



Distribución Limitada
LC/BUE/L.155
Agosto 1996

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Oficina en Buenos Aires

**NUEVO ENFOQUE EN EL DISEÑO DE POLITICAS
PARA LAS PYMES.
APRENDIENDO DE LA EXPERIENCIA EUROPEA**

Patrizio Bianchi*

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 72

Las opiniones del autor son de su exclusiva responsabilidad y pueden no coincidir con las de la Organización. Traducción del original en inglés realizada por Adelina Brocco, con la colaboración de Fabio Boscherini y Carlo A. Ferraro.

* Profesor de Economía de la Universidad de Bologna, Italia; Presidente de NOMISMA, Laboratorio di Politica Industriale, Bologna, Italia.

Índice

Enfoque tradicional y nuevo enfoque de Política Industrial	1
El rol de las Pymes en Europa	2
El nuevo enfoque de política industrial	7
Políticas nacionales para las Pymes en la Comunidad	11
Los principios básicos de la CE	14
Algunas implicaciones sobre las formas de hacer política (policy-making) en Argentina y el Mercosur	16
Apéndice 1. Los centros de servicios en la experiencia europea	22
Apéndice 2. Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)	24

Enfoque tradicional y nuevo enfoque de Política Industrial

En años recientes Europa ha experimentado nuevos enfoques de política industrial . En el pasado la "política industrial" estaba dominada por una penetrante intervención del estado-nación, orientada a crear líderes nacionales para competir en un conflicto internacional que era visto como un conflicto entre naciones. Este enfoque era el resultado de una larga tradición de intervención del Estado en la economía, principalmente derivada de la experiencia francesa.

Desde esta óptica, en un contexto de apertura de la economía a la competencia internacional, el gobierno central debe intervenir para sostener a las empresas nacionales en su proceso de crecimiento interno y externo, porque se asume que las empresas nacionales defienden el interés público en la competencia internacional. Este enfoque de política industrial favorecía la concentración para crear firmas nacionales que tuvieran un tamaño equivalente al de las competidoras internacionales, pero al mismo tiempo introducía medidas proteccionistas cuando las firmas nacionales fracasaban en la competencia internacional.

Así, el gobierno protegía y subsidiaba a las pequeñas firmas, esencialmente porque no se las consideraba capaces de competir a nivel internacional. Las pequeñas y medianas empresas (Pymes) eran consideradas marginales, de baja productividad, agentes tecnológicamente pobres que no podían jugar un rol dinámico en la economía.

Los límites y riesgos de este enfoque tradicional son muy claros: la intervención estatal se transforma en algo cada vez más penetrante y cualquier intento de abrir el mercado interno tiene que ser apoyado por una intervención directa para sostener las empresas nacionales. Más aún, el riesgo principal es monopolizar el mercado interno para sostener a los líderes nacionales en su intento de competir a nivel internacional.

Este enfoque -basado en el caso francés- fue ampliamente implementado por la Comunidad Europea (CE) en sus inicios. La Comisión de la CE intervenía para crear líderes europeos, protegiendo y subsidiando competidores débiles, como en el caso del acero, las fibras sintéticas y, por supuesto, los productos agrícolas.

En estos casos, creo que la experiencia europea ha mostrado claramente que un acuerdo regional de comercio, como la CE, pero también el NAFTA y el MERCOSUR, podría significar tanto un nivel de protección más alto para permitir a los competidores débiles resistir la integración global, como un mecanismo institucional para empujar a los competidores débiles a ajustar sus propias estructuras productivas para competir en un mercado abierto. En este último caso, el tratado de comercio original, sea la zona de libre comercio o la unión aduanera, tiene que desarrollarse dentro de una unión económica más completa a favor de un proceso complejo de ajuste industrial basado en la redefinición de la división del trabajo intra y entre firmas.

La apertura unilateral de una economía pequeña y cerrada presenta diversos problemas. De hecho, en una economía pequeña que estuvo cerrada a la competencia internacional por un largo período, las firmas tienden a ser altamente desespecializadas, simplemente porque se mueven en un mercado restringido y sólo tienen que enfrentar una competencia moderada en los niveles locales. Si la ineficiencia interna se hace insostenible para la gente, y, por lo tanto, es necesario abrir la economía, una rápida apertura unilateral expone a las firmas locales a competir con firmas internacionales que tienen mayores dimensiones y ventajas de especialización. Más aun, una apertura rápida podría destruir a

los productores nacionales y crear una repentina crisis industrial o, por lo menos, una fuerte resistencia de los perdedores potenciales, y conflictos entre los agentes que podrían beneficiarse con la apertura de la economía.

La respuesta histórica al difícil problema político de la apertura económica reduciendo los conflictos internos y los efectos económicos de la competencia internacional, es la apertura gradual a través de la creación de un acuerdo regional de comercio. Podría ser una oportunidad de ampliar el mercado a los competidores débiles -o sea, para empresas acostumbradas a moverse en un mercado local cerrado y que no son capaces de competir en un mercado abierto, porque son demasiado pequeñas y desespecializadas- y por lo tanto deben reorganizar sus propias capacidades en una perspectiva más amplia. En este caso es necesario administrar el proceso de apertura del mercado interno entre los países miembros, de modo de crear las condiciones para la reorganización de las firmas vinculadas al mercado ampliado. Esto involucra no solamente la progresiva eliminación de tarifas internas, sino también la identificación y superación de las barreras no arancelarias, que resultan de las diferencias existentes en los entramados institucionales. Es también necesario rebajar el arancel externo, para inducir a las firmas que trabajan en un mercado común a ajustarse rápidamente a la competencia externa.

La experiencia europea también hace explícito el hecho de que este proceso es a menudo complejo y ambiguo porque durante el período de transición pueden surgir coaliciones para resistir el cambio, tales como la que se da entre el mercado cerrado y la unión aduanera. En lugar de enfrentar el difícil proceso de ajuste para competir en un mercado abierto, los competidores débiles, los monopolios locales, las instituciones nacionales, que podrían perder poder en un mercado abierto, sólo pueden ponerse de acuerdo para resistir al cambio, formando una suerte de coalición regresiva para detener la transformación económica y social.

Por esta razón, cuando se retomó el proceso de integración europeo después un largo período de declinación, fue necesario apoyar el proceso de apertura con una clara estrategia industrial para favorecer la dinámica del mercado y la reorganización industrial. El término "política industrial" fue eliminado, pero se promovió una variedad de intervenciones estructurales para estimular las fuerzas del mercado, y especialmente a las Pymes, a través de la promoción de condiciones para la competitividad efectiva de la economía en su conjunto, y de esta manera acelerar el tránsito hacia un mercado abierto.

El rol de las Pymes en Europa

De hecho, las Pymes en Europa no son agentes marginales ni de baja productividad. En 1993, había 17 millones de Pymes en la CE (después de 1993 Unión Europea - UE-), pero sólo 12.000 grandes empresas con más de 500 empleados. Por cada 1000 habitantes, había casi 50 empresas. En el período 1987-92, el número de Pymes se incrementó aproximadamente en 1,5 millones de empresas (un 9%), mientras que el total de la población creció sólo un 2,5%. En 1993, las Pymes proveyeron 67 millones de puestos de trabajo; 2,6 millones de puestos nuevos con respecto a 1988. De estos 67 millones de puestos, alrededor de 30 millones son provistos por firmas que tienen menos de 10 empleados.^{1/}

^{1/} Estos datos fueron provistos por *The European Observatory for SMEs*, Segundo Informe Anual, 1994.

Entre 1988 y 1993, las Pymes crearon y mantuvieron puestos de trabajo mientras que las grandes firmas no fueron capaces de mantener el número de empleados. Esta evidencia es particularmente clara para los países mediterráneos donde hay 65 empresas cada 1000 habitantes, mientras que en otros estados miembros esta proporción es inferior a 40.

Participación de las Pymes en el Empleo - 1990

	Número de firmas por 1.000 habitantes
Bélgica	49
Dinamarca	33
Francia	35
Alemania	37
Grecia	69
Irlanda	35
Italia	68
Luxemburgo	41
Holanda	28
Portugal	59
España	53
Reino Unido	46
Estados Unidos	49

Fuente: *Second Annual Report, 1994*, Abril 1994, Vol. 26. The European Observatory for SMEs.

Esto significa que bajo el término general de "Pymes" podemos agrupar una gran variedad de organizaciones industriales y comerciales, con un amplio rango de competitividad y eficiencia. Seguramente hay firmas de baja productividad, pero también hay empresas altamente competitivas e innovadoras. Una estrategia industrial, centrada en la promoción de las fuerzas del mercado en un contexto internacional, tiene que sostener la dinámica del mercado empujando a las firmas a incrementar su eficiencia, promoviendo las condiciones para el crecimiento de la economía en su conjunto.

El Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, llamado Plan Delors, editado por la CE a fin de delinear una estrategia para el desarrollo de Europa hacia el fin

del siglo, reconoce la importancia de las Pymes para el crecimiento.^{2/} Durante la reunión del G7 en Detroit, el presidente Clinton también enfatizó el rol de la Pymes, subrayando que la política industrial ya no puede definirse sólo a nivel nacional y que el desarrollo de las Pymes juega un rol fundamental en una estrategia industrial orientada al crecimiento.^{3/}

Entonces, ¿por qué es necesaria una estrategia industrial para el desarrollo de las Pymes?

En mi opinión, una estrategia industrial orientada al desarrollo de las Pymes desempeña un papel crucial no sólo para preservar el empleo, sino que es muy importante para el éxito de los acuerdos regionales de comercio, y para garantizar la dinámica de mercado.

Una estrategia orientada al desarrollo de las Pymes:

- 1) permite a nuevos competidores eficientes operar en el mercado interno para quebrar las potenciales coaliciones regresivas que se resisten a la apertura del mercado;
- 2) incrementa la multiplicidad del mercado, es decir la cantidad y la variedad de los agentes económicos;
- 3) incrementa el rango de la especialización y, por lo tanto, la actitud hacia la innovación de las firmas locales;
- 4) refuerza la estabilidad social del país.

Estos no son resultados obvios de cualquier acción de política orientada a las Pymes. Estos sólo se pueden alcanzar si sostenemos que las pequeñas firmas sobreviven gracias a la especialización individual y a las complementariedades dentro de acuerdos territoriales, tales como los distritos, o a relaciones tecnológicas tales como redes de empresas innovadores, basadas en una confianza socialmente consolidada.

Una rica y heterogénea literatura ha mostrado claramente que el éxito de las pequeñas firmas en Europa se basa en las características de las aglomeraciones de una variedad de firmas individualmente especializadas pero que trabajan en un contexto de complementariedad, de modo que el grupo de firmas^{4/} es el sujeto colectivo que asume un rol en el juego competitivo. La naturaleza de este grupo es totalmente diferente según sea la historia social, el entramado institucional, la tecnología básica y el perfil de mercado del grupo. Podría basarse en relaciones de cuasi-mercado en un contexto institucional socialmente estable y económicamente dinámico, porque hay un amplio rango de posibles conexiones, construido dentro de un consenso colectivo capaz de penalizar al potencial "evasor" (*freerider*). En un contexto institucional débil las firmas podrían internalizar las relaciones para evitar el riesgo de la interacción de mercado creando ya sea una estructura integrada verticalmente o una organización quasi-jerárquica basada en una subcontratación

^{2/} Ver *Growth, Competitiveness and Employment*, Libro Blanco, Comisión de EC, Boletín de la EC, Suplemento 6/93, Luxemburgo.

