas locales de mano de obra especializada, así como una red de empresas que cooperan en especialidades complementarias. Refuerzan de esa forma sus ventajas comparativas de forma sostenible y se convierten en un destino atractivo para la IED de calidad. En muchos casos, la presencia de ETN es crucial para integrar las empresas de esas agrupaciones en las cadenas de valor mundiales y mejorar su capacidad de exportación, desde el punto de vista tanto de la producción como de la distribución.

11. Con el tiempo se han desarrollado las prácticas óptimas relacionadas con las políticas de fomento de los vínculos entre empresas. Por ejemplo, según un estudio reciente de la UNCTAD (UNCTAD, por publicar), el Gobierno de Malasia introdujo programas especiales para ayudar a las PYMES a superar las dificultades debidas a su tamaño y escala; reducir al mínimo las dificultades de acceso a la información esencial para sus decisiones comerciales y de inversión; obtener beneficios de la investigación y el desarrollo; y fomentar los vínculos entre empresas y promover las industrias auxiliares. En el marco de su Segundo Plan Director Industrial (1996-2005), el Gobierno emprendió una "estrategia de valorización de la fabricación" claramente encaminada a la modernización tecnológica y una más amplia integración de las PYMES en esferas competitivas. Este programa de vínculos comerciales de Malasia ofrece a los proveedores acreditados de determinadas ramas de producción una exoneración fiscal total sobre los beneficios o una desgravación fiscal por las inversiones del 60% sobre los gastos de capital autorizados durante cinco años. Las ETN también pueden beneficiarse de deducciones fiscales por los programas de apoyo a los proveedores (Rasiah, 2005). Sin embargo, la inversión en investigación y desarrollo, en particular, ha sido muy inferior a la necesaria para conseguir la transición prevista a una sociedad basada en el conocimiento, y algunos de los elementos de la estrategia (por ejemplo, la financiación del capital de riesgo y los programas de empresas resultantes de la investigación universitaria) no se han aprovechado plenamente.

12. Los países en desarrollo también han introducido políticas destinadas específicamente a determinadas industrias, grupos de industrias o incluso empresas, teniendo en cuenta las características propias del sector. Sudáfrica, por ejemplo, ha adoptado un enfoque estratégico del desarrollo industrial (Robbins, 2005). La política sectorial con más éxito ha sido el Programa de desarrollo de la industria automotriz, que contribuyó a establecer agrupaciones de empresas automovilísticas competitivas y relativamente integradas. Desde 2004, Sudáfrica aplica programas individualizados de apoyo sectorial en algunos sectores prioritarios.

13. Otro ejemplo interesante es el Programa BUILD concebido por la Junta de Inversiones de Tailandia que tiene una dependencia encargada especialmente de aplicar este programa y de fomentar vínculos comerciales. El Programa BUILD funciona como "intermediario" para forjar vínculos entre los clientes tailandeses y extranjeros y los proveedores locales. Sus objetivos son utilizar la transferencia de tecnología para reducir las importaciones de piezas y componentes, poner a los proveedores tailandeses en contacto con grandes empresas y reforzar la capacidad de los fabricantes de piezas en Tailandia (UNCTAD, 2005a).

1.2. Principales agentes propulsores de los vínculos comerciales

14. Es importante identificar los principales agentes propulsores de estos vínculos y tenerlos en cuenta al formular las políticas correspondientes. Hay distintos agentes. El modelo clásico de

vínculos ascendentes, que responde a las necesidades de la IED y del país receptor, remite a relaciones entre empresas en que una empresa compra regularmente bienes y servicios intermedios o insumos a una o varias empresas locales de la cadena de producción. Este modelo es uno de los que se adoptan con mayor frecuencia ya que aporta beneficios máximos al país receptor así como a las empresas (tanto nacionales como extranjeras). Un buen ejemplo de ese modelo clásico es el de Irlanda (véase el recuadro 1).

Recuadro 1

El modelo irlandés

El Programa irlandés de creación de vínculos consta de todos los elementos esenciales: participación estatal, masa crítica de operaciones de compras y proveedores potenciales, auditorías técnicas, financiación de los programas de desarrollo, plena participación del sector privado, política y marco claros para el desarrollo del Programa y resultados notables. Iniciado en 1985, como parte de la planificación por el Gobierno de Irlanda de un desarrollo industrial equilibrado, el "modelo irlandés" se considera generalmente muy exitoso y bien estructurado. Sus principales características son:

Objetivo primordial. Alentar a las empresas a utilizar la mayor cantidad posible de materias primas, componentes y servicios locales. Inicialmente, se orientó hacia el sector de la electrónica, pero luego abarcó también productos de ingeniería, químicos, farmacéuticos, alimenticios y productos de gran consumo.

Colaborar con los compradores. El Programa nacional colabora estrechamente con más de 250 ETN y grandes empresas irlandesas en los principales sectores manufactureros para hallar nuevas oportunidades empresariales para los proveedores locales. También se trabaja con las ETN para evaluar las tendencias de la tecnología y el comercio y para fijar criterios para establecer buenas relaciones con los proveedores, incluidos la calidad, los costos y el servicio. Las empresas multinacionales prestaron un apoyo notable a los seminarios, estudios sectoriales y otras actividades de desarrollo del Programa nacional irlandés.

Desarrollar la base de proveedores. El Programa nacional irlandés de creación de vínculos colabora estrechamente con las empresas proveedoras en ámbitos de desarrollo específicos en relación con las necesidades de la clientela multinacional. Ello supuso la elaboración de dispositivos necesarios de gestión y control operacionales, así como de sistemas de calidad, los servicios financieros y la comercialización.

