



Oficina
Internacional
del Trabajo

SEED: Documento de trabajo núm. 71S

*Serie sobre entorno de políticas favorable para el empleo
en la pequeña empresa*

Valoración de la influencia del entorno de negocios en el empleo de las pequeñas empresas

Una guía de valoración

Simon White, Christine Gaignebet y Gerhard Reinecke

Programa sobre intensificación del
empleo mediante el desarrollo de
pequeñas empresas
Departamento de creación de
empleos y desarrollo de la empresa

Oficina Internacional del Trabajo · Ginebra

Copyright 8 Organización Internacional del Trabajo 2005

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

*Valoración de la influencia del entorno de negocios en el empleo de las pequeñas empresas:
Una guía de valoración*

Primera edición 2005

ISBN 92-2-317223-3

ISBN 92-2-317224-1 (pdf)

Publicado también en inglés: *Assessing the influence of the business environment on small enterprise employment: An assessment guide* (ISBN 92-2-117223-6), Ginebra, 2005

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns

Impreso en Suiza

Preámbulo

Las políticas, regulaciones e instituciones que ofrecen un ambiente facilitador para las pequeñas empresas, pueden contribuir de una manera sustancial hacia la creación de empleo y reducción de la pobreza. La mayoría de los gobiernos ha realizado esfuerzos especiales para apoyar el desarrollo de las pequeñas empresas. No obstante, millones de personas continúan trabajando en pequeñas empresas devengando bajos salarios, con muy poca o ninguna protección social, expuestos a peligrosas condiciones laborales, y carentes de representación. Esta paradoja se origina de un entorno regulador y de políticas cuya intención es ayudar al desarrollo de las pequeñas empresas, y mejorar la calidad de los empleos que ofrecen dichas empresas. En la práctica, sin embargo, a menudo se presenta un sesgo en contra de los propietarios y trabajadores de las pequeñas empresas, y el crecimiento se ve limitado.

Un punto de inicio para la reforma de políticas es conocer la manera en que el actual marco regulador y de políticas afecta a las pequeñas empresas. Mediante el mapeo y la valoración de los efectos de las leyes y regulaciones existentes sobre las pequeñas empresas, los defensores de la reforma contarán con una base de información creíble, con lo que tomarán un paso significativo hacia el mejoramiento del entorno de negocios, lo que a su vez ayudará a determinar las prioridades para la reforma.

El programa SEED de la OIT ha desarrollado esta guía para ayudar a los elaboradores de políticas, investigadores, evaluadores, administradores de programas, representantes de empleadores y trabajadores, o a cualquiera que quiera determinar el efecto que tienen las influencias externas sobre el empleo en las pequeñas empresas. Es un elemento significativo de una estrategia para el mejoramiento del entorno de negocios para las pequeñas empresas, para que puedan contribuir más efectivamente a alcanzar la meta de un trabajo digno. Es una guía y recurso, en lugar de una serie de pautas, y su intención es aumentar valor a los esfuerzos de valoración, en lugar de recomendar valoraciones detalladas.

Si bien la guía requiere tener alguna familiaridad con procedimientos de investigación y valoración, utiliza un enfoque simple y práctico hacia la valoración, por lo que puede ser aplicada por personas que posean una diversidad de destrezas y experiencias.

Además de la presente guía de valoración, se ha diseñado otro instrumento denominado: El Paquete de Encuesta de Empleo en la Pequeña Empresa. Se presenta en una guía separada porque trata específicamente con un enfoque de encuesta hacia la valoración. La encuesta descrita puede ser usada para determinar la influencia que el marco legal y de políticas, y un entorno de negocios más amplio, tienen sobre el empleo y las decisiones de inversión de los propietarios-gerentes de la pequeña empresa.

Esta guía de valoración se ha derivado de investigaciones realizadas por SEED en Chile, Guinea, Pakistán, Perú, África del Sur, Tanzania y Viet-Nam. La investigación de SEED produjo reportes de países que en varios casos desencadenaron reformas a políticas, y culminan con la publicación de la OIT llamada *Policies for small enterprises – creating the right environment for good jobs [Políticas para las pequeñas empresas – creación del entorno apropiado para buenos empleos]* por Gerhard Reinecke y Simon White. Las actividades de investigación han llevado a nuevos programas de capacitación y lineamientos de políticas de la OIT. Por medio de una cantidad de programas de acción, el programa SEED trabaja con grupos de interés nacionales para posibilitarlos a valorar el entorno de políticas, y para fortalecer las capacidades nacionales y locales para el diseño, la implementación y la evaluación de la reforma de políticas. Se puede consultar una base

de datos sobre políticas, leyes y regulaciones nacionales relacionadas con las pequeñas empresas, y también una gama de datos de investigación, en la página Web de la OIT en la dirección www.ilo.org/seed.

Esta guía es una adaptación preparada por Simon White de un Manual de Consultores escrito por Simon White, Christine Gaignebet y Gerhard Reinecke, que fue utilizada en la investigación arriba indicada.

Gerry Finnegan
Director a.i.
Programa SEED

Índice

Preámbulo.....	iii
Reconocimientos	vii
El propósito de esta guía y los usuarios finales.....	viii
1. Introducción	1
2. Organización de un proyecto de valoración.....	4
2.1 Aspectos a considerar.....	5
2.2 El uso de consultores.....	6
3. Preparación de un perfil del empleo en la pequeña empresa	7
3.1 ¿Por qué preparar un perfil del empleo en la pequeña empresa?.....	7
3.2 ¿Qué contiene el perfil del empleo de la pequeña industria?.....	7
3.3 Pasos a seguir al preparar un perfil	8
3.4 Lista de verificación para datos	14
3.5 Posible esbozo para un informe sobre el perfil del empleo en la pequeña empresa	15
4. Valoración del marco legal y de políticas	19
4.1 Breve introducción al marco legal, regulador y de políticas.....	19
4.2 Pasos a seguir cuando se valora el marco legal y de políticas	24
4.3 Posible bosquejo para un informe sobre el marco legal y de políticas de las pequeñas empresas	50
5. Valoración de mercados y el entorno de negocios para las pequeñas empresas	54
5.1 Breve introducción a mercados y el entorno de negocios.....	54
5.2 Pasos que deben tomarse.....	55
5.3 Posible bosquejo para un informe de mercados y el entorno de negocios para las pequeñas empresas	64
Anexo 1: Términos de referencia para consultores.....	67
Anexo 2: Entrevistas con los interesados	77
Anexo 3: Métodos posibles para la recopilación de datos.....	83
Anexo 4: Guía modelo para referencias	89
Anexo 5: Glosario de términos	91
Referencias	97

Tabla de ilustraciones

Ilustración 1:	Matriz de calidad del empleo (herramienta de valoración).....	12
Ilustración 2:	Tres niveles del marco de negocios.....	20
Ilustración 3:	Tres niveles de gobierno y la relación con el marco local legal y de políticas	21
Ilustración 4:	Cuadro de la gama de sistemas de gobernabilidad y poderes	26
Ilustración 5:	Aspectos para el mapeo del marco legal y de políticas	35
Ilustración 6:	Posible formato para el mapeo de políticas, leyes y regulaciones	36
Ilustración 7:	Aspectos para la valoración del marco legal y de políticas.....	42
Ilustración 8:	Tabla para la asignación de puntaje para cada política, ley o regulación.....	44
Ilustración 9:	Formato posible para la asignación de puntaje a políticas, leyes y regulaciones	45
Ilustración 10:	Matriz para el mapeo de elementos organizacionales	47
Ilustración 11:	Posible formato para la síntesis de la asignación de puntaje a dominios de política	49
Ilustración 12:	Clases de mercados en los que operan las pequeñas empresas locales	56
Ilustración 13:	Cuadro para la valoración de mercados para las pequeñas empresas	59

Reconocimientos

Las herramientas y los procesos contenidos en este paquete se han obtenido a partir de trabajo de campo realizado por la OIT en muchos países (p. ej. Chile, Guinea, India, Nepal, Pakistán, Perú, Sudáfrica, Tanzania, y Vietnam). También han sido puestas a prueba en una variedad de ambientes, incluso proyectos de investigación y proyectos mayores que se enfocan en la reforma del entorno de negocios. Los siguientes consultores han usado y comentado versiones anteriores de esta guía: Carolina Flores, en Chile, Moussa Kourouma en Guinea, Atif Salim Malik de la Agencia de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa en Pakistán, Juan Chacaltana en Perú, Jennifer Mollentz de la Agencia Comunitaria para Investigaciones Sociales en Sudáfrica, Paula Tibandebage de la Fundación de Investigación Económica y Social en Tanzania, y Pham Thi Thu Hang de la Cámara de Comercio e Industria de Vietnam.

Los siguientes empleados de la OIT en Ginebra contribuyeron con el contenido de esta guía: Gerhard Reinecke, Christine Gaignebet, Jens Dyring Christensen, Martin Clemensson, Rie Vejs-Kjeldgaard, y Christine Evans-Klock. Paul Vandenberg contribuyó con comentarios editoriales. Además, Gopal Joshi de la Oficina Sub-regional de la OIT en India también contribuyó con el material que esta guía contiene.

El propósito de esta guía y los usuarios finales

Esta Guía se preparó para orientar y apoyar a elaboradores de políticas, investigadores, evaluadores, administradores de programas, o cualquier otra persona que quiera determinar el efecto de influencias externas sobre el empleo en las pequeñas empresas. Se trata de una guía y de un recurso, y no de disposiciones reguladoras; su objetivo es ayudar y agregar valor a los esfuerzos de evaluación en lugar de ofrecer los detalles de cada evaluación.

La guía se ha elaborado para ser usada por parte de una amplia gama de actores del entorno de negocios, agencias del sector público, empresas privadas, organizaciones de trabajadores, y diferentes clases de instituciones de la sociedad civil.

Esta guía ha sido diseñada para ser usada por personas con diferentes trasfondos. Si bien requiere familiarización con procedimientos generales de investigación y evaluación, utiliza un enfoque simple y práctico hacia la evaluación que puede ser aplicado por personas con una variedad de destrezas y experiencias.

Además de los tres campos de evaluación que se encuentran en esta guía, se ha diseñado un cuarto campo, que es el Paquete de Encuesta de Trabajo de las Pequeñas Empresas, y se presenta como un documento separado porque trata específicamente con un enfoque a la evaluación que se basa en el uso de encuestas. Dichas encuestas se pueden usar para determinar la influencia que tiene el marco legal y de políticas y un amplio entorno de negocios sobre las decisiones acerca del empleo por parte de los gerentes-propietarios de pequeñas empresas.

1. Introducción

En años recientes se le ha dado una mayor importancia al rol del entorno de negocios sobre el desarrollo de pequeñas empresas. Contrario a las influencias internas sobre el empleo en las pequeñas empresas, tales como la administración de los negocios y los ciclos de producción, el ambiente de los negocios es una influencia externa que se ve afectada por las acciones de los gobiernos y otros grupos de interés institucionales. En algunos casos, puede parecer que el ambiente apoye el desarrollo de pequeñas empresas y la creación de empleos, a la vez que se maximiza la contribución que puedan dar las pequeñas empresas para la reducción de la pobreza. Sin embargo, en otros casos el entorno de negocios puede, de una manera inadvertida, limitar el crecimiento del empleo, reducir la calidad del empleo de la pequeña industria, y contribuir a la pobreza a través de sueldos bajos y falta de protección social.

Las herramientas y los procesos descritos en esta guía se han diseñado para valorar diferentes aspectos del entorno de negocios. El término ‘entorno de negocios’ se refiere a aquellos elementos que son externos a la empresa misma. Específicamente, el entorno de negocios contiene:

- ***El marco legal, regulatorio y de políticas que gobierna las actividades de las pequeñas empresas.***

El marco legal, regulatorio y de políticas existe para realizar dos funciones amplias: En primera instancia, provee los medios mediante los cuales el gobierno puede administrar la economía para así lograr resultados sociales y económicos sostenibles. Es decir, el gobierno desarrolla políticas, leyes y regulaciones para alcanzar el propósito deseado. La segunda función del marco legal, regulatorio y de política es la de proteger y apoyar a las propias pequeñas empresas. Las pequeñas empresas requieren de espacio para operar, y de instalaciones físicas donde realizar sus operaciones. Necesitan protección física contra la conducta ilegal de parte de otros (p. ej. robo, apropiación ilegal de la propiedad), y también protección legal para mejorar la operación del negocio (p. ej. protección contra la competencia desleal), e incentivos para estimular el inicio del negocio.

Se necesita un marco legal, regulatorio y de políticas para el funcionamiento apropiado de la economía y la protección de derechos individuales básicos y de funciones económicas y sociales. Sin embargo, en su búsqueda del control y su deseo de administrar, algunos gobiernos y sus ejecutivos se pueden exceder. Pueden crear un marco legal, regulatorio y de políticas que tenga el efecto de reducir la capacidad de crecimiento y desarrollo de las pequeñas empresas, limitando así el potencial de empleo dentro de dicho sector.

- ***El marco organizacional en el que se promueven, regulan y representan las pequeñas empresas.***

Las políticas, leyes y regulaciones requieren de implementación y cumplimiento, para lo cual los gobiernos crean organizaciones que realicen dichas funciones (p. ej. ministerios, departamentos, autoridades, agencias). También se crean otras organizaciones, las no-gubernamentales, para llevar a cabo funciones específicas en el entorno de negocios, entre las que se encuentran cámaras de comercio, asociaciones de

negocios, sindicatos, agencias de investigación y organizaciones privadas (p. ej. compañías de controles contables y de consultoría).

El marco organizacional está constituido por organizaciones que realizan funciones específicas en el entorno de negocios. En esta guía se describen seis áreas funcionales:

- Políticas, leyes y regulaciones: Se refiere a aquellas organizaciones involucradas en la formulación de políticas, leyes y regulaciones, así como las regulaciones del sector de pequeñas empresas (p. ej. juzgados económicos, autoridades de inscripción, comisiones de asuntos laborales).
- Investigación y asesoría: Se refiere a aquellas organizaciones involucradas en actividades para comprender mejor al sector de las pequeñas empresas (p. ej. instituciones de investigación, unidades de asesoría sobre políticas).
- Promoción y representación: Se refiere a aquellas organizaciones que representan al sector de la pequeña empresa y abogan por nuevos programas, servicios, nuevas políticas y otras formas de apoyo. Es importante garantizar aquí la representación de las pequeñas empresas, y no únicamente a aquellas organizaciones que representan principalmente a las grandes empresas. Recordemos también incluir la representación de las empresas informales.
- Servicios de desarrollo empresarial: Se refiere a aquellas organizaciones que proveen servicios no-financieros a las pequeñas empresas (p. ej. capacitación, información, asesoría, tutoría, redes, vínculos de negocios).
- Servicios Financieros: Se refiere a aquellas organizaciones que proveen servicios financieros a pequeñas empresas (p. ej. servicios de crédito, micro -financiamiento).
- Provisión de infraestructura: Se refiere a aquellas organizaciones que diseñan, o proveen infraestructura que es utilizada por las pequeñas empresas.

■ ***Los ambientes sociales y económicos en los que se llevan a cabo las actividades comerciales, incluso el rol de mercados***

Además de las políticas, leyes, regulaciones y organizaciones que conforman el entorno de negocios, existe una gama de influencias sociales y económicas que afectan a las pequeñas empresas y a su potencial de ofrecer más y mejores trabajos a mujeres y hombres. Las instituciones sociales y económicas moldean el comportamiento a través de recompensas y castigos. Muchas sociedades que valoran la importancia de los negocios y que promueven la formación de empresas, tienen un entorno de negocios que es más favorable para el desarrollo de pequeñas empresas. Quienes sienten o sintieron algún recelo en cuanto a la empresa privada (p. ej. las antiguas economías socialistas) aún poseen instituciones sociales y económicas que desestimulan el desarrollo de la pequeña empresa.

Gran parte del entorno de negocios se ve influenciado por los mercados. Un sólido entorno de negocios le permite a los mercados operar de la manera más eficiente posible. Sólo se encuentran limitaciones del mercado cuando se consideran socialmente deseables y cuando tienen un énfasis específico (p. ej., la promoción de la justicia social o la protección ambiental).

Tres áreas de valoración

La valoración del entorno de negocios puede requerir de investigaciones sobre un amplio rango de asuntos que pueden tener influencia sobre el potencial de las pequeñas empresas para la creación de empleo. Sin embargo, existe una necesidad de enfatizar aquellos asuntos que son pertinentes para dichas investigaciones en la mayoría de los países.

En esta guía se describen tres temas a valorar.

1. Determinación del perfil de las pequeñas empresas y del empleo en ellas

La guía ofrece orientación en cuanto a la preparación de un perfil que describa la contribución y el carácter del empleo en la pequeña empresa. La preparación de un perfil sobre el empleo en la pequeña empresa establece el contexto en el cual se pueden valorar los marcos legales y de políticas, y se pueden usar para resaltar la necesidad de una reforma.

Este tema se trata en el Capítulo 3.

2. Valoración del marco regulador, legal y de políticas, para el desarrollo de la pequeña empresa

La guía presenta un enfoque paso a paso para la valoración del marco de políticas, legal y regulador en los cuales las pequeñas empresas se inician y operan, prestándole atención especial al empleo. El tema del marco organizacional y administrativo también se aborda aquí, al tratar con la implementación de políticas y el cumplimiento de las leyes y regulaciones.

Este tema se trata en el Capítulo 4.

3. Valoración de mercados y el entorno de negocios para las pequeñas empresas

La guía ofrece orientación para la captura de la dinámica del entorno de negocios en el que operan las políticas, leyes y regulaciones. Analiza el ambiente más general en el cual se da el empleo en pequeñas empresas, específicamente el rol de los mercados.

Este tema se trata en el Capítulo 5.

2. Organización de un proyecto de valoración

Este capítulo describe brevemente los aspectos y los principales asuntos que se enfrentan cuando se organiza una valoración del entorno de negocios del empleo en la pequeña empresa.

Es importante tomar en consideración una serie de asuntos antes de iniciar la valoración de los campos que contiene esta guía. El éxito en estas valoraciones está directamente relacionado con el establecimiento de las condiciones apropiadas en las cuales se lleva a cabo la valoración.

2.1 Aspectos a considerar

A continuación se describen cuatro aspectos claves que se deben considerar.

Aclaración del propósito de la valoración

Es importante aclarar el propósito de la valoración que se va a realizar, y que todas las partes involucradas en el proyecto compartan la misma visión. El propósito de la valoración afectará la manera en que se realice la valoración y la forma en que se presenten los resultados.

Discuta ampliamente este punto y asegúrese de tener una lista escrita que los objetivos antes de comenzar que incluya:

- ¿Por qué se está realizando esta valoración?
- ¿Qué espera descubrir?
- ¿Cómo espera realizar la valoración? (¿Quién la realizará? ¿Cuáles instituciones están involucradas?)
- ¿Qué planea hacer con la información que se obtenga de la valoración?
- ¿Qué espera lograr como resultado de la valoración?

Definición de las pequeñas empresas

Antes de comenzar, es necesario definir a las pequeñas empresas, y las categorías de las empresas (p. ej., micro, pequeña, o mediana empresa). En la mayoría de los casos, probablemente escoja usar la definición gubernamental oficial, pero en aquellos casos en que no exista una, o en los que exista más de una definición, entonces debe decidirse cuál es la mejor para la valoración en particular.

En algunos casos, un ejercicio de valoración ha utilizado las definiciones siguientes ante la ausencia de cualquier definición oficial o común que se utilice en el país:

Micro empresa: 1 a 5 trabajadores (tiempo completo o parcial)

Pequeña empresa: 6 a 20 trabajadores (tiempo completo o parcial)

Mediana empresa: 21 a 50 trabajadores (tiempo completo o parcial)

Grandes empresas: 51 o más trabajadores (tiempo completo o parcial).

