

Capacidades de resiliencia del tejido MIPYME y sistemas de actores de apoyo de municipios de la región Trifinio de El Salvador reveladas durante la crisis del COVID-19^ξ

Resilience capacities of the MSME fabric and support actor systems of municipalities in the Trifinio region of El Salvador revealed during the COVID-19 crisis

*Andrew Cummings**

*Teodoro Romero***

Resumen

La crisis multidimensional desatada por la pandemia del COVID19 ha afectado profundamente los negocios de las micro y pequeñas empresas de América Latina, pero de forma diferenciada dependiendo de sus capacidades de resiliencia, de los entornos de encadenamiento y de mercados en que participan, así como las capacidades de actuación de los sistemas de actores públicos y de la sociedad civil que la apoyan de alguna u otra forma. El artículo desarrolla un marco conceptual con argumentos sobre la naturaleza de capacidades de resiliencia a escala meso territorial y micro organizacional entre MIPyMEs, sus asociaciones y encadenamiento, así como coaliciones de actores de apoyo a estas. Son retomados críticamente en la discusión de caracterización analítica de las capacidades de resiliencia demostradas en la práctica de los sistemas territoriales de actores, frente a la ruptura ocurrida por la crisis multidimensional del COVID-19 en las dinámicas de DeT los tres municipios de la zona del Trifinio de El Salvador. Retoma resultados de una investigación aplicada realizada con el objetivo de conocer los efectos de las medidas de mitigación del COVID19 en el tejido de las MIPYME de estos municipios en 2020.

Palabras clave: micro y pequeñas empresas; capacidades de resiliencia; desarrollo económico territorial

Abstract

The multidimensional crisis unleashed by the COVID19 pandemic has profoundly affected the businesses of micro and small enterprises in Latin America, but in a differentiated way depending on their resilience capabilities, their participation in value chains and different markets, as well as the performance capabilities of the systems of public and civil society actors that support it in one way or another. The article presents a literature review and develops a

ξ Recibido 8 de noviembre 2021 / Aceptado 20 de diciembre 2021.

* Phd. Correo electrónico: andrewrobertscummings@gmail.com

** MSc. Correo electrónico: teoromero@gmail.com

conceptual framework as to the nature of resilience capabilities at the meso-territorial and micro-organizational scale, of MSMEs, their associations and value chains, as well as the coalitions of actors supporting them. These arguments are critically taken up in the analytical discussion of the resilience capabilities demonstrated in the practice of these territorial systems of actors, in the face of the rupture caused by the multidimensional crisis of COVID-19 in the dynamics of local economic development in the three municipalities of the *Trifinio* region of El Salvador. It takes up the results of applied research carried out with the aim of knowing the effects of COVID19 mitigation measures on the fabric of MSMEs in these municipalities in 2020.

Keywords: micro and small businesses; resilience capacities; territorial economic development.

1. Introducción

La crisis multidimensional desatada por la pandemia del COVID19 ha afectado profundamente los negocios de las micro y pequeñas empresas de América Latina, pero de forma diferenciada dependiendo de sus capacidades de resiliencia, de los entornos de encadenamiento y de mercados en que participan, así como las capacidades de actuación de los sistemas de actores públicos y de la sociedad civil que la apoyan de alguna u otra forma.

El artículo presenta resultados de una investigación aplicada realizada con el objetivo de conocer los efectos de las medidas de mitigación del COVID19 en el tejido de las MIPYME participante en los subsectores económicos más dinámicos de los municipios de La Palma, Metapán y San Antonio Pajonal de El Salvador en el contexto de la región transfronteriza del Trifinio (El Salvador, Guatemala y Honduras).¹

Se considera el grado de articulación de las MIPyMEs en cadenas de valor como un hecho de suma relevancia relacionada a las capacidades de resiliencia demostrada (o no) frente a las dinámicas de la crisis, y se puntualiza en el impacto negativo que tuvo el cierre de las fronteras como medida tomada para control el flujo del virus, junto con personas y mercancías, sobre las dinámicas de MIPyMEs, al implicar cierre de mercados más dinámicos y también de dinámicas productivas transfronterizas. También son analizados como elementos importantes el grado de asociatividad horizontal, existente o no, entre las empresas, y también el grado de su articulación con instancias de apoyo, públicos y de la sociedad civil (ONGs), para comprender sus capacidades colectivas de resiliencia y posteriormente de reactivación y dinamización, o no. Se puso especial atención en las afectaciones a las personas trabajadores en las MIPYMES.

A partir de los resultados se realizan reflexiones analíticas sobre el alcance de las capacidades de resiliencia de las MIPYMES y las capacidades institucionales de los sistemas territoriales de actores para apoyar a las MIPYMES en fortalecer sus capacidades de resiliencia

¹ El trabajo aquí presentado retoma resultados del trabajo de investigación aplicada realizada por los autores con el apoyo de Laura Rodríguez, como integrantes de un equipo de Tenoli Consultores, trabajando para el Consejo Agropecuario Centroamericano y CENPROMYPE del Sistema de Integración Centroamérica SICA, plasmados en el Informe Final “Elaboración de un sondeo situacional de efectos del COVID19 en el sector MIPYME en los municipios fronterizos de La Palma, Metapán y San Antonio Pajonal de El Salvador”, abril/ 2021. El trabajo fue presentado en el EJE 1: Sectores, Redes, Encadenamientos Productivos y Clúster de Empresas, de la XXVI REUNIÓN ANUAL de la RED PYMES MERCOSUR.

y respuesta proactiva ante los retos de adaptación al entorno nuevo para la realización de sus negocios, emergente de la crisis multidimensional continuada del COVID19.

Se concluye señalando los retos para su fortalecimiento para lograr la reactivación y dinamización económica del tejido de las MIPYME en buscando la reactivación y dinamización innovador de este tejido empresarial territorial, en función del desarrollo económico territorial, con competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible de propietarios y trabajadores de las MIPYME.

2. Planteamiento de la problemática de MIPYME

Las MIPYME sin duda son elementos fundamentales en las economías de América Latina, siendo la gran mayoría de las unidades económicas generadoras de importantes cantidades de empleo, pero también son reflejo de los problemas asociados con la heterogeneidad estructural de estas economías caracterizadas por la baja productividad empresarial, precariedad en el empleo, desigualdades socioeconómicas, pobreza multidimensional, etc.²

La baja productividad de las MIPYME es producto de un complejo entramado de interrelaciones entre variables tanto institucionales, culturales y cognitivas, como propiamente económico-productivas. Estas últimas incluyen: los sectores de especialización (que como se mencionó son, principalmente, los de reducida productividad laboral), la baja calificación del capital humano, la limitada tasa de innovación, la escasa propensión a la colaboración y el limitado nivel de encadenamiento productivo, el escaso nivel de desarrollo alcanzado por el mercado del crédito para empresas de menor tamaño y la lenta incorporación de tecnologías más avanzadas, entre otras. Correa, Leiva y Stumpo (2020: 9 y 28).

A escala nacional, Rigoberto Monge, en su aporte al libro editado por Dini y Stumpo (2020) indica que:

- “Las micro y pequeñas empresas (MYPES) de El Salvador incluyendo las actividades informales representan el 99% del total de empresas del país, de acuerdo con una estimación de 2004 (MINEC, 2008) y de estas, el 71% eran informales (principalmente vendedores ambulantes por cuenta propia).
- La alta informalidad se debía principalmente a la falta de oportunidades formales, que impulsaba las personas a realizar actividades de subsistencia.”
- “El Censo Económico de 2005 y encuestas más recientes, muestran que las MYPES registran un menor desempeño que las grandes, en áreas como la productividad, la innovación, el uso de TIC, la certificación de calidad, las exportaciones y el acceso a servicios financieros. Por otra parte, las MYPES son más afectadas por la delincuencia, principalmente por una alta extorsión.” (2020: 280).

La crisis multidimensional desatado por la pandemia del COVID-19 han profundizado los problemas de las MIPYME, pero también ha revelado más sus capacidades de resiliencia y respuesta proactiva a las crisis como actores claves del desarrollo económico territorial.

² Esta argumentación encuentra sustento en un análisis, presentado en el libro editado por Dini y Stumpo (2020), “MIPYME en América Latina: Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento”.

3. Marco analítico

Desarrollo económico territorial

El desarrollo económico territorial (DeT) es por naturaleza un proceso complejo, enfocado en la dinamización de la economía. En su deber ser, se crea una relación sinérgica positiva con la gestión de las dinámicas de las demás dimensiones del desarrollo territorial tales como la sociocultural, político-institucional, ambiental, etc. Es interactivo y dialogado entre múltiples actores endógenos y exógenos estatales territoriales y nacionales, de la sociedad civil y empresariales, en toda su diversidad y actuando a diferentes escalas territoriales, con la participación de actores facilitadores para construir entendimientos comunes que conducen a la toma de decisiones, acción colectiva, reflexión y aprendizaje interactivo que es esencial para innovar (Cummings 2015, Costamagna, 2015, Costamagna y Larrea, 2017, citados en Cummings 2020).

Es un proceso impulsado por determinadas coaliciones de actores endógenos y exógenos, en el cual se busca, como argumenta Boisier (2007), dar direccionalidad al proceso, movilizar voluntades y canalizar capacidades de una masa crítica de actores para crear las sinergias requeridas, como nueva energía para transformar elementos estructurales, socioeconómicos y ecosistémicos de un territorio determinado en relación con otros. Esas coaliciones enfrentan el reto de superar limitaciones estructurales al despliegue de sus capacidades de agencia, para realizar su potencial de consolidarse como sujetos colectivos endógenos de transformación territorial en función de la visión que van construyendo conjuntamente; aprovechando el potencial inherente en las complementariedades entre sus capacidades para lograr un grado de autodeterminación y autogestión suficientes para la “realización histórica de lo posible” (Ellacuría 1990).

