

Temas varios del Pacífico

Análisis comparativo de la legislación de la pequeña y mediana empresa (pymes) en México y Japón

DOI: 10.32870/mycp.v8i25.246

Diana E. Serrano Camarena*

Introducción

Este documento tiene el objetivo de presentar un acercamiento a la legislación y la intervención institucional de las pequeñas y medianas empresas (pymes) de México¹ y Japón,² debido a la reciente la ley para el desarrollo y la competitividad de las micro, pequeña y mediana empresas de México, la cual no ha generado mayor impacto para este sector productivo a cuatro años de su puesta en marcha por el poder legislativo, y será considerada frente a las características de la legislación japonesa, la cual cuenta con 43 años. El análisis sólo tomará en cuenta el énfasis institucional que la legislación de cada país atribuye a sus empresas.

Asimismo, este análisis pretende identificar los aspectos que México puede aprender de la experiencia y habilidad de Japón y aprovechar su creatividad para aplicarlo en su contexto, luego del

estrechamiento de las relaciones económicas bilaterales que se llevó a cabo con la entrada en vigor, el primero de abril de 2006, del *Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica* entre México y Japón; suceso que representa una alternativa de desarrollo para México, ya que Japón ha sido una fuente muy importante de inversión extranjera directa (IED) y constituye un gran mercado para las exportaciones mexicanas. Los flujos de inversión y la transferencia de tecnología que ello implica contribuyen al crecimiento de la producción, el empleo y la competitividad en México (Falck, 2002).

Antecedentes de la legislación empresarial japonesa

De acuerdo con Okasaki (2000:135-136), en los años 50 en Japón se dieron las condiciones necesarias para la eficacia de la política industrial, ya que había un amplio consenso acerca del futuro deseable de la estructura industrial y también un entendimiento común de sus impedimentos en esa época. La situación reflejó, por una

* Profesora-investigadora del Departamento de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara

parte, la competitividad de la industria intensiva en mano de obra no calificada, pero amenazada por los países en desarrollo, así como el incremento de trabajadores calificados que habían acumulado experiencia en la industria durante la guerra.

Asimismo, en el sector privado se desarrollaron instituciones para el intercambio de información, las que contribuyeron a un entendimiento común de los problemas enfrentados por las industrias individuales y entre las asociaciones sectoriales, como la federación. Por otro lado, el gobierno tenía condiciones institucionales favorables, tales como personal experto en diversas empresas líderes y asociaciones industriales, aspecto que facilitó que el gobierno revisara y reuniera la información del sector privado, además, contaba con funcionarios técnicos con capacidad para evaluar las empresas, y en la aplicación de las políticas el gobierno utilizó la capacidad de las instituciones financieras. Estas condiciones fundamentales e institucionales impidieron que el gobierno fracasara en la elaboración y la aplicación de la política industrial, así como garantizaban su eficacia. Lo anterior sugiere que las estructuras institucionales que se encuentran detrás de la relación gobierno-empresa pueden tener una repercusión significativa en el éxito de un país en lo que se refiere al desarrollo económico.

En este caso es conveniente considerar el papel que desempeñan el Estado y sus respectivos ministerios o secretarías, debido a que en cada caso la participación para

el desarrollo del sector empresarial tiene una tónica diferente; por ejemplo en el caso de Japón, el gobierno central es el que interviene a través del Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI) y otros ministros cuyos programas cuentan con amplio presupuesto para poner en marcha

diversos proyectos, como proveer de tecnología y crear iniciativas que estimulen el intercambio y la difusión de tecnologías de la información entre las pequeñas empresas (Shapira, 1992).

