

Políticas para las pequeñas industrias de Estados Unidos

● ● ● ● ● ● ● ● ● ● RACHEL CLEETUS Y VIJAYA RAMACHANDRAN*

INTRODUCCIÓN

Los pequeños negocios han desempeñado siempre una función importante en la economía de Estados Unidos, pero en los dos últimos decenios han tenido un dinamismo notable. Gran parte de su éxito es atribuible al espíritu empresarial e individualista de la cultura estadounidense, aunque también han tenido que ver las políticas gubernamentales de apoyo.

La época moderna de los pequeños negocios en Estados Unidos comenzó con el establecimiento en 1953 de la entidad federal independiente Small Business Administration (SBA) con los propósitos de “ayudar, asesorar, apoyar y proteger los intereses de las pequeñas empresas con el fin de conservar la libre empresa competitiva y mantener y fortalecer la economía en general del país”. La definición de pequeña empresa ha cambiado con el tiempo y depende de la industria en cuestión, pero suele ser “un negocio con menos de 500 empleados”.

LOS PEQUEÑOS NEGOCIOS EN ESTADOS UNIDOS

Es importante la contribución de las empresas pequeñas en la economía estadounidense: da empleo a 53% de la mano de obra privada, contribuye con 47% de todas las ventas nacionales, con 50% del PIB y en 1995 generó alrededor de 75% de los 2.5 millones de empleos. Su producción está a la par de las demás potencias económicas mundiales; el crecimiento del empleo en el sector se distribuyó en todas las ramas industriales, y de 1994 a 1995 las quiebras disminuyeron 0.5 por ciento.

* Universidad de Duke <racle@econ.duke.edu>; <vijaya@pps.duke.edu>.

Otra forma de examinar los empleos generados en los sectores dominados por las pequeñas empresas (en los que por lo menos 60% de los empleos corresponde a negocios con menos de 500 empleados) es por medio del análisis del crecimiento de las industrias. En 1996, diversos establecimientos de menudeo crecieron 24%, la mayor tasa del país. Los servicios de transporte ocuparon el segundo lugar (13.3%), seguidos por los mercados de carne al menudeo, albañilería, construcción de tiendas de abarrotes y de muebles, con aumentos superiores a 10%. En 1991, las pequeñas empresas proporcionaron 25% de los empleos en las industrias de alta tecnología. En 1995, un estudio señaló que 7.7 millones de empresas pertenecientes a mujeres dan empleo a 15.5 millones de personas. Aquéllas y las de minorías prosperaron durante el gran dinamismo económico de los ochenta. De 1987 a 1992 el número de negocios propiedad de mujeres creció 43%; el de afroestadounidenses 46%, el de hispanos 80.5% y el de otras minorías 87.2%. Según la Bureau of Labor Statistics, el sector de los pequeños negocios aportará 60% de los empleos de 1994 a 2005, de los cuales 88% corresponderán al comercio al menudeo o a los servicios. Las tasas de crecimiento más dinámicas corresponderán a los laboratorios médicos y dentales, las industrias de atención a asilos, casas de cuna, etc., servicios sociales, informes crediticios, arrendamiento de equipo, servicios relacionados con el cuidado de niños y capacitación.

FINANCIAMIENTO

El financiamiento primario de los pequeños negocios incluye fuentes tanto internas (el ahorro de los propietarios, ganancias comerciales retenidas y depreciación) como externas informales: intermediarios financieros y mercados públicos.

Más de dos terceras partes inician operaciones con un capital menor a 10 000 dólares y casi la mitad lo hace con menos de 5 000 dólares, de acuerdo con las encuestas de la Oficina de Censos y la Reserva Federal. Asimismo, dependen más del capital en forma de acciones y deuda de corto plazo que de endeudamiento externo de largo plazo: 37% obtuvo préstamos de los bancos comerciales, cuyo costo es mayor para esas unidades que para las grandes: tasas de interés promedio de 2 a 3 puntos porcentuales por arriba de la tasa preferencial.