El enfoque DeT que se propone es en su esencia, “un proceso de acumulación de capacidades” (Albuquerque, Ferraro y Costamagna 2008: 16)³, en el que son fundamentales las capacidades endógenas requeridas para auto- descubrir y movilizar el potencial de desarrollo del territorio; integrando nuevas formas de relacionamiento al interior y exterior al territorio; y dando nueva direccionalidad a la gestión de sus recursos materiales tangibles, pero también los no tangibles que generan la diferenciación en los procesos. Debe priorizar el fortalecimiento de capacidades endógenas de transformación de las estructuras territoriales del mal desarrollo, a través de un proceso de articulación, participación amplia y dialogado de aprendizaje en conjunto, facilitado para lograr sinergia entre el sistema territorial de actores involucrados (Boisier, 1997, Albuquerque, Ferraro y Costamagna, 2008, Méndez, 2001, citados en Cummings 2020).

Capacidades de resiliencia económica regional y empresarial

Las crisis de diversas índoles impactan de forma significativa pero diferenciada las dinámicas económicas territoriales, el funcionamiento de mercados y las cadenas productivas, así como, las operaciones empresariales. Comprender la capacidad de resiliencia de los actores, a escala micro empresarial, meso empresarial de las cadenas productivas y tejidos económicos territoriales, así como, a escala meso territorial de la colectividad del sistema territorial de

³ En sintonía con el “enfoque pedagógico” del desarrollo territorial propuesto por Costamagna y Espinelli (2013), Costamagna y Pérez (2013).

actores impulsores de iniciativas o estrategias DeT, es fundamental para tomar en cuenta al buscar explicar las dinámicas de este proceso.

Existen diversos conceptos y enfoques sobre resiliencia. Otegui Banno y Calá (2020) adoptan un enfoque adaptativo de la resiliencia económica territorial, retomando la definición de Martin y Sunley (2015 pp. 142 que enfatiza la necesaria combinación de la capacidad de soportar las fuerzas de una determinada perturbación o shock sin resquebrajarse y así poder reaccionar y lograr recuperarse “mediante cambios adaptativos en sus estructuras productivas y en sus arreglos sociales e institucionales, para mantener o restaurar su sendero de crecimiento previo o bien, para transitar hacia un nuevo sendero más eficiente.” A partir de esta definición, siguen la argumentación de (Martin et al., 2016), para identificar cuatro etapas secuenciales de la resiliencia:

- i) el riesgo o vulnerabilidad de las firmas, instituciones y trabajadores ante el *shock*; ii) la resistencia o el impacto inicial de la perturbación; iii) la reorientación adaptativa (o robustez); y iv) la recuperabilidad, que incluye el grado y la naturaleza de la recuperación y las características del sendero de crecimiento hacia el cual la región se recupera. Todas estas etapas dependen de la profundidad, naturaleza y duración del *shock*, que influyen en la escala y la duración de sus efectos sobre la(s) economía(s). A su vez, también dependen del sendero de crecimiento previo en la región y de los factores asociados con la resiliencia.

En el caso analizado de las MIPYMES de la región Trifinio de El Salvador, se focalizó atención en caracterizar dinámicas de las etapas ii y iii de resistencia y reorientación adaptativa de las mismas frente a la perturbación, o más bien ruptura, en el entorno socio - económico causada por la crisis multidimensional del COVID-19, en relación con capacidades para lograr la recuperación de la trayectoria anterior y señales de dinamización innovadora del tejido MIPYME y el desarrollo económico territorial (más allá del crecimiento).

Otegui Banno y Calá proponen analizar la resiliencia económica territorial en relación con dos grupos de “factores”. Por un lado, enfatizan características como la configuración estructural del tejido económico territorial, relacionados con su relativa especialización, diversificación y desempeño competitivo en mercados dinámicos o de exportación. Por el otro, la relevancia de características territoriales relacionadas con el desarrollo del talento humano y el contexto de un contexto institucional que facilita o limita acceso a servicios de apoyo al desarrollo y financiamiento empresarial o incluso, la existencia de sistemas regionales de innovación (2020 pp. 143, citando a Fingleton *et al.*, 2012; Eraydin, 2016; Martin *et al.*, 2016; Di Caro, 2017; Cainelli *et al.*, 2019).

Retomamos esta diferenciación para buscar comprender, por un lado, las capacidades de resiliencia, a escala micro de las MIPyMEs y colectivas de estas, a una escala meso asociadas horizontalmente entre sí y con otros actores empresariales en las cadenas productivas en las cuales se encuentran inmersas; y por otro, las demostradas por el entramado de actores públicos y de la sociedad civil que apoyan directamente a las MIPyMEs o indirectamente generando condiciones propicias para el DeT.

Aloys, Matte Junior y Dhein Dill argumentan que regiones resilientes, que evidencian menores vulnerabilidades a choques externos y demuestran capacidades para lograr adaptarse más rápidamente y mejor a cambios para evitar dificultades socio-económicas para su población, son las que previamente habían logrado avanzar hacia un desarrollo inclusivo, ampliando oportunidades para personas de la diversidad etaria y social del territorio y cuentan

con redes consolidadas de relacionamiento y aprendizaje interactivo para prevenir o innovar a partir de contextos de tensiones. En este sentido, argumentan que las capacidades de resiliencia evidenciados en un determinado momento, como la actual crisis multidimensional del COVID19, son el resultado de un proceso de largo plazo de acumulación de capacidades, configuración y reconfiguración del sistema territorial (2021 pp 248, citando a Gonçalves, 2017; Schmidt Zen 2010; Boschma, 2015). Definen resiliencia como:

[...] la capacidad de un territorio para diseñar y desplegar nuevos recursos y capacidades que le permitan adaptarse favorablemente a las dinámicas de transformación impulsadas por el entorno cambiante. La introducción del pensamiento evolutivo en este contexto se basa en la historia y la geografía de los lugares, reconociendo la importancia de las especificidades locales para explicar cómo la organización espacial de la producción, la distribución y el consumo se transforman con el tiempo. Además, el concepto destaca la necesidad de una colaboración centrada en la innovación, ya que es la capacidad de innovar en las regiones o su capacidad de reinventarse continuamente para promover la adaptabilidad (2021, pp. 250, con traducción del portugués por autores).

Cóppola, Goyhenespe, Calá y Liseras también adoptan el enfoque de resiliencia adaptativa referida a “la habilidad de cambiar o adaptarse en respuesta a las tensiones y perturbaciones”. Introducen una pregunta importante que caracterizan el despliegue de capacidades de resiliencia: “cuánto tiempo le tomará recuperar su estado previo al shock, si es que en algún momento lo recupera, o si ocurren cambios suficientes en él que le permiten (u obligan a) moverse hacia otro estado.”

En nuestro caso, aunque el énfasis de la investigación ha sido a la escala microempresarial, también analizamos la forma en que los tres sistemas territoriales de actores, empresariales, públicos y sociedad civil de apoyo al DeT reaccionaron para mitigar impactos negativos de la crisis multidimensional y preparar condiciones para la recuperación, y lo que esta práctica revela con respecto a sus capacidades colectivas de resiliencia. Una limitación de la investigación es ser de un momento en el tiempo, necesariamente dejando para futuras investigaciones la respuesta sobre el tiempo requerido y el alcance de la recuperación o más bien transformación de las dinámicas del tejido MIPYME y el DeT en las localidades y la región Trifinio como un conjunto.

Con referencia a ecosistemas emprendedores locales, Martin y Federico (2020) complementan la conceptualización de la resiliencia adaptativa de Martin *et al.* (2016), agregando argumentos de Roundy (2017) que la resiliencia emerge “como el producto del sutil equilibrio entre diversidad (de organizaciones de apoyo, tipos de empresas, modelos de negocio, etc.) y coherencia (dada, primordialmente, por las lógicas comunitarias)” (pp. 427). Encontramos utilidad en esta argumentación, agregando una discusión de coherencia, complementariedad y así sinergia, a sus actuaciones individuales, a la exploración del alcance de las capacidades demostradas o no de actuación colectiva entre los diversos actores de los sistemas territoriales de actores inmersos en los tiempos iniciales de la continuada crisis multidimensional del COVID-19.

Es importante señalar como elemento de análisis el argumento hipotético planteado por Izquierdo, Diez Alberdi y Camio que “la resiliencia de un territorio se fortalece con la promoción de procesos de acción colectiva, que permitan alcanzar un entramado social denso y dinámico capaz de ampliar y potenciar las capacidades de aprendizaje”. A partir de esta afirmación señalan que el ejercicio de las capacidades de resiliencia empresariales y colectivos

territoriales es un proceso multidimensional que integra, desde una perspectiva normativa de cómo se piensa deberían ser las cosas, elementos tales como: “la necesidad de percibir el cambio y aprender a vivir en la transición; la conservación de la diversidad socioeconómica y ecológica; una gobernanza caracterizada por las redes de colaboración y la participación social; y el fortalecimiento de vínculos de identidad, protección de la memoria y conocimiento local.” También, integran en su conceptualización, “cuatro capacidades fundamentales que presentan los sistemas adaptativos complejos inherentes a la resiliencia: la capacidad de aprendizaje; la capacidad de auto-organización, la adaptabilidad y la capacidad de transformación”, y cuatro factores críticos de “la redundancia, la diversidad, el modularidad y la apertura” (2020, pp. 39 citando a Civitaresi y del Valle Colino 2019, Roca y Villares 2014; Herrera y Rodríguez 2016).