El programa alentó la constitución de asociaciones, alianzas estratégicas y empresas mixtas. También procuró eliminar los obstáculos que pudieran existir entre los proveedores locales y sus clientes, y prestó ayuda a más de 100 distintos proveedores establecidos en Irlanda. Los resultados obtenidos con el Programa fueron sorprendentes. Se modernizó un elevado número de PYMES locales que pasaron a ser proveedoras de empresas como IBM, Apple, Dell, etc. Estas empresas, que también fueron acreditadas para participar en comisiones para la adquisición internacional de bienes y servicios,

consiguieron nuevos mercados de exportación. Con el tiempo, ha cambiado la orientación primordial del Programa. En el principio, en 1985, sus objetivos principales eran sustituir las importaciones, aumentar la rentabilidad de las intervenciones del Estado (subvenciones para la inversión, exoneraciones fiscales, ayudas para la capacitación, etc.), mejorar y modernizar la capacidad de las empresas nacionales para atraer la IED. Actualmente, el Programa se centra principalmente en encontrar posibles proveedores en países de bajo costo para las grandes y medianas empresas (incluidas las ETN) establecidas en el país. El programa tiene ahora como objetivo principal proporcionar insumos de bajo costo a las empresas para que puedan ser competitivas y permanezcan en Irlanda, ya que comprar insumos a las empresas locales sería costoso y les reduciría su competitividad.

Fuente: www.enterprise-ireland.com.

15. Los programas de vínculos pueden también responder a las necesidades de los gobiernos de fomentar la existencia de proveedores de pequeña escala. En algunos casos puede incluso ser necesario incorporar microempresas en estos programas, lo que puede hacerse de dos maneras:

- a) Estableciendo un mecanismo de relaciones "entre empresas" que permita al equipo encargado del proyecto identificar ciertos bienes y servicios básicos que podrían suministrar las pequeñas empresas locales. En la mayoría de los casos, estos bienes y servicios se podrán suministrar sin que estas empresas aumenten su capacidad.
- b) Colaborando con algunas de las mejores pequeñas empresas para conferirles la capacidad de suministrar los bienes básicos.

16. Jordania es un buen ejemplo de un país que ha incorporado las pequeñas empresas en su programa nacional de creación de vínculos comerciales y en el que la participación de las mismas ha sido muy provechosa por su aporte de una dimensión adicional al Programa nacional y ha contribuido a fomentar las operaciones de compra locales. Los motivos fueron los siguientes:

- No había un sistema de redes de datos bien desarrollado que pudieran utilizar las pequeñas empresas para identificar oportunidades empresariales, razón por la cual las empresas importaban productos que una empresa pequeña local podía fabricar;
- Existía una Cámara de Industria prestigiosa dispuesta a hacerse cargo de la coordinación del programa;
- Había en el país numerosas microempresas y pequeñas empresas;
- Se ejercían fuertes presiones para incluir a las pequeñas empresas que representan una amplia proporción de todo el sector manufacturero del país.

17. El sector privado también contribuye al desarrollo de vínculos comerciales siempre que responda al interés estratégico de una ETN de disponer de una red de proveedores locales eficaces. En este caso, el proceso de modernización se realiza en el marco de las operaciones de

la empresa mediante un programa independiente de ayuda a los proveedores. Como se observa en publicaciones recientes de la UNCTAD (UNCTAD 2001, 2003, 2005), no faltan los ejemplos de este tipo de programas. Hay estudios monográficos que ilustran cómo grandes ETN como Toyota, Unilever, FIAT, AngloAmerican, DaimlerChrysler, Volkswagen y Tata pueden decidir establecer relaciones estrechas con sus proveedores en interés propio. Con frecuencia, estos programas han alcanzado sus objetivos muy eficazmente. Sin embargo, especialmente cuando el programa gira en torno de una única empresa, puede ser difícil determinar condiciones justas para los proveedores y lograr que los beneficios económicos del programa tengan más alcance.

18. Las empresas, especialmente las ETN, crean vínculos comerciales al reconocer la responsabilidad social que les incumbe con respecto al país anfitrión. Actualmente, no basta con que las ETN consideren sus inversiones, los empleos que crean, etc., como una "remuneración" adecuada para el país receptor. Dada la creciente importancia -también como factor de la competencia- de los elementos "morales" de las ETN han de procurar que sea más concreta su contribución a la economía local. Una forma de lograrlo consiste en colaborar con los proveedores locales potenciales ayudándolos a organizarse en empresas que puedan suministrar servicios básicos y, en algunos casos, bienes a la ETN.

19. Un buen ejemplo de vínculos comerciales referidos a iniciativas de responsabilidad empresarial es un programa concebido por el sector minero de Indonesia. En 2003, el Banco Mundial realizó un estudio en Balikpapan, una zona de la isla de Kalimantan (Borneo) que posee numerosas minas. El estudio, que recibió todo el apoyo de las principales empresas mineras, trataba de identificar las esferas en que los lugareños podían suministrar bienes y servicios básicos a las empresas mineras. En muchos casos, esto implicaba que esas empresas subcontrataran servicios anteriormente prestados dentro de las mismas. La contratación colectiva realizada por las empresas mineras en esferas como los servicios de seguridad, la preparación de alimentos, el mantenimiento de las tierras, el servicio básico de maquinaria, etc., permitieron que numerosos empresarios locales ampliaran la actividad de sus empresas para satisfacer esas necesidades. Xstrata (Suiza) desarrolló un nuevo programa que prevé la creación de vínculos comerciales desde el comienzo de las actividades de exploración minera en una región poco desarrollada del Perú. Las partes interesadas locales definieron su posible contribución y se creó un fondo de desarrollo en asociación con las comunidades locales (UNCTAD, 2006).

20. Otro ejemplo es el de la fábrica Mozal Aluminium en Maputo (Mozambique). Tan pronto como se tomó la decisión de instalar esta planta en Maputo, la empresa encargó a un ejecutivo superior la tarea de identificar y comprar la mayor cantidad de bienes y servicios posible en el mercado local. La compañía constituyó un fondo para ayudar a las empresas locales y a los empresarios a que se ajustasen a las normas prescritas. La dedicación de la compañía facilitó la puesta en marcha de un programa de creación de vínculos comerciales en el seno del Organismo local de promoción de las inversiones.