Las pequeñas empresas generan más del doble de innovaciones por empleado que las grandes y obtienen más patentes por dólar de ventas. Asimismo, un dólar federal para investigación y desarrollo entregado a una pequeña empresa tiene cuatro veces más posibilidades de emplearse en la investigación básica que uno dado a un negocio grande. Además es probable que las innovaciones de las primeras aumenten gracias al incremento del financiamiento del Programa para la Innovación de las Pequeñas Empresas (Small Business Innovation Research Program, SBIR), que desde su creación en 1983 ha otorgado casi 4 000 millones de dólares para investigación y desarrollo. El clima propicio para la innovación en las pequeñas empresas lo favorecen los grupos creativos muy cohesionados.

Son varias las causas del repunte de las pequeñas empresas a finales de los ochenta. Las recesiones mundiales de los setenta y principios de los ochenta perjudicaron a los grandes negocios (sobre todo los dependientes del comercio) mucho más que a los pequeños negocios que, en un ambiente comercial cada vez más inseguro, tuvieron la ventaja de ser más flexibles al cambio; y un buen número de trabajadores despedidos de las grandes empresas establecieron sus propios negocios. Las transformaciones estructurales del mundo y de la economía interna han incidido en el crecimiento de los pequeños negocios. Estados Unidos ha registrado un movimiento de la manufactura (grandes empresas) a los servicios, dominados por pequeños negocios. Además, las empresas de alta tecnología suelen tener pocos empleados y la computación realiza tareas que antes requerían de numerosos trabajadores. Otro factor importante ha sido el crecimiento de las franquicias en los sectores de ventas y servicios.

Las pequeñas empresas han desaparecido del sector agrícola; la granja familiar es un concepto casi inexistente en Estados Unidos. En la actualidad apenas 3% de la población participa de manera directa en la agricultura, cuya producción principal corresponde a empresas grandes integradas verticalmente que cultivan, procesan y comercializan los productos agrícolas.

PROGRAMAS Y SERVICIOS DE LA SBA

La SBA ha desempeñado un papel decisivo en el apoyo de las empresas pequeñas, sobre todo por sus créditos a bajas tasas de interés, la ayuda técnica y la asistencia para competir por contratos del gobierno federal. Además, en 1980 el Congreso aprobó el Decreto de Flexibilidad Regulatoria que conmina a las entidades del gobierno federal a establecer una nor-

matividad menos severa para las pequeñas empresas que para las grandes. Esto ha significado, por ejemplo, que negocios con menos de 20 empleados estén exentos de las regulaciones de la Occupational Safety and Health Administration y que las pequeñas empresas químicas no estén obligadas a cubrir los requisitos de pruebas e informes estipulados en el Decreto para el Control de las Sustancias Químicas Tóxicas.

Los criterios para recibir la ayuda de la SBA varían según la industria de que se trate (véase el cuadro 1).

C U A D R O 1

CUADRO 1. CRITERIOS DE DEFINICIÓN DE LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS PARA FINES CREDITICIOS

Manufactureras	500-1500 empleados (según la industria)
Ventas al por mayor	500 empleados
Servicios	3.5-14.4 millones de dólares en ventas anuales (según la industria)
Ventas al menudeo	3.5-14.5 millones de dólares en ventas anuales (según la industria)
Construcción	17 millones de dólares de ingresos anuales durante los tres últimos años fiscales
Construcción comercial especial	7 millones de dólares durante los tres últimos años fiscales (según la industria)
Agricultura	0.1-3.5 millones de dólares de ingresos anuales

Fuente: SBA, *Business Loans from the SBA*.

En la actualidad la SBA proporciona una amplia gama de programas y servicios, los cuales se describen a continuación.