A escala micro, empresarial, Medina, Álvarez Martínez y Borrachia realizan un esfuerzo por “establecer un diálogo” y “aproximar empíricamente la resiliencia, las capacidades dinámicas y el *sensemaking* a través de los cambios en el modelo de negocio y las estrategias ante esta pandemia del COVID-19.” Definen así la resiliencia como “la capacidad intrínseca de una firma para adaptarse y reorganizarse a las fuertes perturbaciones del entorno o a un proceso de estrés continuo, promoviendo la competencia y el crecimiento organizacional.” A esta conceptualización, agregan elementos de argumentación respecto a capacidades dinámicas y *sensemaking*, para llegar comprender las capacidades dinámicas de resiliencia “como la capacidad inimitable de cambiar y/o recombinar recursos, crear productos y/o procesos, modificar rutinas organizacionales, para adaptarse a un entorno altamente incierto y sujeto a cambios abruptos como lo es el actual del COVID-19”. (2020 pp 411 citando a Korber & McNaughton (2016); Weick & Suttcliffe (2001); Sutcliffe & Vogus (2003)

En síntesis, con base en los argumentos expuestos anteriores, argumentamos que el alcance de capacidades de sistemas territoriales de actores, empresariales, públicos y sociedad civil de apoyo al DeT para cambiar o adaptarse en respuesta a las tensiones y perturbaciones, depende, por un lado, de un proceso histórico complejo de acumulación, de configuración y reconfiguración de coaliciones de actores del sistema territorial y por el otro, de la profundidad, naturaleza y duración del *shock*. De la compleja combinación de estas dos dinámicas dependerá, la escala de los efectos de la crisis sobre la(s) economía(s) territoriales y la duración de sus efectos, medido en cuánto tiempo le toma al tejido económico y coaliciones de actores de apoyo para lograr recuperar dinámicas empresariales de empleo e ingresos similares al estado previo al *shock*, y necesariamente transformar elementos sustanciales para moverse hacia otro estado mejor adaptado a la nueva realidad emergente de la crisis COVID19, o más bien quedarse estancado o desgradado en cuanto a su desempeño, por lo menos durante un tiempo.

Las capacidades de MIPyMEs, de sus asociaciones horizontales y los encadenamientos en que participan, así como del sistema de actores de apoyo, en su conjunto, depende de un proceso histórico de acumulaciones, siendo especialmente relevantes los siguientes de configuración previa a la crisis multidimensional del COVID19:

- i) robustez o vulnerabilidad de las firmas, instituciones y trabajadores ante la particular naturaleza del riesgo (*en este caso bastante desconocido*),
- ii) configuración estructural del tejido económico territorial, relacionados con su relativa especialización, diversificación y desempeño competitivo en mercados dinámicos o de exportación (*pero también sobre dependencia de mercados que fueron cerrados*),

- iii) diversidad de tipos y subsectores de actividades de emprendimiento y empresas MIPyMEs y grandes, modelos de negocios, etc., así como, el relacionamiento existente entre estos en asociatividades horizontales y cadenas de valor,
- iv) desarrollo del talento humano del territorio, en cuanto a su formación y experiencia de trabajo, para poder contribuir a procesos de adaptación e innovación,
- v) diversidad, densidad, acumulación de capacidades en organizaciones con arraigo territorial y la calidad del relacionamiento entre los actores públicos, de sociedad civil y gremiales empresariales del contexto institucional que facilita o limita acceso a servicios de apoyo al desarrollo y financiamiento empresarial para MIPyMEs para apoyar resistencia y proactiva respuesta para adaptación e innovación, así como, protección social a trabajadores y propietarios de empresas al no poder realizar actividades empresariales.
- vi) coherencia en la actuación del sistema de actores económicos del territorio en relación con otros actores comunitarias y locales previa a la crisis en cuanto a cohesión y solidaridad o conflictividad, así como la acumulación o no de capital social relacional positivo y construcción de identidad territorial (*especialmente importante dada la profundidad y naturaleza multidimensional de la crisis COVID19*).

Sin embargo, es importante resaltar que una cosa es lo acumulado de capacidades colectivas, y otra es el ejercicio de agencia, de saber y poder actuar, frente a la particular naturaleza bastante inesperada y sin mayor actividad de preparación previa. Considerando la argumentación previa, se propone diferenciar entre la práctica de despliegue de capacidades para la resistencia en el momento del shock / perturbación / turbulencia para no quebrar ante el impacto inicial de la crisis multidimensional COVID19, y la reorientación adaptativa en búsqueda de salida de recuperación y dinamización de las actividades en el contexto de la nueva realidad emergente de la prolongación de esta. Los resultados del despliegue de las capacidades de resiliencia, entonces deberían evidenciarse en la continuidad y no cierre, por lo menos no definitivo, de los negocios de las MIPyMEs y servicios de apoyo a los mismos, con base en adaptaciones requeridas en formas de operación, así como la recuperabilidad, que incluye el grado y la naturaleza de la recuperación de los niveles de productividad, empleo, ingresos, utilidades, etc. generado por desempeño empresarial, así como, las características de la nueva configuración de las dinámicas del desarrollo económico territorial. El estudio de sondeo rápido, realizado fue necesariamente parcial y temporal en la medición de este tipo de dinámicas y resultados.

Como es señalado en la literatura revisada, la caracterización analítica de las capacidades de resiliencia, visto con esta complejidad, debe diferenciar entre las capacidades a escala micro de las MIPyMEs y organizaciones de apoyo, y a escala meso territorial, colectivas de coaliciones de actores, horizontales y de encadenamientos con participación de MIPyMEs y de los sistemas públicos y de sociedad civil de apoyo a estas. A dos escalas y con relación con dos tipos esenciales de actores.

A escala meso territorial y con respecto al sistema de actores de apoyo se caracteriza el alcance de capacidades colectivas de coaliciones de actores del entramado integral y determinadas coaliciones de actores públicos y de la sociedad civil que apoyan directamente a las MIPyMEs o indirectamente generando condiciones propicias para el DeT.

También, a escala meso territorial se ubican las capacidades de resiliencia colectivas de las MIPyMEs a una escala meso asociadas horizontalmente entre sí y con otros actores empresariales en las cadenas productivas en las cuales se encuentran inmersas.

En la tabla 1 se sintetiza lo que consideramos son las capacidades colectivas, dinámicas esenciales de resiliencia y funcionales, desplegadas en la práctica para hacer frente a los retos particulares de una crisis multidimensional, sistémico y global como la del COVID19. La escala de referencia es principalmente meso territorial, de coaliciones de actores, pero necesariamente incluye referencias a las capacidades, a escala micro, propias de MIPyMEs y organizaciones de apoyo.

Tabla 1. Capacidades colectivas, dinámicas esenciales de resiliencia y funcionales

Capacidades dinámicas esenciales de la resiliencia	Capacidades funcionales
<p>Capacidades de soportar las fuerzas de una determinada perturbación o shock sin resquebrajarse, con base en menores vulnerabilidades y mayores recursos disponibles para resistir el choque y continuar operaciones micro en MIPyMEs y organizaciones de previsión de servicios de apoyo, así como colectivos y de mecanismos de gobernanza asociativa de procesos DeT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Percibir el cambio y aprender a vivir con la complejidad en la transición hacia una nueva realidad emergente • Realizar cambios adaptativos en sus organizaciones y estructuras productivas y en sus arreglos sociales e institucionales territoriales • Reaccionar proactivamente para mitigar impactos negativos de la crisis multidimensional y preparar condiciones para la recuperación
<p>Capacidad para reaccionar y lograr recuperarse para mantener o restaurar su trayectoria empresarial, organizacional o como coalición de actores, para lograr adaptarse más rápidamente y mejor a cambios para evitar dificultades y promover el bienestar socioeconómica de personas propietarios, trabajadores de MIPyMEs durante la prolongación de la crisis.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo en redes consolidadas de relacionamiento y aprendizaje interactivo para prevenir o innovar a partir de contextos de tensiones y rupturas • Acción colectiva para consolidar un entramado social denso y dinámico capaz de ampliar y potenciar las capacidades de aprendizaje para adaptar e innovar. • Actuación colectiva con coherencia, complementariedad y direccionalidad, y así sinergia de actuaciones organizacionales y en red • Gobernanza asociativa entre múltiples actores caracterizada por

	<p>las redes de colaboración y la participación social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de vínculos de identidad, protección de la memoria y conocimiento local
<p>Capacidad de dinamización innovador para transitar hacia un nuevo sendero de desarrollo económico territorial, con inclusión de MIPyMEs con mayor resiliencia ante crisis futuras.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar y desplegar nuevos recursos y capacidades que le permitan adaptarse favorablemente a las dinámicas de transformación impulsadas por el entorno cambiante de la realidad emergente. • Colaboración centrada en la innovación a escala organizacional, en operaciones de asociatividades y encadenamientos y mecanismos de gobernanza de procesos DET para reinventarse continuamente.