También se debe decidir si se desea valorar el ambiente para todo el empleo de la pequeña empresa, o para sectores o áreas específicas de interés. Por ejemplo, quizás se desee excluir a las empresas agrícolas. En algunos países (p. ej., países socialistas, o aquellos con una historia socialista reciente) la definición del gobierno de la pequeña empresa incluye a las empresas propiedad del Estado. ¿Desea incluir éstas en la valoración?

Administración y orientación de los esfuerzos de valoración

Es importante considerar los procesos y mecanismos que se utilizarán para administrar y orientar la valoración. Los siguientes son puntos de interés particular:

- Forma de reunir a todos los grupos de interés: Intente involucrar a todos los grupos de interés en el proceso de valoración. Esto ayudará en la valoración misma, así como en las acciones subsiguientes a la valoración.
- Manera de obtener apoyo político para la agenda de reforma que surgirá de este proceso: Es importante obtener apoyo político para sus esfuerzos tan rápido como sea posible. Esto incluye apoyo de políticos y burócratas de más alto rango (p. ej., ministro, viceministro, secretario permanente, director general) así como de los niveles de más alto rango del gobierno. Es importante observar que si bien el empleo en las pequeñas empresas es el enfoque principal de esta valoración, el departamento o el ministerio de trabajo puede no ser la única oficina clave. A menudo, será esencial el apoyo del departamento o ministerio de comercio e industria. También se debe buscar el apoyo de las oficinas de más alto rango, como el gabinete, despacho del presidente, despacho del primer ministro, o el departamento de finanzas.
- Manera de conseguir apoyo general y sentido de ‘propiedad’ entre todos los grupos de interés: Trate de involucrar a oficinas claves de desarrollo y del sector privado, cuando sea posible. Cuando existan, se debe buscar la participación de asociaciones de pequeñas empresas, organizaciones de trabajadores o patronales, o cámaras de comercio.

Se deben diseñar ‘procesos’ y ‘mecanismos’ específicos para atender estos asuntos. Los procesos son tareas o actividades que se deben realizar, tales como consultas a organizaciones claves, encuestas de actitud, el uso de programas radiales de opinión pública, el envío de cartas, etc. Los mecanismos son las estructuras de las organizaciones que son creadas para propósitos específicos (p. ej., para llevar a cabo ciertos procesos). Algunos ejemplos de mecanismos incluyen los comités directores, juntas asesoras, órganos interministeriales, ventanillas únicas y oficinas específicas para el sector público o privado.

El proceso circular de valoración y reforma

Rara vez la valoración es una actividad aislada. Por lo general, se realiza para producir un cambio de alguna clase, como el mejoramiento del entorno de negocios para el empleo en la pequeña empresa. Por lo tanto, es importante reconocer el rol que este proyecto de valoración ejercerá en un proceso de reforma más amplio. Esto afectará la manera en que se establece el proyecto y se presentan los hallazgos. Afectará a las

organizaciones involucradas en un comité director y a aquellas invitadas a participar en discusiones de grupos de enfoque y otras formas de consulta.

2.2 El uso de consultores

Es muy probable que se requieran los servicios de uno o más consultores en este proyecto de valoración. De hecho, el capítulo siguiente ha sido diseñado para el uso por parte de consultores a quienes se les haya encargado emprender este trabajo de valoración.

El anexo 1 contiene una muestra de términos de referencia que se pueden modificar para ajustarse a las exigencias de su proyecto. Los términos de referencia que se encuentran en este anexo corresponden a los tres campos de valoración descritos en esta guía. Además, se esquematizan dos funciones de apoyo: coordinación del proyecto y supervisión técnica.

- Términos de referencia para que un consultor prepare un perfil del empleo en la pequeña empresa.
- Términos de referencia para que un consultor valore el marco legal y de políticas.
- Términos de referencia para que un consultor valore mercados y el entorno de negocios para las pequeñas empresas.
- Términos de referencia para que un consultor provea coordinación del proyecto.
- Términos de referencia para un consultor internacional (para que provea supervisión técnica para el trabajo realizado por consultores nacionales).

Estos términos de referencia son para ser usados por consultores nacionales, aunque el último caso incluye a un consultor internacional a quien se pueda recurrir para supervisar el trabajo realizado por consultores nacionales. Por supuesto que es posible que un consultor realice más de una de estas áreas del trabajo.

Los consultores pueden ser contratistas independientes, o personal técnico relacionado con una universidad, oficina gubernamental u oficina de negocios.

3. Preparación de un perfil de empleo en la pequeña empresa

Este capítulo ofrece orientación para la preparación de un perfil que describa la contribución y el carácter del empleo en la pequeña empresa. La preparación de un perfil sobre empleo en la pequeña empresa establece el contexto en el cual se puede valorar el marco legal y de políticas, y este perfil se puede usar para resaltar la necesidad de reforma.

3.1 ¿Por qué preparar un perfil del empleo en la pequeña empresa?

Entender el tamaño y el carácter del sector de la pequeña empresa, y de cómo contribuye al empleo, es un punto de inicio importante cuando se valora el efecto del ambiente externo sobre las pequeñas empresas. En la mayoría de los casos, esta información logra los siguientes propósitos:

- Resalta la importancia del sector de la pequeña empresa en la creación de empleo
- Identifica los sectores críticos en los que se encuentra el empleo en la pequeña empresa
- Identifica las preocupaciones o amenazas al empleo que se hallan en el sector de la pequeña empresa
- Resalta la necesidad de datos más sistemáticos en cuanto a los volúmenes y la naturaleza del empleo en este sector.

Finalmente, se puede usar un perfil de empleo en la pequeña empresa para resaltar la importancia de las pequeñas empresas en cuanto a empleo, que luego se puede usar para abogar por políticas, leyes y regulaciones que sean más apropiadas para el sector.

3.2 ¿Qué contiene el perfil del empleo de la pequeña industria?

Básicamente, el perfil del empleo en la pequeña industria se centra en dos temas amplios. Primero, el perfil enfatiza el *volumen o la cantidad de empleo* que crean las pequeñas empresas. El número de personas empleadas por la pequeña empresa es un primer paso al tratar con volúmenes, y esto puede ayudar a resaltar la contribución de las pequeñas empresas al total del empleo en el país. Sin embargo, esto no explica si las pequeñas empresas han creado estos empleos, o si las personas se han pasado a las pequeñas empresas debido a la pérdida de empleos en otros lugares. Por lo tanto, es necesario examinar con mayor detenimiento estas dinámicas donde se pueden hallar los datos.

Segundo, un perfil del empleo en la pequeña empresa debe analizar los *aspectos cualitativos del empleo*. Esto implica que se realiza una valoración en cuanto a la calidad del empleo en las pequeñas empresas, con base en ciertos criterios. A menudo, esto implica valoraciones comparativas entre el empleo en las pequeñas empresas y el empleo en el sector público, o en las grandes empresas.

3.3 Pasos a seguir al preparar un perfil

Al analizar los resultados agregados del empleo, se deben seguir los siguientes pasos:

- Paso 1: Valoración del tamaño del sector de la pequeña empresa y su contribución al desarrollo nacional
- Paso 2: Valoración del empleo en las pequeñas empresas
- Paso 3: Determinación de la calidad del empleo en las pequeñas empresas.

Para cada uno de estos pasos, se le debe dar prioridad al análisis por categoría de tamaño de la empresa (comparación de la situación en pequeñas empresas con la situación en empresas mayores) y un detalle de los datos según las características de los trabajadores y de las empresas. En algunos casos la situación en las pequeñas empresas podría compararse con la otra 'alternativa', tal como la de pobreza o falta de empleo.

A continuación se describen en detalle los pasos y la metodología que se podría seguir.

Paso 1: Valoración del tamaño del sector de la pequeña empresa y su contribución al desarrollo nacional

Como primer paso, se debe preparar un perfil del sector de la pequeña empresa que detalle:

- Tamaño del sector de la pequeña empresa, es decir, número de establecimientos con base en tamaño (es decir, micro, pequeña y mediana empresa).
- Distribución geográfica de las pequeñas empresas.
- Variaciones halladas entre empresas públicas y empresas de propiedad privada.
- Distribución sectorizada de las pequeñas empresas según servicio, especialidad, y principales sectores manufactureros.
- Perfil de los dueños – gerentes de la pequeña empresa según género y niveles de educación y alfabetismo.
- Contribución de las pequeñas empresas a las metas nacionales de desarrollo económico y social (p. ej., empleo, productividad, producto interno bruto).

Para la preparación de este perfil, necesitará consultar una gama de fuentes de datos existentes que incluyan:

- Encuestas de hogar
- Encuestas de establecimientos
- Investigación de censos
- Fuentes de datos de administración laboral

-
- Instituciones de seguridad social
 - Autoridades gubernamentales locales.

Paso 2: Valoración del empleo en las pequeñas empresas

Mientras que el paso 1 se refiere al empleo en términos generales, el paso 2 intenta profundizar este análisis mediante el énfasis en el volumen neto de empleos creados en el sector de la pequeña empresa, así como la calidad de esos empleos.

Al recopilar y analizar los datos de empleo según el tamaño de la empresa, se debe tratar de responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la contribución relativa de las pequeñas empresas en el empleo total?

La respuesta a esta pregunta ofrece un cuadro fijo de las pequeñas empresas como patronos. Dentro de la cuota total de empleo de la pequeña empresa, se debe distinguir entre trabajadores auto-empleados o independientes por un lado, y otras empresas por otro lado.

- ¿Cuál ha sido la evolución de la distribución del empleo según tamaño de la empresa?

Esta pregunta solo se puede responder cuando hay disponibilidad de datos comparables según tamaño de la empresa durante un período de tiempo. Será particularmente interesante determinar si hay una tendencia hacia un aumento en la contribución del empleo en pequeñas empresas comparado con el empleo total.

- ¿Están los aumentos en el empleo en las pequeñas empresas relacionados con menores tasas de desempleo o subempleo, o con periodos de disminución económica o de prosperidad?

Esto ayudará a determinar las principales razones para la creación de pequeñas empresas: Si esto eventualmente ocurre como una opción de último recurso (como cuando la economía está en descenso), o como una oportunidad para el desarrollo (cuando la economía está creciendo).

La contribución del empleo según el tamaño de la empresa, ilustra la importancia de las empresas de diferentes categorías en proveer empleo total, y puede mostrar el peso cambiante de las pequeñas empresas en este sentido. Sin embargo, existen serias limitaciones para este indicador:

- No provee ninguna indicación de la creación de empleo en pequeñas empresas, ya que un aumento del número de trabajadores en las pequeñas empresas puede ser el resultado de una ‘reducción’ de compañías mayores en lugar de una consecuencia de la creación neta de empleos;
- no ofrece ninguna información acerca de la calidad del empleo en las pequeñas empresas: las características de los trabajadores en las pequeñas empresas o la calidad de su empleo; o

-
- no permite un análisis de las razones que originan la situación descrita, donde, por ejemplo, un descenso en el empleo puede reflejar mercados deprimidos, pero también puede ser una consecuencia de una decisión empresarial de aumentar la productividad mediante la reestructuración de la empresa (aun con mercados en expansión).

Quizás no sea posible referirse a estas limitaciones, sin embargo, si se pueden hallar datos importantes, entonces la contribución de empleo según el tamaño de la empresa debería completarse mediante el análisis de los flujos de empleo a través del tiempo, mediante el uso de datos longitudinales. Esto nos ayudará a entender las razones que motivan los cambios en la contribución del empleo según categorías de las empresas a través del tiempo. (Esto se define más adelante como 'Flujos de Empleo'.)

Finalmente, será importante distinguir entre empleo en micro-empresas y aquellas personas que están auto-empleadas o son trabajadores independientes.

Paso 3: *Determinación de la calidad de empleo en las pequeñas empresas*

La medición del empleo en las pequeñas empresas debe incluir la medición de la calidad del empleo creado. El término 'calidad de empleo' se refiere a un rango de factores relacionados con el empleo que tienen una influencia sobre el bienestar económico, social y psicológico de los trabajadores. Incluye derechos humanos fundamentales en el trabajo, según definición de la Conferencia Internacional sobre el Trabajo, en su Declaración de 1998 sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, así como otras dimensiones del trabajo. La siguiente es una lista de dimensiones de calidad de empleo. Debido a que la calidad de empleo es difícil de definir, cada una de las dimensiones indicadas a continuación puede ser valorada de acuerdo con una serie de indicadores. En la matriz que se presenta un poco más adelante se describen algunos ejemplos de estos indicadores.

- **Niveles de remuneración:** Se pueden medir por medio de indicadores, tales como el nivel de los ingresos, beneficios adicionales aparte del sueldo, y otros beneficios no económicos. La valoración de los niveles de remuneración debe tomar en cuenta la cantidad y la distribución de horas laborales. En prácticamente todos los países, las mujeres tienen niveles de remuneración menores que los hombres para niveles similares de destrezas y horas laborales.
- **Seguridad laboral:** Se evidencia según la regularidad y seguridad del trabajo y el ingreso; la existencia de contratos de empleo y el período de tiempo en que se haya desempeñado en el puesto, lo cual puede ofrecer un sentido de estabilidad a largo plazo a los trabajadores.
- **Protección social:** La provisión seguros de salud, vida, discapacidad y desempleo, así como planes de pensiones, cuidado de niños y permisos por maternidad, pueden ser indicadores utilizados para la medición de protección social para los trabajadores.
- **Condiciones laborales:** Se refiere a la prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales, la limitación de riesgos ambientales y la promoción de la salud en el sitio de trabajo. También incluye adecuadas condiciones laborales físicas, definidas según espacio, instalaciones físicas y áreas para el consumo de alimentos.
- **Desarrollo del recurso humano:** Incluye disposiciones en cuanto a oportunidades de educación y capacitación, perspectivas de promoción e incentivos para el mejoramiento.

-
- **Administración y organización:** Puede valorarse de acuerdo con la existencia de métodos contemporáneos de administración, la práctica de relaciones industriales estables, la libertad de asociación y el estímulo de oportunidades de participación e involucramiento.
 - **Empleo de libre elección:** Comprende áreas como la existencia y el carácter de mano de obra ligada y acuerdos de aprendizaje y practica, tipo explotación.

Si bien se reconoce que muchas pequeñas empresas no ofrecen empleo de este tipo, resulta esencial que dichos aspectos cualitativos se conviertan en una parte integral de la creación de empleo en este sector. Los sitios de trabajo seguros y sanos no solo cumplen con las necesidades humanas vitales, sino que también estimulan la productividad y posibilitan que los negocios crezcan. Por el contrario, las condiciones laborales riesgosas crean riesgos y dañan a los trabajadores, con lo que disminuye la productividad, lo que causa una reducción de ingresos, lo que a su vez afecta la salud y, en consecuencia, la productividad. Al mismo tiempo, muchos trabajadores en pequeñas empresas se enfrentan a un alto grado de riesgo debido a sus bajos ingresos y a la falta de acceso a servicios sociales, lo que los vuelve vulnerables en tiempos de crisis.

Por supuesto que resulta difícil determinar lo que es un empleo bueno o malo, decente o insatisfactorio. Estos son conceptos que incluyen juicios de valor que requieren de una cuidadosa consideración antes de aplicarlos; además, son técnicamente difíciles de medir. Un punto que se debe recordar es que la fuente de información sobre la calidad del empleo puede introducir un sesgo en los hallazgos. Por ejemplo, es probable que la información que suministren los dueños o gerentes de la pequeña empresa exprese una visión más favorable que si la ofrecieran los propios trabajadores. La valoración de la calidad del empleo dentro de las pequeñas empresas enfrenta algunos problemas serios. Puede ser difícil hallar los datos acerca de estos puntos, puede ser difícil realizar mediciones precisas, y es difícil comparar entre países.

Al intentar valorar la calidad del empleo en pequeñas empresas, es de utilidad reflexionar acerca de los datos hallados y usados. Cuando se usan datos acerca de la calidad del empleo, puede ser difícil dejar que los datos hablen por sí mismos. También puede ser apropiado el uso de más de un indicador por tema (véase más adelante). Finalmente, sacar conclusiones a partir de evidencia anecdótica que proviene de entrevistas con organizaciones claves de grupos de interés, puede ayudar a los lectores a interpretar apropiadamente los datos que se le están presentando.

La siguiente matriz puede ser de ayuda en el análisis de factores de calidad del empleo.

Observación: La OIT posee una gama de recursos adicionales sobre el tema de calidad del empleo, por lo que se recomienda visitar la página electrónica (Web).

Ilustración 1: Matriz de calidad del empleo (herramienta de valoración)

Dimensión	Indicador(es) (ejemplos) posibles	Fuente(s) posible(s)
Niveles de Remuneración	<ul style="list-style-type: none"> Ganancias promedio en pequeñas empresas comparadas con empresas mayores y situaciones de pobreza Ganancias promedio de mujeres comparadas con ganancias promedio de hombres Cuota de trabajadores de la pequeña empresa que reciben beneficios p. ej. transporte Cantidad promedio de horas laborales semanales comparada con el promedio nacional Derechos de permisos Cuota de trabajadores de la pequeña empresa que trabajan en sus días libres de la semana, feriados y en la noche 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas de hogar Encuestas de establecimientos
Seguridad laboral	<ul style="list-style-type: none"> Regularidad y confiabilidad del trabajo e ingresos (p. ej. Rotación y duración promedio de los trabajadores en el puesto) Estatus contractual: existencia y tipo de contrato de trabajo (p. ej. permanente, por temporada fija, otro) 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas de hogar Encuestas de establecimientos Administración laboral
Protección social	<ul style="list-style-type: none"> Cobertura de las contribuciones y los beneficios de seguridad social, derecho a permisos por enfermedad etc. en pequeñas empresas. Seguros de salud, vida, discapacidad, desempleo, planes de pensión Remuneración durante permisos por enfermedad Disposiciones sobre permisos por maternidad y cuidado de niños. 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas de hogar Encuestas de establecimientos Instituciones de seguridad social
Condiciones laborales	<ul style="list-style-type: none"> Frecuencia y gravedad de accidentes comparado con empresas mayores Porcentaje de trabajadores que han recibido tratamiento por enfermedades relacionadas con el trabajo en el año anterior Porcentaje de trabajadores que han fallecido en accidentes o enfermedades relacionados con el trabajo en el año anterior Cuota de establecimientos que tienen instalaciones sanitarias mínimas Porcentaje de establecimientos en instalaciones permanentes Uso de equipo de protección 	<ul style="list-style-type: none"> Instituciones de seguros Inspecciones laborales Evaluación de necesidades sobre la calidad del empleo realizadas por la OIT/SEED
Administración y organización	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de sindicatos Tasa de afiliación a los sindicatos Tasa de membresía en asociaciones empresariales Incidencia de huelgas y de cierres 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas de hogar Encuestas de establecimientos Sindicatos Asociaciones empresariales
Desarrollo del personal	<ul style="list-style-type: none"> Oportunidades para el desarrollo personal y profesional Cuota de trabajadores (hombres y mujeres) que han participado en capacitación profesional 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas de hogar Encuestas de establecimientos Instituciones de capacitación
Empleo de libre elección	<ul style="list-style-type: none"> Ausencia de trabajo infantil y ligado 	<ul style="list-style-type: none"> Encuestas de hogar Encuestas específicas sobre trabajo infantil o ligado

Aunque se recolectan con frecuencia, los indicadores de la calidad del empleo según categoría de empresas son escasamente publicados. Se pueden obtener mediante la solicitud a las oficinas nacionales de censos de tabulaciones especiales, o por medio del acceso a micro-datos. Estos indicadores permiten una valoración de la calidad del empleo en las pequeñas empresas que enfatizan:

- Diferencias entre empresas pequeñas y grandes
- Diferencias entre hombres y mujeres
- Diferencias entre las diferentes categorías de trabajadores y empresas
- Evolución a través del tiempo, y la calidad de los nuevos empleos creados.

Los ingresos y las horas de trabajo también son un indicador importante de la calidad del empleo. La función generadora de ingresos del empleo está directamente relacionada con la remuneración por hora y el número de horas trabajadas. Las mediciones del subempleo¹ y de situaciones inadecuadas de empleo² están relacionadas con las horas de trabajo. Por lo tanto, se puede lograr el mejoramiento de la calidad del empleo en las pequeñas empresas por medio de la reducción del subempleo, y no sólo mediante la creación de nuevos empleos.