Mientras, en el caso mexicano, el papel del Gobierno Federal no ha sido eficiente para diseñar y poner en marcha políticas de apoyo para la pequeña y la mediana industrias. Aún cuando

se han operado 601 diferentes programas, de los cuales 171 dependen del Gobierno Federal para atender las necesidades de este sector empresarial y 430 corresponden al sistema estatal; de estos programas, por cada peso que se presupuesta para fines de beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas, en el mejor de los casos les llegan 30 centavos, situación que responde a una amplia estructura burocrática, más que a la atención de sus principales objetivos, cuyos resultados se traducen en confusión y desinformación de parte de los empresarios (Serrano, 2002).

Análisis comparativo de la legislación japonesa frente a la mexicana

A continuación se presenta una comparación de la legislación y la intervención institucional para el fortalecimiento de

Las estructuras institucionales que se encuentran detrás de la relación gobierno-empresa pueden tener una repercusión significativa en el éxito de un país en lo que se refiere al desarrollo económico

las pymes. En el caso de México, el país cuenta con una legislación publicada por el *Diario Oficial de la Federación*, el 31 de diciembre de 2002, sobre la competitividad de la pequeña y la mediana empresas. Por su parte, Japón cuenta con una legislación básica para empresas medianas y pequeñas dada a conocer desde el 20 de julio de 1963, además de dos reformas aplicadas, la primera en 1973 y la segunda en 1983 (JICA, 1996). Como se puede apreciar por principio de cuentas, hay entre ellas una diferencia de 39 años.

Se presenta un cuadro con las principales diferencias que se identificaron en el texto de la legislación de cada país, en el cual se pondrá el principal énfasis en el enfoque de la intervención institucional para el fortalecimiento de las pymes.

Las principales diferencias que se pueden apreciar en la redacción de las dos legislaciones por medio del cuadro son:

1. El actor social en quien se designa la responsabilidad de la ejecución de las legislaciones: en el caso de México, es una ley que convoca a diferentes instituciones en las que se representa no sólo el Estado con sus entidades, municipios y Distrito Federal, si no también los sectores donde indica que se refiere a los sectores privado, social y del conocimiento, el cual refleja vacíos. En este aspecto se presenta otro tipo de ambigüedades, como el primer punto del cuadro, que señala como objetivo “el fomento a la creación de pequeñas y medianas empresas”, pero, como pudimos observar en la estructura industrial de México, el problema no es la falta de empresas, si no que las que existen se desarrollen y se vuelvan competitivas, como plantea la legislación japonesa.
2. En el tercer cuadro, la legislación mexicana señala “el fomento de todos los participantes en las micro, pequeñas y medianas empresas”, pero se trata de diferentes participantes en los que no hace énfasis la ley como el caso de la ley japonesa, que hace énfasis en los trabajadores, por ejemplo. En este mismo aspecto, la legislación mexicana menciona en el artículo 2 que “la SE podrá convenir con particulares” para la coordinación en materia de apoyos, situación que hace confusa la comprensión, debido a que en ese mismo artículo se está indicando la celebración de convenios para establecer procedimientos de coordinación, de manera que se refiere a responsabilidades, pero se presentan confusiones que limitan la efectividad de la ley.
3. También se puede identificar el carácter de una ley que busca promover, fomentar y crear un “Consejo” que se menciona en el artículo 5, por intermedio del cual se aplique la normatividad de las instituciones que en esa figura estén representados, es decir, está diseñada para un escenario hipotético, más que un marco de solución a las dificultades que enfrentan las pymes.
4. Por su parte, la legislación japonesa presenta mayor objetividad de aplicación, hace hincapié en los puntos más complejos que atraviesan las pequeñas y medianas empresas, respecto de su competitividad al interior de ellas, así como con los demás estratos de empresa, hasta el punto de señalar los objetivos de corregir, rectificar y orientar sus esfuerzos.
5. Esta misma legislación presenta al Estado y a los gobiernos locales como las instituciones en quienes está puesta la responsabilidad de cumplir los objetivos de la ley, como se observa en el cuadro, puesto que la responsabilidad