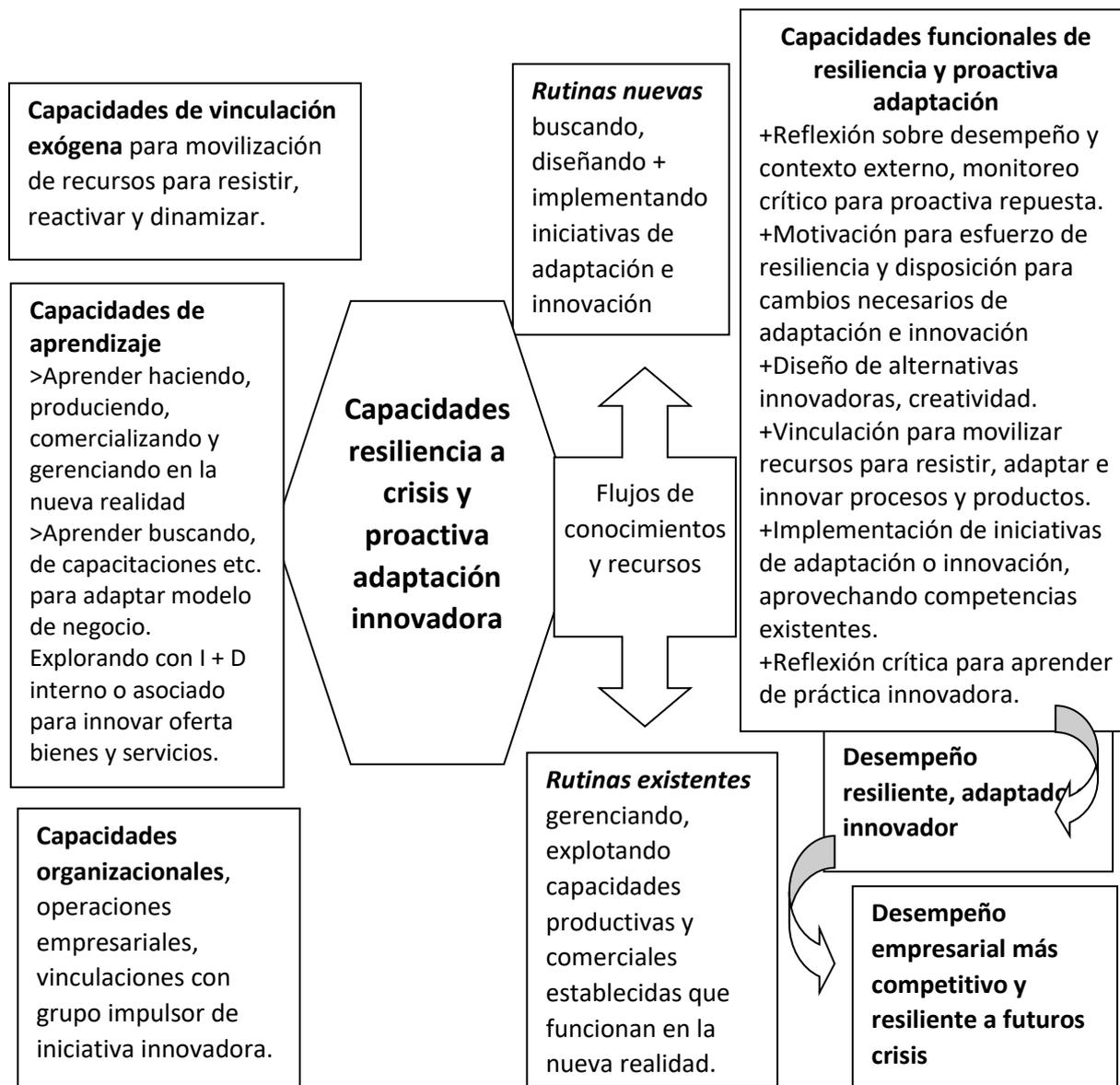
Fuente: elaboración propia.

Sin síntesis, sistemas resilientes de actores cuentan con una diversidad de actores, actuando en red, con coherencia y direccionalidad, capacidad de aprendizaje y de autoorganización entre múltiples nodos descentralizados de poder, con capacidades de agencia, exhibiendo modularidad y redundancia, no dependencia de actuación de una sola centralidad de poder. Cuenta con capacidades endógenas de adaptabilidad y de transformación al ser requerido, y así apertura en esquemas de gobernanza multinivel y multiactor para la movilización de conocimientos y recursos requeridos.

A escala micro, en las MIPyMEs, la literatura es más limitada y señala en síntesis que la resiliencia es la capacidad intrínseca, inimitable de cada empresa para cambiar y/o recombinar recursos, crear productos y/o procesos nuevos, modificar rutinas organizacionales, reorganizarse en relación con sus proveedores y clientes en encadenamientos productivos, para resistir y adaptarse a las fuertes perturbaciones iniciales y continuadas de la crisis, en un entorno altamente incierto y sujeto a cambios abruptos. Como un complemento propio a esta limitada conceptualización se propone una conceptualización de capacidades resiliencia a crisis y proactiva adaptación a nueva realidad, señalando las capacidades dinámicas esenciales de vinculación, aprendizaje y organización interna de las organizaciones, para aprovechar rutinas existentes y generar nuevas rutinas, expresadas en la práctica a través del despliegue de determinadas capacidades funcionales, para llegar a un desempeño resiliente, adaptado e innovador, con mayor competitividad. Se conceptualiza las capacidades de resiliencia y proactiva adaptación innovadora, como de coordinación dinámica de alto nivel de capacidades estratégicas para aprendizaje, vinculación y relacionamiento y la organización interna necesarias para innovar, que emergen a través de aprendizaje en interacción social, reflexión, intercambios de conocimientos y recursos, pero también a través de la creación, transformación y consolidación de las configuraciones organizativas y de coaliciones de actores, a través de

las cuales estas capacidades de innovación son expresadas en la práctica.⁴ Esta conceptualización es representada gráficamente en la figura 1.

Figura 1. Capacidades de resiliencia y proactiva adaptación innovadora



Fuente: Elaboración propia con referencia a Cummings 2007 y 2019; Lawson y Samson 2001, Figura 3; Johnson 1997, sobre tipos de rutinas de aprendizaje.

Estos argumentos sobre las capacidades de resiliencia a escala meso territorial y micro organizacional entre MIPyMEs, sus asociaciones y encadenamiento, así como coaliciones de actores de apoyo a estas, son retomados críticamente en la discusión de caracterización

⁴ Conceptualización adaptada de Cummings 2007 y 2019 y posteriores evoluciones no publicadas del concepto de capacidades de innovación.

analítica de las capacidades de resiliencia demostradas en la práctica de los sistemas territoriales de actores, frente a la ruptura ocurrida por la crisis multidimensional del COVID-19 en las dinámicas de DeT los tres municipios de la zona del Trifinio de El Salvador.

4. Metodología

El proceso investigativo inició con una fase preparatoria de conversaciones con informantes claves para mapear los actores más relevantes, identificar dinámicas económicas y encadenamientos productivos más importantes de los tres territorios, incluyendo la recolección de documentación existente de diagnóstico y planificación del desarrollo de los tres municipios y los territorios aledaños para conocer sus problemáticas y apuestas centrales para el DeT.

La investigación se sustentó en una combinación de técnicas e instrumentos de revisión documental y cuantitativa, con entrevistas y talleres de diálogo participativo, realizados tanto presenciales en los territorios, como por medios virtuales.

Las técnicas e instrumentos cualitativos y cuantitativos utilizadas fueron:

- i. Entrevistas in situ con guías semi-estructuradas con una muestra intencionada de personas referentes de las MIPYMES seleccionadas de los tres territorios (empresas más dinámicas que articulan a otros como proveedores y clientes, y también por su conocimiento de las dinámicas de los encadenamientos productivos priorizados). Con ellas se exploró el impacto de la crisis desatada por el COVID-19, su potencial de dinamización de la economía territorial y propuesta para su fortalecimiento.
- ii. Entrevistas presenciales, con guías semi-estructuradas, con una muestra intencionada de personas referentes de diferentes tipos de instituciones públicas y privadas de apoyo a las MIPYMES y al desarrollo económico territorial, con trabajo en los tres municipios. En el caso de las municipalidades se logró platicar con los 3 alcaldes entrantes, y uno saliente (La Palma).
- iii. Una encuesta en línea con una muestra más amplia de 71 MIPYMES: 21 de La Palma, 8 de Metapán y 42 de San Antonio Pajonal representativa del tejido empresarial de los tres municipios. Canalización de las encuestas a las personas referentes de las MIPYMES por medio de instituciones reconocidas y con presencia en los municipios.⁵
- iv. Sistematización de los resultados de las entrevistas, memorias de los talleres e informe analítico de los resultados del sondeo en línea.
- v. Un mapeo analítico de los actores en función de su rol actual y potencial en la estrategia de reactivación económica de las cadenas de valor a construir.
- vi. Sistematizada y discusión analítica para sacar hallazgos y conclusiones
- vii. Elaboración de propuestas factibles de implementar; tomando en cuenta el alcance de las capacidades de resiliencia económica y proactiva demostrada, así como la respuesta de los sistemas de MIPYMES y de apoyo a los mismos de cada territorio.

⁵ De las encuestas realizadas el 59% corresponde a San Antonio Pajonal, 30% corresponde a La Palma y 11% corresponde a Metapán, la mayoría de las empresas que respondieron la encuesta son microempresas y el 90% de las personas que respondieron son propietarias.

- viii. Desarrollo de talleres de diálogo de saberes con los principales actores entrevistados en el sondeo de cada municipio con el objetivo de validar y enriquecer los hallazgos y las propuestas, con una lógica de facilitar la reflexión crítica, la co – generación de conocimiento y aprendizaje conjunto.

5. Resultados

A continuación, se presentan los hallazgos principales de análisis de la evidencia generada sobre los impactos de la crisis multidimensional desatada por la pandemia del COVID19 en el tejido de las MIPYMES y las estrategias tomadas para mitigar su impacto y aprovechar oportunidades para seguir con su desarrollo empresarial, en los tres municipios fronterizos de interés. También se registraron su percepción de necesidades de apoyo para emprender estrategias de reactivación y dinamización innovadora de sus operaciones.

Como elemento de contexto de cada municipio, importante de conocer, se identificó las actividades más dinámicas de cada uno de ellos, siendo las siguientes: en el municipio de la Palma, se identificó el turismo, la producción de artesanías, la producción hortofrutícola y la producción de cafés especiales, en Metapán, el turismo, la ganadería e industria de lácteos, la producción de hortalizas y la producción de cafés especiales, y en San Antonio Pajonal, el turismo como un sector con fuerte potencialidad de desarrollo, los emprendimientos como fuente de dinamización económica y los servicios asociados a la construcción como una actividad de mucho dinamismo.