1.3. El papel de las alianzas entre el sector público y el sector privado

21. La estrecha colaboración entre instituciones públicas y privadas es un elemento importante en la creación de un entorno propicio para los vínculos comerciales. La medida en que los encargados de la adopción de decisiones, tanto en las empresas como en los gobiernos, comprendan las pautas actuales de organización industrial, reconozcan las tendencias de interés y

sean capaces de prever las tecnologías, los mercados y las estructuras orgánicas incipientes resulta esencial para la creación de vínculos comerciales.

22. La elaboración de una estrategia clara encaminada a desarrollar el sector privado y lograr que los diferentes interesados se comprometan a establecer instituciones que representen los intereses de los principales participantes también es importante. Cuando no hay un entorno institucional o una coordinación entre las diferentes instituciones, incluidos los donantes internacionales, es frecuente que los esfuerzos se disipen en la duplicación de actividades y en una estéril rivalidad interinstitucional y rara vez se alcanzan los objetivos estratégicos (Altenburg, 2005).

23. Un buen ejemplo de cooperación entre los sectores público y privado es el programa de vínculos comerciales de Uganda, que cuenta con apoyo de la UNCTAD por conducto del centro EMPRETEC¹ local (véase el recuadro 2). Además del proyecto de Uganda, la UNCTAD ha puesto en marcha programas de vínculos comerciales basados en alianzas entre los sectores público y privado en el Brasil y se han realizado actividades preliminares en la Argentina, Etiopía, Ghana, Kenya y Viet Nam. Los centros EMPRETEC y sus programas han resultado muy útiles para la elaboración de programas, pues sirven de centros de coordinación para promover y aplicar el concepto de vínculo comercial.

24. Los resultados de la labor de investigación de la UNCTAD así como la experiencia adquirida directamente en la prestación de asistencia a diferentes países se han recogido en un compendio de directrices relativas a los programas de vínculos comerciales, que contiene también una lista de prácticas óptimas (UNCTAD, 2005b).

Recuadro 2

Programa de la UNCTAD de vínculos empresariales en Uganda

El programa de fomento de vínculos comerciales en Uganda se ejecuta por conducto de un centro de servicios para el desarrollo empresarial, que es también el facilitador principal, Enterprise Uganda (que alberga al centro EMPRETEC), en colaboración con el Organismo de Inversiones de Uganda y cuenta con el apoyo del PNUD, la UNCTAD y el Gobierno de Suecia. Este proyecto tiene por finalidad principal promover la creación de alianzas duraderas y mutuamente beneficiosas entre las filiales de las ETN y las grandes empresas locales por una parte y las PYMES por otra, con el fin de mejorar la capacidad productiva, la eficacia, la competitividad y la sostenibilidad de sus relaciones. La función principal de cada asociado es la siguiente.

¹ EMPRETEC es un programa integrado de fomento de la capacidad creado por la UNCTAD en 1988 con el objetivo de ayudar a fomentar la capacidad empresarial y el crecimiento de PYMES internacionalmente competitivas en los países en desarrollo y los países con economías en transición. EMPRETEC está presente en 26 países y es coordinado desde la sede de la UNCTAD en Ginebra. El programa se basa en alianzas entre los sectores público y privado y busca crear mecanismos sostenibles para liberal el potencial empresarial y prestar servicios de desarrollo empresarial a las PYMES locales.

El centro Enterprise Uganda/EMPRETEC selecciona a las PYMES y a los intermediarios y facilita la concertación de acuerdos de creación de vínculos comerciales e identifica las carencias de las PYMES. También se encarga de la transferencia de tecnología y conocimientos, incluidos servicios de formación y orientación a las PYMES por parte de las ETN, y facilita su acceso a los mercados y la financiación. En resumen, Enterprise Uganda actúa como un tercero que acompaña la creación de vínculos entre las ETN y las PYMES locales, velando por que el proceso de mejora no resulte demasiado pesado para ninguna de las partes. Además, el programa EMPRETEC da seguimiento a las operaciones diarias de las PYMES y facilita el aprendizaje y la innovación continuos, así como el acceso a servicios de desarrollo empresarial. Organiza seminarios especializados y cursos de capacitación y se concentra en las aptitudes necesarias para establecer alianzas con las grandes empresas.

La UNCTAD, además de su función de coordinación del programa y la red EMPRETEC, presta servicios de asesoramiento sobre la metodología y los aspectos técnicos de los vínculos comerciales, fomenta la concientización acerca de las prácticas óptimas internacionales y contribuye a transmitir a otros programas los logros alcanzados y las lecciones extraídas.

El Organismo de Inversiones de Uganda contribuye al mejoramiento del marco de políticas comerciales y facilita la intermediación inicial de los vínculos con las ETN. Hasta la fecha, la experiencia del programa ha demostrado que a pesar de las limitaciones de la capacidad productiva de las PYMES, las ETN estaban dispuestas a establecer con las PYMES relaciones comerciales de larga duración, siempre que éstas se comprometieran a subsanar las deficiencias de sus sistemas comerciales y perfeccionar sus conocimientos. Desde su puesta en marcha en 2005, el proyecto ha obtenido los resultados siguientes:

- La empresa Uganda Breweries prestará asistencia en el mejoramiento de la capacidad de los miembros de la asociación de productores de cebada de Uganda oriental, actividad de la que se beneficiarán más de 2.000 agricultores.
- En Uganda occidental, la empresa Kinyara Sugar Works Ltd. under Booker Tate firmó un acuerdo para fortalecer sus vínculos con la empresa Kinyara Sugarcane Growers Ltd, acuerdo del que se han beneficiado unos 2.500 agricultores locales.
- Dos compañías telefónicas se han adherido al proyecto para mejorar su red de distribución.
- La mayor empresa de bienes raíces del país ha firmado un acuerdo para apoyar a 15 proveedores locales.

Fuente: Enterprise Uganda, 2006.