Temas varios del Pacífico

<i>Ley de México</i>	<i>Ley de Japón</i>	<i>Análisis</i>
31 de diciembre de 2002	20 de julio de 1963 (reformas 1973 y 1983)	Fecha en que se publicó 39 años de diferencia
Art.1 Promover el desarrollo a través del fomento a la creación de pymes. Apoyo para su viabilidad, productividad y sustentabilidad.	Art.1. La promoción de su crecimiento y desarrollo; simultáneamente, aporte a la elevación del nivel económico-social de los empleados de tales empresas.	Objetivo de la Ley México: Creación de más empresas y apoyarlas en su viabilidad, productividad y sustentabilidad. Japón: Crecimiento y desarrollo de las empresas existentes y sus trabajadores.
Continua...	Continua...	Condiciones internas
Incrementar su participación en los mercados en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado.	Orientar esfuerzos para la mejoría de las condiciones de productividad y comercialización compatibles con el crecimiento y el desarrollo de la economía nacional.	México: Incrementar la participación en cadenas productivas, pero no señala estímulos para ello. Japón: Orienta esfuerzos para la mejoría de las condiciones existentes.
Fomentar el empleo y el bienestar social y económico de todos los participantes en las micro, pequeñas y medianas empresas.	Corregir desventajas propiciadas por las condiciones socioeconómicas que las afectan.	México: Fomento del bienestar social de todos los participantes. Planteamiento ambiguo y de poca efectividad.
	Ofrecer estímulo a los esfuerzos voluntarios. Rectificar las disparidades que surjan.	Japón: Vigilante de corregir desventajas. Ofrecer estímulos y rectificar disparidades entre los tamaños de empresas.
Art. 2	Art. 3	Autoridad encargada de la ejecución de la Ley
La SE celebrará convenios para establecer los procedimientos de coordinación en materia de apoyos. La SE podrá convenir con particulares para la coordinación en materia de apoyos.	El Estado, con el fin de alcanzar el objetivo, adoptará todas las medidas requeridas para su efectividad.	México: SE y particulares. Participativa e incluyente, pero poco precisa en cuanto a los "particulares".
		¿Cuál es más funcional?
		Japón: El Estado y la autoridad pública local. Asumen toda la responsabilidad para alcanzar sus objetivos.
Art. 4	Art. 3	Alcances y metas de la Ley
Establecer las bases para: -la planeación, ejecución de actividades -de participación de las entidades federativas y sectores para el desarrollo -para elaborar políticas con visión a largo plazo.	Estimular la modernización de las instalaciones de medianas y pequeñas empresas mediante la introducción y el fomento de instalaciones modernizadas.	México: Plan de acción con visión a largo plazo que promueve el consenso entre las instituciones que involucra, pero no toma en cuenta a los trabajadores.