La crisis multidimensional desatada por la pandemia del COVID-19 generó impactos profundos en algunos sectores que dependían de la movilidad de personas o mercancías que fue imposibilitado por las restricciones impuestas por el GOES, buscando contener contagios. En este sentido los encadenamientos más afectados entre los tres municipios fueron los cinco rubros asociados al turismo, por la disminución de la llegada de turistas al territorio, siendo menos en el caso de los restaurantes que en algunos casos pudieron ajustar su modelo de negocio para atender necesidades de alimentación a domicilio u oficinas, y también algunos hoteles que aceptaron las condiciones para actuar como centros de contención bajo contrato con el Gobierno de El Salvador GOES.

Por lo tanto, la clave para la reactivación de las MIPYMES y la dinamización económica del turismo está en la atracción de turistas para lograr los flujos suficientes que generen una dinámica que incentive a todos los negocios, al tiempo que se proporciona apoyo para el fortalecimiento de la competitividad de las unidades económicas turísticas.

En un sentido similar, los talleres de manufactura de artesanías y tiendas de venta de estas localizadas en La Palma fueron duramente afectados, principalmente por el cierre de sus mercados a nivel local, nacional, centroamericano y mundial, además que dependen en gran medida del turismo en estos diferentes ámbitos, más allá del municipio. Por lo tanto, la reactivación económica de los negocios de artesanías pasa por el restablecimiento de los acuerdos de venta y de exportación que tenían previo a la pandemia, y la consecución de nuevos clientes a nivel internacional, que generen la certidumbre para que las personas artesanas inviertan e innoven.

Aunque inicialmente hubo afectación negativa de la crisis del COVID-19 en las actividades de producción primaria, comercialización de productos y transformación de lácteos, hortalizas, frutas y café, no fue tan severa, ni duradera, por ser sectores que fueron

considerados prioritarios para la economía y la vida cotidiana de las personas. En este sector, si hubo una afectación negativa a familias salvadoreñas que cultivan en territorio hondureño y guatemalteco y comercializan en El Salvador, por el cierre de las fronteras y la limitación de la movilización de personas en las zonas transfronterizas.

Por la dinámica comercial de estos sectores productivos, lo que necesitan es apoyo para el crecimiento, mediante mejoras en los sistemas productivos de mayor productividad y calidad, y acceso a mejores mercados, incluyendo mercados de exportación.

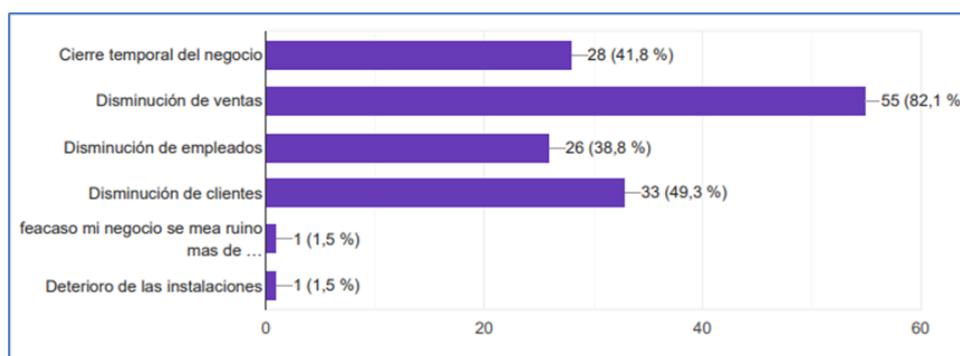
También, en la zona alta de La Palma, hubo una afectación devastadora en las plantaciones cultivadas de hortalizas provocadas por las tormentas y huracanes que afectaron Centroamérica en el 2020, dejando debilitadas sus capacidades productivas. Por esta razón, la salida para estas unidades productivas de hortalizas afectadas por las tormentas es apoyarles en la recuperación de la capacidad productiva, mediante la reconstrucción de la infraestructura de producción con sistemas más resilientes.

En todos los casos, las personas más afectadas fueron las trabajadoras cesadas durante el cierre de los negocios donde laboraban. Muchos no tenían contratos o acceso al ISSS, y solo los mandaron a “descansar”. En estos casos la evidencia indica que tuvieron que rebuscarse para encontrar o más bien crear otras alternativas, emprendimientos por necesidad vendiendo algún producto demandado localmente, o trabajando en actividades que todavía estaban abiertas. Al finalizar la investigación, algunos ya estaban nuevamente incorporados en los trabajos, otros se han dedicado a otras actividades y algunos han migrado.

También, se encuentran en la categoría de las personas más vulnerables las personas emprendedoras, especialmente de emprendimientos de reciente creación y/o que dependían del turismo o ferias que fueron cancelados, quienes tienen mayor dificultad para recuperarse.

Sin embargo, es notable, tanto a nivel de las MIPYMES, como los emprendimientos y las personas trabajadoras, la evidencia de sus capacidades de resiliencia manifiesta en el hecho que no hay evidencia del cierre de negocios por efectos del COVID-19, tal como se aprecia en la gráfica siguiente de la encuesta.

Gráfico 1. Afectaciones negativas de las MIPYMES por la Pandemia COVID 19



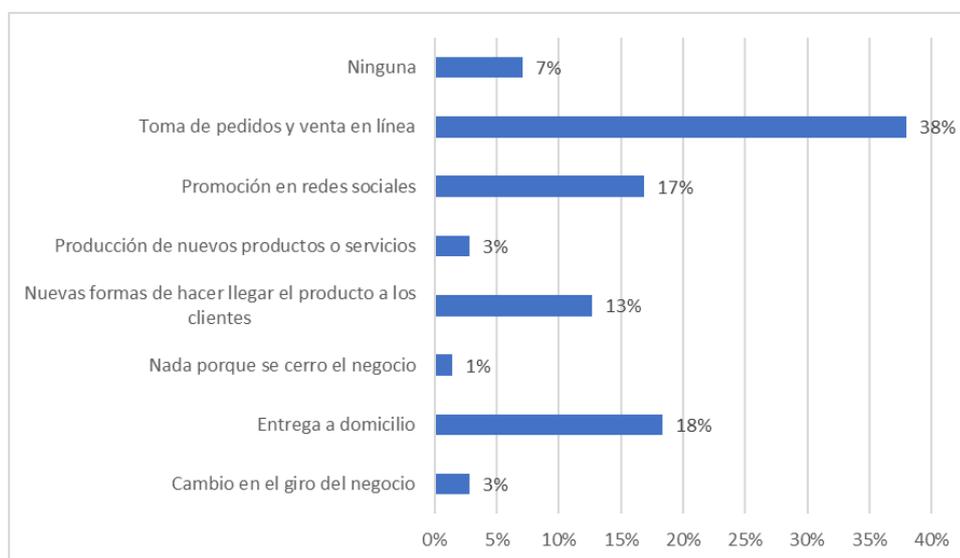
Fuente: Elaboración propia con base en encuesta electrónica a MIPYMES

Los emprendimientos lograron sobrevivir en muchos casos, o están inactivos por el momento, pero con la esperanza de encontrar la oportunidad y el apoyo para reactivarse.

No obstante, todavía existen muchas MIPYMES y emprendimientos que no han logrado recuperarse plenamente, pero también existen varias empresas que se están recuperando rápidamente por la adaptación de sus modelos de negocio, y otros que están en mejores condiciones que antes.

El gráfico 2 pone en evidencia que la situación de confinamiento generó nuevas necesidades en la población que algunas personas emprendedoras o negocios han convertido en oportunidades y nuevos modelos de negocio. Los ejemplos más claros son el uso de redes sociales de promoción y transacción comercial especialmente de servicios de alimentación (comida, lácteos, etc.), y otros bienes y servicios entregables a domicilio, y también los nuevos servicios de *delivery* en cada municipio, que ahora son una parte innovadora de muchos modelos de negocio.

Gráfico 2. Acciones que tomaron las MIPYMES para hacer frente a las afectaciones de la Pandemia COVID 19.



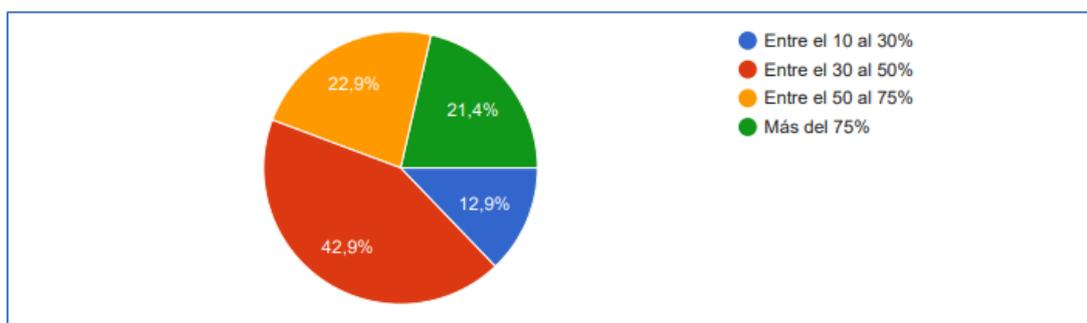
Fuente: Elaboración propia con base en encuesta electrónica a MIPYMES.

Es evidente que hoy es necesaria la transformación digital de los negocios para solidificar su presencia en diferentes espacios de mercados virtuales y con los mecanismos para no solo acordar sino realizar con facilidad transacciones de reservas o pedidos y pagos por servicios.

Desde la perspectiva de los negocios afectados, revelada a través de la encuesta electrónica realizada a una muestra de participación voluntaria, distribuida lo más ampliamente posible en el tiempo disponible, el impacto de la crisis del COVID-19 fue profundo.

De las MIPYMES que respondieron en los tres municipios el 42.9% indicó que sus ventas disminuyeron entre un 30% al 50%, el 22.9% tuvieron una disminución de ventas entre el 50% al 75% y un 21.4% tuvieron una disminución de más del 75% en sus ventas. Lo anterior representa un impacto significativo en los niveles de ingresos de la población de La Palma, Metapán y San Antonio Pajonal.

