

# **Promoción y reestructuración de pequeñas y medianas empresas en Canadá, España, Italia y Japón**

Temas para el debate en América Latina

Ricardo Domínguez

Washington, DC, Junio de 1996  
Serie de Documentos de Trabajo No. IFM-102

*Ricardo Domínguez es economista y consultor. Este documento fue comisionado originalmente para ser presentado en el Foro Bolívar de la Empresa Latinoamericana, celebrado en Punta del Este, Uruguay, del 23 al 26 de noviembre de 1995. El autor agradece a Juan José Llisterri, coordinador de desarrollo empresarial en la División de Infraestructura y Mercados Financieros del Banco Interamericano de Desarrollo por su decisiva contribución y comentarios al documento.*

*Las opiniones expresadas en este documento son de los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.*

## CONTENIDO

Resumen ejecutivo	1
Introducción: Experiencias de reestructuración ante un entorno abierto y competitivo	2
Clasificación de políticas	3
Políticas prioritarias	
Medidas de transformación estructural para incrementar la competitividad\	
Financiamiento	
Otras políticas	
Beneficios fiscales	
Compras públicas	
Mercado de trabajo y empleo	
Promoción de nuevas empresas y empresarios	
Las especificidades nacionales	18
Las tendencias en común: Conclusiones	21
Cambios en los tipos de instrumentos: Diversificación de objetivos más definidos y exigencia de retorno	
Cambios en las formas de participación	
El sector público	
El sector privado	
Temas para el debate en América Latina	24
Bibliografía	25
Anexo: Principales políticas para las PYME	31

# Resumen ejecutivo

A través del análisis de cuatro experiencias de países desarrollados (Canadá, España, Italia y Japón), el presente documento busca resaltar dos aspectos significativos en la reestructuración de la pequeña y mediana empresa (PYME).

El primero de ellos se refiere a las transformaciones en los instrumentos de política derivadas de una nueva interacción entre los mecanismos de intervención pública y la dinámica de mercado. Actualmente se han vuelto prioritarias aquellas medidas destinadas a incrementar la competitividad de las empresas en detrimento de las que buscaban protegerlas de los efectos de la competencia. En particular, se tiende a reemplazar las políticas proteccionistas, genéricas y basadas en cesión indiscriminada de fondos, por instrumentos de fomento a la competitividad más específicos, menos burocráticos y diseñados a la medida de necesidades concretas.

El segundo aspecto se relaciona con los cambios en las formas de participación, asociación y concertación entre actores. El estado ha

abandonado paulatinamente su papel de interventor directo; en su lugar, tiende a actuar como facilitador de condiciones adecuadas para el desarrollo empresarial y emisor de políticas concertadas. El sector privado, por su parte se ha involucrado cada vez más en el diseño, gestión, financiamiento e implementación de políticas. Estos nuevos papeles han permitido la proliferación de instancias de diálogo y concertación entre firmas, asociaciones y gobiernos centrales y regionales para alcanzar las metas de competitividad propuestas. Por último, existe una tendencia creciente a la asociación y cooperación entre firmas, a fin de aprovechar economías de escala e integración en cadenas productivas para competir en mejores condiciones en los mercados internacionales.

Más allá de las obvias especificidades nacionales, las características comunes reseñadas permiten aportar nuevos elementos a una agenda de debate para la reestructuración de la pequeña y mediana empresa en América Latina.

# Introducción:

## Experiencias de reestructuración empresarial ante un entorno abierto y competitivo

El presente documento propone una revisión de las experiencias de reestructuración empresarial de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en cuatro países desarrollados: Canadá, España, Italia y Japón. La selección de estos países miembros del Banco responde a un criterio de diversificación de experiencias que tienen lugar en tres continentes distintos, y cuyas peculiaridades responden a diferentes orientaciones y estados de desarrollo. Esta elección no implica opción ni exclusión alguna sobre ningún modelo concreto.

En general, todas las experiencias muestran una significativa transformación de las formas de promoción empresarial originada en el reconocimiento de tres fenómenos de alcance mundial: 1) el proceso de globalización, de apertura económica y de crecimiento de la competitividad externa; 2) el agotamiento de un patrón de regulación sustentado en el papel protector del sector público, y 3) la recuperación

Las transformaciones en el diseño, gestión e implementación de políticas dirigidas al sector, con especial énfasis en la aparición de nuevas formas de participación tanto de las nuevas formas de organización industrial y la relación de las PYME entre sí,

La articulación entre los mecanismos de mercado y los poderes de regulación de las diferentes instituciones involucradas, tanto estatales como privadas.

del mercado como agente dinamizador básico del crecimiento y la competitividad empresarial.

Aunque obviamente las respuestas difieren, las próximas páginas mostrarán que las PYME no sólo evidenciaron una alta capacidad de respuesta para transformar un escenario negativo en una propuesta superadora, sino que dicha propuesta se distanció tanto de las agotadas y tradicionales recetas intervencionistas como del *laissez-faire* que propugna la exclusiva soberanía del mercado.

En particular, este documento busca centrar el debate en los papeles que los agentes económicos y los mecanismos de mercado y de regulación han jugado en las reestructuraciones de la pequeña y mediana empresa en los cuatro países señalados, a fin de extraer conclusiones útiles para América Latina. Para ello, al abordar las diferentes experiencias se hará especial énfasis en:

los empresarios y sus asociaciones como de los poderes regionales públicos y privados.

con las grandes empresas y con los poderes públicos centrales y regionales.

Finalmente, y a modo de conclusión, se buscará extraer un breve listado de problemas comunes y soluciones aportadas en cada caso nacional, a fin de contribuir al debate en nuestra región.

# Clasificación de políticas

<p><b>Políticas prioritarias</b></p> <p><i>Medidas de transformación estructural para incrementar la competitividad</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>Asociación y cooperación</li><li>Desarrollo tecnológico, innovación, control de calidad y actualización de equipo</li><li>Internacionalización</li><li>Entrenamiento</li><li>Asesoramiento y consultoría</li><li>Difusión y acceso a información</li></ul> <p><i>Financiamiento</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>Crédito</li><li>Avales y garantías de crédito</li><li>Fomento a la capitalización de empresas</li></ul> <p><b>Otras políticas</b></p> <p><i>Beneficios fiscales</i></p> <p><i>Compras públicas</i></p> <p><i>Mercado de trabajo y empleo</i></p> <p><i>Promoción de nuevas empresas y empresarios</i></p>
---

Las políticas dirigidas a las PYME buscan, como principal objetivo, apoyar la competitividad empresarial y contribuir a la generación de externalidades propias del desarrollo de las firmas (incremento del empleo, ampliación del mercado de factores y bienes finales, crecimiento de la economía). Los casos analizados en este documento muestran que para alcanzar tales metas, los gobiernos han centrado su accionar en dos aspectos: por un lado, buscan reorganizar las reglas de juego reguladoras a fin de compensar las desventajas derivadas del tamaño de empresa y, por el otro, intentan facilitar el acceso a los recursos existentes y la inserción de las firmas en los mercados globales.

Sin pretender ser exhaustivo, se busca establecer una clasificación que permita ordenar las

medidas y el interés de los gobiernos alrededor de ciertas prioridades básicas. El esquema de clasificación se incluye en el listado en esta página.

## **Políticas prioritarias**

### **Medidas de transformación estructural para incrementar la competitividad**

*Asociación y cooperación:* El fomento a la asociación y cooperación entre pequeñas y medianas empresas aparece hoy en las agendas de todos los casos estudiados como una de las respuestas centrales al insuficiente tamaño de empresa y a la dificultad operativa individual. Ambos factores impiden a las firmas, en primer lugar, reducir costos mediante la incorporación de nuevas tecnologías o la ampliación de series productivas (economías de escala). En segundo lugar, pueden dificultar el acceso a información por el elevado costo de esta última (muchas veces fuera del alcance de la firma individual). Finalmente, vuelven inaccesibles para las PYME ciertos mercados que, como los sistemas de compras públicas o algunos mercados externos, requieren de altos volúmenes de producción, especificaciones estrictas y elevado y uniforme nivel de calidad.

Las formas de asociación y cooperación varían de acuerdo a las especificidades nacionales. Mientras que en Japón el estado fomenta la asociación plena a través de la formación de cooperativas o de fusiones, tanto las firmas canadienses como italianas prefieren mantener su independencia accionaria y establecer asociaciones supra empresariales *ad hoc* o permanentes. Sin embargo, más allá del nivel de asociación establecido o fomentado, lo cierto es que cada vez más tanto los estados nacionales como locales tienden a considerar como destinatarios de políticas a las asociaciones de firmas antes que al empresario individual.

Japón promueve activamente todas las formas de asociación empresarial; desde los simples mecanismos de consulta y cooperación *ad hoc* hasta formas más plenas como las fusiones e, incluso, la cartelización. En primer lugar, ya desde 1949 existe legislación específica para la promoción de cooperativas industriales y comerciales, que incluye concesión de préstamos y tratamiento fiscal preferente. En segundo lugar, el estado apoya todas las etapas del proceso de fusión de empresas (intercambio de ideas, I&D, fabricación y comercialización) con subsidios, beneficios fiscales, préstamos y asesoría. En tercer lugar, Japón es uno de los pocos países que impulsa la subcontratación de empresas pequeñas por grandes conglomerados en un típico modelo monopsonico de “varios proveedores —un solo comprador”.

Desde 1970 el estado ha establecido políticas para mejorar los métodos de compra de las empresas contratantes (los grandes conglomerados compradores), modernizar plantas y tecnologías, mejorar los métodos de determinación del precio e impulsar a los subcontratistas a formar cooperativas de vendedores. Asimismo, impulsa la elaboración de proyectos conjuntos entre las empresas contratantes y las cooperativas de subcontratistas, con asistencia financiera oficial y tratamiento fiscal preferente. Finalmente, existe una ley que establece las reglas de juego de la contratación (pensada para proteger a los subcontratistas) y una legislación capaz de regular la competencia impuesta por una gran firma que, incluso, promueve la cartelización de las PYME amenazadas.

En el caso español, tanto el gobierno como los actores involucrados impulsan la asociación y fusión de empresas. El estado y los gobiernos regionales subsidian los costos de asociación (estudios de viabilidad, consultoría y asistencia técnica en negociación y formalización) y promueven, desde 1979, las denominadas Sociedades de Acción Colectiva (SAC). Estas sociedades o empresas integradoras desarrollan actividades para sus socios (tecnológicas, de producción, comercialización o gestión) que requieren de un tamaño mínimo operativo para ser llevadas a cabo. El capital social de las SAC

está constituido en base a aportes de firmas, cajas de ahorro y cámaras y pueden tener una participación pública temporal y minoritaria. A nivel regional y central existen también Bolsas de Subcontratación que facilitan a los empresarios el acceso a redes de negocios con potenciales proveedores, socios o clientes. Por último, el gobierno español apoya la fusión y transmisión de empresas a través de préstamos blandos y beneficios fiscales.

Lejos de ser un efecto planeado por políticas públicas, las experiencias de asociación italianas son la doble consecuencia de una interacción menos organizada entre gobierno central y regiones. Por un lado, los consorcios de firmas, y especialmente los distritos industriales, son el resultado de la cooperación y asociación espontánea entre pequeñas empresas, cámaras locales, instituciones no gubernamentales y gobiernos municipales y regionales. Por el otro, estas formas de asociación han sabido también explotar al máximo la legislación del gobierno central vigente desde hace décadas, que incluía significativos beneficios fiscales. A inicios de los noventa esta aparente desconexión entre políticas centrales e iniciativas locales parece comenzar a superarse a partir del expreso reconocimiento, por parte del estado central, de la existencia de distritos industriales (en tanto “áreas caracterizadas por una gran concentración de PYME, con una típica especialización productiva”). La ley pertinente autoriza la cesión de fondos de capital para la creación de consorcios de al menos cinco firmas con fines crediticios, de investigación y desarrollo (I&D), productivos o de comercialización.

Tanto en el caso español como en el italiano deben mencionarse asimismo las políticas desarrolladas por la Unión Europea que impulsan la asociación y cooperación de las PYME a nivel comunitario con programas como el Partenaria —encuentros empresariales programados con una metodología tendiente a favorecer las alianzas entre empresas— y diferentes mecanismos de contacto entre firmas.

Finalmente, en Canadá la formación de redes y asociación entre empresas es todavía incipiente. Hasta el momento ha sido básicamente una

iniciativa privada de asociación que no ha involucrado fusiones de firmas. Existen ya algunos casos exitosos como la Red de Cooperación Empresarial, organizada por la Cámara de Comercio canadiense para encontrar socios en el extranjero, y Agratech, organizada por ingenieros y agrónomos para mejorar los

política de normas y de controles simplificada pero rigurosa para las pequeñas y medianas empresas. En este marco, el estado juega el doble papel de nexo promotor de las relaciones entre empresas y de regulador/aval de las normas de calidad, facilitando así el acceso de las empresas a condiciones de competitividad internacional.