Las estadísticas sobre los ingresos y los conceptos relacionados, se deben expresar en moneda nacional. Cuando se puede obtener una serie de tiempo, se obtienen precios constantes y el índice en términos reales mediante una deflación de datos en precios actuales por el índice de precios al consumidor (IPC). Los datos para este análisis están disponibles principalmente de encuestas basadas en empresas (sueldos, costos laborales, horas de trabajo) y fuentes del nivel de hogares (ingresos, algunas veces horas de trabajo).

Además del análisis por categoría de empresa, los ingresos deben compararse con una situación de pobreza o subempleo, puesto que los ingresos de muchos trabajadores son insuficientes para causar que el hogar en el que viven supere la línea de pobreza. Un posible indicador podría ser el número de trabajadores de la pequeña empresa que ganan por debajo de cierto nivel mínimo (p. ej. línea de pobreza para un hogar promedio dividido entre el número promedio de personas empleadas por hogar, o un salario mínimo legal).

Queda a ustedes la opción sobre cuál aspecto de los ingresos y horas de trabajo debería ser valorado en el análisis. También debe sentirse en la libertad de usar otros indicadores que puedan ser más relevantes para el estudio en particular. También podría escoger el uso de formas adicionales de valoración y comparación, tales como horas de trabajo por categorías específicas de trabajadores como, por ejemplo, para personas que trabajan tiempo parcial, o tiempo completo, o trabajadores temporales u ocasionales.

¹ Existe el subempleo relacionado con el tiempo cuando las horas de trabajo de una persona empleada son insuficientes en relación con una situación alternativa de empleo en la que la persona está dispuesta y disponible para hacerlo. (Resolución sobre la medición del subempleo y las situaciones inadecuadas de empleo, 16^a ICLS, Octubre 1998 en OIT, 2000).

² Los tipos particulares de situaciones inadecuadas de empleo son empleo inadecuado relacionado con las destrezas, empleo inadecuado relacionado con los ingresos, y empleo inadecuado relacionado con horas excesivas (Resolución sobre la medición del subempleo y las situaciones inadecuadas de empleo).

3.4 Lista de verificación para datos

La siguiente es una lista de los datos requeridos para cumplir adecuadamente su valoración. Repase esta lista para verificar que tenga todos los datos que se requieren.

Empleo en las pequeñas empresas

Definiciones

- Cuando sea posible, se deben aplicar la definición nacional de empleo y las definiciones nacionales de pequeñas empresas, o, ante la ausencia de definiciones nacionales, utilice nuestras definiciones ‘internacionales’ recomendadas.

Número de personas empleadas en pequeñas empresas

- Números reales de personas empleadas en pequeñas empresas; cuando sea posible, compárese con el empleo en medianas y grandes empresas.
- Contribución de las pequeñas empresas en el empleo, y contribución de otros grupos de tamaños de empresas (p.ej. empresas medianas y grandes).
- Verificación de la existencia del síndrome de la ‘mitad faltante’ (o sea, donde hay menos empresas medianas que grandes y pequeñas empresas).

Calidad del empleo

- Niveles de remuneración para los empleados así como los gerentes / propietarios; donde sea posible compare esto con el empleo en las empresas medianas y grandes.
- Seguridad laboral para los empleados, así como para los gerentes / propietarios; cuando sea posible, compárese esto con el empleo en las empresas medianas y grandes.
- Protección social para los empleados, así como para los gerentes / propietarios; cuando sea posible, compárese esto con el empleo en las empresas medianas y grandes.
- Condiciones laborales para los empleados, así como para los gerentes / propietarios; cuando sea posible, compárese esto con el empleo en las empresas medianas y grandes.
- Desarrollo del personal cuando sea posible, compárese esto con el empleo en las empresas medianas y grandes.
- Administración y organización cuando sea posible, compárese esto con el empleo en las empresas medianas y grandes.
- Igualdad de oportunidades de empleo.
- Empleo de libre elección (o sea, ausencia de trabajo ligado).

Características de los empleados en las pequeñas empresas

- Distribución por edad
- Distribución por sexo
- Niveles de educación
- Condición del empleo
- Raza o grupo étnico.

Características de las unidades económicas

- Tamaño del sector de la pequeña empresa
- Sectores (o sea, comercio, servicios, manufactura, agricultura)
- Propiedad: sexo de los propietarios (p. ej. Empresas propiedad de mujeres (WOE), Empresas propiedad de hombres (MOE) y estructura de propiedad (p. ej. propietario individual, entidad corporativa, asociación)
- Características de estos sectores en términos de contribución de empleo, contribución al PIB, inversiones, exportaciones (p. ej. ¿Están las pequeñas empresas en sectores dinámicos?)
- Ubicación: región, urbana y rural
- Indicadores del desempeño económico
- Contribución al PIB
- Niveles de productividad
- Niveles de inversión
- Exportaciones
- Evidencia de vínculos entre indicadores económicos seleccionados y el desempeño del sector de la pequeña empresa (p. ej., crecimiento económico y un crecimiento /descenso del número de pequeñas empresas o del empleo en la pequeña empresa).

3.5 Posible esbozo para un informe sobre el perfil del empleo en la pequeña empresa

La siguiente estructura puede resultar útil durante la preparación del informe final sobre el empleo en la pequeña empresa.

- **Página del título**
- **Índice**
- **Resumen ejecutivo**

Esto debe ser un resumen de dos o tres páginas acerca de los principales hallazgos del estudio.

- **Lista de abreviaturas utilizadas**

Asegúrese de que en la lista aparezca la abreviatura que se ha utilizado (¡es algo común hallar informes en los que la lista ha sido copiada de otro lugar y contiene una cantidad de abreviaturas que en realidad no se usan en el informe!).

1. Introducción

La introducción debería describir:

- Propósito del perfil (esto debería incluir una descripción de la manera en que el perfil complementa a cualquier otro informe, como los otros campos de valoración que aparecen en esta guía)
- Agencia (o agencias) que iniciaron el perfil, y las razones del perfil
- Uso propuesto de la información contenida en el informe (o sea, por qué este informe es importante y cómo será usado)
- Cualquier otra información general importante
- La definición que se ha aplicado en el informe al referirse a ‘micro empresas’, ‘pequeñas empresas’, ‘empresas medianas, grandes empresas’, etc. (Observación: Es probable que esto se obtenga de alguna forma de definición oficial, sin embargo, es muy probable que haya casos en los que algunos de los datos que se presenten aplican definiciones que en parte son diferentes a éstas, por lo que en estos casos dichas variaciones se tendrán que indicar de manera clara.)
- Estructura del informe.

2. Perfil de las pequeña empresas

Este capítulo debería presentar la siguiente información:

- Tamaño del sector de la pequeña empresa, o sea, número de establecimientos, con base en el tamaño
- Distribución geográfica de las pequeñas empresas
- Descripción de cualquier variación que se encuentre entre empresas grandes, medianas, pequeñas y microempresas
- Distribución por sector de las pequeñas empresas, de acuerdo con los sectores de servicio, especialidad y principales sectores manufactureros
- Perfil de dueños y gerentes de la pequeña empresa según género y niveles de educación y alfabetismo
- Contribución de las pequeñas empresas al producto nacional bruto, el valor agregado y la productividad.

Es importante que la información que se presente en este capítulo sea un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar mucha información que confunde, cansa o desorienta al lector. Se debe hacer uso de los anexos cuando sea necesario y garantizar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

3. La contribución de las pequeñas empresas al empleo

Este capítulo debería presentar la siguiente información:

- La cuota de empleo que se halla en las pequeñas empresas
- Las características del empleo en la pequeña empresa, dividiendo las cifras de empleo según:
 - Sexo
 - Edad
 - Campos ocupacionales
 - Nivel de destrezas de los empleados
 - Ubicación (p. ej., urbana, rural, semi-urbana).
- Flujos de empleo en las pequeñas empresas a través del tiempo. Descripción de los cambios en las cuotas de empleo en la pequeña empresa a través de los últimos diez o quince años.

De nuevo, es importante que la información que se presente en este capítulo mantenga un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar mucha información que confunde, cansa o desorienta al lector. Se debe hacer uso de los anexos cuando sea necesario y garantizar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

4. La calidad del empleo en las pequeñas empresas

Este capítulo debería presentar datos que muestren el grado al que se pueden medir los indicadores de calidad del empleo dentro de las pequeñas empresas, al compararse con el empleo que se halla en las grandes empresas y el sector público:

- Niveles de remuneración
- Seguridad laboral
- Protección social
- Condiciones laborales
- Desarrollo de recursos humanos
- Administración y organización
- Libre elección del empleo.

Esto puede incluir las percepciones de los empleadores y de los empleados acerca de problemas y limitaciones relacionadas con la calidad del empleo en las pequeñas empresas.

Aquí también, es importante que la información que se presente en este capítulo mantenga un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar mucha información que confunde, cansa o desorienta al lector. Se debe hacer uso de los anexos cuando sea necesario y garantizar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

5. Resumen y conclusiones

Este capítulo debería presentar un resumen de los hallazgos contenidos en capítulos anteriores, resaltando los principales hallazgos. Luego, debería llevar a algunas conclusiones, las cuales deberían tratar el propósito principal del estudio, y su contribución a un proyecto más amplio de valoración. Por ejemplo, las conclusiones pueden tratar sobre:

- Contribución general de las pequeñas empresas a las metas nacionales de desarrollo económico y social
- Variaciones halladas en la distribución, propiedad, y distribución sectorial de las pequeñas empresas
- Aspectos claves en cuanto a la calidad del empleo en el sector de la pequeña empresa.

Sería algo inusual que un informe de este tipo presente recomendaciones, ya que este informe principalmente describe la situación actual en cuanto al empleo en la pequeña empresa. Es más probable que surjan recomendaciones a partir de los hallazgos de la colección general de estudios realizados en un proyecto de valoración.

• Lista de referencias

Asegúrese de ser consistente en el uso de referencias. La agencia que haya encargado esta investigación puede tener requisitos específicos en cuanto al sistema de referencias que se utilice, por lo que es importante solicitar información al respecto. El Anexo 3 contiene información acerca del sistema de referencias preferido de la OIT.

• Anexos

Los anexos deberían contener cualquier información que se considere como posibles fuentes a las que el lector podría querer referirse. Esta información podría incluir tablas que sean muy detalladas o muy largas para ser incluidas en la parte medular del informe, listas de personas u organizaciones consultadas, extractos útiles de otros informes, etc.

4. Valoración del marco legal y de políticas

Este capítulo presenta un enfoque paso a paso para la valoración del marco legal, regulador y de políticas en el que se inician y operan las pequeñas empresas, prestándole atención especial al empleo.

4.1 Breve introducción al marco legal, regulador y de políticas

El marco legal, regulador y de políticas (PLRF, por sus iniciales en inglés) ofrece los medios mediante los cuales el gobierno puede administrar la economía, para alcanzar resultados económicos y sociales sostenibles. El gobierno desarrolla políticas, leyes y regulaciones para alcanzar un propósito deseado. Por lo tanto, el PLRF protege y ayuda a las pequeñas empresas al ofrecerles el espacio legal que requieren para operar y realizar su actividad comercial. Están físicamente protegidas contra conducta ilegal de otros (p. ej. robo, apropiación ilegal de propiedad), pero también legalmente (p. ej. protección contra la competencia desleal). Sin embargo, un ambiente facilitador que pueda profundizar en estas funciones, tales como proveer incentivos para estimular una actitud emprendedora y la creación de empleo entre las pequeñas empresas.

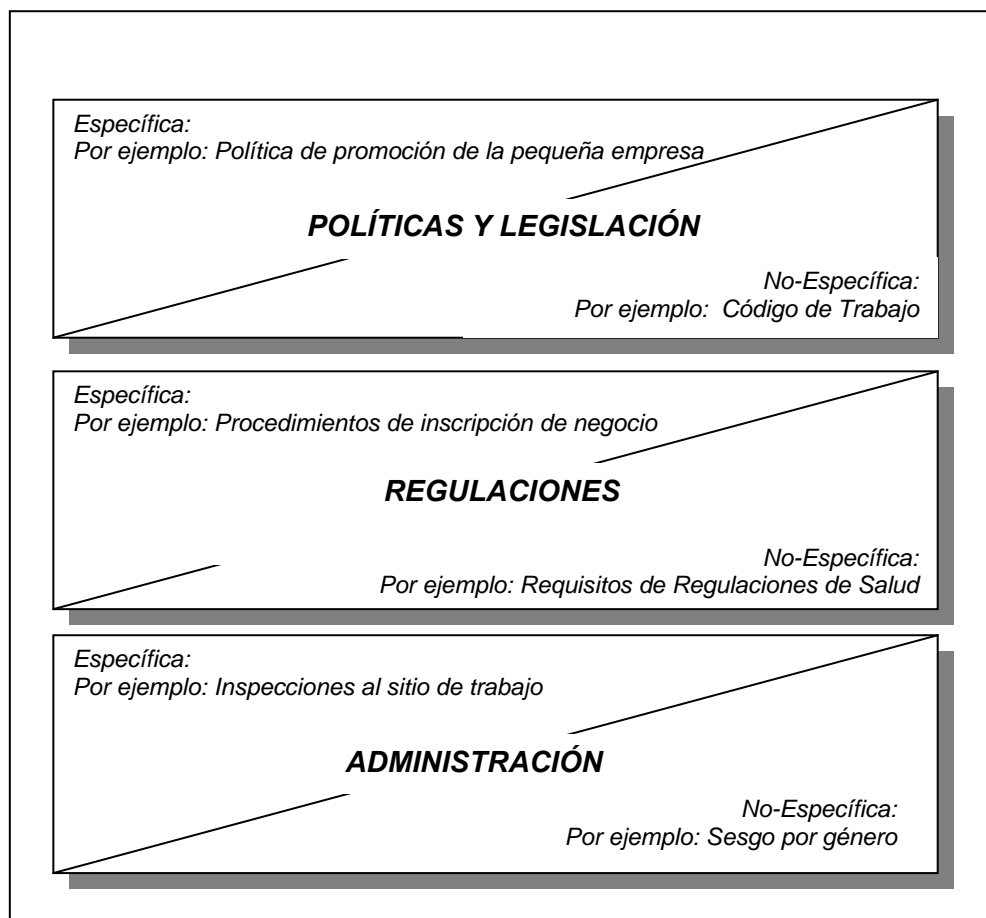
En la búsqueda del control y el deseo de administrar, algunos gobiernos y sus funcionarios se pueden exceder, y pueden crear un PLRF que tenga el efecto de reducir la capacidad de las pequeñas empresas de crecer y desarrollarse, limitando de esta manera el potencial de empleo dentro del sector de la pequeña empresa.

Existen tres niveles de la actividad gubernamental que moldean el ambiente para las pequeñas empresas (Ilustración 2). El primero, políticas y leyes, fija las direcciones e intenciones del gobierno. Las políticas y las leyes refuerzan los esfuerzos de desarrollo e influyen en el rol que lleva a cabo el sector de la pequeña empresa en las economías tanto a nivel nacional, provincial y local. Las políticas y las leyes también proveen la justificación para la acción reguladora y de programación. También pueden establecer un clima económico estable, donde el estado de derecho promueve transacciones transparentes y cumplidles entre el gobierno y el sector de las pequeñas empresas, así como en las transacciones comerciales del sector privado.

El Segundo nivel tiene que ver con las regulaciones. Estas son un medio a través del cual se implementan políticas y leyes. Las regulaciones representan las ‘herramientas’ que se usan para promulgar las políticas y la legislación.

El tercer nivel de actividades es la administración. Esto se refiere a las maneras en que se aplican, administran y monitorean las políticas, leyes y regulaciones. Si bien los tres niveles de actividad gubernamental son importantes por sí solos, se debe tener presente que existen conexiones entre ellos.

Ilustración 2: Tres niveles del marco de negocios



El ambiente en el cual operan los negocios se puede ver afectado por factores ideados precisamente para lograr tal efecto. Sin embargo, también puede ser influido por factores que no han sido ideados específicamente para eso. La ilustración 2 muestra este punto, donde se ve cómo los tres niveles del PLRF contienen factores específicos y no-específicos en relación con las pequeñas empresas. Si bien es cierto que existen formas ideadas con las pequeñas empresas en mente, no es éste el caso de las formas no-específicas, pero aun así, pueden afectar las operaciones de una pequeña empresa. El ambiente en el cual operan las pequeñas empresas puede posibilitar o promover la actividad de negocios, y puede limitar otros tipos de actividades de negocios, o prevenir actividades que sean nocivas para los trabajadores, la sociedad o el ambiente natural. De esta forma, tanto las políticas, leyes, regulaciones así como los mecanismos administrativos pueden facilitar y pueden restringir, ya sea de manera intencional, a través de medidas específicas, o de manera no-intencional, a través de medidas no-específicas.

Diferentes niveles de gobierno

Existe más de un gobierno en la mayoría de los Estados miembros de la OIT. Mientras que los gobiernos centrales o nacionales establecen el marco nacional (p. ej. la Constitución) y dirección (p. ej. El Plan Nacional de Desarrollo) para el país, existen

otros niveles de gobierno que realizan actividades que afectan el desarrollo de la pequeña empresa. Estos pueden ser gobiernos, autoridades o concejos provinciales, estatales, regionales, locales, de ciudad o de pueblo. Sin importar el nombre que se les aplique, sus operaciones tienen un efecto significativo sobre la contribución que aportan a la economía las pequeñas empresas.

La ilustración 3, a continuación, muestra los múltiples niveles de influencia que afectan a las pequeñas empresas. Ilustra cómo los gobiernos centrales, provinciales y locales pueden todos formar parte del diseño de políticas y legislación que afectan al sector. Cada uno de estos niveles de gobierno puede también diseñar e implementar regulaciones que afectan a las pequeñas empresas, las cuales requieren de mecanismos administrativos. Sin embargo, se debe tener cuidado al interpretar este cuadro, ya que mientras los gobiernos locales pueden estar involucrados en la implementación de políticas, leyes y regulaciones del gobierno central, es poco probable que las agencias del gobierno central hagan lo mismo con los gobiernos locales.

Ilustración 3: Tres niveles de gobierno y la relación con el marco local legal y de políticas

	Gobierno Central	Gobierno Provincial	Gobierno Local
Política	Desarrollo de la política nacional, con una posible diferenciación de área o sector.	Desarrollo de políticas dentro de su área de jurisdicción y dentro del marco de política nacional. A menudo está más involucrado con el planeamiento de desarrollo.	Desarrollo de políticas dentro de su área de jurisdicción y dentro del marco de política nacional y provincial. A menudo está más involucrado con el planeamiento de desarrollo y con el planeamiento de uso del suelo (p. ej. Zonificación, planificación de la ciudad).
Legislación	Legislación nacional, con posible diferenciación por área o sector.	Desarrollo de legislación dentro de su área de jurisdicción y dentro de los poderes otorgados por el gobierno central.	Desarrollo de legislación, generalmente en la forma de estatutos, dentro de su área de jurisdicción y dentro de los poderes otorgados por el gobierno central.
Regulaciones	Por lo general, la legislación nacional establecerá los parámetros de las regulaciones para el cumplimiento de dicha legislación.	Necesario para establecer regulaciones para promulgar sus propias políticas y leyes, pero puede también hacer esto para políticas y leyes nacionales.	Necesario para establecer regulaciones para promulgar sus propias políticas y leyes, pero puede también hacer esto para políticas y leyes nacionales o provinciales.
Administración	La administración se puede realizar a través de agencias nacionales, algunas de las cuales pueden estar centralizadas. Existe una tendencia creciente para descentralizar la administración a niveles más locales de gobierno.	Necesario para administrar sus propias actividades, y posiblemente aquellas de los gobiernos centrales o provinciales.	Necesario para administrar sus propias actividades, y posiblemente aquellas de los gobiernos centrales o provinciales.