^{3/} Ver Remarks by the President, en el G-7 Jobs Conference, Fox Theater, Detroit Michigan, marzo 14-1994.

^{4/} N. de T. A lo largo de este trabajo se utiliza el término grupo o grupo de firmas para representar la palabra *cluster*, utilizada por el autor en el original.

altamente estructurada.^{5/}

Desde una perspectiva política, el principal interrogante está vinculado a la posibilidad de estimular la creación y el crecimiento de estos grupos de pequeñas firmas, poseedoras de especialización y complementariedad, y por lo tanto de eficiencia individual y colectiva dentro del área de acuerdo regional de comercio y, a corto plazo, dentro de un mercado abierto.

El nuevo enfoque de política industrial está orientado a apoyar la creación de redes de innovadores que podrían liderar el proceso de apertura a través de una reorganización industrial de firmas que redefinan su propia especialización dentro de un contexto de cooperación productiva. El artículo 130 del Tratado de Maastricht establece este enfoque de integración económica, basado en redes de especialización complementaria y orientado a implementar la estrategia industrial dentro de la perspectiva de la CE. Esto se aplica a nivel territorial para estimular el crecimiento endógeno de las áreas menos favorecidas, definidas así por las llamadas políticas estructurales de la CE; se usa para diseñar políticas de innovación y de desarrollo de recursos humanos en educación e investigación; se adopta también para el desarrollo de grupos de firmas pequeñas y medianas.

Resumiendo, deseamos enfatizar que, en un contexto de mercado abierto, las Pymes pueden ser competitivas sólo si:

1. están especializadas, es decir, que concentran el conocimiento productivo -tanto tecnológico como comercial- sobre un rango específico de problemas, logrando ciertas ventajas de costos y liderazgo innovativo.
2. operan en un contexto de cooperación, esto es, aceptan incrementar el costo vinculado a la especialización porque están seguras de encontrar otras firmas poseedoras de una especialización complementaria, a fin de formar juntos un mix de productos complejos y estimular un proceso recíproco de innovación.
3. las externalidades positivas favorecen la cohesión del grupo, permiten la entrada de nuevas firmas, evitan que algunas actúen por su cuenta como *freeriders* y sostienen la capacidad de crecimiento y de innovación del grupo.

En diversos ejemplos a nivel mundial, estas externalidades positivas que permiten la cohesión del grupo, son el resultado de un proceso histórico, porque tienen una cultura y un lenguaje común, un conocimiento técnico básico y un fuerte sentido de pertenencia a la comunidad local.^{6/}

Desde una perspectiva política, la estrategia para las Pymes se orienta a recrear

^{5/} Una revisión de esta literatura ha sido propuesta en "The Promotion of small firm clusters and industrial districts: European policy perspective", P. Bianchi, *Journal of Industry Studies*, I, 1 oct 1993.

^{6/} La relevancia de los aspectos sociales y culturales es expuesta también en *The East Asian Miracle*, Banco Mundial, noviembre 1993.

este entramado común para apoyar la asociación entre firmas, a fin de favorecer la innovación y la eficiencia. El objetivo de las intervenciones públicas puede ser visto como el intento de recrear un contexto institucional y social favorable a la cooperación industrial, sin los riesgos de una colisión de mercado.

Es necesario resaltar el concepto de que una estrategia industrial para una economía abierta es completamente diferente al enfoque tradicional de política industrial en un mercado cerrado. Este enfoque, inspirado en la experiencia francesa de política centralizada, se basó en un proceso deliberado de concentración, reduciendo la competencia interna a favor de un beneficio nacional esperado, defendido por un número restringido de líderes nacionales; dentro de esta perspectiva las pequeñas firmas fueron o bien eliminadas o bien subsidiadas para sobrevivir.

En el nuevo enfoque -también establecido en el artículo 130 del Tratado de Maastricht- el objetivo de la acción política es sostener la dinámica del mercado a través de la promoción de las condiciones para una efectiva competitividad de las Pymes, impulsar a las firmas a incrementar su eficiencia y por lo tanto a acelerar el tránsito hacia un mercado abierto. Desde esta nueva perspectiva, la política industrial, en general, y la política de innovación, en particular, se pueden definir como una compleja serie de iniciativas implementadas en varios niveles por las autoridades públicas (CE, nación, región, ciudad) e instituciones privadas (o colectivas), tales como asociaciones empresarias.

En tanto y en cuanto el éxito de una estrategia política para el desarrollo de las Pymes implica el fortalecimiento de las relaciones dentro de las firmas, entre firmas, y entre el sistema de firmas y el ambiente institucional, el diseño y la implementación de políticas económicas relativas a las Pymes requiere clarificar el rol del estado en el contexto específico de operación, es decir no sólo la organización del estado, sino también el origen y la evolución del sistema normativo y regulatorio que está regulando realmente la vida social y económica.

En conclusión, una estrategia industrial para el desarrollo de pequeñas y medianas firmas, implica definir las condiciones para que el sistema económico sea más dinámico y fortalecer el rol del estado para que estimule las fuerzas del mercado.

Este es un tema crucial en el desarrollo de América Latina y especialmente para la Argentina, donde, después de años de economía cerrada e inestabilidad macroeconómica, se ha iniciado un programa de estabilización macroeconómica y apertura comercial, siendo necesario sostener este proceso con el desarrollo de las fuerzas de mercado endógenas.

El proceso de apertura del mercado es visto como un cambio en el contexto institucional porque las relaciones de poder entre firmas, y sus relaciones con el estado nacional, cambian. Desde esta perspectiva existe también la posibilidad que tal cambio induzca a las firmas menos eficientes a agruparse para oponerse al cambio institucional.

Desde nuestro punto de vista, sin embargo, una estrategia industrial es una cadena compleja de intervenciones que incrementa la cantidad y variedad de los agentes competitivos. Hay dos niveles relevantes en el diseño e implementación de políticas. El nivel macro define los derechos (*entitlements*) que regulan quién puede participar en el juego, crea el sistema normativo que gobierna la conducta de los actores y sanciona a los

"evasores" y a los abusos de quienes ocupan posiciones dominantes.

El nivel micro define las capacidades ("capabilities") con las cuales los actores participan en la arena económica, lo que significa que las políticas micro no solamente incluyen a las firmas locales, sino también a las instituciones educativas, infraestructuras, etc. Conjuntamente, las políticas en ambos niveles, micro y macro, deben integrarse para crear las externalidades positivas necesarias para el crecimiento y para evitar la formación de grupos que resistan el cambio.

El nuevo enfoque de política industrial

El nuevo enfoque de política industrial de la CE enfatiza que el ajuste industrial debe ser apoyado por la generación de un ambiente positivo para la cooperación inter-firma, la promoción de condiciones empresariales y de innovación, un desarrollo completo de oportunidades innovativas, y el desarrollo de capacidades humanas.

Este enfoque, comprendido en el Tratado de Maastricht y explicitado en la Reforma de Fondos Estructurales (1989), invierte el enfoque de la política industrial implementada por la anterior Comisión ^{7/}.

En su conjunto, todo el artículo 130 acentúa la necesidad de que los estados miembros y la CE trabajen en forma conjunta para crear las condiciones que promuevan la competitividad y la eficiencia de la CE. El instrumento principal para el establecimiento de tales condiciones es la promoción activa de la cooperación entre firmas y la creación de externalidades para la utilización plena de las oportunidades tecnológicas existentes. Por supuesto, el fortalecimiento de actividades de investigación y desarrollo tendientes a brindar nuevas oportunidades para la innovación es también esencial.

Mirando los elementos contenidos en el Tratado de Maastricht, y analizando los programas lanzados por la Comisión, es evidente que la Comunidad considera que la innovación industrial y, en general, la dinámica económica son el resultado de un esfuerzo colectivo, sistémico y acumulativo. Desde esta perspectiva, la política industrial a nivel de la Comunidad no es la simple transferencia de la antigua idea de política industrial a nivel nacional; es un aspecto necesario de la creación de la Unión Económica. Es el resultado del rango completo de intervenciones macro y micro en todos los niveles políticos para crear las condiciones que promuevan el ajuste industrial necesario para sostener eficientemente

^{7/} En los setenta, la Política Industrial de la Comisión estaba basada en la creación de cartels para controlar las crisis sectoriales, incrementando los sectores regulados y, de esta manera, aumentando las tendencias proteccionistas de los estados nacionales. Los artículos 130/130Y del Tratado de Maastricht subrayan las nuevas áreas de intervención de la CE: el Art. 130 es sobre la política industrial, el 130 A a E sobre política regional; el 130 F a Q sobre política innovativa; el 130P a T sobre política ambiental, y el 130 U a Y sobre la cooperación internacional hacia los países en desarrollo. Más aun, los artículos 126 y 127 sobre educación y capacitación y el art 128 sobre cultura han sido modificados significativamente con respecto al Tratado de Roma. Finalmente, el nuevo art 129 B introduce el concepto de una red transeuropea para construir una política para la CE sobre energía, telecomunicaciones y transporte(1992). Todos estos artículos resultan de la experimentación promovida por la Comisión después del Acta Individual (Single Act).

el proceso de integración económica dentro de la Comunidad y para ayudar al proceso de apertura del mercado interno a la competencia global.

La política industrial para las Pymes es un aspecto específico de este enfoque, y algunas acciones específicas también son diseñadas y rotuladas como "políticas para el desarrollo de las Pymes, pero en general todas las acciones de integración y apertura están orientadas a desarrollar nuevas condiciones para el crecimiento de las Pymes.

Sin embargo, las firmas europeas trabajan dentro de contextos institucionales bien establecidos, enmarcados en las instituciones nacionales de educación, capacitación, investigación y difusión del progreso técnico. De este modo, las capacidades de las firmas están afectadas fuertemente por las externalidades locales y por los contextos nacionales. La política proclamada por la Comisión está sin embargo basada en la convergencia de los sistemas nacionales de innovación -esto es, el sistema educativo, las redes de investigación, el apoyo a la capacitación y la asistencia técnica y de información de mercado- y en el apoyo a las autoridades nacionales y locales para crear redes de firmas, a nivel local y transnacional, de potenciales innovadores que pueden luego transformarse en conductores del crecimiento endógeno.

Este enfoque, influenciado por el impresionante crecimiento de los distritos industriales, se ha mantenido más allá del destino específico de las áreas individuales. Actualmente, el interés principal no reside en qué forma están trabajando las redes industriales, sino hasta qué punto es posible favorecer la aglomeración de una red de innovadores.

De este modo, el nuevo enfoque para la política industrial no está orientado a sostener a firmas individuales sino más bien a identificar métodos de intervención pública que puedan crear relaciones productivas a nivel local, aún donde no hay tradición histórica de esa forma de cooperación. La atención ahora se focaliza en la variedad de relaciones que constituyen un sistema de "firmas e instituciones locales", dentro del cual las intervenciones pueden estar encaminadas a fomentar la cooperación y a orientar el proceso de especialización recíproca de quienes están involucrados en la producción.

Estas consideraciones son de particular importancia para la formulación de políticas públicas. Una política diseñada para promover conductas innovativas debe estar acompañada por una acción social destinada a regular la apertura del cuerpo social para garantizar que el proceso de selección así activado no se transforme en cambios institucionales "negativos" a favor de soluciones monopolistas o reacciones conservadoras.