#### **El sistema ERVET de Emilia-Romagna**

El sistema ERVET, creación conjunta de cámaras, estado regional y firmas de la región de Emilia-Romagna, es un ejemplo de diseño, gestión e implementación de política industrial a nivel local. El ERVET es una agencia de desarrollo económico que no sólo brinda asistencia tecnológica a través de una red de centros especializados por rama, sino que también realiza planificación económica y genera política industrial para la región. Como tal, es una “caja de resonancia” donde se escuchan las demandas de las firmas y se proponen objetivos de mediano y largo plazo desde la perspectiva de los agentes encargados de elaborar las políticas. El sistema funciona con financiamiento público aunque actualmente tiende a una progresiva autonomía. La gestión es compartida: mientras que al estado le corresponde diseñar las orientaciones programáticas y mantener la coherencia de políticas, al sector privado le toca compartir la gestión administrativa y cofinanciar los servicios prestados.

En la actualidad, ERVET ha centrado sus esfuerzos estratégicos y de promoción en la internacionalización de la economía regional de Emilia-Romagna. Para ello, ha diseñado una política industrial regional que busca superar las dificultades de innovación tecnológica, financiamiento y calificación de fuerza de trabajo. En términos generales, sus actividades abarcan la producción y difusión de información, la capacitación, la puesta en marcha de proyectos piloto, el análisis y la investigación económica, el suministro de servicios tecnológicos por sector a las firmas de la región, asistencia a la internacionalización y servicio a las empresas en el campo de la innovación financiera.

mecanismos de comercialización, importación y almacenamiento. Las cámaras empresariales y el estado están planeado lanzar próximamente un Proyecto de Demostración de Redes.

*Desarrollo tecnológico, innovación, control de calidad y actualización de equipo:* En todos los casos estudiados el abanico de políticas e instrumentos relacionados con el área es uno de los más amplios y cubren desde el entrenamiento y consultoría hasta la concesión de préstamos y subsidios. En particular, las políticas tecnológicas y de renovación de equipo buscan promover la innovación propia o facilitar el acceso a las tecnologías de punta a firmas que, sea por cuestiones de tamaño o falta de información, tienen dificultades para aplicar tecnología innovadora y, por tanto, se encuentran en condiciones desventajosas de competencia. Las políticas de control de calidad, por su parte, promocionan especialmente la transferencia de *know-how* entre empresas grandes y pequeñas y buscan establecer una

Dada la interacción existente entre los diferentes actores, este tipo de políticas constituye uno de los mejores ejemplos de asociación y cooperación entre dependencias estatales, organismos especializados públicos y privados, cámaras y firmas.

El caso japonés es quizás uno de los ejemplos más claros. Existe una amplia oferta de políticas localizadas en temas o áreas, todo tipo de instrumentos de apoyo y una fuerte interconexión entre los diferentes agentes tanto en el diseño como en el financiamiento e implementación de los sistemas de promoción.

Destacan en primer lugar las políticas de préstamos sin interés para la renovación de equipo administrados por la *Small Business Finance Corporation* y por la *Japanese Small Business Corporation*. Aun cuando en los últimos años ha disminuido significativamente el monto otorgado (en 1990 sólo representaban el



0.8% de la inversión fija de las firmas), los préstamos funcionan como una garantía informal que facilita a las empresas el acceso a fondos privados para el mismo fin.

En segundo lugar, existen subsidios para firmas, asociaciones empresariales e institutos de investigación para financiar costos de I&D. También el estado otorga diferentes tipos de deducciones impositivas (exenciones, amortización acelerada, etc.) para promover la adquisición de equipo tecnológico avanzado.

En tercer lugar, tanto el gobierno nacional como los regionales y las asociaciones empresariales proveen entrenamiento y consultoría sobre desarrollo tecnológico a empresarios y empleados con costos subsidiados. También existe asesoría técnica, acceso a laboratorios a nivel regional y provincial, programas de visita a las plantas a cargo de técnicos especializados y organización de “ferias” de intercambio de tecnología. Finalmente, se financia directamente la investigación a cargo de las propias empresas o de centros nacionales e internacionales en temas relacionados directamente con pequeñas y medianas empresas, las que pueden participar en proyectos conjuntos o en forma independiente.

Aun cuando los tres países restantes no cuentan con un abanico de medidas tan amplio y antiguo como el japonés, en la última década se han multiplicado los esfuerzos por elaborar una política de apoyo tecnológico articulada, acorde a los lineamientos señalados anteriormente.

En Italia, el estado central ha demostrado un interés creciente. Desde la década pasada existen préstamos y subsidios para la compra de maquinaria y equipo y fondos especiales para la innovación tecnológica y la investigación aplicada, con cuotas específicas para pequeñas y medianas empresas. Por último, se impulsa también la I&D

tanto al interior de las empresas como a través de la contratación externa de centros especializados. Los fondos disponibles (créditos y subsidios para gastos de investigación, amortización acelerada, fondos participativos, etc.) son accesibles en forma individual o a través de consorcios de firmas con apoyo público. A nivel local, los consorcios y agencias

regionales han jugado un rol clave en la innovación tecnológica. Actuando como estructuras de intermediación entre los centros especializados públicos y privados y las demandas empresariales, estas instituciones intermedias conectan las necesidades empresariales (consultoría, información, entrenamiento) con los objetivos de investigación y docencia de los centros tecnológicos de la zona.<sup>1</sup>

El gobierno canadiense también ha redoblado sus esfuerzos de promoción tecnológica en los últimos años. Actualmente organiza un Sistema Nacional de Innovación en base a la asociación del sector privado, sus representantes y el estado. El Programa de Asistencia a la Investigación Industrial está especialmente diseñado para las PYME y aprovecha las instalaciones existentes de una vasta red (270 asesores diseminados en 100 centros), dando acceso al *know-how* y al financiamiento de tecnología. Asimismo, se prevé implementar un Programa de Ingenieros y Científicos, que financiará la contratación de ingenieros, tecnólogos, científicos y diseñadores industriales, y una red tecnológica. Finalmente, se busca eliminar la separación entre universidades y PYME a través de los Programas Tecnológicos de Asociación e incorporar a las firmas a la red Internet a través de entrenamiento y disseminación de plataformas de acceso (incluyendo más de mil comunidades rurales).

El gobierno español ha desplegado en la última década un significativo número de iniciativas ligadas a la promoción tecnológica. Aun cuando buena parte de ellas están dirigidas a las empresas sin distinción de tamaño, existe también un abanico de medidas específicas para pequeñas y medianas empresas. Dichas iniciativas han estado a cargo principalmente de los gobiernos regionales, quienes han

---

<sup>1</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de la Escuela Especializada en Técnicas Textiles de Biella, organizada a partir de la existencia de una fuerte industria regional con la participación de firmas y asociaciones, o de la Escuela Politécnica de Torino, que mantiene una actividad permanente de formación de especialistas textiles con estadias de alumnos en las empresas de la zona y becas para operarios y gerentes de las firmas en la escuela.

### **La red IMPIVA en la comunidad valenciana**

La red IMPIVA es un ejemplo de cooperación entre el gobierno regional, las asociaciones empresariales y las firmas. Grupos de empresas dedicadas al mismo ramo y ubicadas en una misma zona coordinan las diferentes etapas de sus actividades productivas y establecen una activa interacción con los gobiernos locales y regional, haciendo conocer sus demandas y solicitando servicios que apoyen su crecimiento y modernización.

Esta estrecha interacción público/privada es la clave del éxito de la red de institutos tecnológicos del programa. Dichos institutos brindan una amplia gama de servicios que incluyen información, entrenamiento, programas de tecnología, diseño, apoyo a la internacionalización, apoyo al desarrollo innovador, investigación por contrato, y finalmente, apoyo a la gestión empresarial. En total, la red cuenta con 13 institutos tecnológicos distribuidos en toda la región y especializados sectorialmente en función de la actividad industrial de cada grupo.

El sector público ha aportado los fondos necesarios para la capitalización de la red, pero la gestión de los institutos e implementación de los servicios está en manos privadas. Cada instituto sectorial tiene contactos con otros centros similares a nivel español y europeo y, a partir de la instalación de antenas, también vende sus servicios especializados a otras regiones del país.

desarrollado una red de institutos tecnológicos de procesos y sectoriales que son gestionados por el sector privado con importante apoyo público. A nivel central, se impulsan una serie de proyectos que incluyen créditos blandos para proyectos de I&D; un programa de diagnóstico tecnológico a nivel de firmas, con contratación de servicios expertos; la difusión y gestión (al igual que en Italia) de programas tecnológicos comunitarios; la contribución a la creación de infraestructura tecnológica de apoyo empresarial; y un plan de Promoción del Diseño Industrial a nivel nacional y autonómico, con base en subsidios, becas y provisión de servicios.

*Internacionalización:* La estrategia de internacionalización constituye en la actualidad una de las claves en la reestructuración empresarial no sólo de pequeñas y medianas empresas sino también de las firmas en general. Ante el incremento de la globalización, y por tanto de la competencia, las pequeñas y medianas empresas deben asumir también una estrategia exportadora, de inversión externa y de inserción en cadenas productivas internacionales. En algunos casos, como el italiano y el japonés —y parcialmente el canadiense— los mercados externos constituyen desde hace tiempo el principal destino de sus productos. En otros, como el español, la apertura exportadora es todavía una meta a alcanzar.

Aun cuando puede hablarse de una tendencia común a incorporar los mercados externos como principal blanco de las estrategias empresariales, los mecanismos utilizados por las PYME varían significativamente. En términos generales, pueden identificarse tres estrategias. La primera, de la que el caso italiano (junto al alemán) es un ejemplo casi paradigmático, se centra en la diferenciación del producto y la especialización flexible. Las empresas tienden a concentrar sus esfuerzos en “nichos” de demanda donde el producto que fabrican o comercializan es casi único, sea por su nivel de especificidad y/o su carácter innovador (por ejemplo, máquinas descorazonadoras de aceitunas para uso de fábricas conservadoras de alimentos), o por su nivel de calidad y tipo de destinatario (productos *up-market* de consumo suntuario, como joyería o cierta indumentaria). En ambos casos, el peso simbólico de la marca u origen (*designed in Italy*) es más significativo que la diferencia de precio con los competidores. En otras palabras, esta estrategia de exportación prioriza calidad y servicio personalizado (productos hechos “a medida”) sobre precio y volumen. Como resultado, pequeñas empresas pueden llegar a controlar una amplia franja de un específico mercado internacional a pesar de mantener bajos niveles de producción, pequeño tamaño y relativamente baja capacidad productiva.

La segunda estrategia de exportación, aunque mantiene ciertas características similares a la primera, apunta en cambio a mercados de tamaño medio y menos especializados. La

industria textil japonesa e italiana, de indumentaria en Italia y de pastas alimenticias y aceites en ese último país son ejemplos significativos. En estos casos, los altos volúmenes de producción se alcanzan a través de una fluida asociación y cooperación entre pequeñas empresas que, como en el caso de los productos alimenticios, pueden hasta esfumar sus marcas individuales detrás de la marca regional de origen (mostazas en Francia, vinagres en Módena). Aun cuando en este caso también calidad y marca resultan prioritarios, las características más masivas de los productos comercializados obligan a considerar como variables significativas el precio de exportación, los beneficios de la economía de escala y, además, a hacer uso de estrategias innovadoras de comercialización (*franchising*, venta de *know-how*, *joint-ventures*).

Finalmente, la tercera estrategia puede ejemplificarse con el caso de las PYME japonesas (y también las alemanas). La peculiar estructura de subcontratación entre grandes y pequeñas firmas en ese país empuja a estas últimas a sumarse a la estrategia de internacionalización y exportación diseñada por los grandes conglomerados. Tal es el caso de la industria automotriz o la electrónica, por ejemplo, donde las grandes firmas sólo

desembarcan en otros países cuando cuentan con la presencia de sus subcontratistas.

En este marco no es de extrañar la considerable cantidad de medidas existentes en los cuatro países estudiados. El estado italiano promociona tanto exportaciones como inversiones en el exterior. Otorga seguros para exportación e inversiones externas (28% de estos fondos han sido usados por pequeñas y medianas empresas), financia programas de penetración comercial fuera de la Unión Europea (UE) y apoya la organización de consorcios de exportación. Por su parte, el Instituto de Comercio Exterior tiene políticas específicas para las PYME y brinda acceso a sus oficinas en todo el mundo. A nivel local, las cámaras y los centros especializados también cuentan con amplios servicios de información para potenciales o reales firmas exportadoras. En cuanto a la promoción de inversiones en el exterior, además de financiar *joint-ventures* fuera de la UE a través de *Mediocredito Centrale*, el estado impulsa específicamente emprendimientos de capital relacionados con compañías de países en desarrollo. Para ello financia hasta un 70% de la inversión total, subsidia la compra de acciones de dichas compañías y brinda asesoría a través de la SIMEST (sociedad para empresas mixtas en el extranjero).

