

LA POLITICA COMUNITARIA EN FAVOR DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

por Rafael CALDUCH CERVERA (*)

SUMARIO

1. INTRODUCCION. 1.1. La importancia económica de las PYME. 1.2. Dificultades para la determinación del concepto de «Pequeñas y Medianas Empresas».—2. LOS PRINCIPIOS GENERALES QUE PRESIDEN LA ACCION COMUNITARIA EN FAVOR DE LAS PYME. 2.1. El principio de subsidiariedad complementaria. 2.2. El principio de sectorialidad. 2.3. El principio de la igualdad. 2.4. El principio de representatividad.—3. LA LABOR DE LOS ORGANOS COMUNITARIOS. 3.1. El Comité Económico y Social. 3.2. El Parlamento Europeo: especial referencia al Informe Notenboom. 3.3. La Comisión. 3.3.1. Los diversos informes sobre las PYME elaborados por la Comisión. 3.3.2. La Oficina de Acercamiento entre Empresas. 3.3.3. La creación de nuevas figuras jurídicas: el Grupo Europeo de Cooperación. 3.3.4. La labor de la Comisión en materia de cooperación y competencia entre las PYME. 3.4. El Banco Europeo de Inversiones. 3.4.1. Análisis general de los recursos financieros del Banco. 3.4.2. Los «préstamos globales» y la financiación de las PYME. 3.4.3. EL B.E.I. y la financiación de las PYME en los países candidatos al ingreso en la Comunidad. 4. CONCLUSIONES.

1 INTRODUCCION

1.1. La Importancia económica de las PYME.

Si durante las décadas de los años cincuenta y sesenta la atención primordial de los expertos se centró en las grandes unidades de producción, las que podríamos denominar **macroempresas**, que se desarrollaron en íntima conexión con los avances científicos y tecnológicos (electrónica e informática, automoción y transportes, energía nuclear, aeronáutica e investigación espacial, etc.), no cabe la menor duda que uno de los más importantes efectos derivados de la crisis económica que durante la última década están padeciendo las economías de todos los países, y en particular las de Europa Occidental y Japón, ha suscitado una nueva orientación de los análisis socio-económicos dirigida a profundizar en la realidad de las Pequeñas y Medianas Empresas (en adelante denominadas PYME para mayor simplicidad) como uno de los cimientos más sólidos de las economías de mercado.

(*) Doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Profesor Ayudante de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

Las estadísticas revelan que en los diez primeros países industrializados del mundo occidental, la participación de las PYME en el volumen de negocios asciende a un 56 % (1), este dato, poco significativo en sí mismo, oculta una cierta disparidad en cuanto a la importante función socioeconómica que las PYME desempeñan en cada uno de estos diez países, así por ejemplo, mientras estos porcentajes se sitúan en un 65 % para Francia, un 60 % para Suiza, un 54 % en los Estados Unidos y un 50 % en la República Federal de Alemania, descienden ostensiblemente en otros países como el Reino Unido con un 40 %, Suencia con un 30 % y los Países Bajos con un 15 % (2). Por lo que se refiere al conjunto de países que integran la Comunidad, las PYME constituyen el núcleo más importante del sector industrial, como se desprende de los diversos informes elaborados por la División del Artesanado y de las Pequeñas y Medianas Industrias dependiente de la Comisión, según los cuales el 95 % de las empresas industriales ocupan a menos de 60 trabajadores, afectando a más de la mitad de la población activa de la industria. Como ha señalado muy acertadamente el señor Peter John LENNON, responsable de la mencionada División: «(...) las PYME son, por tanto, las empresas típicas de la Comunidad y no la excepción a la norma» (3).

Si nos trasladamos al ámbito de la economía española, observamos que los parámetros ya señalados no sólo no varían, sino que se agudizan, ya que la economía nacional se asienta, salvo para un reducido número de sectores dominados por las empresas públicas y monopolios estatales o bien empresas multinacionales (construcción naval, telecomunicaciones, productos petrolíferos, tabacos, etc.) o salvaguardados durante décadas por una legislación particularmente proteccionista (sector siderúrgico, banca, automoción, etc.), sobre una multitud de PYMES cuya contribución al PNB y al empleo resultan insustituibles por las grandes empresas.

En efecto, en nuestro país el 98,4 % de las empresas se sitúan en plantillas inferiores a los 100 trabajadores fijos, en términos porcentuales y según los datos recogidos en la Comunicación de la Comisión al Consejo sobre los aspectos económicos de la segunda ampliación, en la industria el 71,8 % de empresas poseen una plantilla inferior a los 5 trabajadores y ocupan el 15 % de la población activa de este sector, el 28 % de las empresas disponen de plantillas que oscilan entre los 6 y los 500 trabajadores fijos con un 66 % de la población activa de la industria y, por último, tan sólo el 0,2 % de las empresas emplean a más de 500 trabajadores con una incidencia del 19 % en la población activa del sector. A mayor abundancia, si realizamos un análisis comparativo entre la realidad de 1958 y la situación en 1975, comprobaremos que ha existido una tendencia de acentuación del minifundismo empresarial de nuestra economía industrial. Ya en 1958, vísperas del famoso «Plan de Estabilización», existían en nuestro país 317.000 PYMES, excluida la agricultura; esta cifra se situaba en 1.000.000 de empresas para 1975; durante ese mismo período el número de grandes empresas pasaba de 600 a 900. Respecto a la población ocupada por los diversos tipos de empresas, apreciamos en 1958

(1) PASCUAL, J.: «Idoneidad de las PYME como solución a la crisis de la economía española». *Las PYME: Una realidad económica*. Madrid, 1980, p. 62.

(2) PASCUAL, J.: *Op. cit.*, p. 64.

(3) LENNON, P. J.: «Las PYME y la Comunidad Económica Europea», *op. cit.*, p. 52.

que las empresas pequeñas empleaban 1.625.000 trabajadores, las medianas un total de 1.279.000, y las grandes empresas daban empleo a tan sólo 785.000 trabajadores. Para el año 1975 estas cifras se situaban en 4.750.000 trabajadores en las pequeñas empresas, 2.035.000 para las empresas medianas y solamente 1.170.000 para las grandes empresas. Estas estadísticas nos muestran claramente la enorme incidencia social de las PYMES al afectar muy directamente la evolución de las tasas de empleo, pues mientras las grandes empresas reducían su tasa porcentual de empleo del 21 % en 1958, al 14 % en 1975, y las empresas medias sufrían, así mismo, una reducción porcentual desde el 35 % en 1958 hasta el 26 % en 1975, las pequeñas empresas incrementaban sus porcentajes de empleo desde el 44 % en 1958 hasta el 60 % en 1975. Por lo que se refiere a la participación en el PIB, las PYMES generan, aproximadamente, el 60 % en la actualidad (4).

De todo lo señalado se desprende claramente la importancia que tanto en la Comunidad como en nuestro país debe concedérsele a una adecuada y operativa actuación respecto de las PYMES si se desea desarrollar una política económica eficaz contra la crisis y potenciar una política social generadora de empleo y bienestar.

1.2. Dificultades para la determinación del concepto de «Pequeñas y Medianas Empresas».

Hasta aquí nos hemos estado refiriendo a un sector del colectivo empresarial bajo el concepto de «Pequeñas y Medianas Empresas», contraponiendo, o al menos diferenciándolo, de otra parcela de dicho colectivo que calificamos como de «Grandes Empresas» o «Macroempresas». Ello obliga a explicitar y concretar el concepto de PYME, tarea ardua en la que debemos empezar por dejar constancia de la disparidad de criterios que en este terreno existe no sólo entre los especialistas (economistas, juristas, sociólogos, etc.), sino también, y ello es más grave, entre los responsables de las políticas económicas de los diversos países.

En efecto, para unos, el criterio diferenciador entre grandes y pequeñas o medianas empresas se centra en el número de trabajadores empleados de forma permanente por éstas; otros señalan, en cambio, como dato significativo el volumen de negocios o de facturación; los más, recurren a una síntesis de ambos elementos. También se indican como factores a tener en cuenta a la hora de calificar la dimensión de una determinada empresa la forma jurídica que posee (ya sea Sociedad Anónima o de otro tipo) debido, por lo general, a que en otras legislaciones se exige un determinado volumen de capital para poder acceder a la forma jurídica de la Sociedad Anónima. Así mismo se destacan las fuentes de financiación de las empresas como patrón diferenciador de las PYMES, alegando que éstas, a diferencia de las grandes empresas, no tienen acceso directo a la financiación a través del mercado bursátil. Por último, no faltan expertos que centran su aten-

(4) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Elargissement de la Communauté. Aspects, économiques et sectoriels. Bulletin CE, suplemento 3/78, p. 11. RIVILLO, A.: «Idoneidad...», op. cit., página 84.

ción en la existencia de una unión personal y patrimonial entre el gerente o administrador de la empresa y el propietario del capital de la misma.