El interrogante principal está referido a qué sucede en los casos donde no hay suficientes individuos que interactúan en grado suficiente como para activar un mecanismo evolutivo. En efecto, este es el caso, en aquellos países cuyas economías atrasadas manifiestan un "subdesarrollo" de relaciones, donde el cambio rápido puede introducir, no la evolución social, sino un quiebre institucional y la creación de instituciones paralelas que impidan el cambio.

Un ejemplo de este tipo se puede encontrar en las políticas estructurales de la CE para las áreas menos favorecidas del Sur de Europa o en países en desarrollo donde, a nivel local, hay pocos empresarios o donde los pocos que hay se ven forzados por

relaciones de no-mercado que causan rigideces en el sistema.

Como los sistemas nacionales de innovación son todavía muy diferentes en toda Europa, la CE decidió a fines de los ochenta revertir el proceso de convergencia de arriba hacia abajo (*top-down*) por uno de abajo hacia arriba (*botton-up*), introduciendo programas cuyo objetivo es estimular la creación de redes de innovadores. Este enfoque estuvo claramente influenciado por el debate sobre distritos industriales y por un debate más general, sobre la difusión de la innovación. Se basa en la posibilidad de favorecer la asociación de firmas, centros de investigación, universidades, enmarcadas en su propio contexto nacional, pero forzadas a cooperar en la producción de innovación. El resultado positivo no está limitado a la innovación "per se", como una patente o un libro, sino que es la capacidad de inducir a individuos e instituciones a modificar las rutinas existentes para "trabajar juntos" con individuos e instituciones insertos en contextos diferentes.

Esta idea se basa claramente en una visión evolucionista de la dinámica económica: porque la interacción entre personas crea normas para la acción colectiva, que inducen a sujetos, insertos en diferentes contextos institucionales, a trabajar juntos en un proyecto específico. Resulta claro que no se puede conducir al sistema universitario europeo a la convergencia en términos de "llegar a ser lo mismo" pero es posible promover un esquema de compatibilidad entre diferentes países y, mientras tanto, inducir a las universidades y a las empresas a cooperar en proyectos específicos.

Este concepto de convergencia (no ser igual sino ser compatible) puede ser sostenido por la creación de fondos para estimular la creación de redes de instituciones de investigación y firmas productivas. Hay una variedad de programas habilitados para apoyar la investigación y la cooperación industrial en toda Europa.

En particular el programa SPRINT está enteramente dedicado a desarrollar redes de innovadores, favoreciendo la asociación de firmas e instituciones, tomando en cuenta tanto los aspectos territoriales como los tecnológicos de la organización productiva. Dentro del SPRINT, un programa especial, llamado MINT, apoya la difusión tecnológica y la reestructuración industrial de las Pymes, creando una red de consultores en toda Europa. Otros programas específicos conectan agencias locales y proveen servicios a firmas locales. Por ejemplo, en la industria textil, la CE favoreció la creación de una red transnacional de centros de servicios, para encausar la actividad de las firmas individuales y de grupos de competidores locales dentro de una flexible, pero sólida organización de relaciones transnacionales.

Estos programas conforman políticas estructurales que tienen por objeto crear nuevas relaciones de producción entre líderes industriales, que son parte de sistemas locales de producción, de modo que algunos distritos específicos sean más innovativos y promuevan un proceso de integración entre ellos.

En este sentido, el nuevo enfoque de política industrial, que esbozamos en este artículo y que ha sido parcialmente experimentado en la CE, enfatiza dos áreas de intervención. Por un lado, existe la posibilidad de intervenir sobre los costos de las relaciones mismas, divididos en costos de información y de coordinación. Por otro lado, existe la posibilidad de intervenir en aquellos activos colectivos intangibles propios que caracterizan al territorio y al grupo de firmas.

Estas consideraciones aumentan la relevancia normativa de este nuevo enfoque, basado en las posibilidades de orientar el marco institucional e interviniendo en las externalidades sociales (conocimiento común y normas colectivas). Induciendo a las firmas y a las instituciones que están involucradas en redes locales a trabajar juntas en innovación significa intervenir tanto en las relaciones industriales como en las competencias específicas de los diferentes agentes. Crear encadenamientos entre líderes locales significa promover la compatibilidad entre redes locales y, de esta manera, incrementar la posibilidad de redefinir la división del trabajo y el proceso de especialización en un contexto más amplio.

Con respecto a las intervenciones en los distritos ya existentes, que experimentan períodos de crisis, tales como los distritos textiles en Europa, las políticas industriales deben tener como objetivo la reconstrucción de los fundamentos tecnológicos de las firmas, y la disminución de los costos de información y de coordinación. Estas intervenciones deben crear nuevos encadenamientos entre estos distritos locales y nuevas fuentes de innovación, y establecer conexiones entre los distritos existentes para desarrollar una especialización relativa dentro de Europa.

En estos casos, intervenciones tales como el establecimiento de centros de servicios a la producción pueden transformarse en medios para llevar a cabo la selección y promoción de agentes líderes que operan en diferentes áreas y pueden servir para modificar las relaciones productivas existentes, transformando el sistema local en un sistema más amplio bajo el liderazgo de un número limitado de agentes elegidos por medio de este proceso de selección. Estos centros se deberían desarrollar a nivel local pero deberían estar conectados con laboratorios nacionales de investigación, universidades locales, o medios privados, reconocidos como líderes tecnológicos en sus respectivos contextos nacionales (ver Apéndice 1 sobre los centros de servicios en la experiencia europea).

En cualquier caso, la meta de esta política es la aceleración de los procesos de innovación sin romper las redes nacionales y locales existentes, sino por el contrario, integrándolas en un contexto más amplio: permitir la apertura del sistema local sin dispersión del conocimiento acumulado. En efecto, esta política industrial conduce a ajustes sistémicos que necesitan de la integración de los agentes pre-existentes -tal como las Pymes tradicionales- con agentes -como consultores y centros de investigación- que han estado tradicionalmente fuera del área cultural y territorial cubierta por el distrito.

Estas acciones también cambiarán el sistema nacional de innovación. Este enfoque induce un proceso de integración que se mueve desde abajo hacia arriba (bottom-up): crea encadenamientos entre líderes locales, que deben cambiar su forma tradicional de interactuar dentro de su propio contexto nacional. El programa de cooperación establece nuevas formas de relación entre firmas e instituciones públicas, que son compatibles a nivel europeo.

Para concluir, la política pública no puede ser una acción meramente orientada a alentar la innovación tecnológica. Debe orientarse a guiar los mecanismos colectivos necesarios para manejar e incorporar efectivamente los cambios que ocurren a nivel local. De esta forma se pueden implementar políticas que alientan el crecimiento endógeno.

En el caso de las intervenciones sobre sistemas locales, o sobre un grupo de firmas o instituciones que no están marcados por un contexto social y económico pre-existente que resulta favorable a la innovación y el crecimiento, la intervención estructural consistirá en acciones tales como:

- acciones orientadas a la explicitación del sistema, alentando a los agentes para que se vean a sí mismos como parte de un sistema integrado.
- acciones para dar cauce a las especializaciones de los agentes para permitir una mayor división del trabajo basada en la confianza mutua;
- acciones relacionadas con los costos de coordinación, que pueden ser compartidos a través de la creación de un "proyecto colectivo", aún por medio de apoyo público.

Políticas Nacionales para las Pymes y la Comunidad

Tradicionalmente, la política industrial para las Pymes se ha orientado a subsidiar firmas individuales y se implementó por medio de leyes diseñadas y ejecutadas por las autoridades centrales. A principios de los ochenta en todos los países europeos estos programas de subsidios estaban orientados a proveer ayuda financiera para comprar maquinaria nueva o para ayudar a las firmas a vender en el exterior.

En Europa se desarrollaron siete áreas de política: creación de nuevas firmas, modernización de la subcontratación, apoyo a las actividades de exportación, eliminación de la discriminación del financiamiento para las Pymes, creación de empleo, apoyo a la educación y la capacitación, adopción de nuevas tecnologías.^{8/}

La variedad de herramientas es muy amplia; el apoyo financiero y fiscal, la información y la consultoría, el entrenamiento y otras intervenciones administradas principalmente a nivel local.

Todos los países miembros y la Comisión de la CE apoyan la creación de nuevas firmas. La mayoría de los incentivos financieros han sido implementados durante los ochenta, pero en la mayoría de los casos, esta ayuda financiera directa fue integrada y en muchos casos sustituida por Servicios de Información y Consultoría y cursos de capacitación para nuevos empresarios para que puedan manejar sus propios negocios. El apoyo público a las exportaciones es provisto por todos los gobiernos Europeos y por la Comisión; también en estos casos hay una tendencia clara a cambiar la ayuda financiera provista por el gobierno central por servicios de información y consultoría provistos por las autoridades locales.

En el sector financiero, existe la convicción de que las Pymes son discriminadas por los bancos y ampliamente excluidas en la adopción de nuevos instrumentos financieros orientados al crecimiento. Por esta razón, todos los gobiernos implementan medidas en el

^{8/} Ver *The European Observatory for SMEs*, Primer Informe Anual, Luxemburgo, Mayo 1993.

área de las finanzas y la Comisión de la CE interviene en el área de fondos de capital semilla, consorcios y programas de capital de riesgo, planes, cooperativas, asociaciones y sociedades de garantía recíproca. De la misma manera, la mayoría de los países ha implementado medidas para reducir el desempleo a través del apoyo a la creación de puestos de trabajo para mujeres, jóvenes, y el retorno de migrantes.

Un área emergente es el apoyo que se otorga a la información para la modernización de subcontratistas, brindando esencialmente información a las compañías más innovadoras.

Los informes de la CE sobre la ayuda estatal al sector industrial mostraron que hay una tendencia clara desde el apoyo financiero hacia la oferta de servicios, desde el gobierno central a las autoridades locales.^{9/} Esta tendencia ha estado fuertemente influenciada por el relanzamiento del proceso de integración europea. Los tratados de la CE consideran que la ayuda pública a la industria debe ser eliminada porque distorsiona la dinámica del mercado. De este modo, es posible distribuir dinero público a firmas privadas sólo en favor de la reorganización industrial de las áreas en declive o para sostener los esfuerzos de innovación que hacen grupos de firmas.

De esta manera, el relanzamiento del programa de integración europea, con el Acta Unica y el Tratado de Maastricht han dado pie para que la Comisión intervenga tratando de inducir a los gobiernos nacionales para que rediseñen sus políticas de intervención dentro de la Comunidad. Por ejemplo, Italia usaba masivamente ayudas financieras para compañías privadas. Según el primer Informe sobre los subsidios gubernamentales, mencionado más arriba, Italia resultó tener el doble de firmas subsidiadas que Francia y Alemania. Esto generó un conflicto entre el Gobierno Italiano y la Comisión Europea, que suspendió la mayoría de las intervenciones.

El resultado de este conflicto ha sido que los subsidios provistos por las autoridades nacionales son aceptados sólo si están dentro de las normas de la Comunidad. De este modo, el nuevo enfoque de la Comunidad es cada vez más relevante, porque estos programas están definiendo también los entramados institucionales para admitir las intervenciones nacionales.

^{9/} Ver C.E., *Second Survey on State Aids in the European Community*, Bruselas, 1990.