Gobierno Central

El Gobierno Central se centra principalmente de la nación como un todo, por lo que desarrollará políticas, leyes y regulaciones nacionales. Estas pueden estar orientadas específicamente hacia las pequeñas empresas, así como una amplia variedad de otros asuntos. El Gobierno Central tiene también un mecanismo administrativo para promulgar funciones gubernamentales.

Gran parte de esta guía se orienta hacia la operación del gobierno central. Por lo tanto, a menos que se indique lo contrario, la información presentada en esta guía se debe interpretar como relevante para los gobiernos centrales.

Gobiernos Sub-nacionales

Los poderes del gobierno sub-nacional (es decir, regional y provincial) varían enormemente de un país a otro. En algunos casos su única función es de planificación y desarrollo estratégico, y en otros casos, están habilitados para suministrar servicios directos. En algunos casos tienen el poder para fijar impuestos, y en otros casos simplemente reciben los fondos asignados por el gobierno central. Por esta razón, es difícil describir todos los roles posibles del gobierno sub-nacional.

Los gobiernos regionales y provinciales sí tienen un impacto sobre las condiciones que hacen posible el desarrollo de la pequeña empresa. Por lo tanto, es importante asegurarse que las políticas, leyes y regulaciones a este nivel del gobierno complementen aquellas de otros niveles del gobierno.

- Desde una perspectiva de planificación y desarrollo estratégico, es importante que las pequeñas empresas sean reconocidas por su contribución, tanto real como potencial, al desarrollo económico y social de la región o provincia. Esto se debería expresar claramente en los planes regionales de desarrollo y, más aun, debería haber maneras formales e informales a través de las cuales las organizaciones de la pequeña empresa estén representadas en los foros de toma de decisiones del gobierno a este nivel.
- Desde una perspectiva del desarrollo de negocios, es importante asegurar que las políticas y estrategias respondan a las necesidades, oportunidades, limitaciones y preocupaciones de las pequeñas empresas en la región o provincia. Se debería consultar a las pequeñas empresas en la región o provincia, y promover su participación en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo empresarial.
- Desde una perspectiva reguladora y de procedimientos, es importante que las pequeñas empresas en la región o provincia no se vean obstaculizadas, limitadas o restringidas de manera innecesaria en sus actividades, en comparación con otras regiones o provincias. Más aun, será valioso valorar todas las regulaciones gubernamentales a este nivel para determinar cuáles reformas podrían ser posibles para hacer que la región o provincia sea más propicia para el establecimiento y la expansión de negocios.

Gobiernos Locales

La función y los recursos del gobierno local pueden variar dramáticamente, y por esta razón, es difícil definir y establecer la capacidad del gobierno local para crear un ambiente favorable para el desarrollo de la pequeña empresa. Sin embargo, los gobiernos

locales a menudo están en una posición especial para ayudar al desarrollo de pequeña empresa. Esto es posible porque:

- Son el nivel más local de gobierno, lo que les da la mayor oportunidad para el contacto directo con emprendedores locales
- A menudo se les asigna funciones administrativas prácticas (p. ej. otorgamiento de licencias)
- A menudo deben tratar con problemas locales
- Están compuestos por representantes de elección popular, quienes pueden interceder en otros niveles de gobierno en cuanto a problemas locales.

La variedad de acciones que pueden realizar los gobiernos locales para ayudar en el proceso del desarrollo de la pequeña empresa puede incluir:

- Oferta de información y ayuda directa
- Reuniones o discusiones de pequeños empresarios para tratar el marco legal y regulador
- Función de catalizador y facilitador en la identificación de necesidades y oportunidades de la pequeña empresa
- Intercesión ante empresarios locales acerca de propuestas específicas de desarrollo
- Mejoramiento en el reporte y otros procesos reguladores que caen bajo el control del gobierno local
- Desarrollo de una base de datos local sobre las actividades de la pequeña empresa en el área
- Introducción de políticas y regulaciones específicas que promuevan a las pequeñas empresas locales (p. ej. políticas locales de compras).

La opción de acción dependerá de muchas cosas, incluso la capacidad de la autoridad local para suministrar servicios y responder a las exigencias del sector de la pequeña empresa local. La creación de un ambiente facilitador para el desarrollo de la pequeña empresa es vital para los esfuerzos de desarrollo exitosos. Al nivel local existe un alto potencial de que las funciones reguladoras limiten el crecimiento de la pequeña empresa.

La descentralización de los servicios del gobierno central puede significar que los gobiernos locales tengan más responsabilidades con muchas de las funciones reguladoras y administrativas que afectan a la pequeña empresa. Es importante minimizar las cargas administrativas sobre la pequeña empresa tanto como sea posible, pues limitan el desarrollo de empresas y el crecimiento del empleo.³ Un ambiente que no apoye a la pequeña empresa puede ser especialmente nocivo para este sector, ya que las pequeñas

³ The European Observatory for SMEs (1995) *Third Annual Report*, p. 280. [El Observatorio Europeo para las PIMES (1995). *Tercer Informe Anual*, p. 280.]

empresas no tienen las ‘reservas y los recursos sobre los cuales apoyarse, ni la capacidad administrativa o técnica para lidiar con cambiantes políticas económicas y de negocios, complejos procedimientos de otorgamiento y autorización de licencias, y regulaciones fiscales y monetarias fluctuantes.⁴

4.2 Pasos a seguir cuando se valora el marco legal y de políticas

Al analizar el ambiente legal, de políticas y de negocios para las pequeñas empresas, se deben seguir los pasos siguientes:

- Paso 1: Descripción del sistema de gobernabilidad y poderes
- Paso 2: Selección de dominios de políticas para la valoración
- Paso 3: Mapeo de los instrumentos legales y de políticas
- Paso 4: Valoración del marco legal y de políticas para los dominios seleccionados
- Paso 5: Mapeo de los arreglos organizacionales para la regulación, representación y promoción de la pequeña empresa
- Paso 6: Síntesis de los hallazgos.

Estos pasos se describen completamente a continuación.

Paso 1: Descripción del sistema de gobernabilidad y poderes

Es importante explicar brevemente el sistema de gobernabilidad, políticas y leyes que opera en el país antes de mapear los campos relevantes de políticas que afectan a las pequeñas empresas. Esto es importante porque habrá lectores de su trabajo, dentro y fuera del país, que no comprenden plenamente estos arreglos.

Esta descripción debería incluir los diferentes poderes asignados a niveles centrales, provinciales y locales de gobierno. Esto ayudará al lector no-iniciado a comprender la jerarquía de políticas, leyes y regulaciones, y la manera de funcionamiento del proceso de gobernabilidad. Esto también debería incluir una descripción de poderes y responsabilidades de estructuras gubernamentales a nivel nacional, provincial/distrital y local.

Existen tres niveles generales de actividad gubernamental que por lo general moldean el ambiente de las pequeñas empresas. Es necesario que se describan los instrumentos que se utilizan en cada nivel, y a continuación se describen algunas de las posibilidades.

⁴ Tolentino, A. and Theocharides, S. (1992) *Strengthening existing small enterprises*. Small enterprises Development Programme. Geneva: ILO. [*Fortalecimiento de las pequeñas empresas existentes*. Programa de Desarrollo de las pequeñas empresas. Ginebra: OIT

-
- A. Políticas y leyes:** Establecen las direcciones e intenciones del gobierno. Sustentan los esfuerzos de desarrollo y la influencia del rol que desempeñan las pequeñas empresas en las economías nacionales, distritales y locales. Ofrecen la justificación para la acción reguladora. Las políticas, como todos los otros campos de actividad gubernamental que se mencionan aquí, se pueden desarrollar a nivel nacional, regional y local. Por ejemplo, en aquellos países donde opera el sistema de gobierno inglés o romano, los documentos de políticas pueden llamarse un ‘Documento Blanco’, o simplemente una ‘Política’. En otros países, un decreto presidencial establece el marco para el gobierno. La legislación es el acto de promulgar leyes; es el ejercicio de un poder soberano. Estas leyes pueden ser aprobadas por un parlamento o congreso (algunas veces hay dos cámaras del parlamento por las cuales debe pasar antes de convertirse en ley). Las leyes pueden tomar la forma de legislación publicada, o de decretos presidenciales, del congreso o del gabinete.
- B. Regulaciones:** Estos son los medios mediante los cuales se implementan las políticas y leyes. Las regulaciones son reglas o directrices de procedimiento emitidas por agencias administrativas para implementar las leyes. Estas agencias deben tener autorización especial para emitir directrices, y generalmente se deben adherir a procedimientos y condiciones indicadas por el parlamento o congreso. Las regulaciones representan las ‘herramientas’ que se utilizan para promulgar las políticas y la legislación en procura de los resultados deseados.
- C. Administración:** Se refiere a la manera en que se aplican, administran y monitorean las políticas, leyes y regulaciones. Existen muchas políticas y leyes a nivel nacional que afectan a las pequeñas empresas, y cada vez más se le pide a los gobiernos locales que se encarguen de su administración y cumplimiento. En algunos casos, el gobierno puede contratar agencias del sector privado, ONG’s o asociaciones comerciales para que se encarguen de la administración de leyes o regulaciones específicas.

Observe los nombres y el estatus que se le asigna a políticas, leyes y regulaciones, y provea un pequeño resumen de las mismas. Esto le ayudará al lector a entender más fácilmente la terminología que se usa cuando se describe el marco legal y de políticas.

El cuadro siguiente puede ser una herramienta útil para presentar esta información.

Ilustración 4: Cuadro de la gama de sistemas de gobernabilidad y poderes

Nivel gubernamental	Tipos de instrumentos	Instrumentos utilizados (Ejemplo)	Autoridad (Ejemplo)	
Central	Política Nacional	Constitución	Parlamento, Plebiscito, Referéndum	
	Políticas Nacionales	Decreto Presidencial	Presidente	
		Orden Ejecutiva	Decreto Parlamentario	Parlamento Nacional
			Papel Blanco	Parlamento Nacional
			Política Nacional	Gabinete Nacional
			Legislación	Ley Nacional
	Código	Parlamento o Gabinete Nacional		
	Regulación	Regulaciones y Procedimientos	Parlamento Nacional	
		Ordenanza	Ministerios por área	
		Circular	Ministerios por área	
		Orden Administrativa	Ministerios por área	
	Provincial	Políticas Provinciales	Estrategias Provinciales	Concejo de Desarrollo Provincial
Estrategias Provinciales			Concejo Provincial	
Legislación		Leyes Provinciales	Legislatura Provincial	
Regulación		Regulaciones y Ordenanzas Provinciales	Burocracia Provincial	
Local	Políticas Locales	Planes del Gobierno Local	Concejo de Autoridad Local	
		Estrategia de Desarrollo Local	Concejo de Gobierno Local	
	Legislación	Estatutos	Concejo de Gobierno Local	
	Regulaciones	Ordenanza	Concejo de Gobierno Local	
	Administración	Procedimientos e inspecciones	Burocracia de Gobierno Local	

Paso 2: Selección de dominios de políticas para valoración

El segundo paso es escoger los dominios de las políticas que se desea valorar. El término ‘dominio de políticas’ se usa para referirse a un campo de interés dentro de la gama total de políticas, leyes y regulaciones que afectan a las pequeñas empresas (p. ej. régimen de impuestos, ambiente). Existen muchos dominios de políticas diferentes que se pueden seleccionar para una valoración, y es poco probable que haya tiempo o recursos financieros para valorarlos todos. Por lo tanto, se deberán seleccionar aquellos campos que sean más importantes para el sector de la pequeña empresa o para los objetivos que subyacen el propósito de su valoración.

Los dominios de políticas que más probablemente influyan a las pequeñas empresas incluyen los siguientes:

- A. Políticas específicas de la pequeña empresa:** las políticas gubernamentales oficiales formuladas para la promoción del desarrollo de pequeña empresas.

-
- B. Leyes y regulaciones para los negocios:** las leyes y regulaciones que rigen las actividades comerciales, incluso el registro de negocios y los requisitos de reporte.
- C. Políticas, leyes y regulaciones sobre impuestos:** incluye diferentes tipos de impuestos, como impuesto de la renta, impuesto a las ganancias, impuesto al valor agregado (VAT, por sus iniciales en inglés), impuesto a bienes y servicios (GST, por sus iniciales en inglés), impuestos al capital y programas de incentivos tributarios.
- D. Leyes, regulaciones y políticas laborales:** tienen que ver específicamente con aspectos sobre calidad del empleo, pero incluyen políticas de promoción del empleo, así como políticas, leyes y regulaciones rectoras del empleo en la pequeña empresa.
- E. Leyes, regulaciones y políticas de exportación y comercio:** barreras cuantitativas (p. ej. cuotas de importación, licencias de importación) y no-cuantitativas (p. ej. aranceles de importación) a las importaciones, así como impuestos a las exportaciones e incentivos para las mismas.
- F. Leyes, regulaciones y políticas financieras y de crédito:** instrumentos legales, reguladores y de políticas que afectan el acceso que tienen las pequeña empresas al capital, tales como incentivos gubernamentales a los proveedores de financiamiento que les ayuden a mejorar su cobertura a las pequeñas empresas, regímenes de depreciación, y otros.
- G. Políticas sobre educación:** las políticas sobre educación que afectan las operaciones y el desarrollo de la pequeña empresa en una variedad de maneras directas e indirectas.
- H. Políticas facilitadoras y de innovación:** políticas y esquemas de incentivos que promuevan el comercio entre negocios y que estimulen la innovación tecnológica.
- I. Leyes, regulaciones y políticas ambientales:** enfatizan principalmente en los requisitos de aprobación y de reportaje de las pequeñas empresas.

Su opción de dominio de política dependerá de varios aspectos, ente los cuales están:

- Los recursos disponibles para la valoración: incluye tiempo y recursos financieros.
- Los intereses específicos que se tienen para esta valoración.
- El grado al cual algunos de estos dominios han sido previamente valorados por otros.

Paso 3: Mapeo de los instrumentos legales y de política

Ahora que ya se han seleccionado los dominios de política que se desean valorar, el siguiente paso es el mapeo de las políticas y leyes que se hallan en estos dominios.

El mapeo de instrumentos legales y de políticas incluye una descripción detallada de la razón de la existencia de las leyes y políticas. Antes de efectuar cualquier valoración o

síntesis, es importante estudiar el marco legal y de políticas, y resumir sus principales características. Esto ofrecerá el material sobre el que se podrán fundamentar las valoraciones y conclusiones posteriores.

A. Políticas específicas de la pequeña empresa: Estas son las políticas gubernamentales oficiales formuladas para la promoción del desarrollo de las pequeñas empresas. Expresan el interés del gobierno en el valor y la importancia de las pequeñas empresas, y la manera en que éstas serán promocionadas. Al realizarse el mapeo de estas políticas, se debe prestar atención especial a:

- (a) Definiciones aplicadas y criterios usados para la identificación de micro, pequeñas y medianas empresas.
- (b) Instituciones gubernamentales responsables del diseño y la implementación de la política.
- (c) Segmentación de micro y pequeñas empresas dentro de la política.
- (d) Elementos del empleo contenidos dentro de la política.
- (e) Provisiones especiales para las pequeñas empresas (p. ej. incentivos, y exenciones)
- (f) Rol del estado en el desarrollo empresarial.
- (g) Rol de las organizaciones que pueden representar a las pequeñas empresas.
- (h) Mecanismos de monitoreo y revisión.

¿Existen políticas o leyes centrales, provinciales o locales que se hayan formulado para promover las pequeñas empresas?

Además de las políticas de promoción a la pequeña empresa, también puede ser útil analizar las políticas de promoción del sector: En la mayoría de los países hay políticas y estrategias diseñadas para atender las necesidades de sectores particulares de la economía. Esto puede incluir políticas y programas de apoyo especialmente diseñados, que involucran al gobierno en intervenciones directas. Esta área de políticas podría incluir, por ejemplo:

- Políticas de desarrollo industrial.
- Políticas de desarrollo agrícola
- Políticas de desarrollo rural o regional.
- Políticas de desarrollo del recurso humano.
- Políticas de distribución de ingresos.

Se deben valorar las políticas del sector en términos de su impacto sobre las pequeñas empresas. Es fácil, por ejemplo, para una política de desarrollo industrial, poner énfasis en la atracción de compañías e inversiones de propiedad extranjera, y pasar por alto los asuntos relacionados con el desarrollo de la pequeña empresa nacional, y su rol en el desarrollo industrial (p. ej. como proveedores, subcontratistas, etc.)

Finalmente, podría ser útil analizar las políticas dirigidas a grupos específicos. La mayoría de los países desarrollan políticas dirigidas hacia la atención a un grupo

específico de personas que hayan estado en desventaja en su sociedad. Las políticas y los programas, por ejemplo, que promuevan el establecimiento o la ampliación de negocios por parte de mujeres y personas jóvenes; o políticas que promuevan a un grupo étnico en particular: el empoderamiento económico negro en Sudáfrica, por ejemplo, es una política nacional forjada para vencer los legados de Apartheid, que previamente promovía las aspiraciones de una minoría blanca. Mientras, en otros países existen programas activos que han sido diseñados para remediar el equilibrio entre grupos indígenas y su acceso a recursos.

B. Leyes y regulaciones para los negocios: Estas son las leyes y regulaciones que regulan las actividades de negocios, incluso los requisitos para la inscripción de negocios y de reportaje. Su propósito principal es la regulación del establecimiento formal, el estatus legal y el cierre de establecimientos.

Existen muchas maneras diferentes mediante las cuales se controlan y regulan las actividades de los negocios, entre las que se incluyen, por ejemplo:

- Requisitos y procedimientos de inscripción.
- Permisos y leyes de licenciamiento.
- Aplicación de leyes y regulaciones en la etapa de:
 - Selección de la actividad comercial.
 - Selección de la estructura del negocio (o sea, estructura legal).
 - Establecimiento del negocio.
 - Adquisición de financiamiento.
 - Funcionamiento del negocio y de la actividad comercial.
- Estándares y certificaciones de productos.
- Estándares ambientales y de salud.
- Planeamiento y zonificación (incluso permiso de uso del suelo y zona, políticas de planificación de la ciudad).

Al realizarse el mapeo de este campo de índole legal o reguladora, se debe:

- (a) Identificar los diferentes instrumentos legales que regulan las actividades empresariales, tales como propiedad individual, corporativa y las diferentes formas de incorporación.
- (b) Determinar los requisitos de inscripción y de reportaje de las pequeñas empresas dentro de estos instrumentos.
- (c) Determinar los propósitos (o sea, el uso de) de la información suministrada sobre inscripción y reportaje.
- (d) Valorar los mecanismos administrativos y el costo promedio estimado para su cumplimiento.

-
- (e) Considerar la efectividad de los mecanismos de prestación de servicios (p. ej., centralización versus descentralización), incluso la descripción de regulaciones locales y nacionales.
- (f) Considerar la importancia de la ley de proceso de quiebra para las pequeñas empresas y los diferentes procedimientos requeridos. Esto debería incluir un entendimiento del periodo de obligaciones impuestas a la quiebra una vez que se hayan liberado las deudas

También se deberían incluir aquí las leyes y regulaciones relacionadas con la quiebra⁵ puesto que a menudo la decisión de iniciar una empresa se verá afectada por la percepción del empresario sobre cómo dejar la empresa si llegara a sufrir problemas financieros inmanejables, sin perder sus activos financieros personales como consecuencia.

Será importante distinguir entre leyes y regulaciones diseñadas nacionalmente que se aplican por medio de autoridades gubernamentales provinciales o locales, y aquellas que se crean y aplican por las autoridades provinciales y locales.

C. Políticas, leyes y regulaciones sobre impuestos: Este es un amplio campo de la actividad gubernamental que puede tener un impacto significativo sobre la actividad de la pequeña empresa. Las políticas de fijación de impuestos incluyen, por ejemplo:

- Incentivos para la inversión e incentivos tributarios.
- Fijación diferencial de impuestos.
- Impuestos correspondientes al inicio y la operación de negocios.
- Impuestos basados en el capital y en los ingresos.