25. Otros ejemplos positivos de alianzas entre los sectores público y privado son los programas de asistencia técnica, como el Business Linkages Challenge Fund (BLCF), financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido. Este programa ha brindado

apoyo a alianzas del sector privado que aportan beneficios comerciales a las empresas que participan y contribuyen a reducir la pobreza en los países en desarrollo en que operan. Las empresas tienen acceso a subsidios de entre 50.000 y 1.000.000 de libras esterlinas, que se destinan a mejorar el acceso a los mercados, la transferencia de tecnología y la competitividad, y a analizar el entorno, reglamentario y de políticas en que se desenvuelven las empresas. Los proyectos del BLCF finalizaron en 2005. Está previsto continuar la financiación ya que el modelo del BLCF ha generado mucho interés tanto en el sector privado como en las organizaciones donantes que desean trabajar en esta esfera.

26. Desde 1999, el **Business Linkages Group** de Sudáfrica ha facilitado transacciones por más de 350 millones de dólares de los EE.UU. entre empresas manufactureras pequeñas y medianas, sobre todo en el sector de la agroindustria, las empresas turísticas y las grandes empresas. ECIAfrica es uno de los líderes en el ámbito de los vínculos comerciales. El Business Linkages Group ofrece, entre otros servicios: elaboración de sistemas de vinculación y externalización; capacitación y orientación; selección, evaluación y acreditación de pequeñas empresas como asociados en las vinculaciones comerciales; adquisiciones; y servicios de seguimiento relativos a una amplia gama de relaciones entre compradores y proveedores. Entre los principales proyectos actuales están los programas Promoting Agribusiness Linkages (PAL), South African International Business Linkages (SAIBL), Southern Africa Regional Trade (TRADE) y Tourism Enterprise Programme (TEP).

27. El GTZ (Organismo Alemán de Cooperación Técnica) también ha adquirido nueva experiencia en la creación de alianzas entre los sectores público y privado para el desarrollo de vínculos comerciales. Por ejemplo, el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania estableció un programa de subsidios de participación en los gastos (mecanismo de colaboración del sector público con el sector privado) para cofinanciar (hasta el 50% de los costos del proyecto) iniciativas del sector privado orientadas al desarrollo y delegó la administración del programa a diferentes organismos de ejecución. Se ha creado una red integrada hasta la fecha por de más de 1.000 empresas y se han ejecutado unos 1.700 proyectos. Entre éstos cabe mencionar las actividades de capacitación profesional que los inversores internacionales organizan para sus proveedores locales; la introducción de nuevos cultivos; los servicios de extensión agrícola; la introducción de nuevas normas sociales y ambientales en la cadena de distribución, etc.

28. Además de los programas de vínculos comerciales, USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) ha puesto en marcha hace poco varias iniciativas en diferentes países para ayudar a grupos de empresas de sectores específicos a mejorar sus oportunidades de competir en los mercados internacionales. Esto se está haciendo en colaboración con diferentes empresas y los encargados de la elaboración de políticas en los países receptores para reforzar el entorno empresarial, elevar la calidad de la producción, crear vínculos comerciales entre compradores y vendedores y reducir o eliminar los obstáculos a las inversiones productivas. A menudo, los proyectos de vinculación son un aspecto importante de grandes proyectos de inversión en regiones empobrecidas ejecutados por la Corporación Financiera Internacional (CFI). Esos proyectos pueden tener efectos sumamente positivos en el desarrollo de los mercados fronterizos. La CFI elabora mecanismos de financiación para intermediarios financieros y presta asistencia técnica a todas las partes interesadas.

2. Creación de un programa de vínculos comerciales

2.1. Elementos esenciales para establecer un programa de vínculos regresivos

29. El concepto básico de un programa de vínculos regresivos es *alentar* a las empresas a que compren la mayor parte posible de sus insumos a nivel local en vez de importarlos. La estrategia que sustenta el establecimiento de vínculos regresivos consiste en mejorar la capacidad de las empresas locales a fin de que puedan producir los componentes que actualmente se importan y aumentar las posibilidades de que los proveedores lleguen a los mercados de exportación. Para lograr resultados positivos, cualquier parte que desee establecer un programa de ese tipo deberá tener en cuenta elementos que son propios del país o mercado en cuestión y otros factores, como el contexto económico, cultural y social. Sin embargo, en la ejecución del programa deben tomarse en cuenta varios factores específicos y se debe contar con algunos elementos esenciales para que el programa funcione eficazmente. Entre ellos cabe mencionar los siguientes.

30. ***Una masa crítica de empresas compradoras*** que ofrezcan verdaderas posibilidades de oferta nacional -éste es el componente de la ecuación de vinculación correspondiente a la demanda. Es raro que las necesidades de compra de una sola empresa constituyan una demanda suficiente para los proveedores. Normalmente el total de los insumos o de las necesidades de compra de varias empresas constituye la masa crítica necesaria para los vínculos regresivos. Además del aspecto puramente económico de la necesidad de que haya una masa crítica de insumos, también es deseable, desde el punto de vista del proveedor, que el mercado esté integrado por varias empresas, para que no se dependa de una o dos compañías que podrían imponer condiciones injustas.

31. ***Un conjunto de proveedores nacionales***, es decir empresas capaces de suministrar bienes y servicios de acuerdo con las exigencias, normas y especificaciones de las empresas de la demanda -éste es el componente de la ecuación de vinculación correspondiente a la oferta. En la mayor parte de los países en desarrollo que atraen la IED, las posibilidades de todo programa de vínculos se ven limitadas por la calidad y la competencia de los proveedores nacionales. Las empresas nacionales que participen en un programa de vínculos deben seleccionarse según su capacidad de suministrar los bienes y servicios que necesitan las empresas compradoras sólo cuando demuestren tener las cualidades necesarias para satisfacer las estrictas exigencias de dichas empresas. Es preciso destacar que las empresas compradoras tienen que hacer frente a las exigencias de calidad y rendimiento que los clientes les imponen. A su vez, las compañías compradoras deben cerciorarse de que los proveedores cumplan los mismos requisitos. De hecho, las empresas nacionales que son proveedoras de ETN más grandes y sus filiales extranjeras tendrán que cumplir normas internacionales en materia de calidad, rendimiento, condiciones de entrega y cumplimiento de normas.