Política Pymes en Países de la Comunidad Europea

	Ayuda Financiera	Ayuda Fiscal	Información y Consultoría	Capacitación	Otros
Creación de firmas	Todos	B F L N	Todos	B Dk D Ir I L P N UK	B F Gr UK
Subcontratación	I CE	Ninguno	Gr Ir I UK N P S CE	Ninguno	F L
Exportaciones	Todos CE	Ir P	Todos CE	Dk D Gr L S UK	Ninguno CE
Financiamiento	Todos CE	Dk F D L I	F D P S	Ninguno	Ninguno
Empleo	B Dk Ir D Gr N I L UK P S CE	B F P	Dk F D Gr L P S UK	F D Gr L N P S CE	Gr Ir UK
Educación y Capacitación	B N D S Gr UK Ir CE L	Ninguno	F G S CE	B Dk F D Gr Ir L N P S UK CE	Ninguno

- Referencias:
- | | |
|-----------------|--------------------------|
| 1. Bélgica B | 7. Italia I |
| 2. Dinamarca Dk | 8. Luxemburgo L |
| 3. Francia F | 9. Holanda N |
| 4. Alemania D | 10. Portugal P |
| 5. Grecia Gr | 11. España S |
| 6. Irlanda Ir | 12. Reino Unido UK |
| | 13. Comunidad Europea CE |

Fuente: *The European Observatory for SMEs*, May 1993

Un resultado importante de este reordenamiento de las políticas nacionales ha sido el rol creciente de las autoridades locales y regionales, que son alentadas a trabajar juntas para diseñar planes para el crecimiento local, usando la amplia gama de programas ofrecidos por la Comisión y los esquemas de ayuda ofrecidos por las autoridades nacionales.

Los principios básicos de la CE

Las políticas de la CE para las Pymes fueron delineadas por un Programa de la Comisión en el año 1986, y fueron asumidas por una decisión del Consejo de Ministros de la Comunidad en 1989 (Decisión 28 de julio de 1989). Esta política es administrada en principio por la Dirección General XXIII y por una Fuerza de Tareas creada para apoyar la participación de las Pymes en los Programas de la CE para la innovación y el desarrollo local. El núcleo de la acción de la CE es de hecho la promoción de las condiciones legales, sociales y económicas que permitan a las Pymes operar en el mercado abierto ^{10/}.

Un ejemplo de intervención en el marco legal ha sido el proceso de armonización de la legislación nacional sobre Pymes para favorecer la cooperación (acuerdos comerciales, financieros y asociaciones) entre Pymes de los diferentes países miembros. Un proceso similar ha sido implementado para las regulaciones sobre competencia e impuestos concernientes a los acuerdos entre Pymes.

Un aspecto crucial de esta actividad se refiere a la estandarización de productos y a la certificación de procedimientos.

Se ha realizado un trabajo importante sobre la información. La comunidad ha promovido la creación de redes de bases de datos sobre oportunidades de negocios en Europa. Esta red, llamada Euro-Info-Centers o Eurodesk vincula cámaras de comercio, centros de servicios, asociaciones empresariales, universidades y autoridades locales. En lugar de crear una nueva burocracia, la Comunidad utiliza la asociación de centros existentes como nodos de una red. La Comunidad vuelca su información referida a los Programas de la CE, a las licitaciones propuestas por las administraciones públicas de toda Europa, a los programas de innovación, a las oportunidades de cooperación, a las oportunidades comerciales, a las patentes y licencias, y a la oferta y demanda de subcontratación. La Comisión verifica la calidad de la información, organiza la red y capacita personal local.

La red de información constituye el primer paso de un sistema más complejo de

^{10/} Una clara descripción del enfoque de la CE para el desarrollo de las Pymes está en *The Third 1992 Report on the Application of the Council Decision on SMEs*, 28 de julio de 1989 Bruselas, 23 de julio 1993 COM(93) 365; otro documento que explicita la política de la CE es *Communication of the Commission regarding SMEs and the technological policy of the Community*, Bruxelles, 30th September, 1993, COM(93) 356.

relaciones de intra-firma. El núcleo de este sistema es el llamado Business Cooperation Network(BC-NET) destinado a establecer las condiciones de cooperación entre firmas, especialmente de Pymes, en toda Europa. Los centros BC-NET se apoyan en una variada gama de autoridades locales, asociaciones y centros de servicios de acuerdo a la organización social local, proveen servicios vinculados al monitoreo técnico y comercial, y a oportunidades de asociación y cooperación. Estos Bureau de Rapprochement des Entreprises (BRE) estimulan la cooperación, favorecen la especialización y apoyan la complementariedad a través de la búsqueda de contrapartes, ya sea a nivel local o a nivel transnacional.

Para apoyar su acción, la Comisión ha lanzado programas especiales tales como el Europartnership y el Interprise.

Se ha puesto especial cuidado para permitir que las Pymes compitan por los contratos públicos. Las directivas de la C.E. 89/440 y 90/531 regulan la concesión de contratos para trabajos públicos. Ambas fueron sancionadas para garantizar la liberación efectiva del mercado y abrir la competencia a nivel europeo, fomentando la eliminación de derechos especiales o exclusivos otorgados por las autoridades locales y nacionales para la provisión de servicios y trabajos públicos. La Comisión ha organizado un complejo programa para informar a las Pymes acerca de las licitaciones y favorecer la asociación de Pymes para participar en contratos públicos.

Se han hecho grandes esfuerzos para mejorar la participación de las Pymes en Programas de Investigación y Desarrollo (I&D) de la Comunidad tales como Value (orientado a difundir los resultados de la investigación científica básica), BRITE (I&D en materiales avanzados y tecnologías industriales) y especialmente SPRINT (Programa Estratégico para la Transferencia de la Innovación y Tecnología). Se lanzó un programa específico, llamado EUROMANAGEMENT, para ayudar a las Pymes a participar en estos programas creando una red de consultores y promotores locales.

Dos aspectos recibieron especial atención: los recursos humanos y el acceso al financiamiento. El enfoque de la CE para ambos se basa en la promoción de la cooperación local entre firmas para crear programas especiales que permitan a las Pymes utilizar los instrumentos existentes. En términos de acceso al financiamiento la CE acepta la posibilidad de crear fondos de garantía local en bancos y en el mercado financiero local. Por otra parte, la CE apoya programas de capacitación para empresarios y gerentes que trabajan en Pymes, usando las estructuras del sistema de educación local.

Todos estos instrumentos deben ser usados consistentemente en una intervención estructural orientada a desarrollar las regiones menos favorecidas o áreas de declive industrial.

La experiencia de la CE muestra que todos los instrumentos deben ser usados dentro de un programa integrado que combine una variedad de acciones para reactivar las fuerzas del mercado local. La Reforma de los Fondos Estructurales de la CE, lanzada a partir del 1° de enero de 1989, debe ser considerada como uno de los cambios más importantes en el enfoque de política de la Comunidad. La Reforma de los Fondos Estructurales contiene una variedad de instrumentos destinados a apoyar el desarrollo de las áreas menos favorecidas de la CE, es decir las áreas marginales y deprimidas, aquéllas

con declive industrial, etc. La Reforma se basó en la concentración territorial de intervenciones de políticas integradas, administradas por diferentes actores políticos.

La nueva estrategia para la integración europea promulgada por la Comisión consiste en superar el rol dominante del gobierno nacional, poniendo en juego a las regiones como actores primarios del proceso de *policy making*. El gobierno regional trata de crear un ambiente local favorable para el desarrollo industrial a través del compromiso directo de todos los actores públicos y privados en la definición de programas comunes de desarrollo. Estos programas deben ser apoyados con el uso integrado de instrumentos de política complementarios ofrecidos por las autoridades regionales, nacionales y de la Comunidad para promover el desarrollo industrial y la innovación, tales como los programas de capacitación, los consorcios de exportación, los centros de servicios, la investigación común y los proyectos de aplicación tecnológica.

La cooperación empresarial local es, por lo tanto, el factor clave de la Reforma de los Fondos Estructurales. Este principio es crucial porque subraya que el desarrollo de las áreas menos favorecidas puede resultar de una variedad de proyectos complementarios, llevados a cabo por autoridades públicas de diferentes niveles, con compromiso directo del sector privado, las asociaciones empresariales, los clubes locales, orientados a redefinir no sólo la relocalización de la producción, sino a actuar sobre la comunidad local y el medio ambiente mismo. Este enfoque sostiene que la externalidad básica para el desarrollo de las fuerzas locales está dado por la misma sociedad civil misma, o sea la comunidad local, con su historia, sus tradiciones y normas colectivas, que pueden establecer la confianza colectiva necesaria para el crecimiento de la economía^{11/}.

Por esta razón, la CE ha puesto especial atención en los aspectos sociales de la integración económica. El Cuarto Framework Program sobre Ciencia y Tecnología, está consagrado a programas especiales para analizar el impacto social de las nuevas tecnologías en las comunidades locales y el efecto de la integración, así como el estudio de la organización social de las áreas menos favorecidas.

Asimismo, del debate europeo está emergiendo claramente la idea de que en las regiones donde el malestar local de la economía tiene su origen en el descontento social y político, la implementación de una política orientada a acelerar la innovación social a través de una ruptura violenta con el pasado (tal como los subsidios masivos para atraer grandes negocios del exterior) puede crear nuevos conflictos, en lugar de resolver los problemas existentes. De este modo, en aquellas áreas muy marginales, el mismo enfoque trabaja para favorecer la creación de una comunidad local de intereses comunes para recrear las

^{11/} Este principio fue claramente establecido en el Vademecum sobre la Reforma de los Fondos Estructurales, Bruselas 1989. Debe resaltarse que la reforma de los fondos estructurales fue guiada por los Programas de Integración Mediterránea (IMP), promovidos por la Comisión para apoyar las regiones del sur de Italia, Francia y Grecia, cuando la Comunidad fue ampliada con la incorporación de España y Portugal. Los IMPs estaban basados en tres niveles de políticas, para inducir a las autoridades de la Comunidad, de la nación y de la región para trabajar en forma conjunta, en áreas específicas, articulando los diferentes programas activados. Sobre la Reforma de los Fondos Estructurales de la Comunidad, véase P. Bianchi, "Industrial Strategy and Structural Policies", en *Current Issues in Industrial Economic Strategy*, editada por K. Cowling y Roger Sugden, Manchester. U. P., Manchester, 1992, pp 197-208.

condiciones mínimas que reactiven el crecimiento.

Algunas implicaciones sobre las formas de hacer política (policy-making) en Argentina y el Mercosur

Los análisis precedentes revelan que la política industrial se debe basar en cuatro factores:

1. Ampliación de la extensión del mercado. Significa crear el mercado interno dentro del área de comercio, y también hacer converger el marco institucional para permitir que las firmas se reorganicen dentro de un mercado efectivamente ampliado; significa también, orientar el proceso de apertura del área de comercio a la competencia y a la cooperación externa.
2. Regular el poder de mercado. Implica no sólo el establecimiento de regulaciones relativas a prácticas anti-monopólicas (Antitrust) y a los servicios públicos, sino también controlar los programas estatales de ayuda para evitar distorsiones del mercado durante el período de transición, y los mecanismos de privatización para evitar la competencia desleal entre naciones.
3. Desarrollar la división del trabajo. Se basa en una amplia variedad de acciones orientadas a favorecer la reorganización de las firmas, y también a redefinir los sistemas nacionales y locales de innovación para reforzar la innovación productiva y el desarrollo territorial; implica también acciones para favorecer nuevas entradas y la creación de nuevas firmas, especialmente en aquellos sectores que tienen capacidad de conducir la innovación y catalizar el desarrollo de nuevas fuerzas locales que no están enraizadas en las tradiciones locales, tales como servicios avanzados para la producción.
4. Fortalecimiento de las externalidades basadas en el conocimiento, lo que implica la capacidad de encuadrar la actividad de firmas en un contexto local capaz de estimular el cambio económico y social, y también conectar el interés específico con redes nacionales y globales de universidades y centros de investigación.