Se puede usar la fijación de impuestos para estimular una área de actividad económica (a través de incentivos tributarios) o para limitar otra área (p. ej. mediante la imposición de un impuesto sobre las importaciones para reducir la competencia extranjera). En varios países, las pequeñas empresas son vistas por el gobierno como generadoras de ingresos, y se les cobran impuestos como tales. Sin embargo, también es importante que las políticas de fijación de impuestos sobre las pequeñas empresas reflejen un entendimiento de sus necesidades de desarrollo.

Uno de los aspectos de importancia para las pequeñas empresas, en cuanto a fijación de impuestos, no solo es el tipo de impuesto que se le aplica a la operación de los negocios, sino la manera en que se administra. En muchos países, las pequeñas empresas se quejan por hallar los requisitos de reportaje de impuestos muy complejos, muy frecuentes y sumamente burocráticos. Estos aspectos serán tratados posteriormente en esta guía, pero ilustran la conexión entre la política y su implementación.

⁵ La quiebra popularmente se define como insolvencia, es decir, la incapacidad de un deudor de pagar sus deudas a su vencimiento. Sin embargo, su definición técnica se encuentra en el proceso legal, el cual es administrado por la legislación por medio de la cual los activos del deudor son liquidados tan pronto como sea posible para pagarle a los acreedores y para liberar a la persona que está en bancarrota. Su propósito principal es liberar al deudor de sus deudas para que pueda comenzar de nuevo.

Una valoración de impuestos debería incluir diferentes tipos de impuestos, como impuesto de la renta, impuesto a las ganancias, impuesto al valor agregado (VAT, por sus iniciales en inglés), impuesto a bienes y servicios (GST, por sus iniciales en inglés), impuestos al capital y programas de incentivos tributarios. El análisis de las políticas de fijación de impuestos, leyes y regulaciones deberá:

- (a) Determinar las diferentes políticas, leyes y regulaciones existentes en el campo de la fijación de impuestos, incluso cualquier forma de fijación de impuestos nacionales, distritales, locales o sectoriales.
- (b) Identificar cualquier referencia o provisión específica que se apliquen a las pequeñas empresas.
- (c) Identificar periodos, modalidades y tipos de fijación de impuestos.
- (d) Valorar de manera amplia mecanismos administrativos y el costo promedio estimado para su cumplimiento.

D. Leyes, regulaciones y políticas laborales: El desarrollo de los recursos humanos de un país tiene un impacto significativo sobre el tipo y la calidad de las pequeñas empresas. En el sureste de Asia, por ejemplo, se le ha dado mucho énfasis al mejoramiento de la calidad de las destrezas y el nivel de productividad. A menudo existe la necesidad de que las políticas laborales del mercado complementen y respalden el desarrollo de la pequeña empresa. Además, las políticas laborales pueden incluir incentivos que animen a los desempleados a convertirse en empleados independientes, es decir, que trabajen por cuenta propia.

La valoración de las leyes, regulaciones y políticas incluye una investigación de las leyes, regulaciones y acuerdos colectivos vinculantes sobre:

- (a) Salarios mínimos y empleos, y condiciones de trabajo.
- (b) Aportes de la seguridad social e impuestos basados en el trabajo.
- (c) Convenciones colectivas y representación (p. ej. prestar atención a situaciones donde muchos trabajadores y propietarios / gerentes de la pequeña empresa no están representados en estructuras sindicales debido al pequeño tamaño de su fuerza laboral) restricciones legales relacionadas con tamaños mínimos de la empresa.
- (d) Desarrollo de destrezas y del recurso humano.
- (e) Acatamiento de los principales estándares laborales de la OIT, y el grado en que sean incorporados en las leyes, regulaciones y políticas laborales.
- (f) Inspecciones laborales.
- (g) Acción afirmativa y equidad de empleo.
- (h) VIH/ SIDA
- (i) Mecanismos administrativos.

E. Leyes, regulaciones y políticas de exportación y comercio: El sector de la pequeña empresa posee un gran potencial de contribuir con las arcas nacionales a través del comercio exterior. Sin embargo, su capacidad para trabajar en esta área se puede ver afectada por una variedad de campos de políticas, a saber:

-
- Política de la tasa de cambio.
 - Control de divisas extranjeras.
 - Impuestos y subsidios de exportación.
 - Control de precios.
 - Estándares y certificación de productos.
 - Controles de importación (p. ej., cuotas de importación, aranceles, licencias de importación).

Las políticas comerciales incluyen barreras cuantitativas (p. ej. cuotas de importación, licencias de importación) y no-cuantitativas (p. ej. aranceles de importación) a las importaciones, así como impuestos e incentivos a las exportaciones. El comercio es un campo de política que tradicionalmente está sesgado en contra de las pequeñas empresas, donde, por ejemplo, los aranceles a las importaciones y los procedimientos para el otorgamiento de licencias de importación ponen el intercambio extranjero fuera del alcance de la mayoría de las pequeñas empresas. Se le debe prestar atención especial a:

- (a) Cuotas y licencias de importación, puesto que por lo general su acceso es difícil o imposible para las pequeñas empresas.
- (b) Programas de incentivos a las exportaciones y el grado al cual están sesgados en contra de empresas más pequeñas debido a umbrales mínimos y requisitos administrativos.
- (c) Sesgos sistemáticos en las tasas de aranceles de importación y una protección efectiva entre sectores con un predominio de grandes empresas y aquellos en los cuales se concentran las actividades de la pequeña empresa.

F. Leyes, regulaciones y políticas financieras y de crédito: Se refiere a instrumentos legales, reguladores y de políticas que afectan el acceso que tienen las pequeñas empresas al capital, tales como incentivos gubernamentales a los proveedores de financiamiento que ayuden a mejorar su cobertura a las pequeñas empresas, regímenes de depreciación, y otros. No incluye los programas específicos administrados por instituciones privadas. Característicamente, las pequeñas empresas tienen problemas con la obtención de acceso al financiamiento. Si bien muchos de estos problemas son el resultado de prácticas de bancos privados y proveedores privados de crédito, los gobiernos pueden decidir promover un marco de políticas que facilite o incluso que provea acceso al crédito para el sector de la pequeña empresa. Por lo tanto, se deberán determinar los instrumentos legales, reguladores y de políticas que afectan a las pequeñas empresas y su acceso al financiamiento. También se deberá identificar cualquier medida diseñada específicamente para atender las necesidades de las pequeñas empresas. Finalmente, se deben revisar las leyes y regulaciones que tratan sobre los procesos de quiebra de las pequeñas empresas.

(Nota: se deben evitar las distracciones causadas por aquellas leyes y regulaciones que regulan el establecimiento de un banco comercial o algún otro tipo de institución financiera. Generalmente, esto está más allá del rango de una valoración de este tipo.)

G. Políticas de educación: Las destrezas empresariales son vitales para el crecimiento de las pequeñas empresas. De la misma manera, el desarrollo de una fuerza laboral educada y con destrezas generalmente es fundamental para el crecimiento de las pequeñas empresas. Un buen ejemplo de esto son los países asiáticos de alto desempeño, a través de “su inversión en diferentes formas de educación y la creación de capacidades para respaldar su impulso hacia el desarrollo y la modernización de sus industrias locales.”⁶ Las políticas de educación pueden afectar las operaciones y el desarrollo de la pequeña empresa en una variedad de formas directas e indirectas, como por ejemplo:

- Incentivos a la capacitación.
- Políticas sobre esquemas del aprendizaje informal.
- Inversión pública en la capacitación.

H. Políticas facilitadoras y de innovación: Se refiere a políticas y programas de incentivos que promuevan el comercio entre negocios, y que estimulen la innovación tecnológica. Se puede usar la tecnología de información y telecomunicaciones (ICT, por sus iniciales en inglés) para ayudar a los emprendedores a obtener información sobre los mercados y también maneras para mejorar la producción y técnicas de servicio. La provisión adecuada de incentivos a la innovación es parte de un ambiente facilitador para las empresas. Como resultado, existe la necesidad de incluir en nuestro estudio una valoración sobre estos aspectos desde el punto de vista de la inclusión de las necesidades de las pequeñas empresas.

I. Leyes, regulaciones y políticas ambientales: Existe un aumento en el número de políticas y leyes desarrolladas en años recientes para proteger el ambiente y limitar el daño que ciertos tipos de actividad comercial le causan. Consecuentemente, a las pequeñas empresas cada vez más se les requiere que cumplan con leyes y regulaciones que regulan estos aspectos.

Cuando se realiza el mapeo de estas políticas, leyes y regulaciones, se debe prestar atención particular a:

- (a) Definiciones aplicadas y criterios utilizados para identificar las micro, pequeñas y medianas empresas.
- (b) Diferencias en los requisitos impuestos sobre las pequeñas empresas, con base en su tamaño, sector, etc.
- (c) Requisitos de reportaje.

Dependiendo del gobierno y del sistema legal, las responsabilidades para el diseño y la implementación de estas áreas de políticas se comparten de diferentes maneras entre los niveles nacional, provincial/distrital y local de gobierno. Por lo tanto, en el tanto de lo

⁶ United Nations Conference on Trade and Development, *Role of the State in creating an enabling environment for the promotion of entrepreneurship and the viable development of enterprises*. 23 January 1995, p.23. [Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Rol del estado en la creación de un ambiente facilitador para la promoción del empresariado y el desarrollo viable de empresas, 23 de enero, 1995, p. 23.]

posible, se debe distinguir entre los roles y responsabilidades de estos niveles de gobierno.

Para cada una de las siete áreas de políticas, se debe realizar un mapeo de las políticas y leyes existentes y valorar el marco legal y de políticas. El mapeo de instrumentos legales y de políticas implica la identificación de las políticas, leyes y regulaciones más importantes, y un breve resumen de su contenido. Este mapeo es principalmente de naturaleza descriptiva, y las principales fuentes para llevar a cabo este proceso de mapeo son los documentos legales y de políticas, así como estudios existentes.

Si bien es importante ser lo más amplio que se pueda en el mapeo de políticas, leyes y regulaciones que afectan los siete campos de actividad de la empresa descritos anteriormente, será necesario ejecutar cierto nivel de priorización. Por ejemplo, algunas leyes y regulaciones tratan asuntos menores, algunas veces de subsector en la política general y el marco legal. Lo mejor es comenzar en cada sector de los siete campos descritos, con las políticas, leyes y regulaciones principales que afecten el panorama general en el cual operan las pequeñas empresas. Luego se puede pasar a aquellas políticas, leyes y regulaciones con un enfoque más detallado. En algún en este segundo nivel de aspectos de mayor detalle, se llegará a un punto en el cual lo mejor es parar. Esto será cuando resulte claro que las políticas, leyes y regulaciones en este nivel son importantes para una proporción muy pequeña de pequeñas empresas. Se podría constatar que la consulta a algunos asesores profesionales en política y derecho comercial (p. ej. agentes de impuestos, contadores, abogados, asesores comerciales y banqueros) serán de ayuda para determinar aquellas políticas, leyes y regulaciones que afecten a la mayoría de las pequeñas empresas, y aquellas que sólo afectan a una proporción muy pequeña de pequeñas empresas.

La tabla siguiente identifica los aspectos que se deben atender cuando se realiza el mapeo y la revisión del marco legal y de políticas.

Ilustración 5: Aspectos para el mapeo del marco legal y de políticas

Se podrían usar los títulos de esta tabla para estructurar el análisis de cada política y ley que se está revisando.

Políticas, leyes y regulaciones principales [Título y año en que se adoptaron] ¿Cuáles son las principales políticas, leyes y regulaciones?
Objetivos o propósito Establezca los objetivos de la política o ley. En algunos casos, estos se podrán expresar como el propósito principal de la ley o regulación.
Cobertura <ul style="list-style-type: none">• ¿Qué cobertura tiene esta política, ley o regulación en el sector de la pequeña empresa? (P. ej. Aplica sólo para medianas empresas o para todas)• ¿Qué cobertura tiene esta política, ley o regulación a través del sector de la pequeña empresa? (P. ej. Aplica sólo a empresas manufactureras)• ¿Qué cobertura tiene esta política, ley o regulación a través del país? (P. ej. Aplica sólo a áreas urbanas, o a provincias específicas, o a zonas industriales para la exportación)
Provisiones principales Breve resumen del contenido de cada política, ley o regulación, prestándole especial atención a: <ul style="list-style-type: none">• Las definiciones aplicadas y los criterios usados para la identificación de micro, pequeñas y medianas empresas• Referencias dadas a aspectos de empleo
Agencias implementadoras <ul style="list-style-type: none">• ¿Cuáles instituciones gubernamentales son responsables de la implementación de políticas, leyes y regulaciones?• ¿Existen mecanismos para la coordinación de políticas y leyes que afectan el sector de la pequeña empresa?• ¿Cuáles son los procesos de revisión y monitoreo?
Rol para los grupos de interés ¿Qué rol en el desarrollo empresarial le asigna la política a: <ul style="list-style-type: none">(i) Agencias gubernamentales (nacionales, provinciales, distritales/locales)?(ii) Organizaciones que representan a las pequeñas empresas?(iii) Organizaciones de trabajadores?(iv) Organizaciones comunales y no-gubernamentales?

Paso 4: Valoración del marco legal, regulatorio y de políticas

El objetivo de la valoración es la identificación de las fortalezas y debilidades del marco de políticas, y su comparación con puntos de comparación existentes en cuanto a la buena práctica o, idealmente, el uso de evidencia del impacto sobre el empleo de las políticas existentes. Los criterios que se ofrecen en esta guía se deben usar con flexibilidad, para acomodar circunstancias y asuntos nacionales específicos. En algunos casos, estudios previos pueden haber ofrecido valoraciones detalladas de ciertas áreas de políticas, y es importante incluir esta información existente en la valoración.

Las principales fuentes para valoración son:

- Su análisis de documentos legales, reguladores y sobre políticas (tal como se describe más adelante).
- Revisiones existentes de documentos legales, reguladores y sobre políticas.
- Consultas y entrevistas con informantes claves (p. ej. Autoridades gubernamentales, asociaciones comerciales, etc.). En los anexos se encuentra una extensa lista de preguntas que pueden usarse como guía para estas entrevistas.
- Cualquier otro estudio que resalte el efecto de políticas, leyes y regulaciones sobre las pequeñas empresas.

Existen cuatro áreas importantes en las que se debe enfatizar al valorar el marco legal y de políticas en el cual inician y operan las pequeñas empresas:

- A. Valoración del *diseño* de políticas, leyes y regulaciones.
- B. Valoración de la *implementación* de políticas, leyes y regulaciones.
- C. Valoración de la *influencia* de políticas, leyes y regulaciones.
- D. Reconocimiento de la *influencia de género*.

Estas áreas de importancia se describen adelante.

A. Valoración del diseño de políticas, leyes y regulaciones

Al valorar las maneras en que el gobierno ha diseñado las políticas, leyes y regulaciones a las que previamente se les ha hecho un mapeo, se debe considerar lo siguiente:

- **Claridad:** Se refiere a la claridad del propósito, la implementación y responsabilidad. Es importante que todas las partes pertinentes comprendan las políticas, leyes y regulaciones, y que dichas partes sepan cuáles son sus derechos y responsabilidades dentro de estas políticas, leyes y regulaciones.

Cuando se valora una política o ley en cuanto a su claridad para el sector de la pequeña empresa, se pueden considerar las preguntas siguientes:

- ¿Pueden los propietarios, gerentes y trabajadores de la pequeña empresa entender fácilmente las políticas, leyes y regulaciones? ¿Son estas políticas, leyes y regulaciones más bien complejas y contradictorias?

-
- ¿Existen duplicaciones entre las diferentes regulaciones?
 - ¿Sirven los procedimientos administrativos un propósito identificable?
 - ¿Aplican las políticas, leyes y regulaciones una definición consistente de las ‘micro’, ‘pequeñas’, ‘medianas’ y ‘grandes’ empresas? ¿Existe, más bien, una multiplicidad de definiciones, lo cual resulta en confusión o fragmentación?
 - Entendimiento del rol y tratamiento diferencial según categoría: Se refiere a la importancia de que el gobierno reconozca el valor del sector de la pequeña empresa y las necesidades, capacidades, oportunidades y limitaciones específicas que ellas experimentan. Es especialmente importante que el gobierno reconozca que las pequeñas empresas enfrentan influencias muy diferentes sobre su bienestar que las que enfrentan las medianas y grandes empresas. Las políticas, leyes y regulaciones del gobierno deberían reflejar este reconocimiento, y demostrar que el gobierno entiende el rol que las pequeñas empresas pueden representar en la economía nacional y en el logro de las metas nacionales de desarrollo.

Cuando se valora una política o ley en cuanto al reconocimiento que le da a los roles y las circunstancias especiales del sector de las pequeñas empresas, se pueden considerar las siguientes preguntas:

- ¿Ofrecen las políticas, leyes y regulaciones un tratamiento diferencial a las empresas, según la categoría? (Por ejemplo, esto podría ser el reconocimiento de las necesidades específicas de las pequeñas empresas, el otorgamiento de incentivos o exenciones específicas a las pequeñas empresas, o la exclusión de las pequeñas empresas de ciertos beneficios e incentivos.)
- ¿Están las políticas de la pequeña empresa basadas en un entendimiento claro del rol (real y potencial) de las pequeñas empresas en el país?
- ¿Parecen reflejar las actuales políticas, leyes y regulaciones condiciones actuales? ¿Son más bien remanentes desactualizados del pasado?
- ¿Hay señales de que se haya consultado a las pequeñas empresas para el diseño de esta política o ley? ¿Cómo ocurrió esta consulta? ¿Se enfocó la consulta en las pequeñas empresas, y no solo en las medianas y grandes empresas, las cuales por lo general están mejor organizadas y conectadas con el gobierno?
- Pasos para el cumplimiento: Si bien este tema está conectado con la implementación de políticas, leyes y regulaciones (de hecho, siempre debería haber una conexión estrecha entre el diseño y la implementación), es importante valorar los requisitos que se le imponen a las pequeñas empresas en el diseño de políticas, leyes y regulaciones. La mayoría de las políticas, leyes y regulaciones contienen un elemento de derecho (la protección o el apoyo que goza un sujeto) con un elemento de responsabilidad (los requisitos que se le imponen al sujeto), por lo que es útil valorar el grado en el que las políticas, leyes y regulaciones los ponen en equilibrio.

Cuando se valora una política o ley en cuanto a los pasos que deben seguir las pequeñas empresas para cumplir con la política o leyes, se podría considerar responder a

la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los principales pasos o requisitos que deben seguir las pequeñas empresas para cumplir con las regulaciones o para obtener acceso a ciertos recursos o beneficios?

- Dimensión de género: Este tema se trata con más detalle más adelante.

B. Valoración de la implementación de políticas, leyes y regulaciones

Las políticas, leyes y regulaciones que hayan sido bien diseñadas pueden fallar o ser menos efectivas si no se implementan apropiadamente. Si bien buenas políticas, leyes y regulaciones se diseñarán teniendo en mente una implementación efectiva, esto no siempre ocurre. Por lo tanto, es importante valorar las políticas, leyes y regulaciones en términos del grado al cual han sido implementadas.

Se debe valorar la implementación de políticas, leyes y regulaciones enfatizando los siguientes elementos:

- **Transparencia:** Se refiere a los procesos públicos de implementación y a las funciones de toma de decisiones de funciones de las instituciones gubernamentales que implementan políticas, leyes y regulaciones. Es importante que estas instituciones públicas emprendan estas actividades de una manera abierta y rindiendo cuentas, y que las políticas, leyes y regulaciones también se implementen así.