32. ***Uno o varios mecanismos eficaces de selección*** para lograr la eficaz vinculación de los componentes de demanda y oferta de la ecuación. En particular, la experiencia demuestra que las empresas compradoras se muestran reacias a participar en programas de vínculos a menos que puedan controlar en cierta medida la selección de los proveedores. Por lo tanto, es necesario establecer una serie de mecanismos que permitan a la empresa compradora tener confianza en el proceso de selección de los posibles proveedores. Es común que el equipo de vinculación colabore estrechamente con las compañías compradoras.

33. *Mecanismos de apoyo* para ayudar a las empresas nacionales a cumplir los requisitos necesarios para poder ser proveedoras de empresas transnacionales u otras grandes empresas y por último entrar en los mercados de exportación. En el examen de los programas de establecimiento de vínculos que no han funcionado se suele poner de manifiesto que la falta de mecanismos de apoyo para asistir a las posibles empresas proveedoras a alcanzar los niveles exigidos por las empresas compradoras es el principal motivo del fracaso. El apoyo necesario para que las empresas proveedoras nacionales puedan cumplir las normas internacionales suele consistir en una modernización de la tecnología para mejorar los procesos de producción y la calidad de los productos; el perfeccionamiento del capital humano y capacitación en materia de gestión para trabajar con las nuevas tecnologías y desarrollar las habilidades necesarias para ingresar en los mercados internacionales; y el acceso a financiación para permitir que dichas empresas adquieran nuevos bienes de capital y conocimientos, o también para responder a exigencias de crecimiento.

2.2. Principales etapas del establecimiento de un programa de vínculos

34. En esta sección se describen las etapas principales del establecimiento de un programa de vínculos regresivos. En primer lugar, es importante establecer el comité de supervisión del programa. Es recomendable que el comité esté impulsado por el sector privado, pero debe incluir también a los principales interesados. Por ejemplo, podría estar integrado por representantes del sector privado, representantes de asociaciones empresariales y cámaras de comercio e industria, representantes de las instituciones públicas competentes y el director del programa de vínculos. Su función consiste en orientar la dirección general y el alcance del programa, prestar asesoramiento y lograr que se obtengan los mayores beneficios posibles de los vínculos. El Proyecto Vínculos en el Brasil, un proyecto conjunto de la UNCTAD y el Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), es un ejemplo de la forma de poner en marcha un programa de vínculos mediante una alianza entre los sectores público y privado y la cooperación internacional. Es una práctica óptima para conciliar los objetivos de los donantes y los de los receptores (véase el recuadro 3).

35. En segundo lugar, es importante constituir un equipo del proyecto de vínculos que se encargue de ejecutar el programa. El equipo del proyecto podría estar integrado por un director de proyecto y un equipo de promotores, encargados de promover cada uno de los vínculos desde un punto de vista técnico. El personal deberá tener experiencia en los procesos de producción y estar muy actualizado con respecto a prácticas óptimas en los procesos de fabricación. Desde un punto de vista logístico, para poner en marcha un programa de vínculos es importante establecer una oficina de proyectos o un centro de vínculos comerciales que disponga de locales, transporte, sistemas de almacenamiento de datos y otros equipos y materiales de oficina. Todo ello puede ser suministrado ya sea por el gobierno, en su caso ubicando el programa en una institución existente, o por los organismos donantes.

36. Las demás etapas de la ejecución del programa se reseñan en el recuadro 1 que figura en el anexo. La descripción de las actividades que se deben realizar no es exhaustiva y puede variar en función de las características específicas de cada programa. Sin embargo, es importante tener en cuenta los siguientes aspectos al elaborar el programa.

37. Al elaborar el programa, se debe partir de la idea de que las mayores posibilidades de éxito están en los sectores que tienen la mayor capacidad de obtener los componentes y servicios que

necesitan en el mercado interno. Desde el principio es importante lograr la participación de las asociaciones comerciales o industriales que representen el sector o los sectores idóneos para ser incluidos en el programa. Los sectores deben seleccionarse entre los que requieren una amplia gama de componentes y otros insumos intermedios, que en gran parte puedan ser suministrados por empresas nacionales. Por ejemplo la industria automovilística (que utiliza piezas y componentes que constituyen el 70% o más del valor de la venta final); la maquinaria, o los instrumentos de precisión que sean sobre todo productos de actividades de montaje (50% o más); la industria de ingeniería eléctrica o electrónica que produce bienes de consumo (entre 40 y 50%); la industria de la construcción; los servicios de hostelería; los bienes fungibles de grandes proyectos caracterizados por una gran densidad de capital (tanto durante su construcción como durante su funcionamiento); y las adquisiciones públicas. Otras industrias que suelen adaptarse bien a estos programas son por ejemplo la industria metalúrgica, la producción de piezas y componentes de plástico, la industria de moldeado y troquelado, la industria gráfica y del embalaje, y los servicios comerciales (servicios jurídicos, informáticos y de contabilidad).

Recuadro 3

La experiencia del Proyecto Vinculos en el Brasil, de la UNCTAD y el GTZ

El Proyecto Vinculos es un resultado directo de la XI UNCTAD celebrada en São Paulo en 2004. En esa oportunidad, el Gobierno del Brasil y ejecutivos empresariales de alto nivel consideraron que los vínculos comerciales eran un instrumento de vital importancia para reforzar la competitividad empresarial y las capacidades nacionales de producción.

La UNCTAD se unió al GTZ, el Instituto Ethos y la Fundação Dom Cabral (FDC) para elaborar un nuevo concepto de promoción de vínculos comerciales, con el apoyo financiero y operativo del Gobierno de Alemania. Tras menos de dos años de actividades, se han concertado alianzas estratégicas con las empresas Philips Amazonia, BASF y FIEB/IEL (Bosch, Lyondell, Veracel). Con el proyecto, se están modernizando los proveedores nacionales actuales o posibles de esas empresas y se está promoviendo la creación de unos 55 vínculos por medio de las alianzas mencionadas. También se están concertando alianzas estratégicas con instituciones complementarias de promoción y financiación de las PYMES. Un componente clave del proyecto es la participación del sector privado mediante acuerdos de cooperación, lo que favorece el intercambio de competencias y la difusión de prácticas internacionales óptimas. Las ETN han participado desde el inicio del proyecto y han contribuido a la elaboración de la metodología del proyecto. Regularmente se organizan reuniones con las ETN para que haya un diálogo permanente entre el sector público y el sector privado. El proyecto cumple la función de facilitador en la intermediación de los vínculos.