Las acciones políticas pueden ser llevadas a cabo por diferentes autoridades que operan a diferentes niveles y tienen diferentes responsabilidades.

Se puede ampliar la extensión del mercado por medio de la eliminación de barreras tarifarias dentro de la unión aduanera y la implementación de un plan claro para eliminar las tarifas externas. En el nuevo enfoque de la Comunidad Europea estas dos acciones se llaman "catalizadores del crecimiento". Sin embargo esto no es suficiente porque hay tarifas para-arancelarias que funcionan como verdaderas barreras y que incrementan las imperfecciones del mercado. Además, la experiencia europea nos enseña que es necesario iniciar un proceso de armonización de las instituciones que genere normas en los niveles nacionales.

La transición del antiguo Mercado Común establecido en 1958 a la Unión Europea, diseñada en 1985 para comenzar en 1993 demuestra que un proceso de integración de esta naturaleza requiere de ajustes institucionales muy complejos. La creación de Mercado Único ha sido un factor del éxito europeo en la década de los ochenta, pero también creó

una difusa desconfianza entre las firmas cuando la estructura institucional fracasó en su intento de estar efectivamente integrada.

Sin embargo, tenemos que tener en cuenta que:

- 1) La creación de un acuerdo regional de comercio es un proceso dinámico que debe evolucionar a lo largo del tiempo para evitar convertirse en una coalición regresiva incapaz de sostener el crecimiento a largo plazo.
- 2) El proceso de integración es el resultado de una variedad de acciones activadas por diversas autoridades públicas a nivel de la Comunidad nacional y local, para definir un marco institucional efectivamente integrado.

En el caso del Mercosur, por lo tanto, es necesario prevenir la posible evolución del acuerdo hacia una unión económica. El cronograma de este proceso de integración es crucial para estabilizar las expectativas de las firmas relacionadas con el proceso de apertura. El éxito de un proceso de apertura tan complejo requiere delinear los pasos necesarios que deberán tomarse a lo largo del tiempo junto con una evaluación realista de la aptitud de la estructura institucional en todos sus niveles para llevar a cabo estas etapas.

La estandarización de productos es un tema especial en un contexto de apertura regulada. En Europa, éste ha sido uno de los mayores obstáculos para la creación de un mercado único. Aquí vemos que se debe llegar a un acuerdo sobre el nivel de la estandarización de productos y éste, entonces, debe ser generalizado hasta convertirse en una regla común para el mercado. Este es claramente un proceso desde arriba hacia abajo (top-down), pero para que sea efectivo debe existir un proceso análogo de abajo hacia arriba (bottom-up) que indique el actual nivel tecnológico de las firmas y diseñe un plan aceptable para alcanzar nuevos estándares.

Estos elementos institucionales son de gran importancia para las Pymes porque identifican un mercado de vastas dimensiones en el cual pueden delinear un espacio de especialización para las Pymes que compiten en calidad. El nivel apropiado para esta clase de intervención es el nacional/internacional, pero es necesario tener una conexión directa con las firmas y autoridades públicas que trabajan a nivel local.

El nivel nacional es el apropiado para la regulación antitrust, la defensa del consumidor y la regulación del monopolio. Pero esto también es materia de acuerdos internacionales en el caso de la unión aduanera porque estas normas definen el contexto institucional para las firmas y enmarcan el ambiente de crecimiento para las pequeñas. Normas claras que gobiernen la conducta económica y el acceso a instituciones que funcionen aseguran que las firmas que ocupan posiciones dominantes no puedan abusar de su poder en la arena económica. Esto ofrece a las Pymes la estabilidad necesaria para que puedan operar.

Estas acciones macro crean un contexto de trabajo positivo. Sin embargo es necesario desarrollar complementariedades entre firmas y apoyar un proceso de especializaciones relativas de las Pymes. Este es claramente un enfoque de abajo hacia arriba (bottom-up), porque es necesario identificar un grupo de firmas (ya sea por sectores

o por afinidades tecnológicas) y trabajar para generar una condición de confianza recíproca que permita a las firmas individuales sentirse parte de un organismo común. Este proceso de formación de redes puede ser sostenido por una task-force nacional, que tenga el rol de estimular la auto-identificación de estas fuerzas locales, para crear las conexiones iniciales entre autoridades y firmas locales y para enseñar los procedimientos para el establecimiento de la red.

Una variedad de ejemplos europeos demuestra que las Pymes pueden ser competitivas sólo si especializan su actividad dentro de un marco de cooperación industrial dado por una red informal de relaciones (el distrito) o una serie formalizada de relaciones (un consorcio o un grupo). La reorientación del enfoque de política industrial centra este rol de las autoridades públicas en la creación de condiciones para una dinámica genuina del mercado.

Esto significa:

1. Fijar las normas para defender la competencia contra intentos monopólicos, pero también promover la entrada de nuevas firmas y el refuerzo de la competencia a través de la creación de un mercado efectivamente unificado;
2. favorecer la cooperación entre firmas, especialmente Pymes, para promover la especialización y la complementariedad, y crear estas externalidades comunes que puedan generar ventajas competitivas en el mercado abierto, tales como el control de calidad, las actividades de investigación, la asistencia internacional y las finanzas.

La innovación es el resultado sistémico y evolutivo de una red de relaciones sociales de tal forma que la competitividad individual se encuentra muy afectada por la organización del escenario institucional, que enmarca el ambiente que rodea las firmas: cuanto mejor sea el ambiente institucional, menor será la necesidad de las firmas de internalizar las relaciones sociales (cuánto más estable sea el ambiente institucional). Las políticas tienen que favorecer el enriquecimiento del contexto social, promoviendo la creación de redes de innovadores.

En consecuencia, para asegurar la división del trabajo, se debe crear un contexto de confianza social, cuya construcción requiere la intervención de la "Comunidad" en los niveles nacional y local. Esto significa que, en el nivel local, se necesita construir la red de relaciones necesarias para crear un ambiente que sea capaz de fomentar la integración de las firmas existentes, el nacimiento de nuevas firmas, y el desarrollo de servicios para las firmas que sólo pueden existir en un contexto de multiplicidad y complementariedad.

La reorganización de los fondos estructurales demuestra que el éxito de tales iniciativas depende del conocimiento directo de los contextos locales y de la capacidad de intervenir para crear coaliciones progresivas en el marco específico del territorio y de la tecnología. Esto significa crear una red local de firmas productivas, empresas de servicios, autoridades locales, universidades. En la mayoría de los casos, este tipo de intervención se realizado a través de uno o más centros de servicios que conjugan intereses y que crean las bases para la cooperación y la confianza social.

Una de las funciones fundamentales de la formulación de políticas en el nivel nacional es estimular este entramado local promoviendo la especialización de estas redes al

mismo tiempo que se favorece la vinculación nacional de las redes locales. El elemento crucial para el éxito de este enfoque es la aptitud para crear nuevas firmas y, por otro lado, promover las relaciones entre las firmas y el sistema educativo y de investigación para reforzar la multiplicidad de actores presentes en el sistema productivo.

En relación a la creación de nuevas firmas, el enfoque tradicional sostenía que la principal barrera de entrada estaba relacionada con la escasez de capital. Este supuesto era razonable en un contexto de producción masiva de bienes homogéneos. Pero no es tan importante en un contexto donde la competencia se basa en la calidad y en la especialización. Esta especialización es el resultado de la especialización de conocimientos específicos y de la existencia de un grupo de relaciones productivas y de mercado que enmarca las pequeñas firmas. Experiencias recientes en diferentes países han mostrado que un enfoque positivo para la creación de nuevas firmas se basa en la capacidad de proveer relaciones, servicios y contactos para la investigación. Desde este punto de vista la principal barrera a la entrada es la dificultad de identificar apropiadamente una idea de negocio y transformarla en una realidad organizacional.

El éxito de la experiencia italiana, relacionada con la creación de pequeñas firmas en el sur de Italia (Ley 44), se basó en la creación de un comité interdepartamental que ayuda a los individuos a definir su propia idea del negocio, seleccionando las propuestas más atractivas y apoyándolas a través de la identificación de un consultor externo que supervisara las fases iniciales del desarrollo.

Se debe dedicar atención especial a la creación de recursos humanos dentro de un sistema de innovación local y nacional. Esto significa crear no sólo centros de capacitación o centros universitarios, sino también proyectos a nivel nacional que combinen universidades, instituciones de investigación y centros de servicios locales.

En el pasado, el enfoque tradicional de política industrial se basaba en la capacidad para promulgar una ley nacional sobre provisión de fondos a firmas individuales, lo que requeriría de una burocracia centralizada para administrar esos fondos. El nuevo enfoque requiere de numerosos agentes ejecutores cuyo rol es diseñar y administrar intervenciones locales o sectoriales para definir el marco institucional a nivel nacional y negociar el proceso de convergencia a nivel internacional.

Este cuerpo de agentes ejecutores debe operar en las administraciones locales y nacionales, pero también en las asociaciones empresariales, en las universidades y en los centros de investigación, y en organizaciones internacionales. La formación de este cuerpo de agentes es uno de los factores cruciales para el éxito de la política industrial. En efecto, en un contexto evolutivo, la aptitud para comunicarse en un lenguaje común y tener los mismos puntos de referencia -aun cuando tengan distintos intereses- facilita la definición de procedimientos y proyectos comunes.

Esto implica experimentar políticas a nivel local (tal como en el caso de Rafaela en la provincia de Santa Fe, Argentina) para identificar problemas y probar soluciones que luego podrían generalizarse. Estos casos piloto son, por lo tanto, cruciales porque deben proveer la metodología -que luego puede ser generalizada en América Latina- para conectar los diferentes niveles de interacción institucional. Estos casos piloto pueden ser los nodos básicos de la red, que debe crearse en América Latina.

Al comienzo es necesario crear una especie de fuerza de tareas (task force) para una autoevaluación, establecer el comité para el centro de calidad; y focalizar el marco nacional que apoye el desarrollo progresivo de la industria local. Es necesario crear una coalición progresiva para convencer a la gente que es posible hacer una política desde abajo hacia arriba (bottom-up). Los participantes en el área local deberían tomar conciencia de que estas políticas, de hacerse viables, afectan la formulación de políticas a niveles más altos. De esta forma, las iniciativas a nivel local (bottom) pueden ser usadas para modificar las políticas en el nivel regional y nacional (top).

No obstante, es necesario articular estas experiencias locales, creando una red nacional y supranacional de las mismas. Es también necesario definir las conexiones más apropiadas entre estas redes y las instituciones nacionales. En este contexto, un elemento crucial para el crecimiento es la investigación y el desarrollo, por lo tanto el rol del sistema educativo es de capital importancia.

Una red local de firmas se transforma en fuerza orientadora cuando es capaz de desarrollar una fuerte conexión entre las fuerzas productivas y el llamado sistema local de innovación, es decir universidad, escuelas y centros de capacitación.