Dada esta amplia diversidad de criterios para determinar cuándo nos hallamos en presencia de una Pequeña o Mediana Empresa, en la mayoría de los países se ha optado, por las autoridades económicas, por una vía transaccional y lo más operativa posible y, con frecuencia ateniéndose al criterio más significativo para el tipo de norma adoptada, como, por ejemplo, el número de trabajadores en materia de política laboral y social, el volumen de facturación en materia financiera y fiscal, etc. Una revisión de las legislaciones existentes en otros países nos demostraría de forma inmediata tal afirmación, pues mientras en Bélgica la denominación de PYME comprende a todas las empresas que no excedan de 50 trabajadores, esta cifra se eleva a 100 en Irlanda, a 200 en el Reino Unido, a 300 en Japón, a 500 en Francia, Italia y la República Federal de Alemania y hasta 1.500, en ciertos sectores económicos, en los Estados Unidos. La propia Comunidad carece de una delimitación conceptual, precisa y oficial en esta materia, si bien por parte de la División del Artesanado, Pequeñas y Medianas Industrias se ha mantenido en sus informes el criterio de los 500 trabajadores como límite diferenciador entre PYMES y grandes empresas (5).

Si nos referimos a nuestro país, comprobamos que tampoco existe un criterio único en este tema, resolviéndose en cada norma según elementos diversos. Por ejemplo, en el Estatuto de los Trabajadores se establece como límite el de 50 trabajadores en lo relativo a la determinación de los órganos de representación obrera ante la parte empresarial, al igual que para la autorización de los despidos objetivos por amortización de puestos de trabajo, sin embargo, esta cifra se reduce a 25 cuando se trata de concretar las cuantías de las indemnizaciones por despido, modificándose nuevamente a la cifra de 100 trabajadores para establecer el número de horas libres a que tienen derecho los representantes de la parte obrera con el fin de poder desarrollar sus funciones de representación (6). Si del ámbito laboral nos trasladamos al terreno fiscal comprobaremos que el factor relevante considerado se refiere al volumen de negocios de la empresa, situándose en 50 millones de facturación anual el límite a partir del cual las empresas no pueden acogerse al sistema simplificado de declaración fiscal denominado «régimen de estimación objetiva singular». En definitiva, tampoco se han precisado en nuestro país unos elementos clarificadores de esta importante cuestión, por lo que a efectos de este trabajo nos acogemos al criterio de los 500 trabajadores, por ser suficientemente generalizado en la propia Comunidad, manteniendo, no obstante, la salvedad de que para determinados sectores económicos tal criterio puede hallarse manifiestamente en desacuerdo con la idea de una Pequeña o Mediana Empresa y acoger a las que, efectivamente, constituyen las grandes empresas del sector, como ocurre, por ejemplo, en sectores tales como el sector químico-farmacéutico, el sector de comercio, etc.

(5) COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES: *Definitions des Petits et Moyennes Entreprises et de l'Artisanat*. Doc. 413/III/76, abril, 1976, pág. 2.

(6) DE LA VILLA, L. E.: «Necesidad de un marco laboral específico para las PYME: las consecuencias del Estatuto de los Trabajadores», *op. cit.*, pp. 65 y 66.

2. LOS PRINCIPIOS GENERALES QUE PRESIDEN LA ACCION COMUNITARIA EN FAVOR DE LOS PYMES.

Si centramos ahora nuestra atención en la actividad desarrollada por los órganos comunitarios en favor de las PYMES, debemos referirnos, en primer término, a los cuatro criterios fundamentales que presiden esta actuación. Tales criterios pueden concretarse en los siguientes:

- Subsidiariedad complementaria.
- Sectorialidad.
- Igualdad.
- Representatividad.

— El Principio de subsidiariedad complementaria.

En esencia, este principio, constantemente recogido en los informes comunitarios (7) significa que la acción de tales órganos en favor de las PYMES no sólo no trata de desplazar o sustituir las medidas adoptadas por los diversos Estados miembros sino que, por el contrario, trata de complementarlas, completándolas a escala de toda la Comunidad. En realidad, este principio de subsidiariedad complementaria de la acción comunitaria respecto a la acción de las autoridades económicas nacionales, deriva de dos factores concurrentes. En primer término, como consecuencia del ámbito esencialmente nacional (local o regional) en el que las PYMES desarrollan su actividad productiva, lo que obliga a los propios Estados a establecer normas y adoptar decisiones que regulen y encaucen esta actividad económica y sus efectos sociales. En segundo lugar, por el hecho de que la política económica comunitaria se encuentra aún en sus etapas iniciales, aplicándose el principio de supranacionalidad tan sólo a determinadas esferas de la misma, no habiéndose asumido por parte de los órganos de la Comunidad un número suficiente de competencias como para generar un control directo y completo de la vida económica de las PYMES.

Como lo ha señalado muy acertadamente el Informe presentado por Harry Nontenboom:

«El Parlamento considera que la política a desarrollar con respecto a las PYMES debe seguir siendo en gran parte una política nacional en la medida en que no existe una política comunitaria en esta materia salvo en los ámbitos de la política económica general, de la legislación sobre sociedades, de la competencia de la política fiscal y crediticia, de la protección de los con-

(7) Véanse los siguientes documentos: COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Avis sur les petites et moyennes entreprises dans le contexte communautaire», JOCE, C 59 del 8-3-1978. COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Communication de la Commission au Parlement Européen», Doc. COM (78) 137, final del 4 de abril de 1978, p. 2.

sumidores y del medio ambiente, en los que ya desde el momento presente y de una forma cada vez mayor ejercen una influencia en las condiciones en las que las PYMES desarrollan sus actividades» (8).

Y más adelante, el mismo informe agrega:

«De lo expuesto se desprende que el presente informe no preconiza una política comunitaria específica respecto de las PYMES, ni tampoco una transferencia de competencias a la Comunidad. La política relacionada con las PYMES puede seguir siendo, con carácter provisional, una política esencialmente nacional, por cuanto las actividades de las PYMES son principalmente realizadas en el marco de las fronteras nacionales» (9).

— El principio de sectorialidad.

Este principio se encuentra íntimamente vinculado con el anterior y es una consecuencia directa del carácter sectorial que posee el desarrollo de la política económica comunitaria. En efecto, la Comunidad no ha introducido, como tal, una política de PYMES, política que por otra parte tampoco se encontraba recogida en los tratados fundacionales.

A pesar de todo, dada la importancia que este colectivo empresarial ha adquirido, tampoco podía obviarse su existencia, lo que ha llevado a los órganos comunitarios a introducir, en cada una de las diversas políticas sectoriales, un conjunto de medidas y excepciones a las normas generales, con el propósito de proteger los intereses de las PYMES. En la actualidad, tales medidas se aprecian claramente en la política de competencia (acuerdos de menor importancia y acuerdos de especialización) (10), la política fiscal (simplificación del procedimiento administrativo en la Sexta Directriz del Impuesto sobre Valor Añadido) en la política financiera y regional (préstamos del Banco Europeo de Inversiones, Fondo Europeo de Desarrollo Regional) (FEDER), política social (mediante la inclusión de las PYMES en el régimen de prestaciones de la Seguridad Social, estímulo a la creación de nuevos empleos) política de formación (mediante la creación del Centro Europeo de Formación Profesional), a lo que deberíamos agregar la constitución de la ya reiteradamente citada División del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa, dependiente del Comisariado para asuntos industriales y la denominada «Oficina de Acercamiento de Empresas», ambas directamente vinculadas al Comisariado de Asuntos Industriales.

Este principio, aparece reiterado en diversos informes en los que se señala la necesidad de estimular, a través de medidas complementarias, el desarrollo de las PYME. En este sentido, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo indica, como el primer principio básico de su actuación en este ámbito:

(8) PARLEMENT EUROPEEN: «Rapport sur les problèmes des petites et moyennes entreprises dans la Communauté». *Documents de Séance*, 518/77 del 8 de febrero de 1978, p. 6.

(9) PARLEMENT EUROPEEN: *Op. cit.*, p. 19.

(10) Véase *JOCE*, C 313 del 29-12-1977 y *JOCE*, L 338 del 28-12-1977.

«Cada política y cada programa comunitario susceptible de afectar a las PYMES o al artesanado, debe establecerse y examinarse teniendo particularmente presente las características y necesidades de las PYMES, al objeto de asegurarse de que éstas no serán olvidadas, ya sea de forma directa o de manera indirecta o inconsciente» (11). (La traducción es nuestra.)

— **El Principio de la Igualdad.**

El tercer principio fundamental que preside todos los informes y actividades de la Comunidad, respecto de las PYMES, es el de la igualdad, consistente en impedir que las medidas de apoyo y estímulo a las PYMES se conviertan, de hecho, en medidas proteccionistas favorables a la pervivencia de aquellas PYMES que no resulten rentables en su actividad económica. En otras palabras, la finalidad de una intervención comunitaria en beneficio de las PYMES, debe ser la de situar a este colectivo de empresas en condiciones de equilibrio o igualdad con las grandes empresas, salvando con ello los problemas y diferencias de carácter estructural que distinguen a las primeras de estas últimas, para posibilitar, de esta forma, el acceso de las PYMES a los mercados nacionales e internacionales o a los mercados públicos en condiciones de mutua competencia.