### Importancia de la PYME por países

País	Definición PYME (por personal ocupado)	Establecimientos (en % del total)	Ventas/PBI (en % del total)	Empleo (en % del total)	Exportaciones (en % del total)
Canadá	Manuf: <100 empl. Servicios: <50 empl.	99%	40% (del PBI)	52.3% (<100 empl.) 43% (<50 empl.)	9.3%
España	<250 empleados	99.8%	64.25% (de Ventas)	63.72%	41.06%
Italia	<200 empleados	97.6%	31.5% del PBI (<100 empl.)	54.7%	22.6% (<100 empl.)
Japón	Manufactura: <300 empl. Mayorista: <100 empleados Minorista/Servicios: <50 empleados	99.1%	De Ventas Manuf: 51.7% Mayorista: 62.1% Minorista: 78%	79.2%	n.a.

**Nota:** Los datos para Italia y Japón pertenecen al año 1991, los de España corresponden a 1989 y los de Canadá a 1990.

**Fuentes:** (Japan Small Business Corporation, 1995); (Takis Project, 1995); (Canada House of Commons, 1994) y (Lorenzo, M.J. y Calvo, J.L., 1994).

Tal como se observa en el cuadro anterior, y más allá de las diferentes definiciones, las pequeñas y medianas empresas constituyen un elevadísimo porcentaje del total de establecimientos empresariales en los cuatro casos estudiados. Desde el punto de vista de la generación de riqueza, en España y Japón el volumen de ventas generado por estas firmas representa más de la mitad del total. En el caso italiano la cifra disminuye significativamente ya que sólo se están considerando las firmas con menos de cien empleados. Respecto al empleo, nuevamente en todos los casos las PYME ocupan más de la mitad del total de la población

ocupada. Finalmente, la más que significativa importancia de estas empresas en la economía no parece reflejarse con la misma fuerza en el sector externo, donde sólo en el España e Italia muestran una presencia destacable.

El fomento a la internacionalización en Canadá involucra al estado en forma directa como organizador y facilitador de iniciativas para PYME. En primer lugar, otorga directamente o a través del *Federal Business Development Bank*, seguros de crédito, préstamos y servicios financieros. En segundo lugar, los Centros de Comercio Internacional brindan asesoría sobre exportaciones, comercialización, organización

de ferias y conferencias. En tercer lugar, el estado sirve como agente comercializador al contratar con otros estados la provisión de bienes fabricados por pequeñas empresas canadienses. Por último, la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (responsable del 75% de los fondos de desarrollo para empresas) compra a pequeñas y medianas empresas canadienses y vende o dona los productos a países en desarrollo.

En España existe el Plan de Apoyo a la Internacionalización de la Empresa Española que no abarca sólo a pequeñas y medianas empresas. El Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa, por su parte, ha creado una base de datos para volver más transparente las exigencias del mercado exportador (incluida la Unión Europea) conectada con la del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX). El ICEX también desarrolla programas de apoyo financiero a nivel regional y central para firmas exportadoras que quieran implantar redes comerciales propias, fomenta la asociación de empresas para constituir consorcios de exportación e impulsa un programa de desgravación fiscal para inversiones externas. Asimismo, cuenta con programas de información y de entrenamiento en comercio exterior. Finalmente, COFIDES financia estudios de viabilidad y otorga préstamos para *joint ventures* de empresas españolas en el exterior.

Tanto España como Italia tienen acceso a los programas comunitarios para la internacionalización, tanto dentro de la Unión Europea como en relación a terceros países. Entre estos últimos destaca el AL-Invest, que incluye una diversidad de instrumentos destinados a favorecer la vinculación de empresas europeas con América Latina.

Tal como se señalara anteriormente, el esquema de subcontratación que prevalece en la organización industrial japonesa ha ligado fuertemente las decisiones de internacionalización de las PYME a las estrategias de las grandes firmas, sus principales clientes. Sin embargo, en los últimos años el estado ha reforzado la promoción de la internacionalización para las pequeñas y

medianas empresas como una manera de disminuir la relación de dependencia con respecto a las firmas contratantes y contribuir así a la diversificación y reconversión de los subcontratistas. Para ello, no sólo impulsa la salida al exterior de las PYME como exportadoras directas o inversoras, sino también fomenta activamente la importación directa de bienes y servicios por parte de este tipo de empresas. La *Japan Small Business Corporation* (JSBC) y la *Japan External Trade Organization* (JETRO) proveen información, entrenamiento de personal y consultoría, impulsan la organización de ferias en el exterior y facilitan los contactos con firmas deseosas de exportar a Japón. Asimismo, JETRO y otros organismos especializados financian inversiones en el exterior y promueven acuerdos de cooperación técnica y de comercio.

*Entrenamiento:* Una de las tareas más difíciles en el proceso de modernización de las pequeñas y medianas empresas ha sido la reconversión de los recursos humanos, tanto empresariales como asalariados. Ante el desafío impuesto por una competencia más libre, anónima y globalizada, las empresas se han enfrentado con la necesidad de transformar el viejo modelo familiar, basado en la experiencia heredada y en la transmisión “intramuros” de conocimiento y calificaciones, por un modelo menos personalizado que incluya una planificación más profesional de las estrategias empresariales. Tal reestructuración ha incluido todos los rangos, desde los propietarios y sus descendientes hasta los operarios directos, y ha vuelto a las políticas de entrenamiento y capacitación un punto clave del intento de reestructuración.

Entrenamiento y formación profesional: Quizás con la excepción de Japón, el entrenamiento empresarial está básicamente en manos de institutos privados que, en ciertos casos, son el resultado de emprendimientos de cámaras y asociaciones y, en otros, constituyen empresas independientes. La gran proliferación de instituciones dedicadas al tema en los últimos años ha vuelto menos transparente el mercado, donde no siempre la calidad de la oferta disponible coincide con el precio del servicio otorgado. El estado, en general, se ha limitado a subsidiar emprendimientos de cámaras o a

participar a través de los servicios brindados por algunos organismos especializados o del sistema educativo medio y universitario.

En Japón existe una vasta oferta de cursos subsidiados para empresarios. Las provincias, las grandes ciudades, y los institutos de la JSBC ofrecen cursos no sólo dirigidos a ejecutivos, sino también a funcionarios públicos encargados de gestionar organismos de asesoramiento para pequeñas y medianas empresas.

El promedio de inscritos en los últimos años es de aproximadamente 19.000 mil personas por año. Por su parte, el estado canadiense ofrece cursos para empresarios cuyas firmas se encuentran amenazadas por cambios tecnológicos o cambios en las condiciones de competencia. El *Federal Business Development Bank* (FBDB) organiza cursos y seminarios de entrenamiento para gerentes y propietarios cuya asistencia supera las 30.000 personas por año y administra programas en cooperación con las universidades. Recientemente ha impulsado también un programa específico para empresarios de PYME, la Iniciativa Empresarial Comunitaria, que mezcla entrenamiento con consultoría en las propias firmas y está especialmente diseñado para aplicarse en pequeñas comunidades.

En España, aun cuando el estado financia una amplia gama de cursos, el esfuerzo mayor ha sido desarrollado por las cámaras empresariales. El ICEX, por su parte, tiene un programa de adiestramiento para exportadores en colaboración con las Cámaras de Comercio, mientras que estas últimas, junto a las asociaciones empresariales, mantienen programas de adiestramiento que abarcan todas las actividades gerenciales.

En el caso italiano, por último, el mayor esfuerzo de adiestramiento recae en las cámaras empresariales. En 1994 las diferentes cámaras dictaron 355 cursos para empresarios en todo el país para todos los niveles gerenciales. Por otro lado, las cámaras desarrollan programas especiales como el dirigido a jóvenes en busca de su primer trabajo (proyecto *Formazione Impresa*) o el *Progetto Ponte*, que busca ligar

más estrechamente la educación universitaria con las necesidades del mundo empresarial.

Formación de la fuerza de trabajo: Existen dos tipos de entrenamiento de fuerza de trabajo. Por un lado, aquel que busca el perfeccionamiento de los recursos humanos en una misma actividad y, por el otro, aquel que intenta “reconvertir” las calificaciones laborales de los operarios como una necesidad impuesta por la propia reestructuración industrial.

Aun cuando subsisten en la actualidad las viejas prácticas de formación “intramuros” (a través del entrenamiento ocasional a cargo de operarios más experimentados) la formación institucionalizada tiende a volverse preponderante. Esta transformación permite tomar en cuenta dos aspectos centrales de la reconversión laboral. Por un lado, el entrenamiento se vuelve sistemático y profesionalizado. Por el otro, al convertirse en política coordinada por organismos gubernamentales e instituciones intermedias privadas, va más allá de las necesidades momentáneas de la firma individual. Como política, incorpora una visión más general que busca ajustar la oferta de capacitación no sólo a las necesidades de las firmas sino también a las demandas del mercado y, por tanto, evita la formación de recursos que posteriormente no encuentran salida en el mercado laboral.

En el caso canadiense, la formación de recursos humanos es parte de programas estatales como el de la Estrategia de Empleos Canadiense —que provee entrenamiento y capacitación a más de 400.000 personas por año— y el denominado Carencia de Operarios Calificados, que se ocupa de entrenar trabajadores para cubrir puestos vacantes en sus propias especialidades. En España se ha creado en 1993 la Fundación para la Formación Continua (FORCEM), que organiza cursos de entrenamiento vocacional estrictamente dirigidos a empleados y operarios. Esta institución independiente es el resultado de un acuerdo (con apoyo oficial) entre asociaciones empresariales y sindicatos y trabaja con fondos extraídos de las contribuciones de ambos a la Seguridad Social, además de aportes del Fondo Social de la Unión Europea.

El gobierno italiano impulsa desde 1991 la organización de cursos para el manejo de equipo avanzado en pequeñas empresas. A nivel regional las municipalidades, cámaras y asociaciones empresariales organizan actividades de adiestramiento tanto para empleados como para empresarios, dirigidas a cubrir las necesidades específicas del distrito. Aun cuando existen emprendimientos en casi todas las regiones, las escuelas técnicas de Emilia-Romagna son quizás el ejemplo más desarrollado.

Finalmente, aun cuando la reconversión de mano de obra es un fenómeno más característico del universo de las grandes empresas, algunos estados han comenzado a prestar atención al tema en referencia a las PYME. Canadá, por ejemplo, ha lanzado a través de su Estrategia de Empleo un programa de relocalización de recursos humanos hacia zonas con mayor demanda laboral.

*Asesoramiento y consultoría:* En los últimos años resulta notoria la dinamización del mercado de asesorías y consultoras para pequeñas y medianas empresas a cargo tanto de asociaciones como de firmas individuales privadas. Las asociaciones, corporaciones y cámaras han incrementado su participación en forma autónoma, asociadas entre sí o con el estado, a fin de ampliar aún más el abanico de oferta accesible a las PYME. Aun cuando no juega en este caso el papel central, el estado también ha diversificado y descentralizado sus funciones de asesoría a través de la incorporación de especialistas, la delegación de tareas a provincias y municipalidades, la subcontratación de instituciones privadas y la utilización creciente de redes informáticas. Finalmente, también la demanda ha sufrido transformaciones. A fin de abaratar costos y de fomentar el reconocimiento de problemas comunes, las empresas tienden a asociarse para recibir los servicios de asesoría solicitados.

En el caso japonés, la asistencia principal se presta a través de los Centros de Asistencia General y de la Japan Small Business Corporation. El programa de consultoría prevé, por otro lado, subsidios parciales para la contratación de firmas privadas previamente

registradas y su nivel de especificidad es muy amplio (incluye por ejemplo un abanico de asesorías para situaciones de quiebra y desastres naturales). En Canadá el FBDB administra el Consejo de Asesoramiento para Pequeñas y Medianas Empresas y subsidia parcialmente el acceso a consultores privados. Existe también un programa piloto a través de los Centros de Servicio Empresariales regionales. En España los principales servicios se brindan a través de los diferentes programas regionales, quienes priorizan la asesoría a asociaciones de firmas. Finalmente, en Italia la actividad está centrada en los Centros de Servicio regionales (como en el caso del ERVET en Emilia-Romagna) y en la iniciativa privada, a través de los programas conjuntos desarrollados por la Confindustria y las cámaras representantes de las PYME y el artesanado.