Cuando se valora una política o ley en cuanto a transparencia se pueden considerar las preguntas siguientes:

- ¿Se toman las decisiones administrativas con base en criterios objetivos?
- ¿Son más bien arbitrarias? ¿Carecen de transparencia? ¿Está la corrupción ampliamente diseminada?
- **Información sobre políticas, leyes y regulaciones:** Se refiere a las maneras en que las pequeñas empresas obtienen información sobre las políticas, leyes y regulaciones que las afectan, especialmente políticas recién introducidas o enmendadas. Si las pequeñas empresas y otras partes pertinentes no están conscientes de sus derechos y responsabilidades en cuanto a estas políticas, leyes y regulaciones, entonces es probable que estos instrumentos gubernamentales no se implementen de una manera apropiada.

Cuando se valora una política o ley en cuanto a la información que se le ofrece a las pequeñas empresas y otras partes claves, se puede considerar hacer las siguientes preguntas:

- ¿Se encuentra fácilmente disponible la información sobre políticas, leyes y regulaciones para los propietarios, gerentes y trabajadores de la pequeña empresa, o resulta difícil el acceso, incluso para especialistas y abogados?
- ¿Se le ha informado a los grupos de interés sobre la existencia y el contenido de políticas, leyes y regulaciones?
- ¿Se han realizado esfuerzos especiales en este sentido (p. Ej. campañas de información, información centralizada en una sola oficina gubernamental)?

- Costos y beneficios del cumplimiento: Se refiere al equilibrio de las ventajas y desventajas que podría enfrentar una empresa como resultado de una política o ley. Una pequeña empresa podría decidir evitar el cumplimiento de una ley porque no ofrece suficientes ventajas, o porque no hay castigo resultante (p. Ej. multa, encarcelamiento, cierre del negocio). En algunos casos, el costo financiero de cumplir con la ley (p. Ej. tarifa de inscripción de un negocio) puede ser muy alto para que el propietario/ gerente pueda pagarlo. Los costos pueden ser directos, como el costo de las tarifas por pagar, o indirecto, como el tiempo que toma cumplir con una regulación específica. En la valoración de costos, no se requiere emprender un análisis profundo del costo de cumplimiento. Más bien, se puede hacer referencia a unas cuantas características claves, como si las variaciones en las tarifas se basan o no en el tamaño de la compañía, o si existen costos ocultos significativos en el cumplimiento. Se debe recordar que el punto de vista de los funcionarios del gobierno puede ser muy diferente que el de los propietarios/ gerentes de la pequeña empresa.
- Aspectos de género: Aunque este tema se trata con más detalle adelante, es importante pensar acerca de las maneras en que el género puede afectar la implementación de una política o ley, tales como:
 - ¿Existen indicaciones de que la implementación de políticas, leyes y regulaciones varíe entre hombres y mujeres, o entre empresas propiedad de hombres y empresas propiedad de mujeres?
 - ¿Se toman en cuenta de manera adecuada las necesidades específicas de género? Por ejemplo, ¿tienen los hombres mejor acceso a la información que las mujeres?
- Cobertura de las políticas, leyes y regulaciones: Se refiere al efecto que tiene la política y la ley sobre la población total de las pequeñas empresas. Por ejemplo, las pequeñas empresas rurales pueden estar menos sujetas a los requisitos de la ley simplemente porque están en áreas rurales y son menos visibles. En otros casos, algunas políticas, leyes y regulaciones quizás no cubran al sector informal o a negocios no-inscritos porque no están oficialmente reconocidos por el gobierno.

Cuando se valora una política o una ley en cuanto a la cobertura para políticas, leyes y regulaciones específicas, se pueden considerar las siguientes preguntas:

- ¿Hasta qué grado se han implementado políticas específicas que afectan la pequeña empresa?
- ¿Hay alguna evidencia acerca del cumplimiento con las leyes y regulaciones (p. Ej. cantidad de pequeñas empresas inscritas vs. no-inscritas)? Parece esto variar de acuerdo con subsectores industriales, los actores involucrados o grupos meta específicos?

C. Valoración de la influencia de las políticas, leyes y regulaciones

Su valoración debe también combinar los dos elementos descritos anteriormente, el diseño y la implementación, para determinar la influencia general que tiene una política o ley específica sobre el empleo en el sector de la pequeña empresa.

El término *influencia* se usa de manera deliberada en vez del término *impacto*, porque es muy difícil medir el impacto de cualquier política o ley específica sobre el empleo en las pequeñas empresas. En cambio, sí será posible determinar si una política o ley ha tenido algún tipo de influencia, positiva, negativa o de cualquier índole, sobre el sector de la pequeña empresa o sobre un subsector de pequeñas empresas.

Se debe considerar si existe evidencia de la influencia de políticas leyes y regulaciones sobre la creación de empleo y sobre la calidad de empleo en pequeñas empresas. En la mayoría de los casos sus informantes claves (véase abajo) le ayudarán en este sentido.

D. Reconocimiento de la influencia de género

Se debe prestar atención especial al impacto que el género pueda tener en la manera en que el marco legal y de políticas afecta a las pequeñas empresas y a sus trabajadores. Existen cuatro áreas de análisis que pueden ayudar en la valoración de esto, y son las siguientes:

- **Características estructurales:** Son las características específicas de políticas, leyes y regulaciones, que pueden tratar de manera diferente a empresas de propiedad femenina de las empresas de propiedad masculina. Algunos ejemplos de dichos sesgos estructurales incluyen políticas, leyes y regulaciones que prohíben a las mujeres el pleno derecho de ser dueñas de propiedades. Otro ejemplo más positivo podría ser una junta asesora o comité fiscalizador de una pequeña empresa que contenga un mismo número específico de mujeres y hombres.
- **Características de conducta o actitud:** Se puede eliminar el sesgo de políticas, leyes y regulaciones en el tratamiento de mujeres y hombres, y de empresas propiedad de mujeres y empresas propiedad de hombres. Sin embargo se puede descubrir que tal sesgo persiste en la implementación de dichas políticas, leyes y regulaciones debido a razones de conducta o actitud. Las prácticas sexistas, por ejemplo, pueden ocurrir en la administración de políticas, leyes y regulaciones.
- **Variaciones del impacto:** Si bien tal vez no sea posible la identificación inmediata de elementos estructurales o de conducta del sesgo al género, se puede determinar el efecto de esto mediante el impacto que tiene sobre el desarrollo y empleo en la pequeña empresa. Por ejemplo, se puede encontrar una alta proporción de empresas propiedad de mujeres en el sector de microempresas, y mucho menos en el sector de pequeñas y medianas empresas. De manera alternativa, se puede encontrar que las mujeres participan menos que los hombres en asociaciones de la pequeña empresa, o que el crecimiento de las empresas propiedad de mujeres se ve limitado por mayores restricciones en el acceso que tienen las mujeres al financiamiento, en comparación con los hombres. Dichos hallazgos ayudarán a darle seguimiento a estas experiencias para determinar si la fuente es estructural o de conducta.
- **Políticas, leyes y regulaciones promocionales:** Estas pueden ser formuladas por los gobiernos para remediar el impacto de otras políticas, leyes y regulaciones, o para alcanzar un resultado económico y social específico. Estas podrían incluir, por ejemplo, políticas que promuevan empresas de propiedad femenina, así como otras políticas que estimulen a mujeres y hombres jóvenes a entrar en los negocios, o personas con discapacidades.

Por favor véase la siguiente lista (Ilustración 7) acerca de los temas por considerar al valorarse el marco legal y de políticas.

Ilustración 7: Aspectos para la valoración del marco legal y de políticas

Se podrían usar los títulos de esta tabla para estructurar el análisis de cada política y ley que se está revisando. Por favor realice la valoración para cada uno de los siete campos de políticas que fueron objeto de mapeo en el Paso Dos (y no para cada una de las leyes que fueron objeto de mapeo.)

<p>A. DISEÑO Se debería valorar el diseño de las políticas, leyes y regulaciones de acuerdo con los siguientes criterios.</p> <p>Claridad</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Pueden los propietarios, gerentes y trabajadores de la pequeña empresa entender fácilmente las políticas, leyes y regulaciones? ¿Son estas más bien complejas y contradictorias?• ¿Existen duplicaciones entre diferentes regulaciones?• ¿Sirven los procesos administrativos un propósito identificable?• ¿Aplican las políticas, leyes y regulaciones una definición consistente de 'micro', 'pequeñas', 'medianas' y 'grandes' empresas? ¿Existe, más bien, una multiplicidad de definiciones, lo cual resulta en confusión o fragmentación? <p>Comprensión del rol y tratamiento diferencial de la pequeña empresa según categoría</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Ofrecen las políticas, leyes y regulaciones un tratamiento diferencial según categoría? Por ejemplo, esto podría ser el reconocimiento de las necesidades específicas de las pequeñas empresas, el otorgamiento de incentivos o exenciones específicas a las pequeñas empresas, o la exclusión de las pequeñas empresas de ciertos beneficios e incentivos.)• ¿Están las políticas de la pequeña empresa basadas en un entendimiento claro del rol (real y potencial) de las pequeñas empresas en la economía?• ¿Parecieran reflejar las actuales políticas, leyes y regulaciones condiciones actuales? ¿Son más bien remanentes desactualizados del pasado? <p>Pasos que se deben cumplir</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Cuáles son los principales pasos o requisitos que deben seguir las pequeñas empresas para cumplir con las regulaciones o para obtener acceso a ciertos recursos o beneficios? <p>Dimensiones de género</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Hay señales de que estas políticas, leyes y regulaciones afecten a hombres y mujeres de manera diferente?• ¿Existe alguna diferencia en la manera en que son tratadas las empresas propiedad de mujeres de las que son propiedad de hombres?• ¿Existen políticas especiales que apoyen el desarrollo de empresas propiedad de mujeres?
<p>B. IMPLEMENTACIÓN Se debe valorar la implementación de políticas, leyes y regulaciones mediante el énfasis en los elementos siguientes.</p> <p>Transparencia</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Se toman las decisiones administrativas con base en criterios objetivos?• ¿Son dichas decisiones más bien tomadas de forma arbitraria?• ¿Carecen de transparencia?• ¿Existe una amplia diseminación de corrupción? <p>Información</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Se encuentra fácilmente disponible la información sobre políticas, leyes y regulaciones para los propietarios, gerentes y trabajadores de la pequeña empresa, o es de difícil acceso incluso para especialistas y abogados?• ¿Han sido informados todos los grupos interesados acerca de la existencia y el contenido de las políticas, leyes y regulaciones?• ¿Se han hecho esfuerzos especiales en este sentido (p. Ej. campañas de información, centralización de la información en una sola oficina gubernamental)?

Costos y beneficios del cumplimiento

Estos pueden ser directos, como el costo de las tarifas que se deban pagar, o indirectos, como el tiempo que toma cumplir con una regulación específica. No se requiere realizar un profundo análisis del costo del cumplimiento, sino más bien, se podrá hacer referencia a algunas características claves, tales como si existen variaciones en las tarifas con base en el tamaño de la empresa, o si existen costos significativos escondidos para ejecutar el cumplimiento. Recuerde, el punto de vista de funcionarios del gobierno puede ser diametralmente opuesto al de los propietarios/gerentes de la pequeña empresa.

Aspectos de género

- ¿Existe alguna indicación de que la implementación de políticas, leyes y regulaciones varíe entre mujeres y hombres, o entre empresas propiedad de mujeres y empresas propiedad de hombres?
- ¿Se toman en cuenta de manera apropiada las necesidades específicas de género? (P. Ej. ¿Tienen los hombres mejor acceso a la información que las mujeres?)

Cobertura

- ¿Hasta qué grado se han implementado políticas específicas para la pequeña empresa?
- ¿Existe alguna evidencia sobre el cumplimiento de leyes y regulaciones (p. ej. cantidad de pequeñas empresas inscritas vs. no-inscritas)?
- ¿Parece esto variar de acuerdo con subsectores industriales, los actores involucrados o grupos meta específicos?

C. IMPACTO

- ¿Existe alguna evidencia del impacto de las políticas, leyes y regulaciones sobre la creación de empleo y la calidad de empleo en pequeñas empresas?
- ¿Es este impacto diferente para los hombres y las mujeres? (Por favor especificar si se hace referencia a información recolectada por medio de entrevistas con informantes claves, análisis de datos o estudios previos)

Asignación de puntaje para cada política, ley o regulación

Mediante el uso de los criterios indicados anteriormente (y cualesquiera criterios adicionales que se puedan encontrar que se ajusten a sus necesidades de valoración), ahora se le puede asignar un puntaje a cada una de las políticas, leyes y regulaciones que se identificaron en el paso anterior. La tabla siguiente ofrece una medida para la valoración y (Ilustración 8) ha sido diseñada para ayudar en la asignación de puntaje.

Ilustración 8: Tabla para la asignación de puntaje para cada política, ley o regulación

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<p>Claridad</p> <p>1 = Las políticas, leyes y regulaciones son contradictorias y /o incomprensibles incluso para los especialistas legales.</p> <p>10 = Son fácilmente comprensibles para los propietarios, gerentes y trabajadores de la pequeña empresa.</p>										
<p>Transparencia</p> <p>1 = Las decisiones administrativas son arbitrarias y carecen de transparencia; la corrupción está muy diseminada.</p> <p>10 = Las decisiones se toman con base en criterios objetivos, y no hay corrupción.</p>										
<p>Información</p> <p>1 = Es difícil tener acceso a la información sobre políticas, leyes y regulaciones de la pequeña empresa , incluso para especialistas y abogados.</p> <p>10 = La información se encuentra fácilmente disponible para propietarios, gerentes y trabajadores de la pequeña empresa.</p>										
<p>Cobertura de la implementación</p> <p>1 = Por lo general no se implementan políticas, leyes y regulaciones para pequeñas empresas</p> <p>10 = Se implementan políticas, leyes y regulaciones para la mayoría de las empresas.</p>										
<p>Coherencia administrativa</p> <p>1 = Hay poca o ninguna consistencia entre los gobiernos nacionales y locales para la efectiva administración de políticas, leyes y regulaciones que afectan a las pequeñas empresas.</p> <p>10 = Las políticas, leyes y regulaciones que afectan a las pequeñas empresas se aplican de manera consistente desde los niveles nacionales a los niveles centrales del gobierno.</p>										
<p>No-discriminación</p> <p>1 = Existe fuerte discriminación hacia las pequeñas empresas en comparación con las más grandes.</p> <p>10 = No existe discriminación contra las pequeñas empresas.</p>										
<p>Representación de la pequeña empresa</p> <p>1 = Hay poca o ninguna representación de las pequeñas empresas (sus propietarios/ gerentes o trabajadores) en la formulación de políticas y procesos de reforma.</p> <p>10 = Las pequeñas empresas están bien representadas a través de asociaciones o cámaras de comercio, y tienen una participación directa en la formulación y reforma de políticas.</p>										
<p>Variaciones de género</p> <p>1 = Ejemplos claros de sesgo por razones de género, ya sea en términos de sesgo estructural, administrativo o de actitud</p> <p>10 = Igualdad de oportunidades a empresas propiedad de mujeres (WOEs) y a las propiedad de hombres (MOEs).</p>										

El cuadro de la página siguiente (Ilustración 9) ofrece un formato (basado en el cuadro usado en el mapeo de políticas, leyes y regulaciones que se esbozó en el paso anterior) que puede ser de ayuda en la asignación de puntaje para políticas, leyes y regulaciones.

Paso 5: Mapeo de elementos organizacionales para la regulación, representación y promoción de la pequeña empresa

La página siguiente contiene una matriz que puede usarse para el mapeo de los elementos organizacionales para la promoción, regulación y facilitación de la pequeña empresa.

En las filas de la matriz se describen seis áreas funcionales:

- Políticas, leyes y regulaciones: Se refiere a aquellas organizaciones involucradas en la formulación de políticas, leyes y regulaciones, así como a aquellas que regulan al sector de la pequeña empresa (p. ej. juzgados económicos, autoridades de registros, comisiones laborales).
- Investigación y asesoría: Se refiere a aquellas organizaciones involucradas en actividades para entender mejor al sector de la pequeña empresa (p. ej. instituciones de investigación, unidades de consejería sobre políticas).
- Defensa y representación: Se refiere a aquellas organizaciones que representan al sector de la pequeña empresa y abogan por nuevos programas, servicios, nuevas políticas u otras formas de apoyo. Es importante asegurarse de que se tome en consideración la representación de las pequeñas empresas aquí, y no sólo aquellas organizaciones que representan principalmente a las grandes empresas. También, es importante incluir a aquellas organizaciones que podrían representar a las empresas informales.
- Servicios de desarrollo de negocios: Se refiere a aquellas organizaciones que ofrecen servicios no-financieros a las pequeñas empresas (p. ej. capacitación, información, asesoría, tutoría, redes, vínculos de negocios).
- Servicios financieros: Se refiere a aquellas organizaciones que ofrecen servicios financieros a las pequeñas empresas (p. ej. servicios de crédito, micro financiamiento).
- Provisión de infraestructura: Se refiere a aquellas organizaciones que diseñan o proveen infraestructura para el uso de las pequeñas empresas.

Cuando se realiza el mapeo de estas organizaciones, la matriz requiere que el evaluador distinga entre los siguientes tipos de organizaciones (en la lista de columnas):

- Gobierno: Incluye los ministerios y departamentos del gobierno, así como autoridades públicas.
- Semi-gobierno: Se refiere a las agencias para-estatales que operan separadamente del gobierno, pero que son responsables ante un ministro o ante el parlamento.
- Privado: Se refiere a las agencias del sector privado, así como a organizaciones que representan al sector privado (p. ej. cámaras de comercio).
- ONG, OBC (Organizaciones de Base Comunitaria), otras: Se refiere a organizaciones no-gubernamentales y a organizaciones comunales que no son de propiedad pública ni privada.

Una vez completa, esta matriz ofrecerá una útil visión general sobre cuáles tipos de organizaciones realizan cuáles tipos de funciones. También mostrará si ciertas funciones (p. ej. servicios financieros) están saturadas de organizaciones, mientras que la defensa y representación sólo tienen algunas cuantas.

Ilustración 10: Matriz para el mapeo de elementos organizacionales

	Gobierno	Semi-gobierno	Privado	ONG, OBC, otros
Políticas, leyes y regulaciones				
Investigación y Asesoría				
Defensa y representación				
Servicios de desarrollo de negocios				
Servicios financieros				
Provisión de infraestructura				

Paso 6: Síntesis de sus hallazgos

Al ejecutar este paso durante la revisión legal y de políticas, se debe considerar cualquier característica importante que haya moldeado el marco legal y de políticas, y luego sintetizar los hallazgos de manera comprensiva.

Además de la síntesis general de lo que se ha encontrado, también puede ser útil considerar el *proceso* de diseño, implementación y reforma del marco legal y de políticas en el que operan las pequeñas empresas. Los procesos son importantes porque los procesos que se usaban en el pasado pueden afectar a aquellos que se usen en el futuro. En algunos casos, un mejoramiento en el proceso de diseño, implementación y reforma de políticas por sí solo mejorará el marco legal y de políticas en el que operan las pequeñas empresas.

Los procesos de diseño, implementación y reforma del marco legal y de políticas a menudo se puede capturar mejor mediante el uso de evidencia anecdótica. Se debe tratar de recolectar historias y estudios de caso interesantes que describan estas situaciones. Donde sea posible, se deben resumir los procesos de políticas que llevan a modificaciones importantes de políticas de la pequeña empresa a través de los últimos cinco años. Esto puede incluir aquellos procesos en los que se realizaron modificaciones a políticas existentes, o donde se crearon nuevas políticas. Se podrían hacer las siguientes preguntas: ¿Quiénes fueron los principales actores institucionales involucrados en estos procesos? ¿Cuáles fueron las fuerzas políticas, sociales y económicas involucradas? ¿Tuvo un rol en este proceso alguna agencia internacional?

Se debe resumir la valoración con base en el análisis de los siete campos de políticas especificados en los pasos anteriores. Esta información se debe sintetizar completando la siguiente tabla de puntaje. El completar esta tabla permitirá un mejor enfoque al escribir el texto explicativo que resume los hallazgos.