De todos es sabido, que las grandes empresas gozan de unas condiciones financieras, tecnológicas, laborales y de gestión muy singulares, que las colocan en una posición ventajosa para acceder a ciertos mercados, de manera muy particular a los mercados públicos, a los que las PYMES no pueden acceder de forma individualizada, dado su reducido tamaño y capacidad productiva. Habida cuenta de que, en la mayoría de las ocasiones, esta desigualdad no responde a deficiencias internas de la empresa, como sería el caso de una falta de capacidad productiva por mala gestión comercial, directiva, etc., sino a factores derivados de las distorsiones imperantes en la estructura económica de un país, parece lógico pensar que la introducción de cauces de organización y racionalización productiva, fusión de PYMES, etc., puede contribuir muy directamente a paliar esta desigualdad, fomentando la competencia entre grandes y pequeñas empresas.

— **El Principio de Representatividad.**

Finalmente, los órganos comunitarios, han sido conscientes, desde los primeros momentos, de la necesidad de llevar a cabo su intervención en un contacto estrecho con las organizaciones patronales que aglutinan y representan los intereses de las PYMES. En este sentido, se han creado varios sistemas de representación de estos colectivos, como por ejemplo, el existente en la **Conferencia Tripartita** en la que observamos que la organización representativa de la parte empresarial, la Unión de Empresarios de las Comunidades Europeas (UNICE), cuenta en su estructura con un Comité de Pequeñas y Medianas Empresas, con la finalidad de recabar la participación de éstas en las propuestas presentadas por la Unión ante la Con-

(11) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: Op. cit., p. 2.

ferencia Tripartita. Más recientemente, en 1979, se ha creado la Unión Europea del Artesanado y la Pequeña y Mediana Empresa (UEAPME), cuyo Presidente ocupó también el cargo de Vicepresidente del Comité Económico y Social, haciéndose realidad la propuesta contenida en la Resolución adoptada por el Parlamento Europeo en su sesión del 16 de febrero de 1978, en la que se puntualizaba:

«7. Invita especialmente al Consejo (y a la Comisión en la medida en que fuese consultada en virtud del artículo 195 del Tratado CEE) a velar, en el momento de la renovación en 1978 de los miembros del Comité Económico y Social, para que las PYMES se encuentren suficientemente representadas en él» (12). (La traducción es nuestra.)

Pero si tanto el Parlamento Europeo como el Consejo y la Comisión mantuvieron criterios idénticos respecto a la aplicación del principio de representatividad de las PYMES en el seno del Comité Económico y Social, surgieron divergencias, en cambio, respecto a la oportunidad y conveniencia de crear un órgano consultivo especial con objeto de representar los intereses de este sector del empresariado. Así, mientras el Parlamento Europeo, en la citada Resolución, se mostraba decididamente partidario de la creación de dicho Comité, la Comisión, aun aceptando el principio de representatividad, propugnaba una fórmula más flexible e informal, consistente en la celebración de reuniones periódicas con los representantes comunitarios de las PYMES, cuando así lo demandasen los temas y medidas sometidas a examen por parte de la Comisión (13).

3. LA LABOR DE LOS ORGANOS COMUNITARIOS

Ciertamente que la intervención de los diversos órganos de la Comunidad en aras a ir delimitando un programa general de ayuda a las Pequeñas y Medianas Empresas, en coordinación complementaria con las medidas adoptadas a nivel nacional y en el seno de las distintas políticas sectoriales comunitarias, es todavía una intervención reciente. Con anterioridad, varios Estados miembros habían iniciado ya unas políticas de PYME, si bien tales políticas se diferenciaban de un país a otro por la intensidad de las ayudas y estímulos concedidos tanto como por los órganos a quienes se confería su ejecución (14). No obstante, debe subrayarse

(12) PARLEMENT EUROPEEN: «Résolution sur les problèmes des petites et moyennes entreprises dans la Communauté». *Documento* 220/78 (ASS148), p. 2.

(13) PARLEMENT EUROPEEN: «Résolution...», *op. cit.*, p. 2.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: *Op. cit.*, p. 10.

(14) En algunos países miembros, como en Luxemburgo o los Países Bajos, o la República Federal de Alemania, la coordinación y ejecución de las medidas en favor de las PYME, recae en los respectivos Ministerios de Economía. En otros Estados miembros como Francia, Irlanda, Italia o el Reino Unido, tal cometido le corresponde a los Ministerios de Industria. Finalmente, Bélgica presenta un ejemplo singular al disponer de un Ministerio de Clases Medias sobre el que recae la función de contribuir al desarrollo socio-económico de las PYME.

que a pesar de este carácter reciente, la intervención comunitaria se ha planteado desde sus inicios de forma amplia completa y extraordinariamente eficaz.

3.1. EL COMITE ECONOMICO Y SOCIAL

El primer órgano que mostró su preocupación por los problemas de las Pequeñas y Medianas Empresas fue el Comité Económico y Social, que ya en su 121ª sesión plenaria, celebrada los días 26 y 27 de junio de 1974, aprobaba un estudio realizado bajo el título: «La situation des petites et moyennes entreprises dans la Communauté».

Este estudio, tras analizar de forma general los problemas y dificultades que aquejaban a las PYME en una etapa de crisis económica general, llamaba la atención sobre la falta de una intervención eficaz por parte de la Comunidad en este terreno. La Comisión recogió las principales referencias contenidas en el mismo, al tiempo que emitiría su opinión sobre esta cuestión en su nota de observación sobre: «La situation des petites et moyennes entreprises dans la Communauté» (15).

Sin embargo, las tareas del Comité no culminaron en este estudio, por el contrario, dicho documento sirvió de base para posteriores análisis de la situación de las PYME en el ámbito comunitario, culminándolos en el dictamen aprobado en su 153.ª sesión plenaria, celebrada los días 23 y 24 de noviembre de 1977, bajo el título: «Les petites et moyennes entreprises dans le contexte communautaire», y del que fue ponente el señor Heinrich KOLBENSCHLAG. Este dictamen constituía, a su vez, la respuesta del Comité a la nota de observación formulada por la Comisión (16).

Esencialmente, en el Dictamen del Comité se aprecian tres apartados:

- a) Especificación de los principios fundamentales que deben presidir toda acción comunitaria en favor de las PYME, y a los que ya nos hemos referido.
- b) Análisis valorativo de las medidas emprendidas por los diversos órganos (Comisión, Oficina de Acercamiento de Empresas, Banco Europeo de Inversiones, etcétera) de la Comunidad en apoyo de las PYME.
- c) Determinación de los principios básicos y subsidiarios que se deben desarrollar en un programa comunitario de PYME.

Si bien en lo relativo a los principios fundamentales que deben guiar toda acción de estímulo a las PYME, existe una concordancia sustancial con la Comisión, el Dictamen presenta divergencias apreciables respecto a los otros dos apartados. En primer término, el Comité considera, entre otras medidas, la necesidad de fortalecer el órgano de la Comisión responsable de las PYME elevándolo al rango de Dirección General. Al propio tiempo establece la necesidad de reorientar las

(15) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Note d'observation». Documento 1225-3-75.

(16) COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Avis sur les petites...», op. cit. JOCE, C 59 del 8-3-1978.

actividades de la Oficina de Acercamiento de Empresas, con objeto de darles una mayor incidencia sectorial y de fomentar los contactos con las empresas de los países candidatos. Respecto al Banco Europeo de Inversiones, el Comité defenderá en su dictamen la necesidad de agilizar la tramitación administrativa respecto de las solicitudes presentadas por las PYME, y de reducir el importe límite del crédito mínimo, establecido en 100.000 UCE.

El programa comunitario de PYMES que contempla el Dictamen se asienta sobre los siguientes principios operativos:

- Desarrollo comunitario de las actividades de formación, información y asistencia tecnológica.
- El establecimiento de medidas financieras de ayuda a las PYME.
- Adopción de una normativa que favorezca la agrupación de las PYME, al objeto de alcanzar una creciente participación de éstas en las políticas comunitarias (17).

3.2. EL PARLAMENTO EUROPEO

La necesidad de contribuir a una activación de las medidas comunitarias en relación con las PYME y tras la iniciativa del Comité Económico y Social, el Parlamento Europeo, en la sesión celebrada el 11 de mayo de 1976 adoptó una Resolución (18) en la que no sólo se criticaba al Consejo por no haberse definido respecto de las propuestas presentadas por la Comisión en favor de las PYME, sino que en su apartado 4.º encargaba a la Comisión parlamentaria sobre temas económicos y monetarios, la elaboración de un informe en el que se reflejasen tanto las acciones emprendidas como los problemas que todavía no habían encontrado una adecuada respuesta en el seno de la Comunidad.

El Informe, cuyo ponente fue el parlamentario holandés Harry NOTENBOOM, constituye a nuestro juicio el documento más completo y profundo que se ha realizado por los órganos de la Comunidad en relación con la problemática de las PYME (19). Conviene, por tanto, que tratemos, siquiera sea brevemente, los aspectos más destacados del informe:

1. Observaciones generales.

A juicio de Notenboom, hay que tener presente que en el colectivo de las PYME concurren una serie de rasgos característicos, que lo distinguen de las grandes empresas, estos rasgos son:

(17) COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL: Op. cit., pp. 25 a 28

(18) PARLEMENT EUROPEEN: Op. cit., p. 62.