Sin embargo, adquiere fundamental importancia educar y capacitar gente para que sea capaz de diseñar e implementar proyectos locales y nacionales que aumenten la multiplicidad de los actores en el mercado y favorezcan la cooperación y la competencia entre ellos. Por otro lado, es también de fundamental importancia definir todas las estructuras de promoción de mercado y 'antitrust' que garantizan las instituciones del mercado. Es también necesario promover un programa para la creación de nuevas firmas, especialmente en servicios y manufacturas de alta calidad y tecnología. Nuestra experiencia indica que es necesario formar una comisión para estimular y promover ideas de negocios y organizar la supervisión de nuevos empresarios para que ellos puedan actuar en un contexto dinámico.

Desde nuestro punto de vista, el rol de las organizaciones internacionales es extremadamente importante porque deben sostener la estabilización mientras se abre la economía, deben desarrollar la infraestructura institucional (no sólo la red de sistemas educativos y de investigación, sino también la defensa del consumidor, las acciones antimonopólicas, el sistema de control de calidad y la certificación de productos), y promover e integrar proyectos y sistematizarlos a través de redes a lo largo de América Latina, y entre América Latina, la Comunidad Europea y Norteamérica.

No obstante, debemos recordar que un proceso tan complejo como la apertura del mercado y la reorganización industrial puede funcionar solamente en un contexto de participación política y social. La consolidación del proceso democrático es, por lo tanto, un factor crucial en toda política de desarrollo económico basado en las fuerzas del mercado.

Como Mercado significa multiplicidad de actores y relaciones, el nuevo enfoque enfatiza que la multiplicidad es un resultado de la cohesión social; la estabilización es un paso necesario, pero es el primero -como Adam Smith enunciara- el Mercado requiere de reglas sociales claras y de un fuerte interés común, para habilitar a los individuos a

competir para el crecimiento.

Apéndice I

Los centros de servicios en la experiencia europea

En experiencias recientes, casi todos los gobiernos regionales europeos han promovido, con el apoyo de la CE, acciones colectivas para desarrollar la economía local. En diversos casos estos programas se basan en la modernización de industrias tradicionales. En estos casos, tal proceso de modernización no se basa simplemente en la transferencia de tecnología, sino que es un proceso más complejo de reorganización del sistema de relaciones de firmas pequeñas y especializadas, que trabajan juntas en un territorio. De tal forma, es necesario reestablecer todas las externalidades positivas dadas por centros de capacitación y educación, servicios financieros y bancos, etc. En muchos casos esta difícil tarea ha sido gerenciada a través de la creación de un centro de servicios, que funciona a nivel local y que está fuertemente enraizado en una actividades sectorial. Este centro no provee apoyo financiero sino servicios y, por lo tanto, información y consultoría. Son bien conocidos los centros localizados en la Emilia Romagna en Italia, en Baden Wuertenberg en Alemania, en el País Valenciano y en el País Vasco, en España¹². El caso de CITER - Centro de Información Textil, Emilia Romagna, es muy útil para explicar la naturaleza y el objetivo de estos centros¹³. CITER es un caso prototípico de un centro de servicios de negocios de Emilia Romagna, Italia. Fue fundado en 1980 en Carpi, cerca de Modena. La idea de crear un centro surgió de una experiencia de capacitación profesional del Fondo Social Europeo que se realizó en 1976.

Esta experiencia, acordada entre la Comisión de la CE y el Gobierno Regional de Emilia Romagna, se basaba en la creación de grupos de trabajo de empresarios con objetivos de estudio amplios, que iban desde la reducción de costos a la innovación tecnológica; los grupos más activos trabajaron en la vinculación existente entre innovación de productos y posicionamiento de mercado. Esto se justifica porque las Pymes instaladas en la zona eran subcontratistas o productoras de baja calidad que competían en el nivel más bajo del mercado.

Durante el curso de 1977 este grupo de empresarios identificó un proyecto sobre el análisis de las tendencias de la moda como un factor clave para movilizar la transformación de esos productores en productores de alta calidad. En 1979, el grupo de capacitación se convirtió en un comité de promoción para establecer un centro, que proveería estudios sobre tendencias de la moda, es decir tendencias de los colores, calidad

¹² Para una descripción del caso de Emilia-Romagna, véase R. Leonardi y Rinannetti; *Europe and the Regions. Emilia Romagna*, Pinter, London, 1991.

¹³ Un análisis detallado de la experiencia de Baden Wuertenberg puede encontrarse en P. Cooke y K. Morgan, *The Baden-Wuerttemberg Experience*, en P. Bianchi y M. Camoy, *Technology, human resources and growth*, International Journal of Technology Management, Special Issue, N° 3-4, 1994.

de telas y tejidos, estilo y diseño. A mediados de los ochenta el centro tenía 500 asociados en el área, y comenzó una nueva fase de desarrollo, con la oferta de nuevos servicios, tales como el estado del arte y tendencias de procesos tecnológicos, y análisis y prospecciones de mercado. Desarrollaron varios proyectos sobre tecnología de diseño e innovación de producto: CITER desarrolló un banco de datos de imágenes de puntos, texturas, tramas, telas y estilos almacenadas en un disco de video láser, que permite a los diseñadores trabajar con imágenes usando una terminal de video.

Una nueva fase comenzó a fines de los ochenta cuando CITER se incorporó a dos redes: una red regional de centros sectoriales, establecida en varias áreas de Emilia-Romagna, que trabaja en diferentes sectores, y otra red europea de centros textiles creada por la Comunidad Europea en varios distritos textiles de Europa.

Por último, CITER ahora ofrece sus servicios a varios distritos del sur europeo, y la representación de la CE (AL invest Program) opera en América Latina para promocionar el desarrollo de organizaciones intermedias en México, Paraguay y Uruguay.

Apéndice 2

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Título ¹	Sector ²	Presu- puesto.en Mill.de ECU ₃	Tipo de intervención ⁴	Empresas ⁵	Modalidad de gestión ⁶	Condiciones ⁷	Actividades/Objetivos
Acero I&D	Acero (2)	s/d	Contribuciones del 25-35%	Si	Licitaciones (1/10) CEE		Acciones de investigación pre-competitiva y aplicada sobre las tecnologías del proceso productivo (calidad, costos, medio-ambiente) y la difusión del uso del acero.
ACE	Universidad, Enseñanza (3) (4)	6	Ayudas	No	Países beneficiarios CEE	Europa centro-oriental	Desarrollar los estudios económicos en los países de Europa Centro-oriental
Agricultura 91-94	Investigación agricultura (2)	377	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-competitiva transnacional	Mejora de la calidad y diversificación de los productos agrícolas, forestales y pesqueros y de agricultura, así como para la industria agrícola.
AIM 91-94	Informática, Medicina (2)	97	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-competitiva transnacional	Uso de la telemática en la medicina (servicios médicos telemáticos, etc.) Está incluido en el programa <i>sistemas telemáticos</i> .
AI-Invest 93-94	Cooperación Terceros países (4)	9.1	Contribuciones	No	CEE	Países latinoamericanos	Estimular la cooperación entre empresas europeas y latinoamericanas a través de acciones de asistencia.
Altener 93-97	Energía (2)	40	Contribuciones entre 30-50%	No	Licitaciones CEE Estado		Iniciativas de estudio y de apoyo y acciones industriales piloto en el campo del uso de energías renovables
Medio-ambiente 91-94	Investigación, ambiente (2)	469	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-competitiva transnacional	Investigación sobre los factores de desequilibrio ambiental; tecnologías de monitoreo y tutela ambiental y sobre los riesgos tecnológicos
Arion	Docencia (3)	s/d	Becas (max. 700 ECU)	No	Licitaciones de Estados		Programa de intercambio de docentes

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Avicenne	Investigación en países en vías de desarrollo (4)	5 (1993)	Contribución 50% (universidad 100%)	Si	Licitaciones CEE		Colaboración entre CEE y terceros países del área mediterránea para la investigación sanitaria y ambiental
BC-NET	Cooperación entre empresas (4)	s/d		Si, Pymes	CEE		Sistema de búsqueda de <i>partners</i> empresariales reservado y automático
BEI 117	Financiero (1) (4)		Préstamos	Si	Banco Europeo de Inversiones y bancos convencionados	Areas asistidas, Pymes	Préstamos a mediano y largo plazo en divisas CEE para empresas (en particular Pymes) e inversiones ambientales y energéticas. Infraestructuras. Operaciones en terceros países.
Bibliotecas 91-94	Telemática bibliotecas (2)	22.5	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-competitivas transnacional	Aplicación de la telemática en las técnicas bibliotecarias. Productos y servicios telemáticos ¹⁴
Bio-medicina (2)	Investigación, medicina	151	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	Coordinar las actividades de investigación europeas en el sector médico y sanitario. ¹⁵
Bioteconolo-gías 92-94	Investigación Biotecnología	186	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp transnac.	Investigación básica sobre las proteínas y el genoma, mecanismos celulares, ecología y biología de las poblaciones.
BRE	Cooperación entre empresas (4)			Si	CEE		Red de corresponsales para la búsqueda de <i>partners</i> empresariales a través de anuncios no reservados.
Brite Euram 91-94	Investigación Industria de insumos (2)	848	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	Investigación sobre materiales e insumos utilizados en la industria. Investigación sobre el planeamiento y las técnicas de producción. Aeronáutica y propulsores.

¹⁴ Está incluido en el programa *Sistemas telemáticos*.

¹⁵ Investigación por contrato: análisis del genoma humano.

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Caleidosco-pio	Manifestacio-nes culturales		Contribuciones <30,000	No	Licitaciones CEE		Contribuciones para manifestaciones culturales trans-europeas para la creación artística y la cooperación cultural
Capital Humano 92-94	Capacitación, investigación (2)	518	Contribuciones y becas		Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	Acciones orientadas a mejorar la calidad de los recursos humanos disponibles para la investigación. Movilidad de investigadores, redes y seminarios.
Carbón I&D	Carbón (2)		Contribuciones	Si	Licitaciones (1/9)		Proyectos de investigación pre-competitiva y aplicada sobre las técnicas de extracción y de transformación de los minerales del carbón.
Ceca	Financiero; carbón y acero (1)		Préstamos y giros	Si, Pymes	BEI y bancos convencionales	Areas siderúrgicas	Financiamiento a mediano y largo plazo para empresas (activos <75 Millones de ECU) para la creación de puestos de trabajo.
Comett 90-94	Capacitación (3)	200	Contribuciones y becas	Si	CEE		Promoción de la capacitación a través de formas de cooperación entre universidades y empresas. Proyectos comunes e intercambios de personal y estudiantes.
Copernico	Universidad (3) (4)		Contribuciones (Becas)	Si		Europa centro-oriental	Cooperación científica y tecnológica con las áreas beneficiadas. I&D, becas, capacitación, tecnologías industriales, medio-ambiente.
Craft 91-94	Investigación, industria (2)	57	Contribuciones 50-75%	Si, Pymes	CEE	Pymes sin estructuras de investigación	Favorecer el acceso de Pymes a las nuevas tecnologías. Craft permite que las actividades de investigaciones sean realizadas por terceros (véase el contenido del programa Brite)
CSI	Cooperación (4)			Si	Asistencia técnica		El Centro para el Desarrollo Industrial (CSI) favorece la cooperación entre empresas CEE y empresas de los países ACP por medio de estudios de factibilidad, encuentros entre empresas y otros.
Descontami-	Nuclear (2)	32	Contribuciones: empresas 50%,	Si		Agotado	Descontaminación de centrales nucleares fuera de