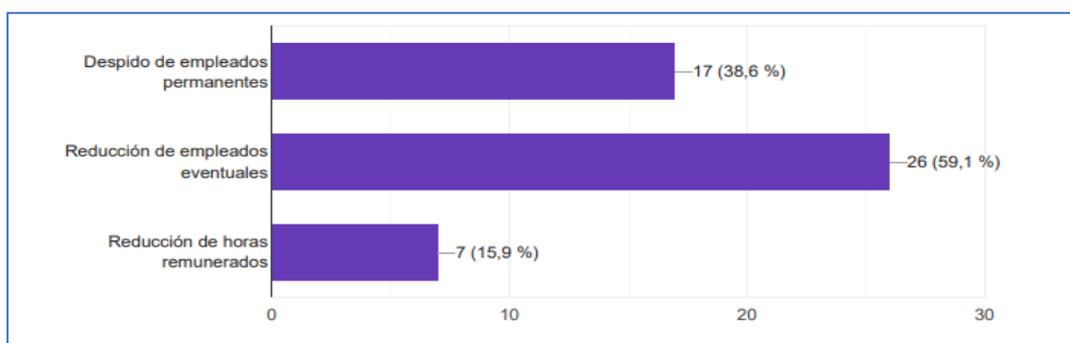
Gráfico 3. Disminución de ventas de las MIPYMES afectadas por COVID-19 en los municipios de La Palma, Metapán y San Antonio Pajonal de El Salvador.



Fuente: elaboración propia con base en encuesta electrónica a MIPYMES.

En términos de empleo, debido al impacto de la pandemia las MIPYMES encuestadas optaron por reducción de empleados eventuales y en un 38.6% despido de empleados permanentes.

Gráfico 4. Modalidades de reducción de empleos en MIPYMES afectadas por COVID19 de los municipios de La Palma, Metapán y San Antonio Pajonal.



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta electrónica a MIPYMES

6. Discusión: el alcance de las capacidades de resiliencia reveladas

Capacidades de resiliencia de las MIPyMEs

En general, la practica caracterizada de las MIPyMEs de los tres municipios demuestra una capacidad de resiliencia para sobrevivir la ruptura (más que solo una perturbación) en su realidad vivida a partir de la crisis multidimensional provocado por el la COVID-19, con cambios drásticos en rutinas a escala personal para personas propietarias y trabajadores, así como de relacionamiento con sus consumidores y proveedores. En los tres municipios hubo poca evidencia del cierre definitivo de negocios.

Lograron este resultado positivo, frente a significativos impactos negativos en las operaciones de los negocios, especialmente durante los meses de mayores restricciones

impuestas sobre la movilidad de personas y mercancías, a través del despliegue de sus capacidades para adaptarse, tanto como personas y familias, y como empresas a la emergente realidad compleja y con un alto grado de incertidumbre, para generar suficientes ingresos para sobrevivir. La práctica de “rebuscarse” para utilizar la terminología local para esta forma de encontrar alternativas y hacer lo necesario para lograr la sobrevivencia, tiene un arraigo fundamental en la cultura salvadoreña, aprendida a través de una historia de mucha turbulencia, incluyendo una guerra civil de 12 años (1979 – 1992).

Sin embargo, las capacidades para liderar con cambios drásticos en rutinas a escala personal para personas propietarias y trabajadores, así como de relacionamiento con sus consumidores y proveedores, para encontrar alternativas, saber cómo aprovechar estas oportunidades y poder movilizar los recursos requeridos para poner en práctica estos saberes para realizar innovaciones incrementales o más radicales para adaptar sus modelos de negocio, reorganizándose para mantenerse vigentes en el mercado, y “salir adelante” de la crisis, es bastante heterogéneo entre el tejido de las MIPyMEs de los tres territorios.

Al finalizar la fase de recolección de información de la investigación exploratoria realizada, este proceso estaba en plena marcha, pero ya reportaban señales de cierta recuperación; e incluso algunos casos, negocios reportaban tenían un desempeño superior que previa a la pandemia, donde las fuerzas del mercado de la demanda eran favorables, como para servicios del turismo rural, experiencial y en contacto de la naturaleza.

En otros casos, como MIPyMEs de producción agropecuaria y transformación de lácteos y otros alimentos, la disrupción negativa en las operaciones de sus negocios fue menor y puntual al principio, ya que nunca tuvieron que cerrar operaciones por ser sectores “prioritarios” generadores de productos de primera necesidad de la población; y así la necesidad de demostrar sus capacidades de resiliencia para adaptar sus rutinas empresariales quedaron sin probar a fondo.

Con referencia a los argumentos de Roca y Villares (2014), los actores empresariales demostraron ciertas capacidades de auto-organización para superar las turbulencias iniciales y lograr continuidad en sus actividades, en los casos de las cadenas que no sufrieron rupturas dramáticas. Muchas empresas también demostraron capacidades básicas de aprendizaje para utilización más intensiva de las tecnologías de comunicación virtualizada con sus clientes y proveedores, así como adaptabilidad en sus operaciones empresariales, a veces con ajustes menores como la entrega a domicilio de alimentos, y a veces más radicales como transformar servicios de atención a personas en cuarentena y después hospital provisional para pacientes con COVID19. Las capacidades de transformación son evidenciadas, de alguna forma, en algunos casos de empresas que han invertido en innovadores cambios en sus servicios, con fondos concursables que ganaron para recuperación de la crisis del COVID19.

Capacidades colectivas de resiliencia económica del sistema de actores territoriales

Al ampliar la mirada y reflexionar sobre lo revelado en los hallazgos de la investigación sobre las capacidades colectivas de resiliencia, de los sistemas de actores de los tres territorios, para realizar los cambios adaptivos en la configuración de sus estructuras económico – productivas, en sus arreglos de la institucionalidad de apoyo al iniciativas y estrategias DeT y las relaciones sociales que sostienen las economías territoriales, para “salir adelante” de la crisis multidimensional provocado por el COVID-19, son evidentes muchos retos a superar.

Un análisis retrospectivo del riesgo latente para las operaciones del tejido de las MIPyMEs de los tres territorios revela profundas vulnerabilidades en las firmas y en especial sus trabajadores, y debilidades en las instituciones, así como venían funcionando con un nivel bastante alto de fragmentación.

Un reto fundamental es encontrar alternativas para reducir la vulnerabilidad de las personas trabajadores en situaciones de precariedad, sin ninguna protección bajo contrato formal o acceso a los beneficios, aunque limitados, del sistema del Seguro Social. También, fueron reveladas vulnerabilidades en la relación empresarial con mercados de turistas nacionales o internacionales al restringir al mismo tiempo la movilidad de turistas nacionales e internacionales hacia los territorios, y el flujo de mercancías de estos territorios, especialmente las artesanías de La Palma, hacia mercados de turistas en la región centroamericana.

La interconectividad transfronteriza del flujo de personas salvadoreñas que cultivan en territorio de Guatemala o en Honduras y que luego trasladan sus cosechas para comercializar en El Salvador, son elementos de dinamización de las economías de estos municipios transfronterizos en tiempos “normales”, pero terminó siendo una vulnerabilidad para algunos productores y MIPyMEs debido a la forma de control militarizado del cierre de las fronteras y posteriormente la imposición de trámites con costos prohibitivos para su realización.

Durante la fase de resistencia a los impactos iniciales de la crisis multidimensional, existe poca evidencia de esfuerzos concertados y coordinados entre diversos actores de los sistemas territoriales. Incluso, debido a diferencias políticas existentes entre los gobiernos municipales que estaban en poder durante el desarrollo de la crisis y el gobierno central, no hubo una gobernanza multi – nivel coordinado para implementar las limitadas medidas para mitigar los impactos negativos en familias con ingresos disminuidos, ni esfuerzos coordinados para apoyar a las MIPYMES de diferentes sectores de las economías territoriales, y la evidencia es que los instrumentos generados por el GOES fueron poco utilizados por este tipo de empresas.

Con una mirada prospectiva, queda el reto para diseñar e implementar estrategias DeT que integran y apoyan a la diversidad de MIPyMEs existentes en los tres territorios en las fases de la reorientación adaptativa para lograr una mayor robustez de sus modelos de negocios para la nueva realidad de convivencia con la pandemia del COVID-19 y la recuperación y dinamización de su desempeño empresarial y como actores protagonistas de los procesos DeT.

Al reflexionar sobre el alcance relativo de las capacidades colectivas de resiliencia del tejido de las MIPYME versus los del sistema territorial de actores para su sobrevivencia y recuperación empresarial, llegamos a la conclusión que parece que mucho de lo logrado de resiliencia es producto de las capacidades de las mismas MIPYMES, habilitado o limitado por el funcionamiento de sus encadenamientos productivos de vinculación con proveedores y clientes. En los casos donde las dinámicas de los encadenamientos no sufrieron rupturas, especialmente los encadenamientos agroalimentarios, estas dinámicas habilitaron la continuidad de las operaciones de las MIPYMES territoriales, sin exigir mayores capacidades de resiliencia. Sin embargo, en los casos de ruptura en sus encadenamientos, quedaron las MIPYMES solas rebuscándose para encontrar alternativas.

La asociatividad horizontal entre el tejido de las MIPyMEs es relativamente escasa en los tres territorios, pero dónde existen este tipo de mecanismos los hallazgos de la investigación confirman los argumentos conceptuales sobre su importancia. La cooperativa de producción

de artesanías existente en La Palma demostró capacidades colectivas de resiliencia, al lograr mantener sus actividades productivas, y así ingresos para sus artesanos socios, con base en la solvencia económica de las cooperativas y la relativa seguridad poder recuperar ventas contratadas en mercados dinámicos, especialmente de exportación. La Asociación Patas Blancas de empresas turísticos de Metapán, también jugó un papel positivo a favor se la resiliencia de sus MIPYMES asociadas, especialmente emprendimientos, al generarles la oportunidad de re – establecer actividades de feria de la cual algunas dependían para vender.