<i>Ley de México</i>	<i>Ley de Japón</i>	<i>Análisis</i>
Promover la creación de una cultura empresarial -acceso al financiamiento -apoyos para el desarrollo con la participación de los sectores -las condiciones para la creación y consolidación de las cadenas productivas.	Mejorar la tecnología de empresas de mediano y pequeño tamaño, promoviendo el estudio y el desarrollo de nuevas tecnologías, capacitación, etc., de técnicos y trabajadores calificados.	Japón: medianas y pequeñas empresas con modernas instalaciones, equipadas con nuevas tecnologías y que cuenten con trabajadores calificados y capacitados.
Art. 5	Continúa...	Perspectiva y conocimiento de este tipo de empresas
La SE elaborará programas sectoriales en el marco de la normativa y consolidará los acuerdos que tome el Consejo.	Prevenir la competencia excesiva y analizar la posibilidad de subcontratar como alternativa a las desventajas producidas en las condiciones del comercio de las medianas y pequeñas empresas.	México: Diseñará programas para llevar a cabo objetivos de un Consejo que no se ha definido.
Art. 7		
La SE diseñará y promoverá la creación de instrumentos que faciliten el acceso al financiamiento.	Promover la exportación de productos elaborados por medianas y pequeñas empresas, incrementando la demanda en las mercancías, servicios, etc., ofertados por ellas.	Japón: Prever problemas propios de las empresas, como la competencia, y ofrecer alternativas, como la subcontratación y la promoción de exportaciones
Art.10	Continúa...	Perspectiva
La planeación y la ejecución de las políticas y acciones de fomento deben propiciar la participación de las entidades y de esquemas de apoyo a las empresas mediante la concurrencia de recursos de la Federación, entidades, municipios y sectores.	Asegurar apropiadamente las oportunidades para las actividades en los negocios de las medianas y pequeñas empresas, mediante la coordinación de tales actividades con las que realicen otras personas que no sean medianas y pequeñas empresas.	México: Continúa en el oficio de planear para el futuro. Aunque en este caso se planea el uso de recursos de diferentes actores. Japón: Como parte del mismo Art. 3, en el que se muestra la estructura de toda la Ley. Indica enfáticamente los problemas que enfrentan las pymes. Propone un marco legal para dar seguridad y equidad entre las transacciones de pymes con grandes y negocios más pequeños.
Lograr la coordinación efectiva de los programas de fomento y la mayor efectividad en la aplicación de los recursos.		
Art. 12	Continúa...	Aplicación y práctica de esta ley.
La SE tendrá, en materia de coordinación y desarrollo de la competitividad de las empresas, las siguientes responsabilidades: promover, con las entidades y municipios, la celebración de convenios para coordinar acciones e instrumentos de apoyo; asimismo, llevar a cabo su evaluación.	Fomentar la ampliación de relaciones laborales adecuadas y el aumento del bienestar de los trabajadores de las medianas y pequeñas empresas, así como asegurar la existencia de mano de obra destinada a dichas empresas.	México: Se mantiene en el carácter de promover y señalar la responsabilidad de la SE. Japón: Se preocupa por el bienestar de los trabajadores en este estrato empresarial; simultáneamente atiende a los funcionarios de estas empresas para que cuenten con trabajadores.

que les atribuye a los empresarios de estos estratos es que “se esforzarán por elevar la productividad y las condiciones comerciales [...] adaptándose a los cambios que surjan en las condiciones económicas y sociales” (JICA, 1996:16).

6. Esta situación permite preguntarse sobre la efectividad de aplicación de la legislación sin prestarse a confusiones y señalar las responsabilidades, que quizá muestra una condición unilateral, pero de mayor competitividad para estas empresas.

Conclusiones

De acuerdo con la trayectoria de Japón, México puede aprender de la experiencia y la habilidad de Japón y ser creativo para aplicar tales estrategias en su contexto, luego del estrechamiento de las relaciones económicas bilaterales que llevaron a cabo por la firma del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica y de la entrada en vigor de los principales acuerdos el primero de abril de 2006 entre estos dos países, suceso que representa una alternativa de desarrollo para México, ya que Japón ha sido una fuente muy importante de inversión extranjera directa.

En términos legislativos, México creó recientemente la Ley para el Desarrollo de Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, en 2002, es decir, formó un mecanismo regulatorio para lanzar a la competitividad este sector empresarial desintegrado, el cual muestra grandes desventajas por su falta de comunicación e integración frente al caso de Japón, por un lado. Por el otro, México cuenta con un conjunto de ventajas como son las relaciones comerciales con 32 países del mundo; junto a esta característica, el país posee una buena ubicación geográfica y

un promedio de población joven, las cuales son condiciones muy importantes para la competitividad laboral.