(19) El Informe, junto con una propuesta de Resolución, fue aprobado por el Parlamento Europeo en su sesión del 16 de febrero de 1978.

LA POLITICA COMUNITARIA EN FAVOR DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

- La existencia de un gran número de empresarios independientes que se ocupan personalmente de las diferentes fases del proceso de producción.
- La presencia de las PYME en los sectores orientados a una demanda muy diversificada.
- El empleo intensivo de la mano de obra como consecuencia de la relativa imposibilidad de introducir la producción en serie y sistemas de producción basados en una tecnología avanzada e intensiva en capital.

Sin embargo, el Informe señala que existen muy buenas perspectivas de futuro para las PYME, especialmente en los sectores de distribución, reparación y mantenimiento, lo que se traduce en la necesidad de que se creen unas condiciones socio-económicas favorables para el desarrollo de las PYME.

2. Política socio-económica.

Una de las más importantes contribuciones que las autoridades económicas de los Estados miembros pueden aportar a la expansión de las PYME es, a juicio del informe, la adopción de políticas económicas basadas en la lucha contra la inflación y el paro. En efecto, los constantes crecimientos de los costes salariales por unidad de producción repercute directamente sobre las PYME, ya que por su propia estructura estas empresas ocupan un alto porcentaje de trabajadores y poseen un crecimiento menor de su productividad que en las grandes empresas, lo que significa, en último extremo, que tales incrementos salariales redundan en una progresiva descapitalización de la empresa y un descenso de la tasa de beneficios de los Pequeños y Medianos Empresarios.

Este fenómeno está directamente vinculado con la escasa representación de las PYME en los grandes órganos de negociación a escala nacional y comunitaria, y, consiguientemente, los acuerdos entre los sindicatos y las patronales responden, en la mayoría de los casos, a las necesidades e intereses de las grandes empresas.

3. Los gastos de financiación a la Seguridad Social.

Un elemento desestabilizador del desarrollo de las PYME, reside en las cuestiones referentes a la financiación de la Seguridad Social por tales empresas, junto con la ausencia de una legislación uniforme para las prestaciones de ésta tanto a los trabajadores como a los empresarios autónomos.

Respecto a la primera de ambas cuestiones, el Informe pone de relieve la incidencia negativa que sobre una adecuada política de empleo y antiinflacionista, fundamental en la etapa actual de crisis, posee la existencia de una Seguridad Social financiada en su mayor parte por cuotas establecidas en función del número de trabajadores, es decir, un sistema de Seguridad Social que «penaliza» el empleo y estimula la sustitución de la mano de obra por bienes de capital (20). Para resol-

(20) Según datos disponibles para 1975, los porcentajes de financiación de la Seguridad Social a cargo de las empresas en los diversos países comunitarios era el siguiente: Bélgica, 43 %; Dina-

ver el tema, en el Informe Notenboom se sugiere la sustitución progresiva de los criterios actualmente imperantes por una financiación basada en el IVA.

Respecto al tema de la generalización de las prestaciones de la Seguridad Social a todos los Pequeños y Medianos Empresarios, incluidos los autónomos, hay que destacar que en la actualidad existe una enorme libertad de normas en los Estados miembros respecto a las prestaciones percibidas a cargo de la Seguridad Social por este colectivo empresarial.

Así, mientras el seguro de enfermedad y de vejez se encuentra ya generalizado en todos ellos, se aprecian en cambio diferencias en Italia, Bélgica y los Países Bajos en relación con las ayudas familiares, no existiendo, salvo en Dinamarca y Luxemburgo, un seguro de desempleo para los autónomos. En este terreno existen iniciativas que tratan de lograr una unificación legal que ampare por igual tanto a los trabajadores por cuenta ajena como a los autónomos y a los empresarios, al menos para un conjunto de prestaciones mínimas (21), y así lo demuestra la propuesta de Recomendación presentada por la Comisión al Consejo de 16 de junio de 1976, al objeto de lograr «la extensión progresiva de la protección social a las categorías de personas no amparadas o insuficientemente protegidas por los regímenes imperantes (22).

4. La innovación tecnológica.

Respecto a la necesidad de estimular el desarrollo de la tecnología aplicada en las Pequeñas y Medianas Empresas, el Informe se declara plenamente favorable a la introducción de tales estímulos, al objeto de lograr una tecnología efectiva y a corto plazo para las PYME que, a su vez, sea complementaria de la innovación tecnológica introducida por las grandes empresas.

5. Medidas específicas en favor de las PYME.

Si las anteriores medidas recogidas en el Informe van destinadas a crear unas condiciones generales que favorezcan la existencia y expansión de las PYME, junto a ellas era necesario reunir también aquellas otras acciones destinadas en concreto a incidir en la dinámica cotidiana de aquéllas. Esencialmente tales acciones deben orientarse hacia tres aspectos:

- Formación e información.
- Financiación.
- Estímulo de las exportaciones.

marca, 11 %; República Federal de Alemania, 45 %; Francia, 58 %; Irlanda, 24 %; Italia, 63%; Luxemburgo, 37 %; Holanda, 39 %; Reino Unido, 38 %; España, 72 %.

RODRIGUEZ INCIARTE, M.: «La adhesión de España a las Comunidades Europeas y sus consecuencias para las PYME», *Las PYME: Una realidad económica*. Madrid, 1980, p. 360.

(21) AUTORES VARIOS: *Un nuevo modelo europeo de Seguridad Social. El proyecto de Código de Lovaina*. Madrid, 1978.

(22) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Recomendación», *Documento 300/76 del día 16-6-1976*.

En cuanto a la formación e información, el Informe Notenboom, tras indicar que a escala nacional existe un gran número de instituciones destinadas a colaborar con los Pequeños y Medianos Empresarios en el conocimiento de las nuevas técnicas de gestión y producción, reúne una serie de indicaciones destinadas a la Comisión, con objeto de que reorganice la actividad de la Oficina de Acercamiento de Empresas, al tiempo que contribuya, junto con el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (23), a la organización de cursos de formación empresarial.

Tan necesaria como la formación resulta una adecuada financiación a las PYME que, a juicio de Notenboom, debe ser, en primer término, fruto de una intervención directa de los poderes mencionados. Así mismo, se constata que por parte de los diversos Estados miembros existen líneas de financiación que, si bien han ido progresivamente abriéndose a las PYME, sobre todo desde principios de la década de los setenta, siguen imponiendo una intervención de las respectivas administraciones, bien por la vía de garantías del Estado a los créditos destinados a las PYME, bien mediante bonificaciones en los tipos de interés o por la conjunción de ambos tipos de medidas, ya que sin la intervención de las autoridades económicas las PYME resultarían discriminadas por su desconocimiento de las líneas financieras y su escasa capacidad económica frente a las grandes empresas.

Tal desigualdad queda suficientemente destacada en el Informe por lo que se refiere a los créditos destinados a la financiación de nuevas tecnologías aplicadas por las PYME y que exigen un amplio período para su rentabilidad. En este terreno, Notenboom expone la diferencia de criterios que imperan en los Bancos Europeos, respecto a sus homólogos norteamericanos, pues mientras los primeros centran su decisión en la mayor o menor garantía de las empresas solicitantes del crédito, los últimos extreman su interés en la rentabilidad objetiva del proyecto a realizar. El tercer grupo de medidas específicamente orientadas a las PYME se destina a lograr un estímulo de las exportaciones. En este apartado, el Informe resulta excesivamente pobre respecto a los elaborados por otros órganos comunitarios, pues se limita a constatar la existencia de algunas medidas nacionales, adoptadas con la finalidad de potenciar a los sectores de pequeñas y medianas empresas cuya producción tradicionalmente se encuentra orientada hacia la exportación (por ejemplo, el COMEXPORT en Francia o el Market Entry Guarantee Scheme en el Reino Unido), y a denunciar la falta de una normativa comunitaria en este terreno.

6. Las medidas comunitarias en favor de las PYME.

La última parte del Informe del Parlamento Europeo realiza un análisis amplio, profundo y crítico sobre la actividad de la Comunidad en apoyo de las PYME. En efecto, en este apartado se estudia la evolución experimentada en los aspectos financieros a través del Banco Europeo de Inversiones y los diversos Fondos Europeos (FEDER, Fondo Social Europeo, FEOGA); la repercusión de la fiscalidad

(23) JOCE, L 39 del 13-2-1975.

comunitaria (IVA) sobre los costes de las PYME; la política de competencia: la evolución del derecho de sociedades; los mercados públicos; el grupo europeo de cooperación, etc. Este último apartado del Informe Notenboon constituye un contrapunto interesante a los diversos estudios elaborados por la Comisión respecto al tema de las PYME.