Durante la crisis, las organizaciones estatales, municipales y nacionales, y de la sociedad civil de apoyo a las MIPYMEs tuvieron que enfrentar un reto importante para comunicarse y crear formas virtuales de apoyo para las empresas participantes en sus diferentes programas. Bilateralmente, la evidencia sugiere la existencia de capacidades institucionales para fortalecer sus mecanismos ya virtualizados de comunicación con las empresas (especialmente por WhatsApp) y establecer nuevos mecanismos para dar continuidad a ciertos servicios, especialmente de capacitación, a través de plataformas de video – conferencia. Sin embargo, no existe evidencia de esfuerzos más allá de los señalados para fortalecer las MIPYME.

Existe ahora el reto de establecer este tipo de mecanismos, para la fase de recuperación y dinamización de los tejidos MIPYME. Retomando algunos de los factores de la multidimensionalidad de las capacidades colectivas de como deberían ser los procesos, los talleres participativos generados con los actores territoriales para discutir las conclusiones y propuestas de la investigación, evidenciaron interés y la necesidad de estructurar procesos más sistemáticos para aprender de la experiencia vivida y co – construir estrategias para enfrentar conjuntamente los retos futuros. En estos procesos, se podría introducir otros elementos claves para la resiliencia como articular mejor la diversidad de actividades económicas bajo la lógica de cadenas de valor marcadas por la cooperación entre los actores, aprovechar la oportunidad para introducir estratégicamente elementos de la sostenibilidad ambiental y la inclusión en las estrategias económicas, y profundizar vínculos de identidad, protección de la memoria y conocimiento local.

En este sentido, se proponía realizar mayores esfuerzos entre los actores empresariales de la MIPYME, gobierno central y entidades privadas de apoyo a su desarrollo, bajo la lógica de transformación de los encadenamientos productivos en cadenas de valor por la cooperación y sinergia logrado por la complementariedad de capacidades entre los actores participantes. Se enfatiza la necesidad, por un lado, de aprender de experiencias vividas con procesos de desarrollo económico local anteriores, y, por otro lado, para innovar con base en buenas prácticas nacionales e internacionales. Los actores exógenos al territorio deberían jugar un rol pedagógico, facilitando diálogos entre los actores territoriales, para aprender conjuntamente y fortalecer las capacidades de actores endógenos para tomar decisiones y actuar colectivamente.

7. Conclusiones

Como conclusiones del estudio, se presenta una reflexión crítica sobre el alcance capacidades de resiliencia del tejido MIPYME y sistemas de actores de apoyo de municipios de la región Trifinio de El Salvador reveladas durante la crisis del COVID-19. La reflexión integra elementos de contrastación analítica entre la práctica observada con la argumentación teórica sobre el desarrollo económico territorial y las capacidades de resiliencia.

7.1 Las MIPYMES y trabajadores demuestran capacidad de resiliencia y adaptación

Los resultados de la encuesta y entrevistas con MIPYMES y otros actores institucionales arrojan poca evidencia del cierre definitivo de negocios ante la crisis generada por la pandemia COVID19, todas reportaron afectaciones negativas pero poca evidencia del cierre definitivo de negocios. Por el contrario, ante las nuevas condiciones (de confinamiento, de distanciamiento, de consumo natural, de disfrute de la naturaleza, etc) surgieron nuevas formas de hacer negocio, muchos desplegaron sus capacidades para adaptarse, tanto como personas y familias, y como empresas a la emergente realidad compleja y con un alto grado de incertidumbre, para generar suficientes ingresos para sobrevivir, como parte de la estrategia de rebúsqueda, que es una práctica que tiene arraigo en la cultura salvadoreña.

En el caso de las personas trabajadoras de las microempresas, al quedar cesantes, tuvieron que buscar otras alternativas de generación de ingresos, tales como venta de ropa mediante Facebook.

Las MIPYMES y sus trabajadores pusieron en práctica sus saberes y su capacidad de aprendizaje, adaptación y transformación hacia nuevas formas de hacer negocio o de generar ingresos, demostrando en la práctica la capacidad de resiliencia. Esta situación del caso salvadoreño es similar en otros países de Centroamérica, tal como lo demuestra el estudio Impacto económico de la pandemia COVID-19 en las MIPYMES de Centroamérica (CENPROMPYE, 2021) que indica que El 83.2% de las empresas encuestadas en la región han realizado cambios o mejoras en productos o servicios y el 81.5% ha comercializado un nuevo producto o servicio.

Esta situación va en sintonía con el concepto de resiliencia de Medina, Álvarez Martínez y Borrachia, concebido como la capacidad intrínseca de una firma para adaptarse y reorganizarse a las fuertes perturbaciones del entorno o a un proceso de estrés continuo, promoviendo la competencia y el crecimiento organizacional. O también, como la capacidad inimitable de cambiar y/o recombinar recursos, crear productos y/o procesos, modificar rutinas organizacionales para adaptarse a un entorno altamente incierto y sujeto.

Reflexión crítica

La afectación principal por las medidas sanitarias fue a las personas trabajadoras, quienes en alto porcentaje quedaron desempleadas, algunas temporalmente y otras de forma permanente. Por otra parte, las instituciones no estaban preparadas para respaldar a las MIPYMES y las personas empleadas por estas ante la crisis multidimensional

Por lo consiguiente, surge el reto fundamental de encontrar alternativas para reducir la vulnerabilidad de las personas trabajadoras en la MIPES, especialmente las informales.

7.2 La interconectividad transfronteriza es vital en la economía local y el cierre de fronteras generó un impacto profundo a las MIPYMES

Por ser municipios transfronterizos, en este caso entre tres países (El Salvador, Guatemala y Honduras), muchas MIPYMES son dependientes de clientes, comerciantes, turistas y suministros provenientes del otro lado de la frontera. El cierre temporal de las fronteras y la posterior apertura gradual con muchas restricciones impidió el desarrollo de negocios de muchas MIPYMES, especialmente las dedicadas al El turismo y producción

artesanal. Resultó en una ruptura drástica de las dinámicas económicas de la región transfronteriza, al prevalecer los asuntos sanitarios sobre los económicos y sociales.

Lo que sucedió fue todo lo contrario de lo que se trata el desarrollo económico territorial, por ejemplo, Cummings indica que el desarrollo económico territorial (DeT) es por naturaleza un proceso complejo, enfocado en la dinamización de la economía. Y en su deber ser, se crea una relación sinérgica positiva con la gestión de las dinámicas de las demás dimensiones, socio-cultural, político-institucional, ambiental, etc. del desarrollo territorial; con las cuales interactúan sistémicamente en múltiples escalas territoriales. Tal relación sinérgica positiva entre la dimensión institucional y la económica y social no existió

Reflexión crítica

No se dimensionó las afectaciones que generaría el cierre de fronteras a la economía social, al cortar el flujo de personas, bienes y servicios entre las poblaciones transfronterizas, que es vital para el desarrollo de los negocios. En consecuencia, la reactivación económica de los negocios de artesanías, agrícola y turismo de los municipios fronterizos pasa por el restablecimiento del flujo de personas y bienes en las fronteras.

7.3 La resiliencia lograda es producto de las capacidades de las mismas MIPYMES, habilitado o limitado por el funcionamiento de sus encadenamientos productivos y asociatividad horizontal.

Donde las dinámicas de los encadenamientos no sufrieron rupturas, especialmente los encadenamientos agroalimentarios, los actores productivos y comerciales lograron la continuidad de las operaciones de las MIPYMES territoriales, sin exigir mayores capacidades de resiliencia. También, la asociatividad horizontal entre el tejido de las MIPYMES relativamente escasa, pero dónde existen este tipo de mecanismos se confirma su importancia. Esto se confirma en el caso de una cooperativa de producción de artesanías existente en La Palma que resultó ser de lo más resiliente, permitiendo la continuidad de la producción, con base en la solvencia económica de la organización y la seguridad de sus contratos de exportación en el mediano plazo. También la Asociación Patas Blancas de empresas turísticos de Metapán fue clave para abrir de nuevo espacios de comercialización en la plaza pública de la ciudad, tan pronto que fueron levantadas las restricciones severas a la movilidad, en beneficio para la sobrevivencia de los emprendimientos y algunos negocios más establecidos de servicios alimenticios asociados.

Sin embargo, en casos de ruptura en sus encadenamientos, quedaron las MIPYMES solas rebuscándose para encontrar alternativas. Mucho de lo logrado de resiliencia es producto de las capacidades de estas MIPYMES, habilitado o limitado por el funcionamiento de sus encadenamientos productivos de vinculación con proveedores y clientes.

Reflexión crítica sobre estos hallazgos sugiere que una clave para la resiliencia, recuperación y dinamización innovadora del tejido empresarial de la región sería articular mejor la diversidad de actividades económicas bajo la lógica de cadenas de valor marcadas por la cooperación entre los actores, aprovechar la oportunidad para introducir elementos de sostenibilidad ambiental, y profundizar vínculos de identidad, protección de la memoria y conocimiento local. También, realizar mayores esfuerzos entre los actores empresariales de la MIPYME, gobierno central y entidades privadas de apoyo a su desarrollo, bajo la lógica de

transformación de los encadenamientos productivos en cadenas de valor por la cooperación y sinergia logrado por la complementariedad de capacidades entre los actores participantes.