También ofrece a las ETN la oportunidad de intercambiar prácticas óptimas en materia de actividades de desarrollo de los proveedores. El proyecto es un buen ejemplo de alianza para el desarrollo pues cuenta con la participación de instituciones multilaterales, bilaterales y locales, así como entidades del sector privado. En particular, es el primer proyecto de la UNCTAD que reúne de manera innovadora a los siguientes

participantes: a) ETN, en la fase de conceptualización, a fin de complementar sus propias actividades de promoción de vínculos; b) los gobiernos, mediante el diálogo entre los sectores público y privado y la promoción de políticas; c) instituciones locales que se encargan de actividades relacionadas con la responsabilidad social de las empresas; d) el establecimiento de un diálogo con las ETN a nivel de personal directivo superior, así como con instituciones multilaterales y bilaterales; y también una organización de investigación y gestión que complementa la elaboración y gestión del programa con conocimientos técnicos y experiencias locales. Sobre la base de las experiencias del proyecto, la UNCTAD brindará asesoramiento en materia de políticas al Gobierno federal y a los gobiernos regionales del Brasil sobre la promoción de vínculos comerciales sostenibles.

Fuente: UNCTAD, 2006.

38. Al **seleccionar a las empresas**, es necesario evaluar los dos componentes de la ecuación, es decir los proveedores y las empresas compradoras. Un programa de vínculos debe ser sumamente específico y debe estar elaborado en función de cada empresa, lo cual significa que se debe dedicar mucho tiempo a los contactos directos con cada empresa. Es importante que sólo determinadas empresas participen en el programa (es decir las que correspondan a los criterios definidos). Es fundamental que las empresas que no respondan a esas exigencias queden excluidas del programa. Una selección errónea no sólo implicaría el despilfarro de valiosos recursos humanos sino que comprometería el éxito del programa en general. Sin embargo, éste es un tema difícil de tratar pues las compañías excluidas pueden sentirse agraviadas y obstaculizar el proceso de selección. Para **atraer a las ETN** es importante reconocer que los factores que determinan las decisiones empresariales de realizar determinada producción internamente o externalizarla y de escoger a proveedores nacionales o extranjeros son a la vez complejos y dinámicos. Por lo tanto, es fundamental dirigirse a las ETN que tienen, o están dispuestas a tener, una estrategia bien desarrollada para modernizar a sus proveedores (programa de desarrollo de los proveedores).

39. Al tratar con las ETN, deberían abordarse también las siguientes cuestiones:

- El gerente de adquisiciones o de operaciones debería ser la persona de contacto del proyecto y debería encargarse además de su ejecución. En los proyectos de vínculos suelen participar los departamentos de responsabilidad social de las empresas que tienen diferentes objetivos operacionales. Así pues, es recomendable que participen directamente los departamentos encargados de la cadena de suministro o de las operaciones.
- El director general de la empresa compradora deberá ser informado acerca del programa y autorizar la participación de su empresa. Esto permitirá que el gerente de adquisiciones participe en el programa sin temer represalias.
- Los directivos deben manifestar su adhesión al concepto de desarrollo empresarial y se seleccionará a un alto directivo (o al propietario) para que supervise la ejecución.

40. Al **seleccionar a los proveedores**, la participación en el programa de vínculos se deberá limitar a empresas proveedoras que hayan sido designadas por la empresa compradora o seleccionadas por el equipo de vinculación. En general, los gerentes de adquisiciones son reacios a tomar la decisión de trabajar con un proveedor completamente nuevo con el que no hayan tratado antes, porque si la operación fracasa la responsabilidad será de ellos. El programa no se adapta a las empresas que inician sus actividades. El programa requiere que las empresas cuenten con fábricas ya establecidas y se debe disponer de fondos para financiar parte del plan de desarrollo. Como se explicará más adelante, para seleccionar a los proveedores también es preciso realizar una auditoría técnica rigurosa. Antes de iniciar el programa de vínculos como tal, es recomendable **poner en marcha un programa piloto**. Esto permite seleccionar el sector y poner a prueba los mecanismos y el concepto general del programa sin dedicarles demasiados recursos. Algunos elementos indican que un programa piloto suele durar unos 18 meses y cuesta alrededor de 300.000 dólares de los EE.UU. Con el programa piloto se definirían objetivos claros de las empresas compradoras y los posibles proveedores, se realizarían auditorías técnicas, se establecerían mecanismos de apoyo y se elaborarían programas de desarrollo. El programa piloto permitiría también definir objetivos realistas para el desarrollo de nuevas empresas generado por el programa de vínculos.

2.3. Mecanismos de apoyo

41. Los programas de vínculos comerciales necesitan varios mecanismos de apoyo. Por lo general abarcan los aspectos siguientes.

42. **Diagnóstico y auditoría de las empresas.** Para ayudar a las empresas nacionales a convertirse en proveedores idóneos, es necesario: a) realizar una auditoría de la posible empresa proveedora para detectar deficiencias; revisar la maquinaria existente, la capacidad técnica de la dirección y el personal, la tecnología aplicada y la capacidad de cumplir con normas internacionales; los procesos de producción, el proceso de producción desde el punto de vista de la calidad y del control de la calidad; los recursos disponibles para inversiones y las prácticas administrativas generales; b) preparar un plan sobre lo que debe hacerse para subsanar las deficiencias detectadas, incluida la financiación; y c) elaborar un cronograma acordado de actividades para subsanar las deficiencias. Los auditores que realicen los diagnósticos y las auditorías de las empresas deberán ser profesionales de las empresas compradoras, competentes en el plano técnico, que trabajen conjuntamente con expertos de asociaciones del sector privado, federaciones industriales, etc. Es fundamental que tengan suficiente experiencia en ingeniería de la producción para que puedan cuantificar las deficiencias en las empresas proveedoras y poner en marcha un programa integral para subsanarlas.