Programa de préstamos

La sección 7 (a) del Decreto para el Pequeño Negocio autoriza a la SBA a garantizar préstamos a pequeñas empresas que no puedan obtener financiamiento a tasas de interés razonables por los canales normales. Los préstamos pueden ser de diverso tipo.

i) Préstamos de largo plazo. La SBA puede garantizar 75% del monto de un préstamo hasta por 750 000 dólares y hasta 80% en caso de préstamos de menos de 100 000 dólares, con una tasa de interés que no exceda la tasa preferencial en más de 2.75%. Estos préstamos suelen otorgarse para compras de bienes raíces, equipo o capital de trabajo con vencimientos de 10 a 25 años.

ii) CAP Lines. Financia las necesidades de capital de trabajo de corto plazo. Las reglas son las que se aplican a los préstamos de largo plazo.

iii) Fastrack. Éste es un programa que estimula a los bancos a extender préstamos de poca cuantía a pequeños negocios. Los bancos utilizan sus propios criterios para administrar los préstamos y la SBA garantiza hasta 50% de cada crédito.

iv) Programa Piloto de Calificación Previa para Mujeres. En este programa la SBA puede calificar de manera previa una garan-

tía de solicitudes de préstamos de 250 000 dólares o menos antes de que la propietaria acuda a un banco. Las garantías se efectúan con base en el carácter, el crédito, la experiencia y la confiabilidad de la solicitante en vez de sustentarse en los activos.

v) Préstamo de Calificación Previa para las Minorías. Este programa apoya los negocios propiedad de minorías para obtener aprobaciones previas para garantías de préstamos.

vi) Préstamos de Defensa y Ayuda Técnica. Otorga ayuda técnica y financiera a pequeñas empresas que dependen de la industria militar, que ya han sido afectadas adversamente por recortes en los gastos en este rubro, con el fin de ayudarles a diversificarse en otros mercados comerciales. El préstamo máximo posible es de 1.25 millones de dólares.

vii) Programa para Capital de Trabajo para la Exportación. Estos préstamos son estrictamente para financiar operaciones de exportación e implican garantías de hasta 75% para créditos de hasta 750 000 dólares y 80% en caso de préstamos de menos de 100 000 dólares. La fecha de vencimiento de los préstamos es de hasta tres años con renovaciones anuales.

viii) Préstamo para el Comercio Internacional. Financiamiento a largo plazo a empresas dedicadas o preparándose para exportar, así como a los negocios afectados de manera adversa por la competencia de las importaciones. La SBA puede garantizar hasta un millón de dólares para una combinación de financiamiento de activos fijos y capital de trabajo, cuando la porción de capital de trabajo no exceda 750 000 dólares.

ix) Micropréstamos. Son créditos hasta por 25 000 dólares a grupos no lucrativos para la compra de maquinaria, equipo, instalaciones fijas, inventario y capital de trabajo.

x) 504 Compañías Certificadas de Desarrollo. Proporciona financiamiento a tasa fija y a largo plazo a pequeños negocios para adquirir bienes raíces y maquinaria y equipo para la expansión de los negocios y la modernización de las instalaciones. Por lo general los préstamos 504 se otorgan de la siguiente manera: 50% por medio de un préstamo bancario no garantizado, 40% mediante una obligación no hipotecaria garantizada por la SBA y 10% por el cliente del pequeño negocio. La obligación máxima es un millón de dólares. El financiamiento de defensa también está disponible en este programa.

xi) Prestamistas certificados y preferenciales. En este programa califican los prestamistas más activos y con mayor experiencia a los que se les delega parte de autoridad para aprobar préstamos; a los prestamistas preferenciales se les delega toda la autoridad para aprobar créditos.

xii) Mercado secundario. Los prestamistas que tienen créditos garantizados por la SBA pueden mejorar su rentabilidad y liquidez al vender éstos últimos en el mercado secundario (bancos, compañías de ahorros y préstamos, uniones de crédito, fondos de pensiones, compañías de seguros).