3.3. LA COMISION.

3.3.1. Los diversos informes sobre las PYME elaborados por la Comisión.

Si la labor desarrollada por el Comité Económico y Social y el Parlamento Europeo se ha limitado al ámbito de los Informes y los Dictámenes, la tarea realizada por la Comisión, aunque todavía limitada, tiene el mérito de haber incidido en la adopción de medidas y normas concretas favorables a la potenciación de las Pequeñas y Medianas Empresas, y ello sin perjuicio de una serie de estudios elaborados periódicamente sobre la situación de las Pequeñas y Medianas Empresas, al objeto de realizar un seguimiento de las medidas introducidas por los Estados miembros y lograr una actuación coherente a escala comunitaria.

En efecto, desde la presentación del primer estudio del Comité Económico y Social en 1974, los servicios de la Comisión, especialmente la División de Pequeñas y Medianas Empresas y Artesanado, han elaborado varios informes que permiten disponer, en la actualidad, de un amplio y preciso cuadro de medidas adoptadas, tanto a escala nacional como a nivel comunitario, en beneficio del colectivo de PYME.

De este conjunto de trabajos debemos recoger, por su interés, los siguientes:

- **Rapports Nationaux sur les Problemes du Financement des Capitaux propres des P.M.E.** (febrero 1976) (24).
- **Definitions des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Artisanat** (abril 1976) (25).
- **Repertoire des Organismes des Etats-membres qui s'occupent de la Sous-traitance** (junio 1976) (26).
- **Rapports Nationaux et Communautaire sur les Developpements les plus importants concernant les Petites et Moyennes Entreprises et l'Artisanat au cours de la période du 1-7-1975 au 30-6-1976** (marzo 1977) (27).
- **Rapports Nationaux et Communautaire sur les Developpements, les plus importants concernant les Petites et Moyennes Entreprises et l'Artisanat au cours de la période du 1-7-1976 au 31-12-1977** (mayo 1978) (28).

(24) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENES: Doc. 1204-3-75.

(25) COMMISSION...: Doc. 413-3-76.

(26) COMMISSION...: Doc. 601-3-76.

(27) COMMISSION...: Doc. 938-3-76.

(28) COMMISSION...: Doc. 529-3-78.

— **Rapports Nationaux et Communautaire sur les Developpements, les plus importants concernant les Petites et Moyennes Entreprises et l'Artisanat en 1978** (mayo 1979) (29).

De la lectura de todos estos informes se desprende la conclusión de que a lo largo de los últimos cinco años, tanto por parte de los Estados miembros como de la propia comunidad, se ha desarrollado un importante esfuerzo de ayuda a las PYME, consecuencia directa e inmediata de la importancia alcanzada por tales empresas en la elaboración de unos programas de política económica coherentes y estabilizadores al tiempo que eficaces.

No obstante, lo que acabamos de indicar, resulta mucho más interesante proceder a un análisis general de las principales medidas tomadas por la Comisión. Para ello debemos distinguir entre los siguientes subapartados:

3.3.2. La Oficina de Acercamiento de Empresas.

Como se ha podido apreciar, una de las medidas que todos los informes de la Comunidad consideran fundamental para el desarrollo de las PYME es la de establecer una operativa red de instituciones que aporten a los pequeños y medianos empresarios la información necesaria sobre las posibilidades de ampliación del mercado para sus productos.

Ello se traduce, en ocasiones, en la exigencia de fomentar la cooperación interempresarial a escala comunitaria con objeto de lograr unos vínculos estables entre PYMES, cuya producción es complementaria aunque limitada al marco de los mercados nacionales de los países miembros. Pero precisamente porque las PYME carecen de unos recursos económicos suficientemente importantes como para desarrollar unas relaciones a nivel comunitario orientadas a integrar y fusionar a un conjunto de empresas complementarias que posibiliten el desarrollo de una oferta acorde con las posibilidades efectivas de los mercados comunitarios, es por lo que la Comisión procedió en 1973 (30) a la creación de la Oficina de Cooperación entre las Empresas como un órgano jurídicamente vinculado a la propia Comisión.

Desde su constitución, la Oficina de Cooperación entre Empresas orientó su tarea a fomentar las relaciones entre empresas de diversos Estados miembros al objeto de lograr la adopción de acuerdos interempresariales que engendraran una

(29) La última comunicación presentada por la Comisión al Parlamento Europeo sobre la situación de las PYME en la Comunidad y las acciones que piensa desarrollar en este terreno, data del mes de diciembre de 1980 y no se incluye en la relación por carecerse del documento. **Boletín de las Comunidades Europeas**, núm. 12 de 1980, punto 2.1.15, p. 34.

(30) La creación de una Oficina de Cooperación entre Empresas fue objeto de una Comunicación de la Comisión al Consejo fechada el 25 de septiembre de 1972. El Consejo, en su sesión del 16 de abril de 1973, decidió aprobar los recursos financieros necesarios, empezando la Oficina sus actividades el mes de mayo de 1973. **Bol. CE**, 10, 1972, punto 110; **Bol. CE**, 4, 1973, punto 2238 y **Bol. CE**, 6, 1973, punto 2242.

creciente coherencia de la oferta comunitaria, si bien dentro de los límites marcados por la política de competencia. Habida cuenta de la finalidad para la que se creó, la Oficina de Cooperación de Empresas no excluye, lógicamente, las solicitudes presentadas por las grandes empresas aunque su estatuto sí concede un interés prioritario al fomento de las relaciones entre las PYME de los diversos países miembros.

Fundamentalmente las tareas de la Oficina, tal y como se determinan en su estatuto, son tres:

- buscar interlocutores a las empresas deseosas de iniciar un proceso de cooperación con otras empresas;
- aportar a las empresas informaciones y dictámenes;
- informar a la comunidad sobre los obstáculos de naturaleza general que encuentran las empresas en su deseo de cooperar o integrarse.

Por la primera de estas tres tareas, la Oficina trata de establecer vínculos empresariales recíprocos y duraderos que rebasen el ámbito de la pura relación comercial proveedor-cliente. Ello se traduce operativamente en la intervención de la oficina para dos tipos generales de acciones:

- acuerdos de cooperación (acuerdos de especialización; investigaciones conjuntas; utilización conjunta de equipos de gestión; utilización común de una marca; intercambio de licencias, etc.);
- procesos de integración financiera (creación de una filial común; fusión o absorción; adquisición de participaciones minoritarias, mayoritarias o recíprocas entre varias empresas; etc.).

La labor de información que lleva a cabo la Oficina tiene la finalidad de aportar un asesoramiento técnico respecto a la normativa comunitaria a todas aquellas cuestiones específicas que le sean planteadas por las empresas solicitantes. Por ejemplo, derecho de sociedades, derecho de establecimiento, reglamentaciones en materia de inversiones extranjeras, etc.

Por último, la Oficina desempeña también un papel importante respecto a los órganos de la propia Comunidad al tener que presentar un informe anual sobre su actividad a la Comisión. En dicho informe se reúnen y valoran las solicitudes presentadas y los sectores económicos que presentan una mayor voluntad de cooperación a escala comunitaria.

Habría que señalar, sin embargo, que si bien la actuación de la Oficina ha sido altamente positiva en el terreno de la información, su papel resulta mucho más pobre respecto a los acuerdos de cooperación interempresarial efectivamente logrados. En efecto, en el Quinto Informe de Actividades, correspondiente al año 1977, observamos que mientras el número de solicitudes de información se elevaba a 515, el número de contactos interempresariales establecidos era tan sólo de 75. A mayor abundancia, durante los primeros cuatro años y medio de actividad de la Oficina el número de acuerdos interempresariales concluido afectaba únicamente

a un total de 140 empresas distribuidas de la forma siguiente: 32 empresas alemanas, 30 británicas, 30 francesas, 15 belgas, 12 italianas, 11 holandesas, 5 danesas, 4 irlandesas y 1 luxemburguesa (31).

Resulta comprensible que en este contexto la Comisión procediese a una redefinición de las actividades de la Oficina en julio de 1977. Según la decisión de la Comisión, la intervención de la Oficina de Cooperación entre Empresas debía reorientarse en función de dos principios:

- 1.º Principio de especialización sectorial y temporal.
- 2.º Principio de extensión a terceros Estados.

Por el primero de estos dos principios, la Oficina debía acentuar la intensidad de sus actividades anuales en una serie de sectores económicos determinados en sus informes como sectores prioritarios. Tales sectores debían reunir tres requisitos para poder ser considerados como sectores objeto de un interés preferente por parte de la Oficina:

- 1.º Poseer una tasa de desarrollo aceptable.
- 2.º Requerir una mejora de la estructura competitiva del sector, especialmente mediante el desarrollo de una cooperación entre las PYME independientes.
- 3.º Poseer una rápida evolución de las características tecnológicas o de mercado.

Así, por ejemplo, para el año 1978 el Quinto Informe de la Oficina determinaba como sectores prioritarios:

- El sector de transformación de las materias plásticas.
- El sector del mueble.
- El sector de industrias gráficas y editoriales.
- El sector del Transporte por carretera (32).

El principio de extensión a terceros Estados de la actividad de la Oficina, se basaba en la necesidad de proceder a una mayor cooperación empresarial entre los Estados miembros y aquellos países que por gozar de unas particulares relaciones político-económicas con la Comunidad, basadas en acuerdos de Asociación, Acuerdos preferenciales o negociaciones previas a la adhesión, requieran una potenciación de las medidas de aproximación entre sus respectivas estructuras. En este sentido, la Oficina ha ido progresivamente abriendo sus contactos con países tales como Israel, Canadá, Austria, Asociación de países del Sudeste Asiático (ASEAN), y más recientemente Grecia, Portugal y España (33).