Así, queda el reto para diseñar e implementar estrategias DeT que integran y apoyan a la diversidad de MIPYMES existentes en los tres territorios en las fases de la reorientación adaptativa para lograr una mayor robustez de sus modelos de negocios para la nueva realidad de convivencia con la pandemia del COVID-19 y la recuperación y dinamización de su desempeño empresarial y como actores protagonistas de los procesos DeT

7.4 No hubo gobernanza multiactor y multinivel de una estrategia para apoyar resiliencia y proactiva respuesta a la crisis

Al ampliar la mirada y reflexionar sobre lo revelado en los hallazgos de la investigación, son evidentes muchos retos a superar, se demostraron limitadas las capacidades colectivas de resiliencia, de los sistemas de actores de los tres territorios, para realizar los cambios adaptivos en la configuración de sus estructuras económico – productivas, en sus arreglos de la institucionalidad de apoyo al iniciativas y estrategias DeT y las relaciones sociales que sostienen las economías territoriales, para “salir adelante” de la crisis multidimensional provocado por el COVID-19.

Durante la fase de resistencia a los impactos iniciales de la crisis multidimensional, existe poca evidencia de esfuerzos concertados y coordinados entre diversos actores de los sistemas territoriales. No hubo una gobernanza multi – nivel coordinado para implementar las limitadas medidas para mitigar los impactos negativos en familias con ingresos disminuidos, ni esfuerzos coordinados para apoyar a las MIPYMES de diferentes sectores de las economías territoriales. Los instrumentos generados por el GOES fueron poco utilizados por este tipo de empresa.

Se constata, en este sentido, que no se cumplieron las condiciones necesarias de gobernanza multi - actor y multi – nivel para el funcionamiento del desarrollo económico territorial, para superar los retos impuestos de ruptura y nueva realidad de la crisis multidimensional del COVID19. Con referencia a los argumentos de Izquierdo, Diez Alberdi y Camio (2020), la acción colectiva fue clave para la resiliencia de los encadenamientos y en caso de existir asociatividad horizontal. Sin embargo, esta acción colectiva no se extendió a coaliciones de actores estatales y de la sociedad civil quienes lograron realizar esfuerzos importantes para mantener apoyos a MIPYMES, pero no demostraron capacidades de articulación entre si bajo la lógica de estrategias conjuntas del entramado de actores territoriales y exógenos de apoyo.

Reflexión crítica sobre los hechos revela como una prioridad fundamental para la dinamización del proceso de recuperación y dinamización innovadora requerida, la integración regional y transfronterizo del sistema de actores territoriales del Trifinio, para diseñar e implementar estrategias DeT que integran y apoyan a la diversidad de MIPYMES existentes en sus diversas localidades. Las primeras prioridades siendo, i) la reorientación adaptativa para lograr una mayor robustez de sus modelos de negocios para la nueva realidad de convivencia con la pandemia del COVID-19, ii) recuperación y dinamización de su desempeño empresarial y como actores protagonistas de los procesos DeT y iii) la articulación de una estrategia de negociación e incidencia, para movilizar recursos necesarios de actores nacionales, instancias regionales e internacionales.

Cómo retos para fortalecer las capacidades colectivas de resiliencia económica del sistema de actores territoriales, se puede identificar como prioridades:

- Crear alternativas para reducir la profunda vulnerabilidad de las personas trabajadoras en situaciones de precariedad, sin ninguna protección bajo contrato formal o acceso a los beneficios, aunque limitados, del sistema del Seguro Social.
- Dinamizar la relación empresarial con mercados de turistas nacionales o internacionales que fue limitado al restringir al mismo tiempo la movilidad de turistas nacionales e internacionales hacia los territorios, y el flujo de mercancías de estos territorios, especialmente las artesanías de La Palma, hacia mercados de turistas en la región centroamericana.
- Dinamizar la interconectividad transfronteriza del flujo de personas como clientes, de productores de El Salvador para la realización de sus actividades productivas y el retorno de sus cosechas para comercializar en El Salvador. En tiempos “normales” son elementos de dinamización de las economías de estos municipios, pero terminaron siendo una vulnerabilidad para algunos MIPYMES debido a la forma de control militarizado del cierre de las fronteras y posteriormente la imposición de trámites con costos prohibitivos para su realización.

7.5 Reflexión final

COVID-19 han profundizado los problemas de las MIPYMES, pero también ha revelado más sus capacidades de resiliencia y proactividad. Ante la necesidad de superar las restricciones que se presentaron por las medidas impuestas por el gobierno para evitar la propagación del virus, las MIPYMES pusieron en valor sus saberes y experiencias, especialmente las vividas de procesos de desarrollo económico local anteriores, y echaron mano de innovaciones a su alcance, que les permitió sobrevivir y mantener sus negocios. Sin embargo, se evidenció que la institucionalidad no actuó con un enfoque de desarrollo territorial, dado que no dimensionó las afectaciones que generaría las medidas de contención del virus a la economía y a la sociedad en general, con una falta de gobernanza multiactor y multinivel para realizar los arreglos institucionales necesarios de apoyo al tejido empresarial para “salir adelante” de la crisis multidimensional provocado por el COVID-19.

El reto entonces es tomar lección del proceso vivido, de los aciertos y desaciertos, y fortalecer los sistemas territoriales, con una mejor articulación entre el entramado de actores territoriales y exógenos de apoyo para aprender conjuntamente y fortalecer las capacidades de actores endógenos, para tomar decisiones y actuar colectivamente.

Referencias bibliográficas

- Aloys A., Matte Junior A. A. y Dhein Dill M. (2021). Resiliência regional evolucionária e os impactos da covid-19: o Papel do cooperativismo no vale do paranã/rs. En S. Roitter y M. Sauchelli (editores), libro resumen de *26º Reunión Anual Red Pymes Mercosur: Pymes, desarrollo sustentable e innovación productiva a nivel sectorial y territorial*.
- Cóppola Goyhenespe, M., Calá, C. D., Liseras, N. (2020). Shocks recesivos y empleo regional: evidencia sobre la resistencia y recuperabilidad de las áreas económicas locales de argentina entre 1996 y 2015. En J. Federico, A. Minetti, M. Rodriguez Miglio, H.

- Cahais y S. Roitter (editores), libro resumen de *25° Reunión Anual Red Pymes Mercosur: Redes y conocimientos que impulsan la innovación y el desarrollo productivo y social*.
- Costamagna, P. (2015). *Política y formación en el desarrollo territorial. Aportes al enfoque pedagógico y a la investigación acción en casos de estudio en Argentina, Perú y País Vasco*. Universidad de Deusto.
- Costamagna, P. (2020). Reflexiones y debates sobre el Desarrollo Territorial. Nuevas miradas frente a realidades complejas. *Desarrollo y Territorio*, 7, 7-16. Recuperado de: <http://www.conectadel.org/revista-desarrollo-y-territorio/>
- Costamagna, P., y Larrea, M., (2017): *Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social*. Bilbao: Instituto Vasco de competitividad. Fundación Deusto.
- Costamagna, P. y Pérez, R. (2013). *Enfoque Pedagógico del Desarrollo Territorial y su relación con los espacios formales y no formales de formación*. Programa ConectaDEL.
- Cummings A. (2007). *El Desafío de la Construcción de Capacidades Innovadoras en Iniciativas Económicas Rurales en El Salvador* [Tesis de PhD, presentado al Departamento de Planificación y Desarrollo, Universidad de Aalborg, Dinamarca (Inglés)].
- Cummings A. (2015). *Introducción al Desarrollo Económico Territorial*, Fundación DEMUCA, CONECTADEL, BID, FOMIN.
- Cummings A. (2019). Emergencia y desarrollo de capacidades de innovación en países de menor desarrollo relativo. En F. Barletta, V. Robert y G. Yoguel (compiladores), *Tópicos de la teoría evolucionista neoschumpeteriana de la innovación y el cambio tecnológico (vol. 2)*. Ediciones UNGS, Universidad Nacional de General Sarmiento
- Cummings A. (2020). Capacidades territoriales para crear alternativas innovadoras de desarrollo económico territorial competitivas, inclusivas y sostenibles. *Revista Desarrollo y Territorio*, Red DeTe.
- Izquierdo, S. I., Diez Alberdi, A. M. y Camio, M. I. (2020). Desafíos del turismo frente al covid-19. Capacidades de resiliencia de los destinos. Análisis de las ciudades de Tandil y Mar del Plata, argentina. En J. Federico, A. Minetti, M. Rodríguez Miglio, H. Cahais y S. Roitter (editores), libro resumen *25° Reunión Anual Red Pymes Mercosur: Redes y conocimientos que impulsan la innovación y el desarrollo productivo y social*.
- Martín M. y Federico J. (2020). Especificidades de los ecosistemas emprendedores locales: una mirada sobre tres casos argentinos (Avances). En J. Federico, A. Minetti, M. Rodríguez Miglio, H. Cahais y S. Roitter (editores), libro resumen *25° Reunión Anual Red Pymes Mercosur: Redes y conocimientos que impulsan la innovación y el desarrollo productivo y social*.
- Medina D., Alvarez Martinez, P.A. y Borracchia, S. (2020). Resiliencia empresarial en tiempos de pandemia: una mirada desde las capacidades dinámicas y el sensemaking. En J. Federico, A. Minetti, M. Rodríguez Miglio, H. Cahais y S. Roitter (editores), libro resumen *25° Reunión Anual Red Pymes Mercosur: Redes y conocimientos que impulsan la innovación y el desarrollo productivo y social*.

Otegui Banno, S. y Calá, C.D. (2020). Elementos para explicar la resiliencia de las regiones ante las crisis económicas. ¿qué es más relevante: la estructura industrial o la competitividad regional? En J. Federico, A. Minetti, M. Rodríguez Miglio, H. Cahais y S. Roitter (editores), libro resumen *25° Reunión Anual Red Pymes Mercosur: Redes y conocimientos que impulsan la innovación y el desarrollo productivo y social*.