43. **Transferencia de tecnología.** Para la adquisición de tecnología, se identificará previamente la tecnología existente y se concertará un acuerdo de transferencia de tecnología. En el caso de la asistencia técnica, el apoyo consiste en el asesoramiento prestado por las compañías y/o las personas familiarizadas con la tecnología que se utiliza en la empresa. Existen principalmente dos formas de hacerlo: el personal técnico de la empresa proveedora puede pasar cierto tiempo en la empresa compradora para entender exactamente las normas y especificaciones que se deben cumplir y los motivos para ello, y el personal técnico de la empresa compradora puede trabajar en la empresa proveedora con el personal de ésta.

44. **Capacitación.** El desarrollo de las aptitudes, tanto de los directivos como de los operarios, es un elemento importante del programa y puede hacerse en forma de actividades de capacitación formal impartida por instituciones de los servicios de promoción de la empresa, o en forma de pasantías de los funcionarios de la empresa proveedora en una de las empresas compradoras. En particular, los programas de proveedores mundiales permiten cultivar las actitudes empresariales y el comportamiento de los propietarios de PYMES necesarias para que puedan responder a las exigencias de una cultura empresarial de mayor escala. Una vez establecidos, los vínculos existentes pueden profundizarse y consolidarse mediante la prestación de servicios de apoyo especiales. Esos servicios de apoyo pueden consistir en asesoramiento sobre la mejor forma de seleccionar las actividades que desean incorporar y las funciones que desean mejorar; la información, las actividades de consultoría y la capacitación sobre la tecnología disponible y la adaptación; la capacitación y educación especializada en actividades más avanzadas, de alto valor añadido, como el diseño, entre otras.

45. **Financiación.** La posibilidad de ofrecer algún tipo de acceso preferencial a la financiación será un requisito del programa de vínculos. La experiencia ha demostrado que las empresas proveedoras que participan en programas de vínculos necesitan financiación para alcanzar varios objetivos, como: adquirir tecnología nueva; pagar los salarios del personal durante su capacitación; sufragar los gastos de las visitas de estudio a ferias comerciales sectoriales en otros países; comprar equipo nuevo; ampliar los locales y/o aumentar su capital de explotación. En muchos casos, los programas de vinculación prestan apoyo financiero para ayudar a las empresas proveedoras a sufragar esos gastos. Se puede dar financiación por medio de diferentes mecanismos, como préstamos a tasas preferenciales, préstamos a tasas normales de mercado, financiación por medio de un fondo rotatorio, subvenciones u otros subsidios. Por ejemplo, en Irlanda, Enterprise Ireland, el organismo estatal encargado de promover la industria nacional, otorga subsidios (sin intereses y no reembolsables) para que las empresas puedan adquirir los activos fijos que consideren necesarios. Además, los subsidios se otorgan para compensar el costo de capacitación tanto de los directivos como de los operarios.

3. Conclusiones

46. El análisis de los casos en que se han obtenido resultados positivos en países como Irlanda, Malasia o Sudáfrica demuestra que es importante incorporar los programas de vínculos comerciales en una estrategia integral de desarrollo industrial (UNCTAD, próxima publicación). Es evidente que no todos los países en desarrollo han tenido el mismo éxito para incorporar a las ETN en la economía local a través de vínculos. Varios países han prosperado gracias a programas proactivos de creación de vínculos, aunque en el caso de muchos otros hay pocos indicios de que las entradas de inversiones hayan contribuido a la creación de vínculos.

47. La creación de vínculos entre las ETN y las PYMES no es ni fácil ni automática. Según la UNCTAD, en el país receptor el factor que más influencia tiene en la creación de vínculos es la disponibilidad de proveedores nacionales con costos y calidad competitivos (UNCTAD, 2001). El desarrollo de los proveedores nacionales puede apoyarse mediante programas especiales, pero es importante recordar que su competitividad también depende de un entorno favorable y propicio con aspectos más amplios de orden político, económico, social y cultural. Por lo tanto, el papel del gobierno y de los organismos donantes es fundamental para facilitar el establecimiento de programas de vínculos comerciales. Las esferas en las que más participación se necesita son las de concientización, la obtención de la adhesión de otros

interlocutores clave, el contacto con otros interesados y la coordinación de todos los aspectos del programa.

48. También es importante entender que no hay dos programas de vínculos iguales. Las condiciones locales siempre son diferentes y siempre es necesario hacer un examen detallado de la oferta y de la demanda, así como de los sistemas de apoyo disponibles por medio de las organizaciones no gubernamentales, el gobierno, los organismos donantes y el sector privado. Sólo cuando se ha realizado un estudio exhaustivo de la situación local puede elaborarse un programa de vínculos que permita atender las necesidades específicas de un país.

49. También es importante tener presente que, una vez que el programa se ponga en marcha, es necesario seguir examinando la razón de ser y los mecanismos del programa de creación de vínculos para cerciorarse de que siguen siendo pertinentes y eficaces. La mayor parte de los programas de vínculos evolucionan con el tiempo para responder a las condiciones cambiantes del mercado. En algunos casos será necesario replantear totalmente el fundamento del programa, como ocurrió en el caso de Irlanda, donde el enfoque cambió, al pasar de un programa clásico de vínculos regresivos a uno en que se buscaban posibles proveedores de países de bajo costo.

50. Se prevé que durante las deliberaciones, los expertos intercambiarán puntos de vista sobre las prácticas existentes en la esfera de los vínculos comerciales entre las ETN y las PYMES, a fin de determinar los principales factores de éxito y los riesgos que los países en desarrollo deben tener en cuenta al establecer programas de vínculos comerciales sostenibles como instrumento eficaz para fortalecer su capacidad productiva, particularmente en el sector de las PYMES. En particular, los expertos deberán plantearse las cuestiones siguientes:

- ¿Qué políticas pueden coadyuvar al establecimiento de vínculos comerciales sostenibles?
- ¿Cómo pueden los gobiernos garantizar la coherencia entre la promoción de vínculos comerciales y otras iniciativas de desarrollo del sector privado?
- ¿Cuáles son los principales factores de éxito de los programas de vínculos comerciales que obtienen resultados positivos?