De esta forma, el cuadro anterior ofrece una guía para la síntesis de los puntajes asignados a cada dominio de política (con base en los puntajes promedio). También ayudará en la identificación de los tipos de aspectos que afectan un dominio de política específico, a la vez que ofrece la oportunidad de identificar cuál dominio de política requiere la mayor atención.

Al hacer la síntesis de la valoración de los elementos organizacionales que gobiernan y promueven el sector de la pequeña empresa, puede ser útil comentar sobre lo siguiente:

- ¿Qué tipos de organizaciones participan en actividades de diseño, implementación o revisión de políticas, leyes y regulaciones?
- ¿Qué tipos de organizaciones participan en investigación de la pequeña empresa y en el suministro de asesoría al gobierno y otras agencias sobre aspectos de la pequeña empresa?
- ¿Qué tipos de organizaciones abogan a favor del sector de la pequeña empresa o proveen un mecanismo para una representación efectiva de las pequeñas empresas?
- ¿Qué tipos de organizaciones proveen servicios de desarrollo de negocios a las pequeñas empresas?
- ¿Qué tipos de organizaciones proveen servicios financieros a las pequeñas empresas?
- ¿Qué tipos de organizaciones participan en la provisión de infraestructura usada por las pequeñas empresas?

4.3 Posible bosquejo para un informe sobre el marco legal y de políticas de las pequeñas empresas

La siguiente estructura puede ser útil para la preparación del informe final sobre el marco legal y de políticas para las pequeñas empresas:

- **Página del título**
- **Índice**
- **Resumen ejecutivo**

Debe ser un resumen de dos o tres páginas de los principales hallazgos del estudio.

- **Lista de abreviaturas utilizadas**

Hay que asegurarse de sólo anotar las abreviaturas que se han usado (¡Es común encontrar informes en los que esta lista se ha copiado de otra parte y contiene un número de abreviaturas que en realidad no se usaron en el informe!)

1. Introducción

La introducción debe describir:

- Propósito de la valoración (debe incluir una descripción de cómo el perfil complementa cualquier otro informe, tal como los otros campos de valoración que aparecen en esta guía)

-
- Agencia (o agencias) que iniciaron la valoración, y las razones del perfil
 - Uso propuesto de la información que contiene el informe (o sea, ¿por qué es este informe importante y cómo será usado)
 - Cualquier otra información general que sea importante
 - La definición que se haya aplicado en el informe cuando se hace referencia a ‘micro empresas’, ‘pequeñas empresas’, ‘medianas empresas’, ‘grandes empresas’, etc. (Observación: Es probable que esto se obtenga de alguna forma de definición oficial, pero es probable que haya casos en los que algunos de los datos que se presentan aplican definiciones que son en parte diferentes de estas definiciones, en este caso, se deberán indicar claramente tales variaciones)
 - Estructura del informe.

2. Vistazo general del marco de políticas para las pequeñas empresas

Este capítulo debe presentar la siguiente información:

- Estructura de gobernabilidad (incluso niveles de gobierno, política principal, instrumentos legales y reguladores)
- Breve revisión histórica del desarrollo de la política de la pequeña empresa
- Vistazo general del marco de políticas
- Identificación de los principales dominios de política que afectan el sector de la pequeña empresa sector.

Es importante que la información que se presente en este capítulo sea un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar demasiada información que desconcierta, cansa y confunde a los lectores. Se puede hacer uso de los anexos cuando sea necesario, y es importante asegurar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

3. Repaso de dominios de política seleccionados y su efecto sobre el empleo en la pequeña empresa

Este capítulo debe presentar la siguiente información:

- Descripción general de los principales dominios de política valorados
- Descripción y valoración de las políticas, leyes y regulaciones que se encuentran en cada dominio seleccionado
- Resumen de aspectos claves, fortalezas y debilidades que se encuentran en los dominios de política valorados.

Una vez más, es importante que la información que se presente en este capítulo sea un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar demasiada información que desconcierta, cansa y confunde a los lectores. Se puede hacer uso de los anexos cuando sea necesario, y es importante asegurar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

4. Los elementos organizacionales para la gobernabilidad y la promoción de la pequeña empresa

Este capítulo debe presentar los hallazgos de los elementos organizacionales que afecten la gobernabilidad y la promoción de la pequeña empresa. Debe incluir los elementos organizacionales para lo siguiente:

- El diseño, la implementación o revisión de las políticas, leyes y regulaciones
- La investigación de la pequeña empresa y la provisión de consejería al gobierno y otras agencias sobre aspectos de la pequeña empresa
- La defensa en favor del sector de la pequeña empresa o provisión de un mecanismo para la representación efectiva de las pequeñas empresas
- Servicios de desarrollo de negocios para las pequeñas empresas
- Servicios financieros para las pequeñas empresas
- La provisión de infraestructura usada por las pequeñas empresas.

Nuevamente, es importante que la información que se presente en este capítulo sea un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar demasiada información que desconcierta, cansa y confunde a los lectores. Se puede hacer uso de los anexos cuando sea necesario, y es importante asegurar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

5. Resumen y conclusiones

Este capítulo debe presentar un resumen de los hallazgos que contienen los capítulos anteriores, resaltando los principales. Debe luego presentar algunas conclusiones, las que deben tratar sobre el propósito principal del estudio y su contribución a la valoración general del proyecto. Por ejemplo, las conclusiones pueden tratar:

- los aspectos claves que afectan a las pequeñas empresas en el marco legal y de políticas, especialmente aquellos que tienen que ver con el empleo
- estrategias y debilidades principales del marco legal y de políticas
- Aspectos organizacionales
- Prioridades para la reforma que harían el marco legal y de políticas más favorable para el desarrollo de la pequeña empresa.

Sería poco usual que un informe de este tipo presentara recomendaciones, ya que principalmente describe la situación actual en relación con el empleo en la pequeña empresa. Es más probable que surjan recomendaciones a partir de los hallazgos de la colección general de estudios realizados en un proyecto de valoración.

- **Lista de referencias**

Se debe asegurar la consistencia en el uso de las referencias. La agencia que haya solicitado esta investigación puede tener requisitos específicos en cuanto al sistema de referencia que se utilice, por lo que conviene preguntar al respecto. El Anexo 3 contiene información sobre el sistema de referencia usado por la OIT.

- **Anexos**

Los anexos deberían contener cualquier información que se considere como posibles fuentes a las que el lector podría querer referirse. Esta información podría incluir tablas que sean muy detalladas o muy largas para ser incluidas en la parte medular del informe, listas de personas u organizaciones consultadas, extractos útiles de otros informes, etc.

5. Valoración de mercados y el entorno de negocios para las pequeñas empresas

Este capítulo ofrece una orientación para la captura de la dinámica del entorno de negocios en el que operan las políticas, leyes y regulaciones. Analiza el ambiente más amplio en el cual ocurre el empleo en la pequeña empresa, particularmente el rol de los mercados.

5.1 Breve introducción a mercados y el entorno de negocios

Se ha reconocido al sector privado como un medio a través del cual se puede alcanzar un desarrollo más amplio. Puede abarcar esferas sociales y económicas. De hecho, el desarrollo del sector privado se ha convertido en uno de los principales medios a través del cual se pueden reducir los niveles actuales de pobreza. La OECD (1995) ha descrito el desarrollo del sector privado como ‘un principio organizacional básico para la actividad económica donde la tenencia privada es un factor importante, donde los mercados y la competencia guían a la producción y donde la iniciativa privada y el asumir riesgos impulsan el movimiento de las actividades.’

DFID (2000) también alega que el crecimiento económico es un poderoso generador en cuanto a la reducción sostenible de la pobreza. El crecimiento vigoroso y el desarrollo del sector privado están fuertemente asociados con la reducción de la pobreza, mientras que los niveles crecientes de productividad representan la posibilidad de mejorar los estándares de vida.

Una de las premisas por las que la promoción del sector privado se ha convertido en una herramienta para el desarrollo y la reducción de la pobreza ha sido el entendimiento de que las fallas en el mercado contribuyen a la pobreza. Estas fallas han contribuido a la desigualdad y a la creación y el mantenimiento de la pobreza. Por lo tanto, al mejorar los mercados en los cuales opera el sector privado, y las pequeñas empresas en particular, la economía operará de una manera más efectiva y eficiente, lo cual incluye la reducción de la pobreza.

En su reciente Informe de Desarrollo Mundial, el Banco Mundial considera el rol de las instituciones en la edificación de mercados (Banco Mundial, 2002). Según el Banco Mundial, las instituciones crean las reglas, los mecanismos de cumplimiento y las organizaciones dentro de las que operan los mercados. Dentro de este contexto, se considera la relación entre las políticas y los actores. Las políticas pueden afectar los mercados mediante la determinación de parámetros legales y reguladores bajo los que operan las empresas, pero también ejercen influencia en cuanto a cuáles instituciones evolucionan. A su vez, las instituciones mismas afectan cuáles políticas se adoptan. Por lo tanto, la estructura institucional afecta el comportamiento de los actores en el mercado, pero este comportamiento también puede cambiar dentro de las estructuras institucionales existentes.

Los mercados son instituciones económicas definidas como ‘limitaciones socialmente diseñadas sobre la acción individual’ (Clague, 1997). Las instituciones son ‘juegos de reglas que se reconocen y que por lo general las siguen miembros de la comunidad que impone esas limitaciones sobre las acciones de miembros individuales (North, 1989). La efectividad de las instituciones del mercado depende de su capacidad para reducir los costos de transacción de diferentes tipos. La definición y el cumplimiento de derechos de propiedad son fundamentales en permitir que funcionen los mercados (Departamento para el Desarrollo Internacional, 2000).

North (1989) estima que las transacciones de mercado (aparte de los casos en los que hay conocimiento personal y relaciones recíprocas continuas entre los participantes) dependen del ‘desarrollo de un tercero para los intercambios, específicamente el gobierno, el cual especifica los derechos de propiedad y hace cumplir los contratos, y en segundo lugar, de la existencia de normas de conducta para limitar a las partes en la interacción’. El paso de mecanismos administrativos de asignación a mecanismos basados en el mercado requiere de la creación o de la existencia de una estructura de instituciones para apoyar el intercambio en el mercado.

El fracaso de los mercados en alcanzar su potencial en relación con el desarrollo de la pequeña empresa es el resultado de un número de factores interrelacionados, donde los más significativos son (Departamento para el Desarrollo Internacional, 2000):

1. La distribución de poder y economías de escala, donde las barreras de entrada crean poder de mercado, permitiendo que se ganen rentas por monopolio y deprimiendo la producción.
2. Desequilibrios en la distribución de información a todos los actores en el mercado, haciendo que aquellos que carecen de información participen menos.
3. Factores externos, los cuales ocurren cuando la producción o el consumo de un bien o servicio tiene repercusiones que no se reflejan en el precio del mercado.
4. El costo del establecimiento y el cumplimiento de acuerdos puede ser tan alto de aumentar los riesgos al punto de que desaparezcan los mercados.

5.2 Pasos que deben tomarse

Cuando se valora el entorno de negocios en el cual las pequeñas empresas deben lidiar tanto con oportunidades como con riesgos, se deben seguir los siguientes pasos:

- Paso 1: Descripción de los mercados en los que operan las pequeñas empresas locales.
- Paso 2: Descripción de la dinámica institucional de los mercados en los que operan las pequeñas empresas.
- Paso 3: Identificación de oportunidades del mercado nuevas o emergentes.
- Paso 4: Identificación de áreas para el desarrollo del mercado.

A continuación se describen completamente los pasos y la metodología que se puede seguir.

Paso 1: Descripción de los mercados en los que operan las pequeñas empresas locales

En este paso es necesario brindar una descripción general de las clases de mercados en los que operan las pequeñas empresas. Esto puede ser una tarea difícil porque requiere la presentación del alcance completo de mercados.

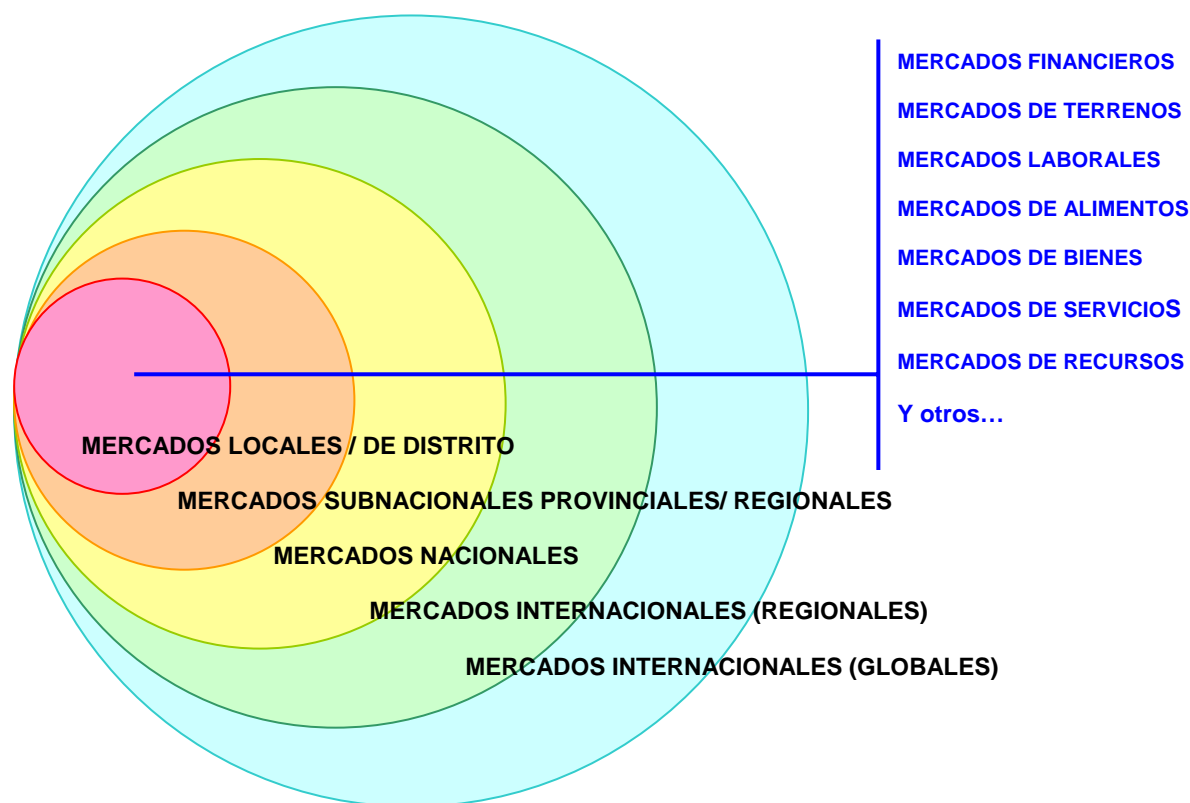
La ilustración a continuación muestra dos dimensiones del mercado en el que se debe concentrar en este paso:

1. Los mercados se definen según su ubicación: local/de distrito, provincial/regional, nacional, e internacional.

2. Los mercados se definen por sectores: financieros, de terrenos, laborales, etc.

Esta descripción debe ofrecer una amplia visión de los mercados en los que operan las pequeñas empresas. Este paso es simplemente la descripción de mercados, mientras que el próximo paso enfatizará en la operación del mercado y los aspectos institucionales.

Ilustración 12: Clases de mercados en los que operan las pequeñas empresas locales



Paso 2: Descripción de la dinámica institucional de los mercados en los que operan las pequeñas empresas locales

Cuando se valora la operación de mercados y su impacto sobre las oportunidades de las pequeñas empresas, se deben emprender cuatro áreas de análisis:⁷

- A. El marco facilitador (*Nota: Muchos, pero no todos los aspectos que se tratan aquí, ya han sido vistos en el capítulo anterior.*)

⁷ Adaptado de DFID (2000) *Making markets work better for the poor; a framework paper*, Private Sector Policy Department and Oxford Policy Management, November, London. [*Logrando que los mercados funcionen mejor para los pobres; un documento de referencia*, Departamento de Políticas del Sector Privado y Administración de Políticas de Oxford, Noviembre, Londres.]

-
- B. Fallas del mercado
 - C. Relaciones de poder adversas y exclusiones del mercado
 - D. Vínculos internos del Mercado.

A continuación se ofrecen más detalles sobre estas áreas.

A. Marco facilitador

Se refiere a un marco legal, de políticas y regulador más amplio en los que operan los mercados. Las áreas críticas de análisis incluyen:

- A.1 Marco macroeconómico
- A.2 Sistemas legales y administrativos
- A.3 Cultura política y social, y el sistema de gobernabilidad
- A.4 Regulación de mercados locales y nacionales
- A.5 Regulación de mercados internacionales.

B. Fallas del mercado

Se refiere a las operaciones de mercados y al potencial para fallas y distorsiones en el mercado. Existen cuatro áreas generales en las que pueden ocurrir fallas del mercado:

- B.1 Bienes públicos: Son los bienes que el sector privado no puede proveer (o no puede proveerlos en cantidad suficiente) porque hay beneficios insuficientes. Por lo tanto, el estado debe ofrecer estos bienes para que el mercado pueda operar de una manera efectiva. Sin estos, los mercados pueden fallar o no trabajar eficientemente.
- B.2 Factores externos: Estos son las repercusiones en la producción o el consumo de un bien o servicio que no se reflejan en los precios del mercado (p. ej. el costo de la contaminación). Alguien está pagando por estos bienes y servicios, pero el costo no se refleja en el precio.
- B.3 Poder del mercado y economías de escala: Son fallas que ocurren debido a barreras de entrada que crean poder en el mercado. Permiten que se ganen rentas de monopolio y se deprime la producción.
- B.4 Información asimétrica: Es una falla causada por desequilibrios en las clases y la calidad de información que poseen diferentes partes de una transacción acerca de la naturaleza del intercambio. No todos los participantes en el mercado tienen la misma información, por lo que aquellos con más o mejor información tienen una ventaja sobre otros.
- B.5 Costos de transacción: Se pueden crear fallas en el mercado cuando los costos para hacer negocios se tornan muy altos, como, por ejemplo, cuando el costo para el establecimiento y cumplimiento de acuerdos es tan alto que aumenta los riesgos a tal punto que desaparecen los mercados.

C. Relaciones de poder adversas y exclusiones del mercado

Se refiere al impacto que pueden tener los desequilibrios en las relaciones de poder sobre la operación del mercado, especialmente donde ciertos grupos (p. ej. los pobres, las pequeñas empresas, las mujeres) quedan excluidos de una participación plena e igualitaria en el mercado, lo cual puede ocurrir debido a:

- C.1 Leyes y regulaciones que presentan sesgos contra las pequeñas empresas, mujeres, grupos étnicos específicos, etc.
- C.2 Organizaciones que están perjudicadas contra las pequeñas empresas, mujeres, grupos étnicos específicos, etc.
- C.3 Relaciones sociales, como las relaciones tradicionales que le impiden a las mujeres poseer o heredar propiedades, o el caso de trabajo de trabajo ligado.
- C.4 Segmentación del mercado que excluye a ciertos grupos debido a etnicidad, inflexibilidades formales o informales, y divisiones rurales / urbanas, o de otra índole geográfica.

D. Vínculos internos del mercado

Se refiere a los vínculos que existen entre mercados y las estructuras y procesos sociales y políticos en donde operan. Esos vínculos pueden excluir o perjudicar a ciertos grupos:

- D.1 Ante la limitación de su potencial para administrar el riesgo y la incertidumbre, los dueños o gerentes de la pequeña empresa deben ser capaces de reducir su vulnerabilidad, tanto en sus hogares como en sus empresas.
- D.2 A través de vínculos con otros mercados y sistemas donde la vulnerabilidad o desventaja en un sistema de mercado (p. ej. mercados financieros) crea o contribuye una vulnerabilidad o desventaja en otro sistema de mercado (p. ej. mercados laborales).