Sin embargo, y pese a las condiciones de ventajas que tiene, todavía no se ha diseñado una estrategia de competitividad y desarrollo industrial para las pymes, debido a que las instituciones que intervienen en la legislación de competitividad para estas empresas están consideradas dentro de la ley, pero su intervención como tal se presenta ambigua y sin definición firme. En contraste, la Ley Básica para las Pequeñas y Medianas Empresas que planteó Japón en 1963 es una muestra de cómo afrontar y legislar los principales problemas que presentan estas empresas. Precisamente por ello, la falta de una estrategia de competitividad y desarrollo industrial de México se hace más evidente frente al caso japonés.

A pesar de que México ha incrementado su volumen de exportaciones, gran parte de los productos que se exportan están compuestos de un alto contenido de insumos importados; además, en esas exportaciones se observa una baja o casi nula participación de las pequeñas y medianas empresas.

Por ello, se debe desarrollar las pymes como proveedoras de partes, componentes o procesos de las grandes empresas, a manera de integrar las cadenas productivas y con ellas se cuente con un marco legal para dar seguridad a las transacciones entre pequeñas y medianas empresas. [mj](#)

Notas

- 1 En México, de acuerdo con la disposición oficial de la Federación, la estratificación empresarial se compone, según el tamaño y el número de empleados, de la siguiente manera:

* Sector industrial: microempresa de 0 a 30 trabajadores, pequeña de 31 a 100, mediana de

101 a 500 y grande de 501 en adelante.

* Sector comercio: microempresa de 0-5 trabajadores, pequeña empresa de 6-20 trabajadores, mediana empresa de 21-100 trabajadores y gran empresa de 101 en adelante.

* Sector servicios: microempresa de 0-20 trabajadores, pequeña empresa 21-50 trabajadores, mediana empresa de 51-100 trabajadores y gran empresa de 101 en adelante.

2 En Japón, según "White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan, Structural Change in Japanese Society and the Dynamism of Small and Medium Enterprises", 2005:

Las pymes en general, que facturan al año no más de 300 millones de yenes y cuentan con 300 o menos trabajadores.

Las pymes del sector industrial, con capital de no más de 100 millones de yenes y que cuentan con 100 o menos trabajadores.

Las pymes de la industria minorista son definidas como empresas con capital no mayor de 50 millones de yenes y cuentan con 50 o menos trabajadores.

Las pymes del sector servicios son definidas como empresas con capital no mayor a 50 millones de yenes y cuentan con 100 o menos trabajadores.

Las pequeñas empresas son definidas como empresas con 20 o menos trabajadores, y en el sector comercial son empresas que cuentan con 5 o menos trabajadores.

Bibliografía

Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) (1996), *La pequeña y mediana empresa: sus leyes en Japón*.

Diario Oficial de la Federación (2002), "Ley para el Desarrollo de Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa", México, 31 de diciembre.

Falck, Melba (2002), "Las relaciones económicas bilaterales México-Japón", *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 5, núm. 16, Universidad de Guadalajara, pp. 64-71.

Informe Final Grupo de Estudio México-Japón sobre el fortalecimiento de las relaciones económicas bilaterales (2002), julio, pp. 63-81.

Inkster, Ian (2001), *The Japanese Industrial Economy, Late development and cultural causation*, Routledge, Londres, pp. 23-38.

Okasaki, Tetsuji (2000), "La relación entre gobierno y empresa en la recuperación económica japonesa de la posguerra. Solución de la falla de coordinación mediante la racionalización industrial", en Masahiko Auki, Hyung-Ki Kim y Masahiro Okuno, *El papel del gobierno en el desarrollo económico del Asia Oriental*, México, FCE, pp. 106-137.

Serrano, Diana (2002), *Institutional Intervention in the Micro-Enterprises and Small Businesses, the case of Guadalajara's Shoe Industry*, Symposium PECC HRD Task Force, octubre.

Shapira, Philip (1992), "Lessons from Japan: Helping Small Manufactures", *Issues in Science and Technology*, vol. VIII, núm. 3, primavera, pp. 66-72.

White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan, Structural Change in Japanese Society and the Dynamism of Small and Medium Enterprises (2005).