Anexo

POSIBLE CRONOGRAMA PARA LA EJECUCIÓN DE UN PROGRAMA

N°	Actividades
1.	Mejorar el entorno empresarial para la creación de vínculos
1.1.	Examinar las políticas y estrategias existentes
1.2.	Formular recomendaciones sobre mejoras a las políticas y los incentivos
1.3.	Comunicarse con las principales partes interesadas para lograr que se comprometan a aplicar las recomendaciones
1.4.	Publicar las recomendaciones y utilizar los resultados para atraer IED
1.5.	Procurar adoptar un marco de políticas mediante actividades de promoción
2.	Motivar, por conducto de los promotores de vínculos, a las filiales extranjeras para que establezcan vínculos comerciales nuevos y más estrechos
2.1.	Motivar a las filiales extranjeras
2.2.	Realizar encuestas para determinar el alcance de los vínculos en las diferentes regiones que servirán de base para el plan de vinculación
2.3.	Fomentar una mayor comprensión de las cadenas de suministro de las ETN, poner a punto la metodología de intermediación relacionada con los vínculos comerciales
2.4.	Reunirse con las ETN y las PYMES para determinar sus necesidades y los obstáculos con que tropiezan
2.5.	Establecer vínculos comerciales
2.6.	Nombrar a directivos como promotores de vínculos para que presten asistencia a las PYMES
2.7.	Dar a las PYMES oportunidades de prestar servicios de apoyo a la producción
2.8.	Proporcionar información a las PYMES asociadas
2.9.	Evaluar los progresos realizados junto con las PYMES
2.10.	Velar por que las PYMES participen en un proceso de mejoramiento continuo
2.11.	Las ETN comparten información y estrategias relativas al mercado con las PYMES
2.12.	Ofrecer a las PYMES más oportunidades comerciales
2.13.	Alentar a las PYMES asociadas a que diversifiquen su base de clientes
3.	Fortalecer la capacidad de los proveedores locales de servicios de promoción de la empresa de contribuir al desarrollo de las PYMES
3.1.	Brindar capacitación al personal de los proveedores de servicios de promoción de la empresa sobre vínculos comerciales
3.2.	Adaptar o preparar cursos sobre competencias básicas para las PYMES asociadas
3.3.	Prestar asistencia a las ETN en la indemnización de las PYMES idóneas
3.4.	Prestar asistencia a las PYMES en la formulación de sus planes de vinculación
3.5.	Prestar asistencia a las PYMES en la ejecución de sus planes de vinculación
3.6.	Proporcionar consultorías individuales básicas
3.7.	Subsanar las deficiencias relacionadas con la producción y los procesos

N°	Actividades
4.	Compartir información sobre las prácticas idóneas en la creación de vínculos comerciales
4.1.	Determinar los medios más eficaces para establecer vínculos comerciales
4.2.	Difundir información sobre prácticas idóneas a nivel nacional e internacional
4.3.	Lograr que las filiales extranjeras expresen su adhesión al proyecto de vínculos comerciales
4.4.	Incluir información sobre los vínculos comerciales en el material utilizado para seleccionar a inversores
4.5.	Documentar las lecciones y experiencias clave para su difusión

Referencias

- Altenburg, T. (2000). Linkages and Spill-overs between Transnational Corporations and Small and Medium-sized Enterprises in Developing Countries - Opportunities and Policies, en: UNCTAD, TNC-SME Linkages for Development, Nueva York y Ginebra 2000, págs. 3 a 61.
- _____. (2005). "Overview on International Good Practices in the Promotion of Business Linkages", documento elaborado para la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa de la UNCTAD; de próxima publicación.
- Narain, S. (2005). Business Linkages between SMEs and TNCs: The Case of India, documento elaborado para la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa de la UNCTAD; de próxima publicación.
- OCDE (2005). Encouraging Linkages between Small and Medium-Sized Companies and Multinational Enterprises, DAF/INV/WD (2005)12/REV1, París.
- Rasiah, R. (2005). Strategies and Policies on TNC-SME Linkages: The Case of Malaysia, documento elaborado para la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa de la UNCTAD; de próxima publicación.
- Robbins, G. (2005). Strategies and Policies on TNC-SME Linkages: The Case of South Africa, documento elaborado para la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa de la UNCTAD; de próxima publicación.
- Ruffing, L. (2006). Deepening Development through Business Linkages, UNCTAD/ITE/TEB/2006/7.
- Ruiz Durán, C. (2005). Strategies and Policies on TNC-SME Linkages: The Case of Mexico, documento elaborado para la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa de la UNCTAD; de próxima publicación.
- UNCTAD (2000). TNC-SME Linkages for Development, UNCTAD/ITE/TEB/1.
- UNCTAD (2001). *Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2001*, Fomentar las vinculaciones (UNCTAD/WIR/2001).
- UNCTAD 2004. Promoción de la competitividad de las exportaciones de las PYMES, TD/B/COM.3/EM.23/2.
- UNCTAD (2005a). Improving the Competitiveness of SMEs through Enhancing Productive Capacity, UNCTAD/ITE/TEB/2005/1.
- UNCTAD (2005b). Business Linkages: Programme Guidelines. UNCTAD/ITE/TEB/2005/11.
- UNCTAD (2006). La Promoción de Inversión Extranjera en las regiones del Perú, UNCTAD/ITE/IPC/2006/3.

UNCTAD (de próxima publicación). Best Practices in the Promotion of Business Linkages: A Policy Perspective.

Zake, F. et al. (2005). Survey on TNC-SME Linkages: The Case of Uganda, documento elaborado para la División de la Inversión, la Tecnología y el Fomento de la Empresa de la UNCTAD; de próxima publicación.