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
nación nuclear			universidades 100%				servicio.
Delta 91-94	Telemática, Capacitación (4)	54,5	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	I&D de materiales de formación multimedial. Servicios telemáticos para la capacitación a distancia. Es parte del programa <i>Sistemas telemáticos</i>
Doses 89-93	Investigación, estadística (4)	4	Actividad de cooperación				Desarrollo y utilización de sistemas estadísticos avanzados.
Drive 91-94	Investigación, transportes (2)	124,4	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	Mejorar la seguridad y la eficiencia de los servicios de transportes (pasajeros y mercancías) ¹⁶
Ecip	Financiero (1) (4)	93	Contribuciones <250,000, capital 1 MECU	Si	CEE, bancos convenionados	Joint-ventures en América Latina, Mediterráneo, Asia	El programa está orientado a la estimulación de <i>joint-ventures</i> entre las empresas europeas y de los países beneficiarios. Financia estudios de factibilidad, operaciones de capital y capacitación.
Energía en Países en vías de desarrollo	Tecnologías energéticas (2) (4)	4	Contribuciones 50% <100,000	Si			Estimular la transferencia de tecnología hacia los países en vías de desarrollo en el sector energético (ahorro energético, procesos industriales, electricidad, combustibles)
Envireg 90-93	Medio ambiente (2)	\$ 580	Ayudas diversificadas <50%	Si	Licitaciones de Estados y regiones	Areas apoyadas (**)	Mejora del medio-ambiente de las zonas costeras, control de los desperdicios industriales; estudios e investigaciones
Erasmus	Universidad (3)	192	Ayudas (becas)	No	CEE-Universidad	Transnac.	Fortalecer los intercambios universitarios en Europa a través de programas de movilidad de estudiantes y personal docente y otras actividades de vinculación
Esprit	Investigación,	1,532	Contribuciones: empresas 50%,	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp.	Investigación sobre micro-electrónica, procesamiento de informaciones, software,

¹⁶ Para reducir el impacto sobre el medio ambiente. Es parte del programa sistemas telemáticos.

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
91-94	Informática (2)		universidad 100%			transnac.	sistemas avanzados para la casa y la oficina, informatización de los procesos productivos, microprocesadores.
Euret	Transportes, investigación (2)		Contribuciones: empresas 50%, universidad 100%	Si	Licitaciones CEE	Agotado	En el marco del programa general relativo a la investigación será propuesto un programa específico para el sector de la investigación.
Euratom	Financiero, Nuclear (1)		Préstamos	Si			Financiamiento a medio y largo plazo para proyectos en el sector nuclear.
Euroform	Capacitación (3)	200	Contribuciones <45%	Si	Estados, regiones	Prioridad para las áreas asistidas	Es una acción del Fondo Social Europeo. Capacitación de jóvenes sin empleo. Cursos de capacitación profesional, intercambios de profesores, consorcios.
Euroleaders	Jóvenes empresarios (3)		Seminarios	Si, Pymes	Concursos CEE		Selección de un número limitado de jóvenes empresarios europeos para que participen en seminarios de capacitación y que podrán beneficiarse de un acceso privilegiado a los recursos financieros para <i>venture capitalists</i>
Euro-partenariat	Cooperación entre empresas (4)		Encuentros	Si, Pymes	CEE	Areas Asistidas	En una de las ciudades pertenecientes a las áreas asistidas, dos veces cada año se organiza un encuentro entre empresarios locales y partners potenciales europeos y extra-europeos.
Eurotech Capital	Financiero (1)		Financiamientos < 1 Millón de ECU	Si, Pymes	CEE		La CEE co-financia las inversiones por parte de empresas relativas a <i>venture capital</i> sobre proyectos de Pymes de alto contenido tecnológico. El financiamiento no supera el millón de ECU para 10 años.
Eurotecnet 89-93	Capacitación profesional (3)	7.5			Licitaciones de Estados		Mejorar la calidad de la capacitación continua en un contexto de cambio tecnológico
EVCA	<i>Venture capital</i> (1)						Red de sociedades de <i>venture capital</i> europeas

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Exprom	Exportaciones (4)	8 (93)	Contribuciones	Si	CEE		Cursos, estudios y ferias promocionales para desarrollar las exportaciones hacia Japón.
Feog Garantía	Agricultura (1)		Ayudas diversificadas (30-50%)	Si	CEE, Estados, Regiones		Medidas de caracter agro-ambiental, forestación, pre-jubilación de agricultores.
Feog Orientación	Agricultura (1)	141.000 (Fondos estructurales)	Ayudas diversificadas (30-50%)	Si	UE, Estados, Regiones	Zonas rurales (objetivos 1, 5a y 5b)	Promoción de productos locales, prevención de catástrofes naturales, renovación de los pueblos, tutela del patrimonio rural, diversificación, ingeniería financiera.
Fes	Terceros países (4)	12.000	Ayudas diversificadas	Si	UE	Países ACP	Ayudas a los países que firmaron la Convención de Lomé. Trabajos, provisión de asistencia técnica. Licitaciones internacionales.
Fesr 94-99	Desarrollo regional (1)	141.000 (Fondos estructurales)	Ayudas diversificadas (30-50%)	Si	UE, Estados, Regiones	Areas asistidas	Fomento de las economías de las regiones retrasadas en desarrollo y de las zonas de declinación industrial o rurales de bajo desarrollo. Incentivos para empresas e infraestructura.
Force 90-94	Capacitación (3)	50	Contribuciones <100.000, Becas <7.500	Si	Licitaciones UE (Estados)		Programa de desarrollo de las actividades de capacitación a través de proyectos pilotos e intercambio de personal y otras iniciativas realizadas también por las administraciones nacionales.
Fse	Social (3)	141.000 (Fondos estructurales)	Ayudas diversificadas	Si	UE, Estados, Regiones		Fondo Social Europeo. Trata de favorecer la inserción profesional a través de contribuciones de distinta naturaleza.
Fusión thermo-nuclear 91-94	Nuclear (2)	458	Investigación dirigida por Centros Europeos				Realización de prototipos de reactores seguros. Investigación sobre el plasma (JET). Desarrollo de nuevos aceleradores.
Helios 93-96	Inserción profesional (3)	37	Contribuciones 50-100%	No	Licitaciones Estados y Regiones		Acciones horizontales para facilitar la inserción profesional de personas discapacitadas.

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Horizon 90-93	Social (3)	\$ 305	Contribuciones <50%	Si	Licitaciones UE		Desarrollo de normas y técnicas informáticas que hagan más eficiente el mercado de las informaciones.
Interprise	Cooperación entre empresas (4)			Si			Organización de encuentros sectoriales entre empresarios de los países de la UE.
Interreg 90-93	Desarrollo Económico (1)	\$ 1.014	Ayudas diversificadas (30-50-75%)	Si	Licitaciones Estados y Regiones	Fronteras UE, áreas asistidas (**)	Fomentar la cooperación entre zonas de frontera. Turismo, agricultura, medioambiente, actividades industriales.
Jessi 91-94	Investigación, Informática (2)		Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones UE	I&D pre-comp. transnac.	Investigación sobre silicónes sub-micrónicos. Es parte del programa Esprit.
Jopp	Financiero (1) (3)	20	Contribuciones <150.000, Capital 1 MECU	Si, Pymes	UE y bancos convencionales	Joint-ventures en Europa del Este	Estimular la creación de empresas mixtas UE-países de Europa centro-oriental con subsidios para estudios de factibilidad, operaciones de capital y de capacitación
Joule 91-94	Investigación, Energía	217	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones UE	I&D pre-comp. transnac.	Mejora en la utilización de los combustibles fósiles; desarrollo de energías renovables, empleo y ahorro de energía.
Karolus	Administración pública (3)	17	Contribuciones, Becas	No			Capacitación de funcionarios públicos sobre el Mercado Interno
Konver 93	Industria de Armamento (1)	130 (1993)	Ayudas diversificadas <50-75%	Si	Licitaciones Estados y Regiones	Regiones Asistidas	Fomentar las actividades económicas en las áreas golpeadas por la crisis de la industria militar o por el cierre de bases militares. Pymes. Transformación de las infraestructuras militares, turismo y bienes artísticos, otros.
Leader 91-93	Desarrollo rural (1)	\$ 450	Ayudas diversificadas <50-75%	Si, Pymes	Licitaciones Estados y Regiones	Sur, áreas rurales (5b) (**)	Desarrollo de Pymes, agri-turismo, capacitación, valorización de los productos locales, asistencia para las autoridades públicas.

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Life 91-95	Investigación, medioambiente (2)	400	Contribuciones <50%	Si	Licitaciones CEE, Estados		Proyectos pilotos o demostrativos y otras acciones (también de coordinación entre las administraciones) para proteger el medioambiente.
LINGUA Idioma	Enseñanza de idioma (3)	200	Contribuciones 50%	Si, Pymes	Licitaciones CEE, Estados		Promover la enseñanza de los idiomas europeos a través de programas de movilidad de estudiantes y personal docente.
Mast 91-94	Medio ambiente marino (2)	104	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	Promoción del uso de tecnologías (satélites para tele-detección, sistemas procesamiento datos, tecnologías para intervenciones <i>off-shore</i>) para la gestión y la protección de los mares europeos.
Matthaeus	Recalificación y funcionarios financieros (3)	>30	Contribuciones, becas	No			Programa de recalificación de los funcionarios de la aduana y de la IVA
Media 91-95	Audiovisual (2)	84	Contribuciones	Si	Licitaciones CEE		Iniciativas de apoyo para la industria audiovisual europea para la producción, distribución y capacitación (creación de fondos de capitales de riesgo y de garantía)
Medica, CECA	Medicina del trabajo en los sectores del carbón y de la siderurgia (2)	12	Contribuciones (hasta el 60%)	Si	Licitaciones CEE		Investigaciones sobre enfermedades profesionales en el sector del carbón y de la siderurgia (cáncer y otras afecciones recurrentes)
Med-Invest 93-94	Cooperación con terceros países	10	Contribuciones	Si	CEE	Países del Mediterráneo	Acciones orientadas al fortalecimiento de la cooperación entre empresas europeas y las empresas de los países del Mediterráneo del Sur.
Monitor 89-93	Investigación, análisis estratégico	22	Actividad de coordinación				Programa orientado a la identificación de las prioridades estratégicas de las investigaciones europeas, sea para la tecnología, sea para las aplicaciones.
NSC	Financiero (1)		Préstamos	Si	BEI, CEE		Proyectos de inversión relativos a Pymes, a