*Difusión y acceso a información:* Aun cuando pocos pondrían en duda en la actualidad la importancia del acceso a información para la planificación empresarial, existen todavía barreras que, en el caso de las PYME, se hacen todavía más manifiestas. En primer lugar, no se ha logrado establecer una relación fluida entre las necesidades de información de las empresas y los bancos de datos disponibles; por ello, muchos esfuerzos y gastos han resultado vanos pues no han cubierto las demandas específicas de las firmas. En segundo lugar, existe todavía una significativa falta de información y de *know-how* por parte de los potenciales usuarios, quienes a veces no logran todavía establecer la utilidad cierta de las gigantescas bases de datos a su disposición.

Parcialmente, ambos problemas están en vías de superación. Por un lado, se ha buscado detectar más claramente las demandas de los empresarios mediante el uso de encuestas.<sup>2</sup> Por el otro, la revolución Internet ha contribuido notoriamente a la difusión del manejo de información

---

<sup>2</sup> Dos encuestas realizadas en Canadá y Japón revelaron que el interés central de las firmas era el de conocer en primer lugar las políticas públicas dirigidas al área. En segundo, las firmas buscaban acceder a información respecto a condiciones de mercado internos e internacionales, posibles competidores, socios o clientes potenciales e innovaciones en sus respectivos campos de actividad.

computarizada entre usuarios privados y tiende a ampliar y simplificar cada vez más el acceso a las redes.

Desde el punto de vista de las políticas, las iniciativas se han concentrado en dos aspectos. Por un lado, se ha intentado promover el acceso de las firmas a centros de “ventanilla única” descentralizados y fácilmente accesibles desde las comunidades (por vía telefónica, fax, módem o a través de entrevistas personales). Dichos centros concentran el acceso informático a las redes específicas nacionales e internacionales y, en ocasiones, suministran información organizada sobre el abanico de políticas nacionales y regionales disponibles para las PYME. Los japoneses cuentan con 47 Centros de Información Regional para PYME, subsidiados por el estado, que no sólo brindan acceso a las redes oficiales, públicas y privadas, sino también entrenamiento informático. En Canadá existen diez centros de ventanilla única (Centros de Servicio Empresariales) que tienen como principal actividad la difusión y asesoría de información oficial sobre políticas para el sector. Si bien han sido establecidos por el estado, cuentan con la cooperación de cámaras privadas e instituciones educativas regionales. Los españoles, por su parte, cuentan con los Servicios de Atención Personalizada nacionales y autonómicos que cumplen funciones similares de difusión y asesoría, mientras que los italianos han desarrollado un gran número de ventanillas, básicamente a partir de esfuerzos regionales.<sup>3</sup>

Por otra parte, se busca incorporar directamente a la firma o asociación de firmas a la red, brindando asesoría para la adquisición y uso del equipo necesario así como también, en ocasiones, subsidios para su compra e instalación. En general, la creación de fuentes de

---

<sup>3</sup> Tal es el caso, por ejemplo, del CITER (*Centro Informazione Tessile Emilia-Romagna*) que ofrece a los empresarios textiles de la zona un reporte periódico sobre las tendencias de mercado, un informe sobre precios de materia prima, un reporte con comentarios técnicos sobre los avances en maquinaria textil, precios y disponibilidad y, quizás lo más importante, una actualización constante de las tendencias de la moda y los cambios en las preferencias del consumidor a nivel nacional e internacional. CITER es financiado sólo en un 30% por fondos públicos y en la actualidad vende también sus servicios a otras áreas textiles.

acceso a redes para pequeñas y medianas empresas ha involucrado agencias del gobierno central y provincial, cámaras, instituciones del sector educativo y centros privados especializados nacionales e internacionales. En el caso japonés, el gobierno subsidia los gobiernos regionales y los de las grandes ciudades para la creación de la Red de Información Computarizada. Por su parte, la Japan Small Business Corporation mantiene una base de datos (SMIR) conectada no sólo a la red oficial sino también a las múltiples redes de cámaras y asociaciones empresariales. Actualmente puede accederse al SMIR desde aproximadamente 1.800 terminales a nivel nacional. En España existen varias redes administradas por el IMPI y por los gobiernos autonómicos (algunas de ellas ya privatizadas, como el SPRITEL del País Vasco). Actualmente se intenta unificar los esfuerzos para construir una red unificada (la Red de Servicios de Información Empresarial) sobre la base de la infraestructura existente.

## **Financiamiento**

La política de financiamiento de PYME es una de las áreas donde se observan transformaciones en los últimos años. En primer lugar, los cuatro países estudiados tienden a utilizar líneas de crédito focalizadas y adscritas a demandas concretas de las propias firmas, especialmente en las áreas de innovación y crecimiento. En segundo lugar, la creciente preocupación por el equilibrio fiscal ha convertido la tradicional cesión de fondos sin devolución en mecanismos diversos de préstamo. Aun cuando las condiciones siguen siendo ventajosas en términos de plazo y accesibilidad, es hoy normal que el estado exija un retorno al menos parcial de los fondos erogados. Por último, los requisitos de asociación se han incrementado. Tal como ocurre en los diseños de otros tipos de políticas, es cada vez más común que el destinatario final deba asociarse con sus pares para acceder a los financiamientos requeridos.

En particular, los estados nacionales han transformado la vieja política de préstamos y subsidios indiscriminados en un abanico de medidas que busca no sólo cubrir necesidades más específicas sino facilitar el acceso de las



PYME a los mercados financieros privados en condiciones similares a las de la gran empresa. Para ello, han desarrollado una activa política de préstamos “focalizados”, promocionan la constitución de sociedades mutuales de garantía e impulsan también la transformación de las firmas en sociedades accionarias.

*Crédito:* En Japón el sistema federal de préstamos está administrado por la *Japan Small Business Finance Corporation* y la *People's Financial Corporation*, que conceden crédito a medio y largo plazo y tipos de interés preferencial a las PYME el primero, y a empresarios individuales y microempresas el segundo. El Banco *Shoko Chukin* es una sociedad mixta, también conocida como Banco Central para las Cooperativas Comerciales e Industriales. En la presente década los préstamos otorgados por estas tres instituciones representaban el 10% del total del mercado de crédito de las firmas. A nivel local, los gobiernos regionales y municipios también financian las PYME a través de la concesión de préstamos “atados” a bancos locales que funcionan como intermediarios, créditos directos a firmas y suplementos crediticios para hacer frente a los pagos de intereses de los préstamos federales. En todos los casos las condiciones brindadas por estos préstamos, tanto en relación a los plazos como a la tasa de interés, son más ventajosas que las que cada empresa obtendría individualmente en el mercado.

En Canadá las empresas se financian a través del sistema financiero privado, aunque el Federal Business Development Bank, como las agencias de desarrollo regional, complementan la asistencia financiera a las PYME, aunque acercando sus condiciones (tasas y plazos) a las impuestas por el mercado. A nivel privado, la Asociación de Banqueros de Canadá ha preparado un nuevo código de conducta para el trato con las PYME, que estipula una mayor transparencia y menor burocratización en los mecanismos de solicitud de crédito, así como un sistema de resolución de disputas mediado por terceras partes.

En España existen líneas de crédito para las PYME con fondos del Instituto de Crédito Oficial y del Banco Europeo de Inversiones que son intermediados por la banca comercial, a

tipos de interés preferenciales. Algunos gobiernos regionales aportan, a su vez, fondos para reducir los costos financieros y para incentivar determinado tipo de inversiones, bien en áreas geográficas deprimidas, bien por su finalidad modernizadora. La Iniciativa PYME 1994 ha planteado recientemente la utilización de dos instrumentos: el primero consiste en vincular las líneas de crédito preferencial existentes al uso de garantías otorgadas por las Sociedades de Garantía Recíproca, y el segundo la expansión de las Sociedades de Préstamos Participativos (SPP) a nivel regional. Estas últimas sociedades otorgan préstamos a largo plazo, cuya tasa de interés tiene un componente fijo, en función del mercado, y otro componente está en relación con los resultados de la actividad empresarial. Las SPP actúan como cuasi accionistas de las firmas, aceptando que la prioridad para el pago de deudas corresponda al resto de los acreedores.

En Italia el sistema de financiamiento central para pequeñas y medianas empresas está centrado en las líneas de crédito del Banco Europeo de Inversiones y en líneas especializadas como las ya mencionadas del *Mediocredito Centrale*. A nivel regional, los bancos locales intermedian también fondos comunitarios destinados a determinadas zonas geográficas con menor desarrollo relativo.

*Avales y garantías de crédito:* Para facilitar a las PYME el acceso al crédito, los cuatro países contemplados disponen de algún sistema de garantías de crédito, con un diferente reparto de responsabilidades del sector público y el privado. El objeto de los distintos sistemas es mejorar las condiciones de acceso al crédito para proyectos viables, tanto aumentando el grado de confianza financiera de las firmas, como logrando más favorables tasas y plazos en el mercado financiero. Las sociedades que garantizan créditos a las PYME cuentan en ocasiones con un servicio de reafianzamiento o reaseguro que apalanca su capacidad de asunción de riesgo a la vez que autodisciplina el sistema.

En España las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) recibieron fuerte apoyo del gobierno central en su capitalización inicial. Estas

sociedades agrupan a más de 37.000 socios PYME, y cuentan con el apoyo de los gobiernos regionales, instituciones financieras y asociaciones empresariales. Una reciente legislación reguladora de este tipo de sociedades las ha declarado entidades financieras formales y ha establecido reglas para asegurar también su reafianzamiento. Las SGR son sociedades privadas con participación pública minoritaria, mientras que la Compañía Española de Reafianzamiento es de capital mayoritariamente público. Por último, algunos gobiernos regionales destinan fondos para abaratar los costos operativos y la comisión de aval para determinado tipo de inversiones.

En Japón el Sistema de Suplemento de Crédito Público incluye las *Credit Guarantee Associations* distribuidas en 52 ciudades, en las que los gobiernos regionales tienen un papel preponderante, y la *Credit Insurance Corporation* (CIC), entidad financiada y supervisada por el gobierno japonés. Las primeras prestan garantías a las PYME frente a los bancos comerciales, mientras que la segunda se encarga de reasegurar los créditos que cumplan con determinados criterios de elegibilidad. Además, la CIC también asegura contratos de arrendamientos financieros o de compra de maquinaria con pagos a plazos.

Es el sector público, por tanto, quien respalda los créditos a las PYME en Japón ante los bancos privados. Por último, el Sistema de Asistencia Financiera para el Reforzamiento de la Pequeña Empresa (1980) permite colocar fondos federales y provinciales en la Asociación

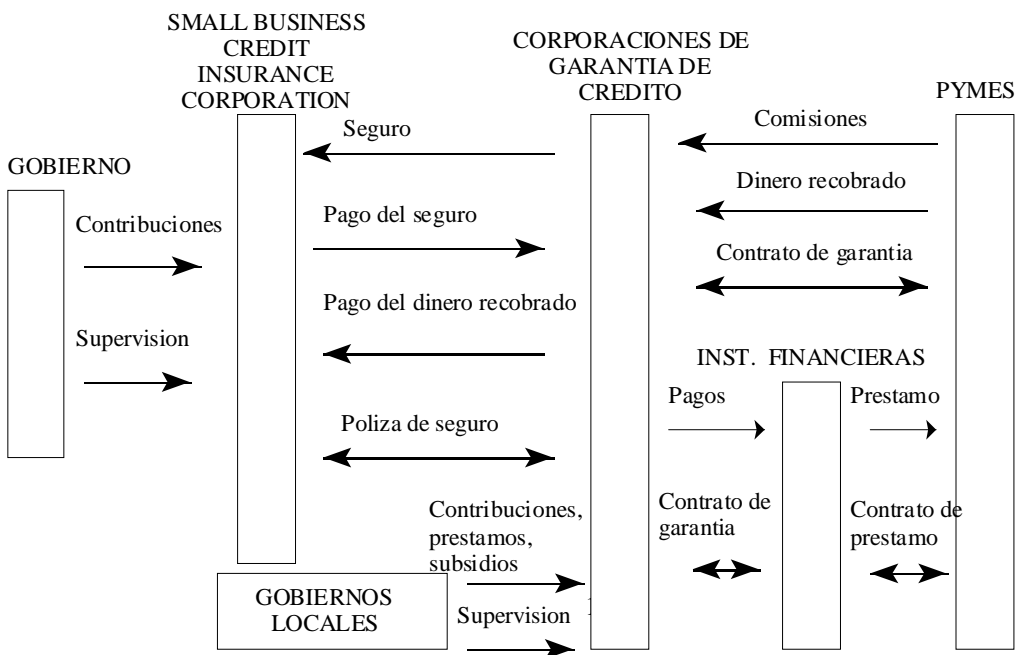
de Garantías Crediticias. Dichos fondos son intermediados por la banca privada para reforzar préstamos a pequeñas y medianas empresas con problemas gerenciales originados por la aparición en sus mercados de competidores de gran tamaño.