(31) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Cinquième Rapport d'Activité du Bureau de Rapprochement des Entreprises. (Année 1977)». **Documento Com. (78) 328 final**. Bruselas, 19 de julio de 1978, pp. 4 y 6.

(32) COMMISSION...: «Cinquième...», *op. cit.*, p. 1.

(33) Para un análisis de las posibilidades de acceso de las empresas españolas a los servicios de la Oficina, véase: ARGIMON, Miguel A.: «La Oficina de Cooperación entre Empresas». **Comunidad Europea**, núm. 4 (abril 1981), pp. 11-12.

3.3.3. El Grupo Europeo de Cooperación.

Un segundo instrumento de fomento de la cooperación interempresarial, especial aunque no exclusivamente destinado a las PYME (34), a escala del mercado comunitario lo constituye el llamado Grupo Europeo de Cooperación.

En efecto, el Grupo Europeo de Cooperación constituye un instrumento jurídico que permite a las empresas desarrollar una serie de acciones de cooperación cuyos resultados se traduzcan en una mejor respuesta a las condiciones económicas imperantes en la Comunidad y, en definitiva, en un incremento de las empresas que lo integran. Por su propia naturaleza, el Grupo de Cooperación excluye una finalidad lucrativa distinta de los beneficios que genera indirectamente para las empresas que participan en él (art. 2, párrafo 1), así como el ejercicio de una posición directiva respecto de sus miembros (art. 2, párrafo 3). Así mismo, el carácter limitado de sus funciones junto con la finalidad de potenciar la cooperación entre las PYME determinan el carácter limitado del número de trabajadores asalariados que puede emplear el Grupo, cifra que se sitúa en la Propuesta del Consejo en los 250 trabajadores (art. 2, párrafo 4). Por último, el Grupo puede ser constituido por personas tanto físicas como jurídicas, lo que evidentemente abre un amplio campo de posibilidades a las Pequeñas y Medianas Empresas, incluidas aquellas que por su reducido tamaño se pueden considerar empresas artesanales.

Recientemente, la Comisión ha procedido a modificar las disposiciones relativas al Grupo Europeo de Cooperación, con objeto de favorecer su operatividad, en tal sentido el 5 de abril de 1978 modificó su propuesta de reglamento introduciendo, entre otras modificaciones, la publicidad en el Boletín de las Comunidades y el límite de trabajadores que puede emplear situándolo en 500 (35).

3.3.4. Política de competencia y cooperación entre las PYMES.

En materia de competencia hay que señalar que si bien la política comunitaria se encuentra presidida por un principio de restrictividad respecto de todos aquellos acuerdos, acciones e iniciativas empresariales que directa o indirectamente pudieran afectar a la libre competencia intracomunitaria, es lo cierto que tal principio general ha sido mitigado en fechas más recientes precisamente como respuesta a la necesidad de dar un marco adecuado a la realidad socio-económica de las PYME, marco que presenta rasgos propios y que obliga a un tratamiento específico. Tres serán los temas que por su particular incidencia en el ámbito de la competencia entre las PYME, nos detendremos a analizar con mayor detalle:

1.º Los «acuerdos de importancia menor».

(34) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Proposition d'un règlement du Conseil relatif à l'institution d'un groupement Européen de coopération», *Bulletin des Com. Europ. Supplément* 1/74, p. 7.

(35) JOCE, C 103 del 28-4-1978.

- 2.º Las bolsas de subcontratación.
- 3.º Los programas específicos de ayuda a las PYME a escala nacional y/o regional.

1.º Los «Acuerdos de importancia menor».

Los denominados «Acuerdos de importancia menor» contemplados en una comunicación de la Comisión al Consejo enviada en 1976 (36), tienen por finalidad, acogiéndose a lo dispuesto en el artículo 85, párrafo 3 del Tratado constitutivo de la CEE, impedir la declaración de incompatibilidad con los principios del Mercado Común y, subsiguientemente, la imposición de las sanciones previstas en el artículo 87, párrafo 1 del mismo.

Inicialmente los límites fijados por la Comisión para excluir los acuerdos concluidos entre empresas de lo dispuesto en los artículos 85, párrafo 1.º y siguientes, se estableció en una cuantía de 15 millones de U. C. En la actualidad, y mediante la modificación adoptada por la Comisión el 19 de diciembre de 1977 (37), tal cuantía se ha elevado a 50 millones de U. C. o el 5 % del mercado global. Ello significa que, de hecho todos los acuerdos concluidos que no superen alguno de ambos límites, lo que equivale a decir todos los acuerdos concluidos entre las PYME, se declaran compatibles con los principios rectores del Mercado Común.

2.º Les bolsas de subcontratación.

Una segunda línea de actuación en materia de competencia la constituye el establecimiento de «bolsas de subcontratación», mediante las cuales las PYME quedan posibilitadas a aportar sus productos en concurrencia con las grandes empresas.

La subcontratación puede definirse como «el acto mediante el cual una empresa realiza el pedido o encargo de otra empresa según las órdenes y directrices establecidas por esta última» (38). Partiendo de esta definición de subcontratación, que permite diferenciarla de otras figuras afines tales como la del proveedor, resulta fácil deducir que las bolsas de subcontratación son simplemente organismos o instituciones (locales, nacionales o internacionales) a través de las cuales se canalizan los pedidos hacia las empresas subcontratadas. También resulta fácil comprobar que a través de las bolsas de subcontratación se favorece el desarrollo económico de las PYME que agrupadas acceden a numerosos pedidos de las grandes empresas que por su volumen exceden de la capacidad productiva de las PYME, tomadas aisladamente.

(36) JOCE, C 64 del 2-6-1970.

(37) JOCE, C 313 del 25-12-1977.

(38) SALLEZ, A. y BAYLE-OTTENHEIM, J.: *Note de synthèse sur l'organisation de la sous-traitance dans les pays-membres de la Communauté Economique Européenne*. Centre d'Etudes et de Recherche en Sciences Sociales, Economiques et Commerciales. s. l. ed., noviembre 1974. Mimeografiado, p. 2.

Hasta el momento presente, la iniciativa en este terreno ha correspondido a las autoridades nacionales de los diversos países comunitarios, si bien la Comisión ha reforzado tales iniciativas con una labor de coordinación y divulgación informativa de las acciones llevadas a cabo en materia de subcontratación, así como a través de la apreciación de compatibilidad de tal sistema con lo dispuesto en el artículo 85 del Tratado CEE, tal y como lo hizo constar en su comunicación del 18 de diciembre de 1978 (39). El auge alcanzado por la subcontratación en el seno de la Comunidad Económica Europea queda debidamente reflejado en la existencia de un total de 34 organismos especializados en esta materia, destacando entre los países miembros con un mayor número de tales organismos: Francia con 11, Gran Bretaña y la República Federal de Alemania con 6 cada una y Bélgica e Irlanda con 3 organismos respectivamente (40).

3° Programas específicos de ayuda a las PYME a escala nacional y/o regional.

Finalmente, la adecuación de la normativa comunitaria en materia de competencia a la realidad socioeconómica de las PYME, se aprecia también en las múltiples autorizaciones concedidas por la Comisión a los proyectos presentados por los Estados miembros y destinados a desarrollar instrumentos de apoyo económico (financiero, fiscal, etc.) a las PYME con la finalidad de fomentar el empleo y permitir a tales empresas hacer frente a las dificultades derivadas de la crisis económica internacional.

Los programas específicos de ayuda a las PYME desarrolladas por los países miembros contemplan, por lo general, la concesión de una serie de ayudas financieras con vistas a lograr los siguientes objetivos:

1. Un incremento del empleo mediante la creación de nuevos puestos de trabajo. Destaca el programa del Reino Unido «Small Firms Employment Subsidy» (1979).
2. La modernización o reconversión tecnológica y productiva de las empresas que se encuentran en regiones deprimidas o pertenecen a sectores en crisis (siderúrgico, textil, naval, etc.). Un buen ejemplo de este tipo de programas es el desarrollado por el gobierno irlandés a través de la «Industrial Development Authority», bajo los títulos de «Merger/Restructuring Scheme» y de «Enterprise Development Programme» desde mayo de 1976.
3. Desarrollo de la investigación, con especial atención a sistemas productivos basados en energías alternativas al petróleo. En este tipo de actuaciones se encuadraría el programa presentado por el Gobierno de los Países Bajos a comienzos de 1979, y en el que se contemplan ayudas de hasta 300.000 florines a las empresas con menos de 200 trabajadores que procedan a realizar procesos de investigación de nuevos productos o nuevos sistemas energéticos.

(39) JOCE, C 1 del 3-1-1979.

(40) COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: «Repertoire des organismes des Etats membres qui s'occupent de la sous-traitance». Documento 601-3-73. Bruselas (junio 1976).