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
							tecnología avanzada y en el sector energético.
Now 90-93	Social (3)	153	Ayudas diversificadas <50-75%	Si	Estados, Regiones		Fomentar la inserción profesional de las mujeres y las capacidades empresariales femeninas. Capacitación, infraestructuras sociales, proyectos individuales.
Patrimonio arquitectónico	Restauración		Contribuciones	No	Licitaciones CEE		Selección de proyectos pilotos para la conservación del patrimonio arquitectónico europeo.
Perifra	Industrias militares y otro (1)	90	50%	Si		Agotado. Sustituido por Konver	Proyectos demostrativos para la industrias afectadas por las importaciones de los Países del Este y para la reconversión militar.
Petra 92-94	Capacitación profesional de jóvenes (3)	177	Contribuciones (50%) y becas	No	Licitaciones CEE		Mejorar la calidad de la oferta de programas de capacitación profesional y fomentar la colaboración transnacional.
Phare	Terceros países (4)	1.015	Ayudas	Si	CEE, Países beneficiarios	Europa centro-oriental	Programa de ayudas de la CEE para favorecer la transición a la economía de mercado de parte de los países de la Europa centro-oriental. Incentivos para las empresas, privatizaciones, infraestructuras, capacitación.
Planificación energética	Energía (1)	4	Contribución 40%> 100.000	Si	Licitaciones CEE	Europa centro-oriental	Mejora de la gestión energética en el plano regional y urbano. Estudios de factibilidad, consultorías.
Poverty	Lucha contra la pobreza (3)	55	Contribuciones 50-75%	No			Acciones horizontales para reducir el nivel de pobreza en la CEE.
Premios Factibilidad 91-94	Investigación, Industria (2)		Contribuciones 75%< 300.000	Si, Pymes	CEE		Contribución para el estudio de factibilidad para un proyecto a presentar en el ámbito del programa BRITE
Prisma 91-93	Normas técnicas (2)	114	Idem	Si, Pymes	Licitaciones Estados y Regiones	Sur (**)	Desarrollar la certificación técnica de los productos, haciéndola accesible para todas las Pymes.
Ensayos y	Metrología (2)	150	Contribuciones:	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp.	Actividad de investigación pre-competitiva para

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
mediciones			empresas 50%, universidades 100%			transnac.	establecer normas y mediciones en distintos sectores industriales y no industriales. Herramientas y metodologías de medición.
I&D en los países en vías de desarrollo 91-94	Investigación alimentaria y sanitaria (2) (4)	111	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones abiertas	Transnacionales	Investigación en los países en vías de desarrollo sobre productos alimenticios locales y la prevención y el tratamiento de enfermedades difundidas.
Race 91-94	Investigaciones, telecomunicaciones	554	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	Desarrollo de las redes de comunicación de onda larga, comunicaciones móviles, seguridad y calidad de las redes, aplicaciones telecom.
Rechar 89-93	Carbón (1)	\$ 529	Ayudas diversificadas <50%	Si, Pymes	Licitaciones Estados y Regiones	Regiones asistidas, carbón (**)	Fomentar la economía en las zonas que producen carbón, golpeadas por la crisis sectorial. Medio-ambiente, turismo, infraestructuras sociales, capacitación, empleo.
Regen 90-93	Distribución de gas (2)	\$ 347	Ayudas diversificadas <50%	Si, Pymes	Licitaciones Estados y Regiones		Desarrollo de las infraestructuras para la distribución de gas.
Regis 90-93	Desarrollo Económico (2)	\$ 234	Ayudas diversificadas < 50%	Si	CEE, Estados	No concierne a Italia	Programa del Fesr para el desarrollo de las islas periféricas (Caribe, Canarias y otras)
Renaval	Astilleros (1)	200	Ayudas diversificadas <50-75%	Si, Pymes	Licitaciones Estados y Regiones	Zonas de astilleros	Fomentar las actividades económicas en las zonas de astilleros en crisis.
Resider	Siderurgia (1)	300	Ayudas diversificadas < 50%	Si, Pymes	Licitaciones Estados y Regiones	Zonas siderúrgicas	Desarrollar las actividades económicas en el sector siderúrgico o en las zonas golpeadas por la crisis del sector.
Retex 93-97	Textil (1)	500	Ayudas diversificadas 70% máx. 100.000	Si, Pymes	Licitaciones Estados y Regiones	Regiones textiles asistidas	Innovaciones, control de la calidad, capacitación, medio-ambiente para las industrias textiles, con particular referencia al apoyo para consultorías externas.
Desechos radioactivos 90-94	Nuclear (1)	80	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si		Fondos agotados	Desarrollo de un sistema y tecnologías para la gestión de los desperdicios radioactivos.

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Save 91-95	Energía	34	Contribuciones 50% <250.000		Licitaciones		Acciones de soporte para las políticas de ahorro de energía. Actividad de coordinación, standard, medidas fiscales y financieras.
Seed Capital 89-94	Financiero (1)		Capitales <100.000	Si	CEE, Fondos convencionales		Apoyo y co-financiamiento para una red de Fondos que lleve a cabo operaciones de capital para la creación de Pymes.
Sfop	Pesca (2)		Ayudas diversificadas (30-50%)	Si	CEE, Estados, Regiones	Zonas costeras	Intervenciones a favor de la flota pesquera, equipos para puertos pesqueros, elaboración del producto.
Seguridad sector nuclear 91-94	Nuclear (2)		Contribuciones	Si	Licitaciones		Investigación sobre la radio protección (bajo contrato) y la seguridad de los reactores (acciones organizadas)
Siderurgia proyectos pilotos	Siderurgia (2)		Contribuciones	Si	Licitaciones (1/10) CEE		Proyectos piloto y demostrativos para el desarrollo comercial de técnicas productivas, particularmente innovativas.
Social CECA	Siderurgia y carbón (2)	80	Contribuciones	Si	Licitaciones (1/10)		Mejorar las condiciones de seguridad y del ambiente de los trabajadores (ergonomía, seguridad, protección de la salud y del medio-ambiente).
Spec	Ocupación (3)	1	Contribuciones (5-20.000 ECU)		Licitaciones		Fomentar acciones orientadas a sostener la ocupación a través de iniciativas horizontales (seminario y otro) o puntuales (reestructuraciones, capacitación).
Sprint 89-94	Investigación, Transferencia de tecnología (2)	113	Contribuciones 50% < 1,5 MECU. Préstamos.	Si, Pymes	Licitaciones CEE, organismos convencionales	Transnac.	Apoyo a redes y operadores especializados en la transferencia tecnológica. Ayudas y préstamos para la transferencia de tecnologías.
Star	Telecomunicaciones (2)	788	Ayudas diversificadas <50-70%	Si	Licitaciones Estados y Regiones	Sur. Agotado	Mejorar las infraestructuras de las telecomunicaciones en las regiones menos avanzadas.

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
STP-STA, I&D Jap	Investigación e innovación (2)		Becas		Licitaciones abiertas CEE		Intercambio de investigadores con Japón.
Stride 90-93	Investigación e innovación (2)	\$ 460		Si	Licitaciones Estados, Regiones	Sur (y objetivo 2) (**)	Fortalecer las estructuras de investigación, favorecer la participación a programas CEE y la cooperación entre universidad y empresas.
Subcontra-tación	Cooperación (4)			Si	Asistencia técnica y jurídica		El programa apunta a alentar la subcontratación en la CEE y hacia terceros países.
Tacis	Terceros países (4)	550	Ayudas		CEE	Países de la ex-URSS (CIS) y Mongolia	Apoyo para la transición de la economía de mercado para los países de la ex-URSS y de Mongolia (con excepción de los países bálticos, véase Phare). Asistencia técnica, privatizaciones, estudios.
Tedis 91-94	Comercio	25	Contribuciones hasta 100%	Si	Licitaciones		Uso de datos electrónicos para el comercio, la industria y la administración.
Teleman 89-93	Nuclear (2)	19	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si		Agotado	Uso de tecnologías telemáticas para las operaciones en ambiente radioactivo.
Telemática 91-94	Investigación e informática (2)	430	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones CEE	I&D pre-comp. transnac.	Desarrollo de aplicaciones telemáticas en distintos sectores (transporte, bibliotecas, enseñanza, idiomas).
Telématique 91-93	Telecomunicaciones (2)	\$ 233	Ayudas diversificadas <50-75%	Si	Licitaciones Gobiernos y Regiones	Sur (**)	Creación de servicios de apoyo para las telecomunicaciones de Pymes. Ayudas para las Pymes para la compra de material informático y para desarrollar dichas actividades.
Tempus 93-94	Universidad (3) (4)	107	Ayudas (Becas y otras)	No	CEE, países beneficiarios	Europa centro-oriental	Mejora de los sistemas de enseñanza universitarios y los intercambios entre los países de la CEE.
Tempus II	Universidad (3) (4)		Ayudas (Becas y otras)	No	CEE, países beneficiarios	CIS	Mejora de los sistemas de enseñanza universitarios y los intercambios entre los países de la CEE. En los países de la ex-URSS.

Instrumentos comunitarios para las Pymes (Febrero '94)							
Thermie 91-94	Investigación, Energía (2)	700	Contribuciones <40%	Si	CEE		Proyectos demostrativos (previos a la fase de comercialización) para energía renovable y uso de energía tradicional.
Tide 93-94	Medicina, Sanidad (3)	35	Contribuciones: empresas 50%, universidades 100%	Si	Licitaciones, CEE		Tecnologías de la información y de las telecomunicaciones aplicadas a la integración socio-económica de los discapacitados y de los ancianos (terminales, herramientas y técnicas de producción en el campo sanitario).
Traducciones	Editoriales		Contribuciones		Licitaciones CEE		Traducciones de obras literarias europeas contemporáneas a otros idiomas europeos.
Turismo 92-94	Turismo	18	Contribuciones		Licitaciones CEE	Transnac.	Proyectos para el desarrollo del turismo.
Valorem	Energía (2)	400	Ayudas diversificadas 50-75%		Licitaciones Gobierno y regiones	Sur. Agotado	Mejora de las infraestructuras energéticas de las regiones menos avanzadas.
Value 92-94	Investigación e innovación (2)	66	Contribuciones 7.500-100.000	Si, Pymes	CEE	Vinculado a I&D CEE	Contribuciones para la investigación en tecnologías disponibles y para la transferencia de las mismas. Iniciativas horizontales.
Venture Capital Consort	Financiero (1)		Inversiones en capital <100.000	Si	CEE		Incentivos para las inversiones en Pymes por parte de consorcios transnacionales de sociedades de <i>venture capital</i>
WNLEI	Empresarios femeninos (3)	1.5 anuales	Contribuciones de 3 a 7.000 ECU	Si	Licitación abierta CEE		Incentivos para las mujeres que tienen la intención de comenzar una iniciativa empresarial que contemple la utilización de mano de obra femenina
Yes	Jóvenes (3)	25	Becas	No			Programa de intercambio de jóvenes entre los 18 y los 25 años.

Notas del cuadro:

1. Nombre del programa.
2. Los números relativos a esta columna se refieren a las áreas de intervención que corresponden a los capítulos del vademecum:
 - (1) Sector financiero de la empresa y desarrollo económico
 - (2) Innovación tecnológica
 - (3) Capacitación y desarrollo de los recursos humanos
 - (4) Cooperación empresarial y relaciones con terceros países
3. En Millones de ECU. El monto se refiere a la dotación global para toda la CEE. El signo \$ indica que el presupuesto está actualizado con respecto a los precios de 1993.
4. Si no está especificado de otra manera, se indican las tasas de co-financiación del programa con particulares (firmas, personas).
5. Posibilidades de participación para las empresas. Intervenciones reservadas a las Pymes o en las cuales la participación de Pymes es fomentada de una manera particular.
6. La columna hace referencia a las modalidades de realización y a la entidad de gestión de los programas.
7. Generalmente se refiere al área geográfica (eventualmente con referencia al sector económico) o a otras condiciones previstas por los programas, tales como la transnacionalidad de los proyectos o el carácter pre-competitivo de la investigación. Las áreas asistidas se refieren a las zonas que reciben la ayuda comunitaria en concepto de Fondos Estructurales (objetivo 1, 2, y 5b). Los programas que llevan dos asteriscos (**), eventualmente modificados, serán prorrogados.