#### El sistema de garantías en Japón

En Italia los consorcios de garantía son un producto de la decisión empresarial. El Consorcio de Modena, por ejemplo, incluye 3.500 firmas que pagan una cuota de membresía. La suma de estas cuotas, junto al apoyo financiero municipal, regional y central, permite constituir un capital de aval para respaldar (hasta un 50%) los créditos solicitados por los miembros ante la banca privada. Existen más de 200 *consor fidi* (o *confidi*) que utilizan como centro de referencia y coordinación al *Federconfidi*, quien también se encarga de brindar consultoría.

En Canadá, finalmente, la Ley de Préstamos para Pequeñas Empresas busca aumentar desde 1961 la disponibilidad de crédito privado para el establecimiento, expansión y modernización de las PYME al ofrecer avales otorgados por el gobierno canadiense. En 1993 se han ampliado los criterios de elegibilidad de las firmas, lo que ha producido una multiplicación del número y volumen de operaciones garantizadas.

*Fomento a la capitalización de empresas:* Como una forma de incrementar los fondos propios y de incorporar a las PYME a la órbita de las sociedades por acciones, los gobiernos



han adoptado distintos tipos de medidas que facilitan el acceso de las PYME a capital. Para ello, se ha buscado crear mecanismos que allanen el acceso a los mercados existentes o, en ciertos casos, la creación de bolsas específicas.

En Japón existe desde 1963 la Ley de Compañías de Inversión que impulsa el acceso de PYME al mercado accionario a través de un incremento de su capital propio. Desde 1983 la compañía está privatizada y provee fondos para capital accionario y bonos, así como asesoramiento. En Italia se creó un mercado secundario de acciones específico para PYME y un fondo especial de consolidación de deudas negociables (especialmente para el Sur). El decreto Tremonti (1994) impulsa la simplificación fiscal para promover inversiones en acciones y el Acta de Consolidación permite a los bancos poseer acciones en firmas industriales. Por último, las compañías de Fondos Cerrados de Inversión, establecidas en 1993, reúnen fondos para inversión de riesgo dirigidos a empresas que no cotizan en bolsa, proveyendo a éstas de préstamos a mediano plazo para innovación y crecimiento. En Canadá, el estado fomenta la creación de Sociedades de Capital de Riesgo, dirigidas a la inversión en acciones de empresas pequeñas y medianas que, además, facilitan la transparencia de oferta y demanda de capitales privados. Finalmente, en España se promulgó el programa de Acceso a los Mercados de Valores, que disminuye requisitos de entrada, bonifica tasas bursátiles y otorga un tratamiento fiscal preferente para aquellas empresas que decidan cotizar en bolsa. También existen fondos y sociedades de capital riesgo que operan en el ámbito nacional y regional y que reúnen fondos tanto privados como públicos.

### Otras políticas

#### Beneficios fiscales

La política fiscal ha perdido paulatinamente su carácter indiscriminado y, en parte, su peso relativo como principal instrumento de promoción industrial. Quizás con la excepción

de Japón<sup>4</sup> su utilización es hoy mucho más localizada y dirigida a cubrir demandas específicas. En particular, la ayuda fiscal tiende a concentrarse en la promoción de nuevas empresas, la modernización de las existentes, el impulso a *joint ventures* y la generación de empleo. En Canadá, por ejemplo, existen exenciones limitadas a ganancias de capital y a inversiones para las ya reseñadas Sociedades de Capital de Riesgo, además de beneficios fiscales para inversión en I&D. En Italia el estado central ha disminuido desde 1994 la carga fiscal para empresas que contraten más empleados y estipula exenciones por dos años para aquellas firmas que reinviertan sus beneficios. Finalmente, España tampoco ha centrado su política de promoción de pequeñas y medianas empresas en el renglón fiscal, aunque implementa algunas medidas de apoyo. En particular, el estado central permite una reducción de hasta un 30% en la declaración fiscal de rendimientos esperados y una compensación fiscal por pérdidas atribuibles a los tres primeros años de funcionamiento de una firma.

#### Compras públicas

Algunos países han comenzado a reconocer las dificultades que atraviesan las PYME para convertirse en proveedoras del Estado. La competencia de las grandes empresas, el bajo nivel de información y los volúmenes requeridos constituyen obstáculos que sólo pueden ser franqueados a través de políticas específicas por parte del estado, mayor transparencia de mercado respecto a las solicitudes oficiales y un mayor nivel de asociación entre las firmas para suplir los pedidos en gran escala.

En Japón existe un programa de compras del estado que da preferencia a las pequeñas y medianas empresas. Cada año el ministro de

---

<sup>4</sup> En Japón la reducción de cargas fiscales continúa siendo un instrumento central de la política industrial para PYME. Existen tratamientos especiales para las empresas familiares, las no corporaciones, las corporaciones pequeñas; cooperativas; empresas embarcadas en modernización y mejora estructural, compras de equipos e inversión en R&D (depreciación acelerada; exenciones, deducciones, reducciones y aplazamientos de cargas fiscales).

Comercio Internacional e Industria debe someter a reunión de gabinete un documento público donde se fija la política anual de compras estatales para pequeñas empresas. Por su parte, el gobierno canadiense lanzó en 1986 el Plan de Acción para PYME, que provee información computarizada (a través de la red OBS) sobre las demandas oficiales de bienes y servicios. El programa busca simplificar los contratos para compras de menor volumen y asegurar un más rápido pago a las firmas. En España, finalmente, el IMPI desarrolló una base de datos (COMPUB) cuyo objetivo es mejorar la transparencia de mercado en las compras oficiales. El programa lista los concursos públicos tanto a nivel nacional como autonómico y provee un servicio de suscripción para productos específicos.

### **Mercado de trabajo y empleo**

Aun cuando en la mayoría de los países desarrollados la flexibilización del mercado de trabajo constituyó uno de los temas centrales de la reestructuración, éste no ha recibido un tratamiento específico respecto a pequeñas y medianas empresas. En algunos casos el carácter más flexible de las formas de contratación, propias de los distritos industriales (Italia), y en otros la escasez relativa de mano de obra calificada (Japón, España) han obligado a particularizar los términos del debate en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas.

Japón enfrenta, por ejemplo, un aumento a mediano plazo de la escasez de mano de obra en PYME. Por ello ha implementado una ley para asegurar fuerza de trabajo a las empresas. Dicha ley permite otorgar préstamos blandos y asesoría para mejorar las condiciones de trabajo (jornadas laborales más cortas), el medio ambiente laboral o los sistemas de beneficio para los trabajadores. Los proyectos pueden ser presentados por cooperativas, sociedades de comercio e industria o cámaras de pequeñas empresas y deben ser aprobados a nivel regional. Por otro lado, el Sistema de Retiro Mutuo para las PYME apoya a las firmas con dificultades para mantener su propio sistema de retiros. Finalmente, en 1975 se creó el sistema de Préstamos Independientes para Trabajadores, ofrecido por la Corporación Financiera Popular. Los préstamos buscan

promover la independización de los trabajadores en la misma actividad en que se desempeñaban.

Tanto el gobierno español como el canadiense han aprobado reducciones en las cargas sociales para las PYME. Por otro lado, ambos países desarrollan actualmente mecanismos de concertación en el que participan los actores oficiales y privados involucrados. Según la Iniciativa PYME española de 1994, se prevé flexibilizar la contratación, autorizar el funcionamiento de empresas de personal temporario y otorgar incentivos a la contratación indefinida.

Por último, en Italia existen pocos ejemplos de leyes específicas para el mercado de trabajo de PYME, aunque en general las leyes sobre empleo incluyen apartados que organizan las medidas por estratos de empresas.

### **Promoción de nuevas empresas y empresarios**

La promoción de nuevas empresas y empresarios busca apoyar la modernización del sector a través de la incorporación de individuos y firmas con estrategias innovadoras. En todos los países se tienden a simplificar los trámites administrativos para la creación de empresas, se desarrollan programas de incubadoras y se proveen fondos de capital “semilla” para el inicio de nuevos emprendimientos.

El ya citado plan de diseño industrial del gobierno español impulsa con subsidios a firmas que inician sus actividades con técnicas de diseño innovadoras. Asimismo, el gobierno provee adiestramiento, asistencia financiera, e información para la formación de nuevas empresas. En particular, el IMPI suministra adiestramiento a través de SECOT (asociación de voluntarios retirados). El Instituto de Comercio Exterior suministra consultoría externa a través del plan Nuevos Exportadores, la Escuela de Organización Industrial provee cursos para nuevos empresarios y, finalmente, existen programas (mayoritariamente de carácter local) de incubadoras de empresas, unidos con

frecuencia a financiamiento de capital semilla.

Por su parte, en Japón existe especial preocupación por los costos de la reestructuración sobre las PYME. Por ello se han implementado leyes dirigidas a firmas amenazadas por obsolescencia o competencia de gigantes. El proyecto debe ser aprobado por los gobiernos locales y ejecutado por asociaciones o cooperativas de PYME. Los beneficiarios pueden recibir créditos especiales, tratamiento especial para conseguir seguros de crédito y tratamiento fiscal preferente. Asimismo la ley estipula subsidios para las cámaras que implementen o fomenten planes de reconversión o modernización entre sus asociados. En Italia Sin duda, en todos los casos existe un común reconocimiento de la necesidad de modernizar el sector y, en alguna medida, los diagnósticos coinciden respecto a los principales problemas que éste afronta. Sin embargo, los énfasis, la organización y las orientaciones finales de política continúan siendo patrimonio de cada experiencia específica. Es por ello que interesa identificar los rasgos ideosincráticos en los cuatro casos estudiados.

El caso japonés resalta tanto por el número como por el grado de especificidad de sus políticas. Dos factores parecen contribuir a tal situación. Por un lado, se trata de un estado pionero en la promoción de políticas para las PYME, con una firme continuidad en sus programas, alto nivel de descentralización en su aplicación, y fuerte participación de los sectores involucrados. Las primeras leyes datan de la inmediata posguerra y la ley general organizadora de toda la promoción para el sector, promulgada en 1963, aún sigue vigente. Por el otro, la particular relación entre la función pública de regulación y los mecanismos de mercado que ha convertido al Japón en un caso único tiene también su proyección en el área de la PYME. A pesar de constituir un claro ejemplo de intervencionismo estatal, éste se compatibiliza con la economía de mercado.

Las políticas de promoción japonesas muestran, en primer lugar, una alta capacidad de diagnóstico basada en una identificación detallada de los problemas que afectan a las empresas y un seguimiento estrecho del papel de éstas en la economía. El accionar del *Japan*

nuevas leyes dictadas en 1994 apoyan con financiamiento y asesoría la creación de nuevas firmas manejadas por jóvenes y establecen menores cargas fiscales y burocráticas para la formación de nuevas pequeñas empresas. Finalmente, el gobierno canadiense cuenta con un programa de *venture capital* para la promoción de nuevas empresas.

## Las especificidades nacionales

*Small Business Research Institute* y los mecanismos institucionalizados de consulta y concertación con los actores involucrados son los factores que proporcionan esa capacidad. En segundo lugar, las políticas reflejan una capacidad de aprendizaje derivado de su propia continuidad. Esta continuidad ha facilitado tanto la evaluación en el largo plazo como la introducción de medidas correctoras, permitiendo al mismo tiempo la introducción de prioridades coyunturales en función de los objetivos económicos globales. En tercer lugar, el abanico de políticas constituye una estructura de regulación sobre los mecanismos de mercado que busca maximizar su dinamismo y minimizar sus fallas, antes que reemplazarlo con reglas de juego externas a él. Finalmente, las políticas se fundamentan en una estructura de financiación y operación que incluye hace tiempo al sector privado, grandes empresas y asociaciones gremiales, como donantes y promotores de políticas públicas. Dicha contribución legitima el papel de estos actores como implementadores de políticas dirigidas al sector.