4. El estímulo a la iniciativa privada con objeto de potenciar la creación de nuevas empresas de tipo medio, pequeño o artesanal. El ejemplo más destacable en este terreno es el presentado en 1979 por el gobierno alemán y que prevé la concesión de créditos por una cuantía no superior a 40.000 U.C.E. y con un período de amortización de 20 años siempre que tales créditos se destinen a la creación de pequeñas empresas o al establecimiento de profesionales de carácter liberal.

La armonización que en este ámbito se está desarrollando entre la Comisión y los gobiernos de los países miembros constituye un buen ejemplo de cómo se puede lograr consolidar una política económica comunitaria en mutua interacción con las políticas económicas nacionales, ya que por lo general los programas de inversión de los Fondos Comunitarios (FEDER y Fondo Social Europeo, especialmente) destinan gran parte de sus recursos financieros a estos mismos objetivos posibilitando el acceso a las PYME a tales recursos (41).

3.4. EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

3.4.1. Análisis general de los recursos financieros del Banco.

Dentro del marco institucional comunitario, uno de los órganos de mayor relevancia, y menor estudiado, para el desarrollo de una operativa política de apoyo a las PYME es el Banco Europeo de Inversiones. El B.E.I., cuya creación y funciones son contempladas en los artículos 129 y 130 del Tratado CEE, inicia su actividad en 1958 con una triple finalidad:

- 1.º Potenciar financieramente el desarrollo regional.
- 2.º Financiar proyectos de creación, modernización y reconversión de empresas.
- 3.º Financiar proyectos de interés común a varios o la totalidad de Estados miembros.

Estos tres objetivos fundamentales, unido a un constante incremento de los recursos financieros del B.E.I., han posibilitado el desarrollo de una línea financiera cuya incidencia en la evolución de las PYME no ha sido todavía suficientemente analizada. En efecto, habida cuenta de que la financiación es una de las cuestiones nucleares de las PYME y del volumen de recursos disponibles por el B.E.I., su actuación impone un breve análisis.

Por lo que se refiere a los fondos financieros del B.E.I. destinados a los programas de inversiones realizados en los países miembros, su cuantía ha pasado de los 2.455,5 millones de U.C. para el período 1958-1972, a 4.951,3 millones de U.C.,

(41) Véase en particular la *Revista de Instituciones Europeas*: vol. 4, núm. 1 (enero-abril 1977), páginas 140-141; núm. 2 (mayo-agosto 1977), pp. 501-502; vol. 5, núm. 2 (mayo-agosto 1978), págs. 530; vol. 6, núm. 2 (mayo-agosto 1979), pp. 641-642; vol. 6, núm. 3 (septiembre-diciembre 1979), p. 998.

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES: *Aides et prêts de la Communauté Européenne*. Bruselas, 1979, 46.

durante la etapa comprendida entre 1978-1980. A estas cantidades habría que agregar las inversiones realizadas en los países con tratados de asociación y/o cooperación con la Comunidad, y cuya suma ascendía a 1.320,6 millones de U.C. durante el período 1963-1978 frente a los 512,9 millones de U.C. en 1979 y a los 547,7 millones de U.C. de 1980 (42).

Estos datos hablan por sí mismos del privilegiado papel que le corresponde al B.E.I. como agente financiero de la Comunidad en estrecha imbricación con las entidades financieras de cada uno de los países miembros. Ahora bien, para poder medir el efecto directo que la actuación del B.E.I. posee sobre las economías de las PYME, es necesario completar las anteriores estadísticas con una serie de datos que nos permitan averiguar las fórmulas de financiación particularmente establecidas en favor de las PYME, así como su cuantía y distribución por países; para ello conviene realizar una referencia a los «préstamos globales» como el sistema de financiación de inversiones en las PYME mayormente utilizado por el B.E.I.

3.4.2. Los préstamos globales y la financiación comunitaria a las PYME.

Dada la enorme desigualdad existente entre las necesidades financieras de las PYME de una región o país determinado y el volumen de las operaciones inversoras realizadas por el B.E.I., resultaba evidente que mientras los grandes proyectos de inversión desarrollados por un país miembro o una determinada gran empresa disfrutaban de una línea de crédito directa por parte del B.E.I., las PYME veían dificultado su acceso a tal línea de crédito a pesar de que en la mayoría de los casos los proyectos de infraestructura y desarrollo regional llevados a cabo por las PYME suponían no sólo un incremento del empleo sino también una reducción de la inversión necesaria para crear un nuevo puesto de trabajo. Para obviar este problema, el B.E.I. estableció, hace diez años, una línea de préstamos a través de la cual aportaba unas determinadas cantidades en créditos a entidades (nacionales o regionales) de financiación y a la banca privada de los países miembros, créditos que a su vez eran distribuidos en cuantías no inferiores a 50.000 U.C. por estos intermediarios financieros entre los proyectos presentados por los pequeños y medianos empresarios clientes de los mismos y aprobados por el B.E.I., tales préstamos son denominados «préstamos globales» (43).

Los préstamos globales efectuados por el B.E.I., están sometidos a una serie de límites perfectamente definidos:

1.º La necesidad de que exista una institución financiera o banco del país miembro que actúe de intermediario entre tal país y el B.E.I.

(42) Datos obtenidos de: BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT: Banque Européenne d'Investissement, 1958-1978. Luxemburgo, 1978, pp. 32, 53 y 56.

BEI. Rapport annuel 1978. Luxemburgo, 1979, pp. 32 y 35.

BEI. Informations, núm. 20 (febrero 1980), pp. 1-2; núm. 24 (febrero 1981), pp. 1-2-3.

(43) Para un estudio más detallado de los «préstamos globales», véase:

BEI: «Las prêts globaux: de nouveaux développements». Informations, núm. 21 (mayo 1980), pp.4-5.

LA POLITICA COMUNITARIA EN FAVOR DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

En este sentido, los principales bancos que en la actualidad actúan como intermediarios financieros para estas operaciones son los siguientes:

Bélgica.

- Société Nationale de Crédit à l'industrie. SNCI.
- Nationale Maatschappij coor Krediet aan de Nijverheid (NMKN).

Dinamarca.

- Gobierno danés (Consejo de Desarrollo Regional).

Irlanda.

- Industrial Credit Company (ICC).
- Agricultural Credit Corporation (ACC).
- Industrial Development Authority (IDA).

Italia.

- Istituto per lo Sviluppo Economico dell'Italia Meridionale (ISVEIMER).
- Mediocredito Centrale.
- Istituto Regionale per il Finanziamento alle Industrie in Sicilia (IRFIS).
- Banca Centrale di Credito Popolare (CENTRO BANCA).
- Banca Nazionale del Lavoro.
- Banco di Napoli.

Reino Unido.

- Department of Industry.
- Scottish Economic Planning Department, Welsh Office.
- Industry Department, Northern Ireland Department of Commerce.
- Industrial and Commercial Finance Corporation Ltd. (ICFC).

Francia.

- Caisse d'Aide à l'Equipement des Collectivités Locales (CAECL).

2.º Que el empresario solicitante no posea unos activos netos inmovilizados superior a los 30 millones de U.C. (aproximadamente unos 3.000 millones de pesetas) ni que el volumen de las inversiones fijas contempladas en el proyecto presentado excedan de los 12 millones de U.C. Dentro de estos dos límites son prioritarias las demandas de préstamos realizadas por empresas con menos de 500 trabajadores y que sean jurídica y financieramente independientes, es decir, que no sean filiales de otra sociedad.

3.º La cuantía mínima de los préstamos concedidos ha quedado reducida desde 1979 a 25.000 U.C. (2.500.000 ptas.), cuantía sensiblemente inferior a los 50.000 U.C.

requeridas con anterioridad a esta modificación y que demuestra claramente la voluntad de aproximar esta línea de financiación a las PYME.

Hasta aquí hemos expuesto los rasgos definidores del sistema de «préstamos globales» promovido por el B.E.I., no obstante, tan importante como estos datos es conocer la operatividad real de esta fórmula y la utilización que han hecho de ella los pequeños y medianos empresarios.

Respecto a la primera, es decir, a su operatividad, las estadísticas del B.E.I. nos revelan que en 1980 se crearon 9000 puestos de trabajo permanente gracias a los préstamos globales, con una inversión media por puesto de trabajo de 37.000 U.C., frente a los 150.000 U.C. requeridas en los grandes proyectos industriales para la creación de cada puesto de trabajo.

En segundo término, el grado de aceptación alcanzado por esta fórmula entre los pequeños y medianos empresarios se aprecia al observar que desde 1969 hasta 1980, lo que equivale al período completo de vigencia de los mismos, se han financiado más de 1805 proyectos por una cuantía total de 687 millones de U.C. y ello tan sólo para el ámbito comunitario con exclusión de terceros países no miembros. Todo ello unido al constante descenso de la cuantía media de cada concesión crediticia, que ha pasado de 460.000 U.C. en 1978 a 250.000 U.C. en 1980, y al hecho de que en 1980 el 90 % del número de proyectos financiados con un equivalente al 75 % del volumen total de los «préstamos globales» de ese año haya recaído en empresas de menos de 500 trabajadores, muestra inequívocamente un progresivo acceso de las PYME a los créditos aportados anualmente por el B.E.I.