Programa de inversión

i) Compañías de Inversión en Pequeños Negocios (SBIC, por sus siglas en inglés). La SBA otorga licencias a empresas pri-

vadas de capital de riesgo y complementa su capital con obligaciones garantizadas por el gobierno de Estados Unidos o con títulos de participación. Las SBIC manejan inversiones en acciones y préstamos de largo plazo para los pequeños negocios.

ii) Main Street Investment. Ésta es una sociedad pública/privada entre la SBA y los gobiernos estatales para aumentar la disponibilidad de capital a los prestamistas quienes, a su vez, otorgan financiamiento a los pequeños negocios. Los estados participantes invierten sus ingresos derivados de impuestos en bancos comunitarios que acuerdan hacer los préstamos.

Fianzas

i) Los contratistas de los gobiernos federal, estatales y locales deben expedir fianzas para proyectos de construcción por 100 000 dólares o más. La SBA puede garantizar fianzas para licitaciones y de cumplimiento y de pago para contratos de hasta 1.25 millones de dólares para pequeños negocios elegibles siempre que no pueden obtenerlas en otra parte.

Comercio internacional

i) Centros de Ayuda a la Exportación de Estados Unidos. Mediante ellos la SBA, el Departamento de Comercio y del Banco de Exportaciones e Importaciones pone al alcance de pequeños y medianos negocios la promoción comercial y recursos para el financiamiento de exportaciones.

ii) Sistema de Ayuda Automatizada Localizador Comercial para los Pequeños Negocios. Es una base de datos que proporciona información específica sobre productos y regiones a los exportadores.

iii) Red de Ayuda Legal para las Exportaciones. La red, que resulta de la asociación entre la SBA, el Departamento de Comercio y la Federal Bar Association, proporciona consultas gratuitas a pequeños exportadores.

Ayuda en caso de desastre

Es un programa del gobierno federal para financiar a las víctimas de desastre no agrícolas del sector privado. Las tasas de interés varían de 4 a 8 por ciento, dependiendo del acceso de la víctima a otros tipos de crédito. Este programa prevé los siguientes tratamientos:

i) Préstamos a negocios. Pueden tomar la forma de préstamos en caso de desastres físicos o de daño económico con un total combinado de 1.5 millones de dólares en caso de pérdidas no aseguradas. Si el negocio es una fuente importante de empleo en el área local (ocupa a más de 250 personas), entonces es posible modificar ese techo.

ii) Préstamos para casas y propiedad personal. Para propietarios de casas con pérdidas no aseguradas de hasta 200 000

dólares para reparaciones o restauraciones. También hay préstamos hasta por 40 000 dólares para reparar propiedad personal.

Compras federales

Existen varios programas para ayudar a los pequeños negocios a obtener contratos del gobierno federal como contratistas o subcontratistas. Se puede otorgar un certificado de competencia a pequeños negocios calificados a fin de eliminar cualquier sesgo en contra de su capacidad competitiva. También se ha formulado un programa especial para enseñar a las mujeres cómo vender al gobierno federal. El Sistema de Fuentes Automatizadas de Compras es una base de datos nacional de pequeñas empresas interesadas en compras federales.

El desarrollo de empresas de minorías

i) El desarrollo de Pequeñas Empresas Propiedad de Minusválidos. Constituye una importante ayuda para el desarrollo de las empresas de minorías y minusválidos, por medio de las oportunidades de compras que otorgan las instancias federales.

ii) Ayuda Administrativa y Técnica. Becas y acuerdos cooperativos con proveedores de servicios para proporcionar ayuda con base en objetivos en materia de contabilidad, comercialización y la elaboración de propuestas para licitaciones.

Asuntos de estadounidenses nativos

Constituyen programas que aseguran que los individuos nativos tengan acceso a recursos para el desarrollo de negocios, capacitación y servicios en sus comunidades.

Orientación comercial y capacitación

i) Centros para el Desarrollo de Pequeños Negocios. Otorga ayuda administrativa y técnica a los propietarios de estos negocios.

ii) Centros de Información Comercial. Permite el acceso al *hardware* de alta tecnología, *software* y telecomunicaciones.

iii) Grupo de Servicio de Ejecutivos Jubilados. Voluntarios jubilados de una amplia gama de empresas que proporcionan asesoría a propietarios actuales y futuros de pequeños negocios.