Italia aparece ubicada, en alguna medida, en el otro extremo del espectro de casos analizados. Lejos de basar su promoción en la asociación entre estado central y local, megacámaras y empresas (“a la japonesa”), la experiencia italiana refleja el dinamismo de las iniciativas privadas locales y regionales. Los hoy famosos distritos constituyen modelos de promoción empresarial asentados en una estructura institucional pragmática, formada “desde abajo” a partir de las necesidades y objetivos concretos de las pequeñas y medianas empresas. El estado

central, por su parte, ha tenido una posición de permisividad respecto a las iniciativas surgidas desde los sistemas productivos locales, aliviando las barreras de entrada a la actividad empresarial y permitiendo así bordear fácilmente la formalidad. Recientemente, sin embargo, el estado central se ha hecho cargo de la importancia de la promoción empresarial activa dirigida a las PYME. El primer reconocimiento legal de los distritos data de 1991, coincidiendo con una significativa transformación de los mecanismos de intervención pública. La promoción empresarial italiana parece abandonar cada vez más los instrumentos de intervención indiscriminada, centralizados y, en el mejor de los casos, sólo localizados alrededor de regiones atrasadas del Sur o de las dificultades de reestructuración de los campeones nacionales (*Fiat, Olivetti*, etc.). En su lugar, están apareciendo instrumentos que no sólo toman en cuenta las necesidades concretas de actores más pequeños, sino también priorizan el mantenimiento de los mecanismos de mercado y de concertación que hicieron posible la aparición de aquellos y contribuyeron a construir su actual nivel de eficiencia y competitividad.

A diferencia de los dos casos anteriores, España no cuenta con una estructura de promoción empresarial para las PYME tan antigua y consolidada como Japón, ni con un universo de promoción institucional privado/público asentado en la pujanza y el modernismo de los distritos locales, como Italia. Sin embargo, puede considerarse como el caso donde más claramente se observa un rediseño profundo de los mecanismos de promoción y participación, fundamentalmente a raíz de su ingreso en el mercado común europeo en 1986. Las empresas pequeñas y medianas españolas han sido, con excepciones significativas, firmas muy tradicionales, de carácter familiar, acostumbradas a una economía cerrada de fuerte corte proteccionista. La descentralización política y la puesta en marcha de agencias de desarrollo regional —en muchos casos coexistiendo con el accionar del estado central— crearon en los inicios del cambio una multiplicidad de organismos e instrumentos de promoción de pequeñas y medianas empresas que reflejaban fragmentación, falta de

coordinación y duplicidades. Sin embargo, dichas desventajas no impidieron que el despliegue de numerosas experiencias, sólo superado por Japón, haya producido casos de significativo éxito. En los últimos años se ha producido asimismo una fuerte voluntad de cambio ya convertida en medidas concretas. En primer lugar se ha logrado un marco de concertación que incluye al sector público central, los gobiernos regionales y el sector privado. En segundo lugar, se han identificado más claramente las demandas de las empresas y se busca mejorar la eficiencia de las actuaciones de apoyo (tanto a nivel federal como regional). En tercer lugar, se ha abandonado la práctica de conceder fondos indiscriminados y, en su lugar, se han implementado instrumentos más eficientes y a la vez menos costosos para la Hacienda Pública. Por último, se ha avanzado en la tarea de implicación del sector empresarial en la generación y administración de políticas de fomento, sobre la base de las experiencias más avanzadas de organismos intermedios de carácter privado.

Finalmente, el caso canadiense muestra el menor grado de injerencia del sector público en la promoción del sector. Sin embargo, el recuento de políticas realizado indica que existe una amplia variedad de medidas, federales y provinciales, que involucra a todos los sectores interesados. Por un lado, los nuevos instrumentos que han aparecido reflejan el “tono” de la regulación institucional apreciable en los demás casos nacionales. Lejos de interferir con los mecanismos de mercado, el estado y las diferentes asociaciones buscan dinamizar con medidas concretas la competitividad de las firmas. Por el otro, Canadá constituye quizás uno de los ejemplos más avanzados en relación a la institucionalización de mecanismos de concertación. Actualmente están en marcha comités de trabajo con la participación del estado federal y provincial, el sector financiero y las PYME. En particular existen ya comités de trabajo sobre entorno empresarial (financiamiento, marco regulatorio y burocrático) y sobre crecimiento de pequeñas y medianas empresas (apoyo para la modernización, empleo, tecnología, comercio internacional e innovación de producto).



## Las tendencias en común:

### Conclusiones

Las páginas anteriores permiten extraer algunas conclusiones respecto a las transformaciones en la promoción industrial dirigida a las PYME, útiles para orientar un debate sobre el tema en el área latinoamericana.

Más allá de las ya señaladas especificidades nacionales, existe una significativa confluencia respecto a las características y tendencias de la promoción empresarial para las PYME en los cuatro casos analizados. En particular, interesa destacar, por un lado, los cambios en los instrumentos de política y, por el otro, las transformaciones en las formas de participación de los agentes públicos y privados en la promoción de pequeñas y medianas empresas..

#### **Cambios en los tipos de instrumentos: Mayor diversificación, objetivos más definidos y exigencia de retorno**

Las experiencias analizadas presentan una serie de características comunes en relación a los cambios en los tipos de instrumentos utilizados: una ampliación del abanico de medidas dirigidas a la promoción de la competitividad; un incremento del volumen y una mayor diversificación del origen de los fondos utilizados; mayor exigencia de retornos medibles y, finalmente, un proceso de descentralización de los mecanismos de implementación de políticas que hace posible una mayor ingerencia del mercado.

En primer lugar, la identificación cada vez más precisa de las limitaciones de las empresas para acceder a los mercados de factores ha permitido el diseño de instrumentos más específicos en el terreno financiero, tecnológico o de servicios. De esta manera se han logrado reemplazar coberturas genéricas, el uso indiscriminado de fondos y objetivos grandilocuentes por mecanismos de promoción más localizados, más eficientes en términos de costos y acordes con las demandas de los interesados directos.

En segundo lugar, los tipos de instrumentos hoy prioritarios buscan contribuir a mejorar la posición competitiva de la firma en el mercado, y no fuera de él. Se trata por tanto de ayudar a las empresas a competir, y no a protegerlas de la competencia. En tal sentido resaltan por un lado los esfuerzos por reforzar tanto la capacidad de las firmas para situarse en el nuevo entorno de la economía globalizada, como el diseño de sus estrategias de cooperación y vinculación a cadenas productivas. Por el otro, resultan significativos los apoyos a la innovación tecnológica, a la adecuada financiación, a la capacitación en la gestión, y al uso eficiente de servicios externos y la información.

En tercer lugar, el relativo abandono de la cesión unilateral de fondos por parte del estado (quizás con algunas excepciones como en el área de I&D, donde todavía los subsidios son centrales) no sólo no ha disminuido la importancia y monto de los recursos aplicados, sino que ha permitido un más eficaz seguimiento de sus resultados. En la actualidad tanto los estados federales como los regionales exigen cada vez más la “corresponsabilización” de las propias empresas, o de otras entidades privadas, en la financiación de los distintos programas. Ello no sólo alivia la carga presupuestaria del sector público, sino que garantiza una mayor efectividad en la aplicación de cada instrumento. También se exigen formas de retorno al menos parciales o de largo plazo a la cesión de fondos y, en algunos casos como el canadiense, condiciones cada vez más cercanas a las impuestas por los mercados. Por último, las nuevas formas de cesión de fondos han permitido medir con mayor exactitud su eficiencia, sea a través de la magnitud de los retornos recibidos o del grado de atracción de fondos originados en otras fuentes.

Por último, los instrumentos de promoción están hoy fundamentalmente dirigidos a superar las trabas empresariales ligadas a la incorporación y uso eficiente de los factores de producción en el entorno propio de la empresa. Por ello, estas



políticas han contribuido al crecimiento y diversificación de los mercados de factores en el ámbito territorial en que se desenvuelven las PYME. De esta manera, no sólo se han diversificado los productos y servicios ofrecidos a las empresas (consultorías, redes de información, cursos de capacitación, etc.) sino también se han multiplicado los oferentes encargados de suministrar servicios o productos a las PYME (gobiernos locales, cámaras, universidades, empresas, centros especializados). Cada vez más los centros de decisión sobre el diseño e implementación de estrategias de desarrollo se desplazan hacia entidades privadas, públicas o mixtas que actúan descentralizadamente a nivel regional o sectorial.

### **Cambios en las formas de participación**

El cambio de papel del sector público, de las firmas y de sus asociaciones intermedias constituye una de las principales transformaciones observadas. Obviamente, dicho cambio no sólo no alcanza el mismo grado de desarrollo en los diferentes casos, sino que además reconoce distintos orígenes (impulsados “desde abajo” por las propias empresas como en Italia, o a través de una agresiva y eficaz intervención institucional, como hoy se propone el gobierno español, por ejemplo).

*El sector público:* Desde el punto de vista de los agentes estatales, la transformación tiende a abarcar tres aspectos.

En primer lugar, el estado central abandona su viejo papel de agente productivo y de interventor directo en los espacios propios de las firmas. En su lugar, tiende a convertirse en agente “facilitador”, en agencia de “dos vías”, receptor de demandas y, a través del diálogo con el sector privado, emisor de políticas. Su principal objetivo es facilitar la creación de condiciones de entorno adecuadas para el desarrollo de las PYME en el marco de unas reglas de juego equilibradas de mercado. Las capacidades reglamentarias y de políticas de los gobiernos tienden a disminuir las barreras de entrada que las firmas de menor tamaño encuentran.

En segundo lugar el sector público pone en marcha políticas e instrumentos que compensen la desventaja relativa de las PYME en el acceso a los mercados de los factores y a los mercados de productos, reduciendo los costes de transacción de los negocios en aspectos específicos. Aún cuando el estado japonés cumple esta función desde hace décadas, los otros casos analizados (especialmente España y Canadá) muestran también avances más que significativos al respecto.

Finalmente, al buscar mayor afinación de diagnóstico, e incrementar la especificidad de las políticas, el estado se ve en la necesidad de ser más eficiente, menos oneroso, y de descentralizar sus funciones. Provincias y municipios han crecido en importancia no sólo como parte activa de políticas centrales sino también como instancias de diseño, financiación y concertación de políticas en colaboración con las empresas locales. La tendencia a la federalización en alguno de los casos estudiados ha facilitado el desarrollo de esta tendencia.

*El sector privado:* El nuevo papel del sector privado en la promoción empresarial puede ser considerado desde dos puntos de vista, el de las firmas y el de las asociaciones empresariales.

Las empresas tienden a jugar un rol mucho más activo y definido frente a la actuación pública. En primer lugar, el ejercicio de diagnóstico (interno o externo) tiende a volverse una práctica no sólo más frecuente sino también más alejada de la mera intuición tradicional. Encuestas como las citadas para Canadá e Italia muestran que ya no sólo preocupan a las PYME los problemas de financiamiento o de protección comercial. Sea a través de la propia iniciativa de las firmas (Italia o Canadá) o gracias a una mayor sensibilización por parte del estado o de las cámaras (España y Japón), las empresas comienzan a reconocer la importancia de otras falencias centrales a su desarrollo (tecnología, baja calificación, escala, etc.). Esta tendencia a identificar más claramente los problemas propios ha repercutido también sobre la capacidad empresarial para plantear demandas más específicas y proponer soluciones más elaboradas a sus problemas. Aún cuando los distritos industriales italianos son un ejemplo de este proceso de adquisición de capacidades

empresariales, el resto de los países también impulsa transformaciones similares, como en el caso de los comités de trabajo canadienses o de los programas de diagnóstico del caso español.

En segundo lugar, la mayor conciencia de sus propias debilidades empresariales ante las exigencias del mercado ha impulsado la asociación y cooperación entre empresas. Tal como se señalara anteriormente, dicha cooperación constituye una respuesta tanto a problemas de escala (productiva, de comercialización, tecnológica, de financiamiento, etc.) como a dificultades para el diálogo con el propio estado. Esta estrategia asociativa no sólo es resultado de la iniciativa de firmas y cámaras, sino también de una expresa política pública que, en casi todos los casos, hasta se ha convertido en requisito para acceder a fondos o servicios provistos por el estado (los préstamos participativos en España o los

créditos para cooperativas en Japón, por ejemplo).

Las asociaciones y cámaras empresariales, por su parte, también han pasado a tener un papel central tanto en el diseño como en la promoción, financiación e implementación de políticas. Por un lado, son requeridas por el estado o por las propias empresas como espacios de intermediación de demandas y proyectos en ambas direcciones (“hacia” o “desde” los poderes públicos). Por el otro, no sólo influyen y ejercitan políticas públicas sino también diseñan, financian e implementan promociones propias, pasando de ser meros *lobbies* hasta convertirse en verdaderas entidades de servicios para sus asociados. Los casos de los distritos italianos o de las cámaras japonesas resaltan por desarrollados, pero de la misma manera tanto en España como en Canadá dichas asociaciones han comenzado a incrementar su importancia.