De todos estos datos se desprende como primera y principal conclusión que a lo largo de los últimos años se asiste a un constante y creciente esfuerzo del B.E.I. por facilitar líneas de crédito a las PYME de la Comunidad con objeto de fomentar su desarrollo. No obstante dicho esfuerzo, el volumen total de recursos puestos a disposición de este sector empresarial resulta todavía claramente insuficiente en relación con su importancia social y económica, así como notablemente desfavorable respecto de los recursos puestos a disposición de los proyectos promovidos por las grandes empresas.

3.4.3. El B.E.I. y la financiación a las PYME de los países candidatos.

Junto al papel asignado al B.E.I. por el Tratado CEE como importante agente financiero de la Comunidad, esta institución ha desarrollado una no menos destacada actividad financiera respecto a los países vinculados a la Comunidad por determinados tratados de asociación o de cooperación. Evidentemente, el tratamiento de esta cuestión nos llevaría demasiado lejos del objeto de esta nota como para ser abordado aquí. Sin embargo, no podemos silenciar la aportación realizada por el B.E.I. en relación con el desarrollo y potenciación de las PYME en los países candidatos al ingreso en las Comunidades Europeas (44): Grecia, Portugal y España.

[44] Aunque Grecia, desde la entrada en vigor el 1 de enero de 1981 del Tratado de Adhesión, forma parte como miembro de pleno derecho de la Comunidad es considerado en este epígrafe como

Grecia:

La conclusión del tratado de asociación entre Grecia y la Comunidad, firmado el 9 de julio de 1961, facilitó el establecimiento de un protocolo financiero, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de noviembre de 1962, por el cual el B.E.I. concedía créditos por un valor total de 125 millones de \$ (116,4 millones de U.C. como contravalor en el momento de la firma del protocolo), con destino a determinados proyectos en materia de transportes, energía y modernización agrícola. Rasgo fundamental de estos préstamos era la concesión de una bonificación de los intereses con cargo al Presupuesto comunitario sobre los 2/3 del volumen total de los mismos.

Los acontecimientos políticos acaecidos en 1967 con el golpe de Estado dejaron en suspenso el desarrollo del tratado de asociación y, como era lógico, también del protocolo financiero que sería reanudado a finales de 1974 y concluido en 1975 al haberse completado la totalidad de los préstamos concedidos.

El 28 de febrero de 1977 se concluiría un segundo acuerdo o protocolo financiero, cuya entrada en vigor estaba prevista para el día 1 de agosto de 1978, y en virtud del cual se concedía una ayuda financiera de 280 millones de UCE, distribuidos de la forma siguiente:

- 225 millones de U.C.E. como préstamos del B.E.I.
- 45 millones de U.C.E. como subvenciones a cargo del presupuesto Comunitario.
- 10 millones de U.C.E. como préstamos en condiciones especiales y a cargo del presupuesto comunitario (30 años de amortización y 2,5 % de interés).

De la cuantía total contemplada en este segundo protocolo financiero, se habían aportado, hasta el mes de abril de 1980 un total de 154 millones de U.C.E., de los que 78,7 millones se habían destinado a proyectos de PYMES, a través del sistema de los préstamos globales, en colaboración con las siguientes instituciones financieras griegas: Banco Nacional de Inversiones para el Desarrollo Industrial (NIBID), Banco Helénico para el Desarrollo Industrial (ETBA) y el Banco Agrícola de Grecia (ABG).

Ahora bien, habida cuenta de que en Grecia, al igual que en Portugal y España, la estructura económica y social se encuentra cimentada en las PYMES, resulta lógico pensar que del total de créditos concedidos por el B.E.I. a este país, y salvo los destinados a grandes proyectos específicos como los de las centrales hidroeléctricas de Skifa y Assomata, o a la señalización de la línea férrea entre Atenas y Salonika, el resto ha redundado en beneficio de las PYMES aún cuando específicamente las inversiones no se hubiesen destinado a una financiación di-

país candidato, habida cuenta de que el estudio de las aportaciones financieras del BEI a este país se refiere al período comprendido entre 1962 y 1980.

(45) BEI: «La Grèce et la Banque Européenne d'Investissement». *Informations*, núm. 21 (mayo 1981), pp. 1 a 4.

recta de las mismas. Por ejemplo, el programa de irrigación de 38.000 Ha. en la región de Evros (Tracia) nos muestra claramente un sistema de ayuda indirecta a las PYMES, en este caso agrícolas.

Portugal.

Una contribución financiera comparativamente mayor que la de Grecia es la que desde octubre de 1975 ha recibido Portugal, consecuencia directa de los cambios políticos internos experimentados y la subsiguiente mejora de sus relaciones con la Comunidad. En efecto, de todos son conocidas las secuelas socio-económicas que la joven democracia portuguesa tuvo que arrostrar como consecuencia de las guerras coloniales y la posterior pérdida de las mismas, el desajuste provocado por las nacionalizaciones de sectores tan importantes como la Banca y la agudización de la crisis económica internacional.

Con objeto de contribuir al saneamiento económico y a la consolidación política de este país, el Consejo decidió en 1975 ofrecer, por mediación del B.E.I., una «ayuda excepcional» de 150 millones de U.C., como medida transitoria hasta la conclusión de un protocolo financiero definitivo. El desembolso de esta ayuda se realizó entre principios de 1976 y diciembre de 1977.

El protocolo financiero, concluido con Portugal a raíz de su demanda de adhesión, entró en vigor el día 1 de noviembre de 1978, con una duración inicial de cinco años (hasta el 31 de octubre de 1983) que, posteriormente, y por motivos esencialmente económicos, quedó reducido a tres años (hasta fines de 1981). En el protocolo se contemplaba la concesión de recursos financieros por una cuantía total de 200 millones de U.C.E., de los que 150 millones serían concedidos como préstamos del B.E.I., gozando de una bonificación del 3 % de intereses con cargo al presupuesto comunitario. Hasta el 30 de junio del presente año se habían concedido un total de 169 millones de U.C.E., de los que 119 millones estaban bonificados.

Por lo que se refiere a las ayudas financieras destinadas a las PYMES, desde 1976 se habían concedido un total de 54 millones de U.C.E. a través de préstamos globales, a los que habría que añadir 47 millones de U.C.E. destinados muy específicamente a las PYMES, explicitándose en la propuesta de la Comisión al Consejo, que deberían tratarse de empresas con más de cinco trabajadores y menos de 500 (46). También en este caso podrían aplicarse, por extensión, las consideraciones hechas sobre las ayudas indirectas mediante financiación de proyectos de infraestructura en Grecia.

España.

La situación española constituye, sin duda, alguna, un ejemplo atípico dentro de este contexto de actuación y ayuda financiera del B.E.I. a las PYMES de los

(46) BEI: «Les interventions de la BEI en Portugal». *Informations*, núm. 26 (julio 1981), pp. 6 a 8.

(47) *Comunidad Europea*, núm. 4 (abril 1981), pp. 3-4.

países candidatos, por cuanto hasta el momento presente no se ha concedido ninguna ayuda financiera ni se ha concluido ningún protocolo financiero. Sin embargo, recientemente y a lo largo de los primeros meses del presente año, las autoridades españolas lograron de la Comisión la tramitación de una proposición de concesión de una ayuda financiera de 100 millones de U.C.E. anuales hasta la fecha de adhesión, inicialmente prevista para el día 1.º de enero de 1984, lo que evidentemente contribuiría a ayudar a los sectores industriales sometidos en estos momentos a procesos de reconversión y en algunos de los cuales las PYMES ocupan un lugar dominante (textil, calzado, pequeños astilleros, etc.). Conviene, no obstante, precisar que la efectividad de tales préstamos dependerá, en gran medida, dado que no son cantidades importantes, de que se concedan en condiciones favorables para los pequeños y medianos empresarios, por lo que sería aconsejable que en su distribución participasen entidades públicas tales como el Instituto de Crédito Oficial y que además se destinasen a las PYMES y no a grandes proyectos de industrias o empresas estructuralmente deficitarias, como algunas siderúrgicas o mineras, siendo deseable que las diversas regiones o entes preautonómicos participasen también en la determinación de las fórmulas de asignación de las inversiones a realizar.

CONCLUSIONES

De todas las consideraciones recogidas en esta breve nota se puede extraer una conclusión importante, a saber: las PYMES ocupan, en estos momentos la atención tanto de los gobiernos de los países miembros como de las propias instituciones comunitarias. Ello obliga a las autoridades económicas españolas a plantear una serie de medidas coordinadas en favor de este importante sector empresarial, que vayan más allá de las acciones aisladas emprendidas por el Instituto de la Mediana y Pequeña Industria (IMPI) o de la normativa, difusa y contradictoria, de las Sociedades de Garantía Recíproca. De no hacerse de esta forma, las medidas de reconversión industrial podrán dar al traste con PYMES realmente competitivas, además de correrse el peligro de establecer ayudas artificiales en otros sectores menos competitivos, contribuyéndose a agudizar los desequilibrios regionales actualmente existentes.

CRONICAS

CONSEJO DE EUROPA