Investigación y desarrollo

Programas de la Oficina de Tecnología

i) Investigación en Innovación para los Pequeños Negocios. Los pequeños negocios compiten en el diseño de proyectos innovativos de investigación para el gobierno federal a cambio de premios que llegan a casi 700 millones de dólares.

ii) Transferencia de Tecnología para los Pequeños Negocios. Se requiere que estos negocios que compiten por pro-

yectos colaboren con instituciones de investigación no lucrativas.

Negocios propiedad de mujeres

i) Programa de Mujeres. Capacita y orienta a las mujeres en todos los aspectos relacionados con el manejo de un negocio; incluye ayuda financiera, administrativa, comercial y técnica, y capacitación en compras.

ii) Red de Mujeres para la Capacitación Empresarial. Propietarias de negocios fungen como mentoras y asesoras de mujeres que pretenden ampliar o establecer sus propios negocios.

Asuntos de militares veteranos

i) Capacitación Empresarial para Veteranos. Capacitación completa de largo plazo sobre los negocios para veteranos.

ii) Conferencias de Oportunidades Comerciales. Capacitación del personal de compañías propiedad de militares veteranos y empresas afectadas por recortes militares para vender a agencias del gobierno federal y contratistas preferenciales.

iii) Programas de Ayuda Transicional. La SBA ayuda a todo el personal militar a punto de darse de baja del ejército, proporcionándole ayuda comercial completa a los que desean convertirse en empresarios.

Zonas de autorización/comunidades empresariales

i) El programa es una iniciativa de la Oficina de Vivienda y Desarrollo Urbano y de la Oficina de Agricultura para suministrar recursos a comunidades en grado extremo de pobreza. Las dependencias ubicadas en estas áreas proporcionan acceso a todos los programas de la SBA desde préstamos hasta ayuda técnica.

Servicios de información comercial

La SBA proporciona información al público en general vía teléfono, publicaciones y en su página en Internet. Provee, asimismo de servicios de abogacía por medio de su Oficina de Asuntos Interagenciales. La SBA supervisa el cumplimiento del Decreto de Flexibilidad Regulatoria y prepara testimonios para su presentación ante el Congreso y otras autoridades regulatorias. La Oficina de Investigación Económica publica un informe anual dirigido al Congreso sobre el estado de los pequeños negocios.

Oportunidades para mujeres y minorías

Los negocios han generado un buen número de oportunidades para las mujeres y las minorías. En los últimos años se han establecido negocios propiedad de mujeres y su crecimiento ha sido

superior al de los negocios de hombres. El Programa de Préstamos Previamente Calificados para Mujeres de la SBA ha permitido que tengan acceso al capital. Desde su inicio, se han aprobado 614 préstamos por 63 millones de dólares. Este programa, junto con otras iniciativas apoyadas por la SBA, ha dado lugar a un incremento de 300% en los préstamos otorgados a mujeres desde 1992. La SBA también se ha comprometido a mejorar el acceso al crédito de las minorías, el cual en los últimos cuatro años casi se ha triplicado. Un estudio de la Oficina de Censos revela que de 1987 a 1992 el número de negocios propiedad de minorías creció 60% y los ingresos aumentaron 128 por ciento.

Fracasos comerciales

Los pequeños comercios registran altas tasas de cierres. Entre la mitad y dos terceras partes no logran sobrevivir más de cinco años y muchos más no sobreviven de forma independiente después de diez años. Es importante distinguir entre fracaso y terminación. Esto último implica que el negocio ha dejado de existir (venta del negocio, empleo más lucrativo para el propietario o problemas comerciales). Se dicen que ocurre un "fracaso" cuando se termina el negocio y se confrontan pérdidas. Los fracasos constituyen alrededor de 10% de las terminaciones en un año.