# Temas para el debate en América Latina

En síntesis, las experiencias de reestructuración analizadas proveen un rico marco de análisis para orientar el debate sobre el tema en nuestra región, aunque deban tenerse en cuenta algunas consideraciones previas. Por una parte, existen peculiaridades nacionales que responden tanto a distintas estructuras empresariales e institucionales como a las diferentes posiciones que cada país ocupa en el actual contexto económico global. Por la otra, la validez de los instrumentos utilizados en cada uno de los casos está muy relacionada con el marco de capacidades disponibles tanto en el sector público como en el privado. Por lo tanto, al analizar los distintos instrumentos y “mejores prácticas” debe tenerse en cuenta que este

Las políticas de PYME son de fomento a la competitividad, y no de protección de la competencia. Como tales, se instrumentan a través del impulso de la En la redefinición del papel del sector público, resalta su función de facilitador de las condiciones del entorno y emisor de políticas concertadas, más que su El sector privado asume progresivamente nuevos papeles que van desde su

La eliminación de subsidios indiscriminados no anula la cesión de fondos públicos a empresas. Sin embargo, se intenta actualmente obtener contribuciones paralelas Los nuevos roles del sector público y privado requieren de instancias de diálogo y concertación para alcanzar las metas de Las políticas e instrumentos, cada vez más específicos y diseñados a la medida de necesidades concretas, deben evitar Las políticas de PYME requieren cada vez más de la asociación y cooperación entre firmas, a fin de aprovechar economías de La globalización de mercados y productos colocan a la integración comercial, subregional o hemisférica, en una prueba de

ejercicio sólo puede ser útil en la medida en que no se dejen de lado las condiciones del entorno de cada país.

Hecha esta salvedad, el análisis realizado permite listar una serie de puntos que merecen ser discutidos. Como corolario general, puede señalarse que todas las experiencias analizadas muestran por un lado, una nueva relación no invasiva entre los mecanismos de mercado y los de regulación y, por el otro, nuevas formas de asociación entre actores que privilegian la búsqueda de la eficiencia y la competitividad como principal meta a alcanzar. En particular, ellas indican que:

demanda y del ensanchamiento de los mercados.

implicación en la ejecución de las políticas.

participación en el diseño de las políticas hasta su compromiso en la implementación.

del sector privado y retornos de las cantidades invertidas.

competitividad, tanto a nivel nacional como regional, local, y en ocasiones sectorial.

duplicación y disminuir dificultades burocráticas a su implementación.

escala e integración en cadenas productivas para competir en mejores condiciones.

acceso de las PYME a los mercados internacionales.

# Bibliografía

## Canadá

- Baldwin, J. (1995). "Innovation: The Key Success in Small Firms", ponencia presentada al seminario *High-Level Workshop on SMEs: Employment, Innovation and Growth*. Washington, D.C.: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Berry, Albert (1991). "El Potencial del Pequeño y Mediano Productor en Prosperidad, en Crisis y en Procesos de Ajuste", en *Nuevos Rumbos para el Desarrollo del Perú y América Latina*, editado por Efraín Gonzalez de Olarte. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Berry, Albert (1995). "Creating an Enabling Policy Environment for Promotion of Small Enterprises: Traditional and Innovative Approaches", ponencia presentada al seminario *Expert Meeting on Opportunity and Participation*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento para la Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible (Department for Policy Coordination and Sustainable Development).
- Berry, Albert (1995). "Small and Medium Business under Trade and Exchange Rate Liberalization: Canadian and Latin American Experiences and Concerns". Toronto: Universidad de Toronto, Departamento de Economía.
- Brooks, Stephen y Andrew Stritch (1991). *Business and Government in Canada*. Scarborough: Prentice-Hall Canadá, Inc.
- D'Amboise, Gerald (1991). *The Canadian Small and Medium-Sized Enterprise*. Halifax: Instituto de Investigación sobre Políticas Públicas (The Institute on Research on Public Policy).
- Desroches, Jocelyn y Vijay Jog (1991). "La PME et le Financement Public. Attrait, Décision, Impact". Montreal: Instituto de Investigaciones Políticas (L'Institut de Recherches Politiques).
- Gasse, Yvon (1992). "La Situation et les Perspectives de la PME dans une Economie Globale: le Cas du Quebec", ponencia presentada al seminario *Conference Internationale sur les PME*. Montreal.
- Gobierno canadiense (1995). "Helping Small Business: A Guide to Federal Support". Ottawa: Ministro de Oferta y Servicios (Minister of Supply and Services).
- Gobierno canadiense (1995). "Small Business: A Progress Report". Ottawa: Ministro de Oferta y Servicios (Minister of Supply and Services).
- Gobierno canadiense. House of Commons (1994). "Taking Care of Small Business: Report of the Standing Committee on Industry", Minister of Supply and Services.

Laroche, Gabriel (1989). "Petites et Moyennes Entreprises au Québec: Organisation Economique, Croissance de l'Emploi et qualité du Travail", *Serie de Investigación*, no. 91. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Manley, John y Paul Martin (1994). "Growing Small Businesses. Message from the Ministers." Ottawa: Industry Canada.

Ministry of Small Business and Tourism(1989). "Small Business in Canada. Growing to Meet Tomorrow." Toronto: Ministerio de Pequeñas Empresas y Turismo (Ministry of Small Business and Tourism).

Small Business Working Committee (Comité de Trabajo de Pequeñas Empresas ), Canadá. (1994). "Breaking through Barriers. Forging our Future".

### **España**

Calvo, José L. y M. J. Lorenzo (1992). "La Participación de las PYMES en la Economía Española". Madrid: IMPI (Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial).

Espina, Alvaro (1995). *Hacia una Estrategia Española de Competitividad*. Madrid: Fundación Argentaria-Visor Distribuciones.

IMPI (Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial) (1992). "La Participación de las PYME en la Economía Española". Madrid.

Ivañez Gimeno, José María (1992). "Dos Ejemplos de Cooperación Financiera entre Pequeñas y Medianas Empresas: Sociedades de Garantía Recíproca y Acción Colectiva", ponencia presentada al seminario *Forum Internacional de la Pequeña Empresa*, San Pablo, Brasil.

KPMG (Peat Marwick Management Consulting) (1991). "El Sistema Español de Garantías Recíprocas", ponencia presentada al seminario *Ier Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Madrid: IMPI (Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial).

Llisterri, Juan José (1992). "La Política Industrial y la Política de la PME", *Economía Industrial*, no. 284:171-177.

Lorenzo Segovia, María José, José Luis Calvo González y Susana De las Heras Gonzalo (1994). "Globalización de las Actividades Económicas y Desarrollo de las PYME". Madrid: Ministerio de Industria y Energía (Miner). Ministerio de Economía y Hacienda, España (1993). "Medidas de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas". Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, España.

Ministerio de Industria y Energía, MINER (1994). "Iniciativa PYME de Desarrollo Industrial 1994-1999. Tomo I". Madrid: Ministerio de Industria y Energía (MINER). Conferencia Sectorial de Industria.

Sanz-Menéndez, Luis (1994). "Policy Choices, Institutional Constraints, and Policy Learning: The Spanish Science and Technology in the Eighties", *International Journal of Technology Management*.

### **Italia**

Bagnasco, Arnaldo (1988). *La Costruzione Sociale del Mercato: Studi sullo sviluppo di Piccola Impresa in Italia*. Bologna: Il Mulino.

Basetti, Piero (1994). "El Modelo Italiano: Desde el Desarrollo Local a la Internacionalización de la Pequeña y Mediana Empresa", ponencia presentada al seminario *Experiencias de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa*. Guadalajara, México: BID-NAFIN.

Bertini, Silvano, Gian Luca Baldoni, Antonella Bonaduce y Concetta Rau (1995). "Lo Sviluppo del Mezzogiorno Attraverso le PMI. Considerazione a partire dall'Esperienza del Centro-Nord", *Laboratorio di Politica Industriale*. Bologna: Nomisma.

Bertini, S. (1994). "SME Systems and Territorial Development in Italy", *Laboratorio di Politica Industriale*, no. 6. Bologna: Nomisma.

Bianchi, Patrizio (1995). "New Approaches to Industrial Policy at the Local Level", (mimeo).

Ceredi, Roberto (1995). "Silicon Valley all'Italiana", *Il Mondo*, 18/25 de setiembre, 1995, 32-35.

Cortellese, Claudio (1988). "El Proceso de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa y su Papel en el Sistema Industrial: El Caso de Italia", *Cuadernos de la CEPAL*, no. 57. Santiago de Chile: CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

Garavini, Roberto, Franco Calistri y Ornella Ciloni (1988). *La Quarta Italia. Il Lavoro e la Politica Industriale nei Distretti e nelle Area Integrate in Italia*. Roma: Ediesse.

Geroldi, Giovanni (1981). *Le Piccole Imprese nella Struttura Industriale Italiana*. Milano: Vita e Pensiero

Goodman, Edward y Julia Bamford, eds. (1989). *Small Firms and Industrial Districts in Italy*. Londres: Routledge.

KPMG (Peat Marwick Management Consulting) (1991). "El Sistema de Garantía Mutua en Italia", ponencia presentada al seminario *Ier Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*. Madrid: IMPI (Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial).

### **Japón**

Androuais, Anne (1989). "Les PME Japonaises: De la Restructuration Industrielle à l'Internationalisation",

*Gestion 2000. Management et Prospective* 5, no. 1 : 173-192. Quebec: Gestion 2000.

APEC (1994). "Joint Statement", ponencia presentada al seminario *APEC Small and Medium Enterprise*

- Ministerial Meeting*. Osaka.
- Berry, Albert y Dipak Mazumdar (1991). "Small Scale Industry in the Asian-Pacific Region", *Asian-Pacific Economic Literature* 5, no. 2 : 35-67.
- CIC (Small Business Credit Insurance Corporation) (1993). "CIC Japan", ponencia presentada al seminario *6th ACSIC*. Taipei.
- Czerkawski, Chris (1993). "Debt Financing in Japanese Small and Medium-Size Companies: A Challenge to the Western Entrepreneurial Environment?", *Journal of Small Business and Entrepreneurship* 10, no. 4:4-15. Toronto: Facultad de Administración, Universidad de Toronto.
- Doi, Noriyuki (1992). "The Efficiency of Small Manufacturing Firms in Japan", *Small Business Economics*, no. 4 : 29-35. Holanda: Kluwer Academic Publishers.
- Francks, Penelope (1992). *Japanese Economic Development. Theory and Practice*. Londres: Routledge.
- Friedman, David (1988). *The Misunderstood Miracle. Industrial Development and Political Change in Japan*. Ithaca: Cornell University Press.
- Garanto, Annie (1989). "L'Evolution de la Politique Economique des PME Japonaises", *Gestion 2000. Management et Prospective* 5, no. 1:193-228. Quebec: Gestion 2000.
- Hosono, Akio (1994). "Pequeñas y Medianas Empresas en el Desarrollo Económico de Japón", ponencia presentada al seminario *Experiencias de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa*. Guadalajara, México: BID-NAFIN.
- Itoh, Motoshige y Shujiro Urata (1994). "Can Intervention Work? The Role of Government in SME Success. Small and Medium Enterprise Support Policies in Japan", ponencia presentada al seminario *Can Intervention Work? The Role of Government in SME Success*. Washington D.C.: Departamento de Investigación sobre Políticas, Banco Mundial.
- Japan Small Business Corporation (1995). "Toward the Future of Small and Medium Enterprises", Tokio.
- Kagami, Mitsuhiro (1993). "Lessons from Trade and Investment in East Asia", no. 53. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo-CEPAL.
- Komiya, Ryutaro, Masahiro Okuno y Kotaro Suzumura (1988). *Industrial Policy of Japan*. San Diego, Academic Press, Inc.
- Lecler, Yvonne (1989). "Les PMI Sous-Traitantes Japonaises Face aux Enjeux des Années Quatre-Vingts", *Gestion 2000. Management et Prospective* 5, no. 1:155-172. Quebec: Gestion 2000.
- MITI (1995). "Outline of Small and Medium Size Enterprise Policies". Tokio: Agencia para la Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI).
- Miwa, Yoshiro (1991). "The Subcontracting System in Japan: A Critical Survey", *Japanese Economic*

*Studies*, Winter 1991-1992. Nueva Brunswick, NJ: Universidad de Rutgers.

Mizoguchi, Michio (1993). "Development of Small and Medium Enterprises in Japan -Focusing on Policy

Measures by the Government and the Chambers of Commerce and Industry", ponencia presentada al seminario *Symposium on SMEs*. Hanoi.

Sato, Yoshio (1995). "Work Organisation and Job Quality of SMEs in Japan", ponencia presentada al seminario *High-Level Workshop on SMEs: Employment, Innovation and Growth*. Washington D.C.: Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OCDE).

Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI), Agencia para la Pequeña y Mediana Empresa (1992). "Outline of Small and Medium Enterprise Policies of the Japanese Government". Tokio, MITI.

Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI), Agencia para la Pequeña y Mediana Empresa (1994). "Outline of Small and Medium Enterprise Policies of the Japanese Government". Tokio, MITI.

Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI), Agencia para la Pequeña y Mediana Empresa (1994). *Small Business in Japan, 1994*. Tokio, MITI.

Van Kooij, Eric (1991). "Japanese Subcontracting at the Crossroads", *Small Business Economics* 3:145-154. Zoetermeer: Kluwer Academic Publishers.

Wilks, Stephen y Maurice Wright, eds. (1991). *The Promotion and Regulation of Industry in Japan*. Nueva York: St. Martin's Press.

Yasuda Lee, Motoko y Charles Mulford (July 1990). "Reasons why Japanese Small Businesses Form Cooperatives: An Exploratory Study of Three Successful Cases", *Journal of Small Business Management*.

### General

Bhalla, A.S., ed. (1991). *Small and Medium Enterprises. Technology Policies and Options*. Westport, CT: Greenwood Press.

Bianchi, Patrizio (1994). "A New Approach to Policy-Making for Small and Medium Sized Enterprises. Learning from the European Experience". Buenos Aires: CEPAL (mimeo).

Bianchi, Patrizio y Lee Miller (1995). "Collective Action, Strategic Behavior and Endogenous Growth", en *On Economic Institutions. Theory and Applications*, editado por John Groenegen, Christos Pitelis y Sven-Erik Sjöstrand. Hants: Edward Elgar.

Castillo, Mario y Claudio Cortellese (1988). "Small and Medium-Scale Industry in the Development of Latin America", *CEPAL Review*, no. 34:127-151.



- Cortellese, Claudio y Juan José Llisterri (1994). “La Pequeña y Mediana Empresa en América Latina y el Caribe: el Desafío de la Competitividad”, ponencia presentada al seminario *Experiencias de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa*. Guadalajara, México: BID-NAFIN.
- Garofoli, Gioacchino, ed. (1992). *Endogenous Development and Southern Europe*. Newcastle: Athenaum Press.
- Gatto, Francisco (1992). “Pequeñas y Medianas Empresas, Apertura Económica y Mercosur: Un Desafío de Competitividad y Gestión Empresarial”. Buenos Aires: CEPAL.
- Good, Walter y Robert Graves (1993). “Small Business Support Programs: The Views of Failed Versus Surviving Firms”, *Journal of Small Business and Entrepreneurship* 10, no. 2:66-76. Toronto: Facultad de Administración, Universidad de Toronto.
- Lacasse, R. M. y B. A. Lambert (1991). “La Canalización de la Tecnología y de la Innovación en la Pequeña y Mediana Empresa”, ponencia presentada al seminario *XIV Simposio Latinoamericano de la Pequeña y Mediana Empresa*. Lima: SLAMP.
- Levy, Brian (1994). "Technical and Marketing Support Systems for Successful Small and Medium-Size Enterprises in Four Countries", *Policy Research Working Papers*, no. 1400. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) (1993). "Small and Medium-Sized Enterprises: Technology and Competitiveness". París: OCDE.
- Pyke, Frank (1995). “Comparing Small and Large Firms in Europe: Prospects for Incomes and Working Conditions”, ponencia presentada al seminario *High-Level Workshop on SMEs: Employment, Innovation and Growth*. Washington D.C: Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo.
- Schmitz, Hubert y Bernard Musyck (1993). “Industrial Districts in Europe: Policy Lessons for Developing Countries?” Instituto para Estudios sobre el Desarrollo (Institute of Development Studies).
- Sengenberger, Werner y Frank Pyke (1991). “Small Firm Industrial Districts and Local Economic Regeneration: Research and Policy Issues”, *Labour and Society* 16, no. 1:1-24. Ginebra: Instituto Internacional de Estudios sobre el Trabajo (International Institute for Labour Studies).

## Anexo

### Principales políticas para la pequeña y mediana empresa Canadá, España, Italia y Japón

#### 1. Transformación estructural

	Objetivos	Canadá	España	Italia	Japón
<i>Asociación y Cooperación</i>	Resolver dificultades de tamaño para acceder a economías de escala, crédito más barato, mercados mayores y servicios empresariales inaccesibles en forma individual.	Formación de redes empresariales aún incipiente. Algunos avances logrados por cámaras. Recientes intentos del estado por promover la asociación.	Estado y regiones subsidian costos de asociación, otorgan préstamos y beneficios fiscales para fusiones y transmisión de firmas y promueven las Sociedades de Acción Colectiva. Hay Bolsas de Subcontratación.	Iniciativas regionales (distritos) apoyadas en uso intensivo de beneficios fiscales centrales. Reciente incremento del accionar comun entre distritos y gobierno central.	El estado promueve todas las formas de asociación, incluidas las fusiones y la cartelización. Utiliza subsidios, beneficios fiscales, préstamos y asesoría. Promueve y regula la asociación en cooperativas de subcontratistas.
<i>Tecnología, Innovación, Calidad y Actualización de Equipo</i>	Promover innovación propia o facilitar el acceso a tecnologías de punta, normas y control de calidad, necesarias para incrementar la competitividad. Fomentar transferencia entre empresas y entre sectores privado, publico y educativo.	El Sistema Nacional de Innovación y el Programa de Asistencia a la Innovación Industrial dan acceso a tecnologías de punta y financian innovaciones. Se promueve mayor interacción con universidades. Existe un programa para la contratación temporaria de ingenieros y consultoras.	Iniciativas principalmente de gobiernos regionales. Apoyo a red de institutos tecnológicos gestionados por el sector privado pero con apoyo público. Créditos blandos para contratación de servicios y proyectos de I&D.	Creciente interés. Préstamos para la compra de maquinaria y equipo. Fondos para contratación de empresas especializadas. Los centros de desarrollo empresarial regionales impulsan la innovación propia, el entrenamiento y la consultoría y coordinan la participación de los agentes privados y públicos.	Amplio abanico de instrumentos: préstamos sin interés, subsidios para innovación y compra de tecnología, entrenamiento y consultoría, financiación directa de proyectos.
<i>Internacionalización</i>	Fomentar la creación de una estrategia	El estado otorga seguros de crédito, préstamos y	Fomento a redes de información, de	El estado otorga seguros para exportación e	Instrumento utilizado por el estado para promover mayor

	exportadora, de inversión externa y de inserción en cadenas productivas internacionales.	servicios financieros. Los Centros de Comercio Internacional asesoran y organizan ferias y cursos. El estado también funciona a veces como agente comercializador.	comercio y productivas internacionales. Préstamos para <i>joint-ventures</i> .	inversiones externas. Financia <i>joint-ventures</i> en países fuera de la UE. Importante red de información y servicios tanto de la Cancillería como de los centros de servicio empresarial.	independencia de las PYMES respecto a grandes firmas. Incluye también apoyo a importaciones. La JSBC y JETRO financian, proveen información, organizan ferias y promueven acuerdos de cooperación con firmas en el exterior.
<i>Entrenamiento</i>	Transformar el viejo modelo familiar protegido y encerrado por una estrategia empresarial menos personalizada basada en la competencia, la cooperación y la innovación. En general, el énfasis está puesto en la capacitación empresarial.	El estado y el FBDB financian cursos para reconversión de firmas. También existe un programa específico que mezcla entrenamiento con consultoría en las propias firmas, especialmente diseñado para aplicarse en pequeñas comunidades.	Especialmente a cargo de las cámaras empresariales. Incluyen cursos para todos los niveles gerenciales.	También a cargo de las cámaras. Existen programas especializados y esfuerzos por incorporar la universidad al adiestramiento empresarial.	Los cursos son subsidiados especialmente por las provincias, las ciudades y las institutos de la JSBC. No sólo están dirigidos a ejecutivos, sino también a funcionarios públicos encargados de gestionar organismos de asesoramiento para PYMES.
<i>Asesoramiento y Consultoría</i>	Volver accesibles servicios normalmente utilizados sólo por grandes firmas.	El FBDB asesora directamente y subsidia parcialmente consultas a privados.	A través de los programas regionales.	A través de los Centros de Servicio regionales y las cámaras.	A través de los Centros de Asistencia y de la Corporación Japonesa de PYMES. También se subsidia parcialmente consultas a privados.
<i>Difusión y Acceso a Información</i>	Superar barreras de acceso y adecuar la oferta disponible a las necesidades de las firmas.	Diez centros de ventanilla única dedicados principalmente a informar y asesorar sobre políticas oficiales para el sector	A través de los Servicios de Atención Personalizada (SAP) y de las redes informáticas desarrolladas por el IMPI y los gobiernos autonómicos.	A través de los Centros de Servicio regionales.	Mediante los 47 Centros de Información Regional para PYMES. No sólo brindan acceso a información y a redes (SMIR) sino también entrenamiento informático.

## 2. Financiamiento

	Objetivos	Canadá	España	Italia	Japón
<i>Crédito</i>	Más focalizado y adscrito a las demandas concretas. Tiende a requerirse la asociación de firmas para acceder a líneas mayores y más baratas.	A través del sistema privado, complementado por el FBDB y las agencias regionales. Tasas y plazos oficiales y privados tienden a acercarse.	A través del Instituto de Crédito Oficial, del BEI, de las Sociedades de Préstamos Participativos y de gobiernos regionales.	A través de Mediocredito Centrale y del BEI. Activo rol de los bancos regionales como intermediarios.	Administrado por la JFC, la People Finance Co., el Banco Shoko Chukin y estados regionales. Conceden líneas a medio y largo plazo a tasas preferenciales.
<i>Avales y Garantías de Crédito</i>	Facilitar el acceso a crédito más barato e impulsar la asociación.	Avales otorgados por el estado.	Sociedades de Garantía Recíproca, con participación pública minoritaria, respaldadas con reafianzamiento oficial.	Consortios de Garantía organizados por firmas y cámaras principalmente a nivel regional.	Los gobiernos regionales tienen rol central en las Corporaciones de Garantía de Crédito, que a su vez son respaldadas por la Small Business Credit Insurance Co.
<i>Capitalización de Empresas</i>	Incrementar fondos propios e incorporar a las firmas al circuito accionario nacional e internacional.	El estado fomenta la creación de Sociedades de Capital de Riesgo para canalizar capitales hacia las PYMEs.	El Programa de Acceso al Mercado de Valores disminuye barreras de entrada, bonifica tasas e impuestos para promover el acceso de firmas a la bolsa.	Se creó una bolsa secundaria especial para PYMEs. Programas para simplificar acceso.	La Ley de Compañías de Inversión fomenta el acceso mediante préstamos de ampliación de capital y asesoramiento. Desde 1983 la compañía a cargo está privatizada.

### 3. Otras políticas

	Objetivos	Canadá	España	Italia	Japón
<i>Beneficios Fiscales</i>	Con la excepción de Japón, se busca disminuir su carácter indiscriminado y su peso relativo, así como reemplazar los subsidios por la cesión de fondos con alguna forma de retorno.	Exenciones limitadas a ganancias de capital y a nuevas inversiones para las Sociedades de Capital de Riesgo. Beneficios para I&D.	Reducciones fiscales para los primeros años de funcionamiento de una firma.	Disminución de cargas para firmas que contraten más empleados y para aquellas que reinviertan ganancias.	Continúa siendo un instrumento central. Tratamiento especial para empresas familiares, no corporaciones, corporaciones pequeñas, cooperativas, modernización, compras de equipo e inversión en I&D (exenciones, deducciones, reducciones, aplazamientos).
<i>Compras Públicas</i>	Disminuir barreras y asegurar condiciones parejas de competencia con las grandes firmas.	El Plan de Acción para PYMEs provee información sobre demanda pública de bienes y servicios.	La base de datos COMPUB busca mejorar la transparencia de mercado en las compras oficiales.		Política anual específica reglamentada por el gabinete de ministros.
<i>Trabajo y Empleo</i>	No en todos los casos se ha priorizado la flexibilización, ya que en algunos existe escasez de mano de obra (en especial calificada).	Reducción en las cargas sociales y mecanismos de concertación.	Reducción en las cargas sociales y mecanismos de concertación. Se prevé flexibilizar contratación, autorizar personal temporario e incentivar contratación indefinida.	Pocas leyes específicas para PYMEs.	Ante la escasez de mano de obra, se promueve la mejora de las condiciones de trabajo en la firma.
<i>Nuevas Empresas y Empresarios</i>	Apoyar la modernización del sector con estrategias innovadoras.	Programa de capital de riesgo para la promoción de nuevas empresas.	Subsidios a firmas innovadoras. También adiestramiento a nuevos empresarios y consultoría. Programas regionales de incubadoras y de capital semilla.	Financiamiento, asesoría y beneficios fiscales para impulsar la creación de nuevas firmas.	Créditos y beneficios fiscales para firmas amenazadas por la obsolescencia o por la entrada de nuevos competidores más grandes.