Las razones más comunes del fracaso se relacionan con un ambiente comercial poco propicio, la falta de acceso a capital o una administración insuficiente. Los pequeños negocios son más vulnerables durante sus primeros años y muchos cierran en el primer año. Cuanto más sobreviva una empresa, mayor es la posibilidad de seguir operando. Otros factores para la sobrevivencia son el tamaño inicial y el crecimiento de la industria. Muchos pequeños negocios inician con base en la experiencia laboral previa o surgen de los pasatiempos. Los nuevos propietarios frecuentemente no están preparados para manejar algunos aspectos del negocio como el control de costos, las regulaciones gubernamentales y los trámites burocráticos. La información sobre la sobrevivencia difiere entre negocios "serios" y negocios "improvisados". La definición oficial de un "negocio" es amplia y muchos de los negocios que cierran son de carácter improvisado. Incluye a los incorporados como "fachada" para la protección legal de otra actividad o individuos que declaran un negocio con fines de exención de impuestos. Si se consideran sólo los verdaderos negocios, 69.7% de las empresas que iniciaron en 1985 seguía con actividades en 1994. Era más probable que éstas se dedicaran a la agricultura, construcción o servicios financieros y no financieros. La probabilidad de sobrevivir era mayor en las regiones norte-centrales del lado oeste y este.

LOS PEQUEÑOS NEGOCIOS Y LA CREACION DE EMPLEOS

Nadie cuestiona que los pequeños negocios son una fuente importante de empleo en Estados Unidos, aunque aún existe controversia sobre su magnitud. El debate comenzó en 1979 cuando se publicó *The Job Generating Process*. Según esta

obra dos terceras partes de los nuevos empleos netos fueron creados por empresas con 20 empleados o menos. Ese dato despertó gran interés entre políticos y académicos, aunque posteriormente surgieron diversos estudios que criticaron ese dato.

Los críticos señalan que los empleos creados por los pequeños negocios son menos duraderos (debido al cierre de los negocios) que los generados por las grandes empresas y de menor calidad (por ejemplo, los trabajadores de un restaurante de comida rápida que reciben el salario mínimo).

Aunque también se ha cuestionado la cifra de las dos terceras partes, estudios alternativos apoyan la observación que los pequeños y medianos negocios son una fuente significativa de empleo. El cuadro 2 presenta las estimaciones de la SBA sobre el empleo por tamaño de empresa en 1994.

C U A D R O 2

EMPLEOS GENERADOS POR EMPRESA, SEGUN SU TAMAÑO (POR CIENTOS)

	Empresas	Empleos
Base (millones)	5 074.0	93 469.0
Micro (0-10 empleados)	78.2	12.2
Pequeñas (11-99 empleados)	20.0	27.0
Medianas (100-499 empleados)	1.4	14.4
Grandes (500+ empleados)	0.3	46.3
Total	99.9 ^a	99.9 ^a

a. No suma 100% debido al redondeo.

Fuente: *US Small Business Administration, 1993.*

También se ha puesto en tela de juicio la capacidad de las pequeñas empresas para crear empleos en el futuro. Muchas de esas unidades han prosperado con los contratos gubernamentales para productos relacionados con la industria de armamento, aunque en una época de recortes militares, posiblemente será más difícil obtener esos contratos.

Además, la creciente carga regulatoria de la legislación ambiental y laboral hace especialmente difícil que los pequeños negocios puedan competir. Las tendencias actuales parecen indicar que habrá menos concesiones para que tales empresas puedan satisfacer los estándares de cumplimiento en el futuro.

En una economía global existen muchas ventajas de la integración vertical y la diversificación, incluyendo la reducción de riesgos. En un mercado mundializado, la ventaja de las grandes corporaciones es obvia. También es posible que en algunas industrias la tecnología implicará la acumulación de grandes economías de escala.

Queda cada vez más claro que las políticas para las pequeñas empresas en Estados Unidos deben ser sensibles a las fuerzas del mercado y combatir la inequidad social y económica para favorecer un crecimiento económico de base amplia. 