La siguiente ilustración (cuadro para la valoración de mercados para las pequeñas empresas) presenta una serie de aspectos y preguntas que se pueden usar para la valoración de estas cuatro áreas.⁸

⁸ Adaptado de DFID (2000) *Making markets work better for the poor; a framework paper*, Private Sector Policy Department and Oxford Policy Management, November, London. [*Logrando que los mercados funcionen mejor para los pobres; un documento de referencia*, Departamento de Políticas del Sector Privado y Administración de Políticas de Oxford, Noviembre, Londres.]

Ilustración 13: Cuadro para la valoración de mercados para las pequeñas empresas

A. MARCO FACILITADOR	ASPECTOS CRÍTICOS A VALORAR
A.1 Política macroeconómica	<p>¿El marco de política macroeconómica :</p> <ul style="list-style-type: none"> • promociona un crecimiento de base amplia en el sector privado? • contiene sesgos contra las pequeñas empresas (al favorecer a las grandes empresas o a las que son propiedad del estado)? • promociona estabilidad y capacidad de predicción? • promociona mercados abiertos?
A.2 Legislación y Administración	<p>¿El sistema legal y administrativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • garantiza accesibilidad a todos los grupos? • respeta los derechos sobre la propiedad? • garantiza rendición de cuentas y transparencia? • favorece a los que no tienen poder (o sea, a los pobres, las mujeres) quienes a menudo son muy débiles para operar de manera efectiva en sistemas más 'negociables'?
A.3 Cultura política y social; gobernabilidad	<p>¿La cultura política y social:</p> <ul style="list-style-type: none"> • se fundamenta en instituciones democráticas y responsables? • se basa en un estado de derecho? • excluye o perjudica a ciertos grupos? • contiene instituciones dominadas por hombres?
A.4 Mercados locales y nacionales	<p>¿Están accesibles los mercados locales a todas las pequeñas empresas?</p>
A.5 Mercados internacionales	<p>¿Los mercados internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le permiten a compradores extranjeros comprarle a las empresas? • le permiten a las empresas hacer compras a otros países?
B. FALLAS DEL MERCADO	
B.1 Bienes públicos	<p>¿Están los mercados restringidos por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • infraestructura inadecuada (suministro de electricidad y agua, telecomunicaciones, servicios postales, higiene, instalaciones físicas, etc.)? • poca seguridad o una alta incidencia de delitos y anarquía?
B.2 Factores externos	<p>Están los mercados restringidos por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • costos que deben asumirse como resultado de otras actividades económicas?
B.3 Poder del mercado y economías de escala	<p>Están los mercados restringidos por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • monopolios locales o nacionales? • restricciones sobre la competencia local? • patrones sobre la tenencia de la tierra altamente concentrados? • subsidios sobre empresas de propiedad estatal?

B.4 Asimetría de la información	<p>Están los mercados restringidos por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • niveles bajos de educación y alfabetismo? • mala legislación sobre derechos del consumidor y mecanismos de cumplimiento? • confección discriminatoria de 'listas negras' de solicitantes de crédito? • ¿Existe alguna evidencia de educación al público sobre derechos ciudadanos? • ¿Existe legislación sobre descripción del producto, calidad de agroquímicos, acceso al crédito?
B.5 Costo de transacciones	<p>Están los mercados restringidos por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mecanismos costosos para el cumplimiento de contratos? • barreras al financiamiento formal? • Regulación de negocios y reporte costosos (a menudo proporcionalmente mayores para las pequeñas empresas que para las grandes)
C. RELACIONES DE PODER ADVERSAS, EXCLUSIÓN	
C.1 Regulaciones anti-pobres, anti-mujeres, sesgos étnicos	<p>¿Existen leyes y regulaciones nacionales, provinciales o locales que presenten sesgos contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pequeñas empresas? • mujeres? • grupos étnicos específicos? • empresas informales? • otros grupos?
C.2 Sesgo organizacional	<p>¿Existen organizaciones nacionales, provinciales o locales que presenten un sesgo (estructural, de procedimiento o de actitud) contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pequeñas empresas? • mujeres? • grupos étnicos específicos? • grupos étnicos específicos? • otros grupos? <p>También:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿son los proveedores locales de servicios sensibles al género? • ¿Existen programas activos para superar sesgos estructurales, de procedimiento o de actitud en estas organizaciones?
C.3 Vínculo de relaciones sociales a los mercados	<p>¿Existe alguna evidencia de relaciones sociales nacionales, provinciales o locales que excluyan o perjudiquen a ciertos grupos del mercado, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • relaciones tradicionales o prácticas comunes? • control interno de ventas al contado?
C.4 Segmentación del mercado	<p>¿Existe alguna evidencia de segmentación del mercado que excluya a ciertos grupos debido a su origen étnico, inflexibilidades formales/ informales, y divisiones rural /urbano u otras de origen geográfico, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • barreras para el acceso al crédito formal? • barreras para el acceso a mercados laborales formales? • barreras al derecho a la propiedad?

D. VÍNCULOS INTERNOS DEL MERCADO	
D.1 Administración del riesgo	<p>Existe alguna evidencia de que los propietarios-gerentes de la pequeña empresa no son capaces de manejar efectivamente el riesgo y la incertidumbre, como por ejemplo, no son capaces de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿tener acceso a facilidades de ahorrar? • ¿participación en programas de seguridad social? • ¿asegurar a la empresa y los trabajadores?
D.2 Mercados vinculados	<p>Existe alguna evidencia sobre cómo los vínculos con otros mercados y sistemas crean vulnerabilidad o desventaja para los propietarios-gerentes de la pequeña empresa, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • restricciones en la transmisión de remesas de los emigrantes • el grado al cual las fallas en el Mercado de crédito limitan los mercados laborales

Paso 3: Identificación de oportunidades del mercado nuevas o emergentes

Una vez analizado el marco institucional y regulador en el que opera la pequeña empresa, se debe dirigir la atención hacia posibles nuevas oportunidades del mercado que puedan surgir para pequeñas empresas locales.

A través de diferentes consultas (véase el Anexo 1 para un rango de posibles procesos de consulta) y la revisión de literatura relevante, se debería considerar lo siguiente:

- A. ¿En cuáles mercados están actualmente operando las pequeñas empresas (tal como se ha descrito en el Paso 1) que puedan expandirse?
- B. ¿Qué pueden hacer las pequeñas empresas para mejorar su cuota del mercado en los mercados en los que actualmente están operando (tal como se ha descrito en el Paso 1)?
- C. ¿Qué pueden hacer las pequeñas empresas para aumentar sus retornos dentro de los mercados en los que actualmente están operando (tal como se ha descrito en el Paso 1)?
- D. ¿Existen algunas oportunidades del mercado, nuevas o emergentes, que sean particularmente relevantes?
- E. ¿Cómo se puede promover una actitud emprendedora? Específicamente, esto puede involucrar la promoción de nuevas oportunidades de mercado para nuevos participantes.
- F. ¿Cuál(es) rol(es) específico(s) debe asumir el estado (a nivel nacional, provincial y local) en la facilitación y promoción de oportunidades nuevas y emergentes para las pequeñas empresas locales?
- G. ¿Cuál(es) rol(es) específico(s) debe(n) asumir las organizaciones del sector privado en la facilitación y promoción de oportunidades nuevas y emergentes para las pequeñas empresas locales?

-
- H. ¿Cuál(es) rol(es) específico(s) debe(n) asumir las organizaciones locales de desarrollo y las organizaciones de base comunitaria en la facilitación y promoción de oportunidades nuevas y emergentes para las pequeñas empresas locales?
- I. ¿Cuál(es) rol(es) específico(s) debe(n) asumir las organizaciones locales de trabajadores en la facilitación y promoción de oportunidades nuevas y emergentes para las pequeñas empresas locales?

Paso 4: Identificación de áreas para desarrollo del mercado

Una vez realizados los tres pasos anteriores, se requiere ahora sintetizar los hallazgos. En este paso se deben identificar áreas para el desarrollo de mercados, para lo cual se deben seguir los temas presentados en los pasos anteriores.

Los siguientes cinco temas pueden servir de guía.

A. Marco facilitador

¿Qué se puede hacer para mejorar el marco legal, regulador y de políticas en el que operan los mercados, y cómo pueden operar las pequeñas empresas de una manera más plena?

Al responder esta pregunta, se debe considerar la necesidad de tratar lo siguiente:

- El marco macroeconómico a nivel nacional, provincial y local.
- Los sistemas legal y administrativo a nivel nacional, provincial y local.
- La cultura política y social, y el sistema de gobernabilidad, a nivel nacional, provincial y local.
- La regulación de los mercados locales y nacionales.
- La regulación de los mercados internacionales.

B. Fallas del mercado

¿Cuáles fallas o distorsiones del mercado se han encontrado y cómo se pueden corregir?

Esto puede involucrar una medida que:

- Mejore la provisión de bienes públicos o mejore las incompatibilidades encontradas en la infraestructura a nivel nacional, provincial y local.
- Supere cualquier problema asociado con factores externos
- Corrija los desequilibrios en las relaciones de poder y las economías de escala, para que sean removidas las barreras de entrada y de plena participación a nivel nacional, provincial y local.
- Mejore los flujos de información para que las pequeñas empresas obtengan un mejor acceso a la información que requieren para participar en el mercado.

-
- Reduzca los costos de transacción, especialmente aquellos que estén sesgados en contra de las pequeñas empresas.

C. Relaciones de poder adversas y exclusiones del mercado

¿Qué se puede hacer para corregir los desequilibrios en las relaciones de poder que hayan sido encontradas que excluyen a ciertos grupos de una participación en el mercado plena e igualitaria?

Esto puede significar:

- La reforma de aquellas leyes y regulaciones que presenten sesgos en contra de las pequeñas empresas, mujeres, grupos étnicos específicos, etc. a nivel nacional, provincial y local.
- La promoción del cambio organizacional para eliminar los sesgos en contra de las pequeñas empresas, mujeres, grupos étnicos específicos, etc.
- La reforma de relaciones sociales, tales como las relaciones tradicionales que impiden a las mujeres la tenencia de la tierra o la posibilidad de heredar propiedades, así como el trabajo ligado.
- La promoción de la integración de mercados para superar la segmentación que excluye a ciertos grupos.

D. Vínculos internos del mercado

¿Qué se puede hacer para garantizar que los vínculos entre mercados y las estructuras sociales y políticas en las que ellos operan no excluyan o perjudiquen a ciertos grupos?

Esto puede significar:

- El diseño y la implementación de programas que ayuden a los propietarios-gerentes de la pequeña empresa a manejar el riesgo y a reducir su vulnerabilidad (p. Ej. programas de seguridad social de base local)
- La movilización de vínculos del mercado que crean nuevas oportunidades de ingresos.
- La eliminación o la reducción de vínculos del Mercado que diseminan la vulnerabilidad o la desventaja.

E. Promoción de nuevas oportunidades de mercado

¿Qué se puede hacer para promover nuevas oportunidades de mercado para las pequeñas empresas?

Esto puede implicar la facilitación de procesos locales que:

- Ayuden a las pequeñas empresas a identificar nuevos mercados o a expandir los mercados existentes.

-
- Agregar valor a productos y servicios existentes.
 - Aumentar las ganancias dentro de los mercados actuales.

5.3 Posible bosquejo para un informe de mercados y el entorno de negocios para las pequeñas empresas

La siguiente estructura puede ser útil cuando se prepara su informe final:

- **Página del título**
- **Índice**
- **Resumen ejecutivo**

Debe ser un resumen de dos a tres páginas con los principales hallazgos del estudio.

- **Lista de abreviaturas usadas**

Se debe asegurar que la lista contenga únicamente las abreviaturas usadas (¡Es muy común encontrar informes con una lista copiada de otro lugar, y que contiene un número de abreviaturas que en realidad no se usaron en el informe!)

1. Introducción

La introducción debe describir:

- Propósito de la valoración (debe incluir una descripción de cómo el perfil complementa cualquier otro informe, como los otros campos de valoración que aparecen en esta guía)
- Agencia (o agencias) que iniciaron la valoración, y las razones del perfil
- Uso propuesto de la información que contiene el informe (o sea, ¿por qué es este informe importante y cómo será usado)
- Cualquier otra información general que sea importante
- La definición que se ha aplicado en el informe cuando se hace referencia a 'micro empresas', 'pequeñas empresas', 'medianas empresas', 'grandes empresas', etc. (Observación: Existe la probabilidad que esto se obtenga de alguna forma de definición oficial, pero también es probable que haya casos en los que algunos de los datos que se presentan aplican definiciones que son en parte diferentes de estas definiciones; en estos casos se deben indicar estas variaciones claramente.)
- Estructura del informe.

2. Vistazo general de los mercados en los que operan las pequeñas empresas

Este capítulo debe presentar la siguiente información:

- Mercados principales para las pequeñas empresas (o sea, aquellos mercados de más alta saturación)

-
- Mercados en los que hay menos pequeñas empresas
 - Mercados rurales comparados con los mercados urbanos.

Es importante que la información que se presente en este capítulo sea un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar demasiada información que desconcierta, cansa y confunde a los lectores. Se puede hacer uso de los anexos cuando sea necesario, y es importante asegurar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

3. Revisión de la dinámica institucional

Este capítulo debe presentar la siguiente información:

- Descripción general del marco facilitador para la actividad de negocios.
- Principales fuentes de fallos del mercado para las pequeñas empresas.
- Aspectos que surjan de relaciones de poder adversas y de exclusiones del mercado de las pequeñas empresas.
- Vínculos internos del mercado.

Nuevamente, es importante que la información que se presente en este capítulo sea un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar demasiada información que desconcierta, cansa y confunde a los lectores. Se puede hacer uso de los anexos cuando sea necesario, y es importante asegurar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

4. Oportunidades y estrategias para el mejoramiento del entorno de negocios y el desarrollo de nuevos mercados

Este capítulo debe presentar algunas de las principales áreas en las que se puede mejorar el entorno de negocios para las pequeñas empresas, tales como:

- Cómo se puede hacer más facilitador el “PLRF”.
- Cómo se pueden atender las principales fuentes de fallas del mercado para las pequeñas empresas.
- Cómo se pueden atender las relaciones adversas de poder y las exclusiones del mercado de las pequeñas empresas.
- Cómo se pueden mejorar los vínculos internos del mercado para ayudar a las pequeñas empresas.

Aquí también, es importante que la información que se presente en este capítulo sea un equilibrio entre una descripción detallada y el análisis. Resulta fácil presentar demasiada información que desconcierta, cansa y confunde a los lectores. Se puede hacer uso de los anexos cuando sea necesario, y es importante asegurar que las tablas sean claras y fáciles de seguir.

5. Resumen y conclusiones

Este capítulo debe presentar un resumen de los hallazgos que contienen los capítulos anteriores, resaltando los principales. Se debe posteriormente presentar algunas conclusiones, las que deben tratar sobre el propósito principal del estudio y su contribución a la valoración general del proyecto.

- **Lista de referencias**

Se debe asegurar la consistencia en el uso de las referencias. La agencia que haya solicitado esta investigación puede tener requisitos específicos en cuanto al sistema de referencia que se utilice, por lo que conviene preguntar al respecto. El Anexo 3 contiene información sobre el sistema de referencia usado por la OIT.

- **Anexos**

Los anexos deberían contener cualquier información que se considere como posibles fuentes a las que el lector podría querer referirse. Esta información podría incluir tablas que sean muy detalladas o muy largas para ser incluidas en la parte medular del informe, listas de personas u organizaciones consultadas, extractos útiles de otros informes, etc.

Anexo 1: Términos de referencia para consultores

Este anexo contiene una serie de muestras de términos a los que se podrá hacer referencia, los mismos pueden ser modificados para satisfacer las demandas de su proyecto. Los términos de referencia que se incluyen aquí responden a los tres campos de valoración descritos en la guía. Asimismo, se detallan dos funciones de apoyo: coordinación de proyecto y supervisión técnica.

- 1.1 Términos de referencia para que un consultor prepare un perfil del empleo de la pequeña empresa.
- 1.2 Términos de referencia para que el consultor analice el marco político y legal.
- 1.3 Términos de referencia para que un consultor evalúe los mercados y el entorno de negocios para pequeñas empresas.
- 1.4 Términos de referencia para que un consultor pueda proveer coordinación de proyectos.
- 1.5 Términos de referencia para que un consultor internacional (pueda proveer supervisión técnica para el trabajo realizado por consultores nacionales).

1.1 Términos de referencia para la preparación de un perfil de empleo en la pequeña empresa por parte de un consultor

Fecha de inicio:

Duración: [Estudios previos han requerido entre 30 y 50 días]

Centro a cargo:

Consultor:

Términos de referencia:

El consultor preparará un perfil de contratación en la pequeña empresa. El mismo deberá incluir específicamente lo siguiente:

1. La preparación de un perfil estadístico (utilizar censos nacionales, encuestas de establecimientos, encuestas de hogar, encuestas de la fuerza laboral) para caracterizar el sector de la pequeña empresa. Esto deberá de incluir una valoración de:
 - El tamaño del sector de la pequeña empresa, por ejemplo, el número de establecimientos basados en tamaño (que contemple la definición aplicada a 'micro' y 'pequeña' empresa, al mismo tiempo que se le presta especial atención al extremo más pequeño del espectro de la pequeña empresa).
 - La distribución geográfica de las pequeñas empresas.
 - Descripción de las variaciones encontradas entre las grandes y pequeñas empresas.
 - La distribución por sector de las pequeñas empresas de acuerdo con servicio, especialidad y sectores de mayor producción.
 - Perfil de los propietarios de las pequeñas empresas y administradores en términos de género y niveles de educación y alfabetismo.
 - Contribución de la pequeña empresa a la generación de empleo y la producción total (por ejemplo: el Producto Interno Bruto)
 - Indicadores de calidad del trabajo dentro de las pequeñas empresas, las cuales deberán incluir:
 - Una valoración rápida de los aspectos cualitativos laborales en las pequeñas empresas (salarios, capacitación, tenencia de empleo, condiciones laborales, salud ocupacional y salud en general, representación o presencia del trabajador, existencia de sindicatos, acceso a y cobertura por medio de programas de seguridad social)
 - Percepciones de los empleadores y de los empleados con respecto a problemas y amenazas relacionadas con la calidad del trabajo.
2. Revisión y síntesis de la literatura existente (estudios previos, investigaciones, publicaciones, etc.) relacionados con pequeñas empresas, otorgando mayor énfasis al empleo en las pequeñas empresas.
3. Organizar, coordinar, cuando sea necesario, facilitar discusiones de grupos de enfoque con representantes de organizaciones clave.

-
4. Establecer enlaces con otros consultores para asegurar que la investigación y sus resultados puedan ser presentados de forma comparativa y complementaria.
 5. Cerciorarse de que las perspectivas y experiencias de las mujeres en el sector de pequeña empresa sean tomadas en cuenta y que se incorporen dentro de los resultados totales del proyecto al igual que sus informes, y que se incluya un apartado por género como una variable pertinente durante la recolección de información, análisis e informes.
 6. En la medida de lo posible, los aspectos concernientes a los jóvenes en el Sector de la pequeña empresa, (particularmente aquellos jóvenes que son propietarios- administradores de una empresa) también debieran de ser contemplados en esta revisión. De esta forma, la participación de mujeres y hombres jóvenes en el sector de la pequeña empresa y sus perspectivas y experiencias adquieren relevancia.
 7. Entregue un borrador de su informe para ser comentado en (fecha).
 8. Presente un borrador y cualquier otro resultado de su investigación en cualquiera de las reuniones que se lleven a cabo con los interesados respectivos en (fecha).
 9. Entregue un informe final en (fecha).

1.2 Términos de referencia para ser usados por el consultor durante el análisis del marco político y legal

Fecha de inicio:

Duración: [Estudios previos han requerido entre 30 y 50 días]

Centro a cargo:

Consultor:

Términos de referencia:

El consultor revisará la influencia del marco político y legal en el sector de la pequeña empresa. Se deberá prestar especial atención al extremo más pequeño del espectro de acción de la pequeña empresa. Esto deberá incluir específicamente lo siguiente:

1. Empezar una revisión del marco político y legal en el cual opera la pequeña empresa, brindando especial atención a:
 - Las definiciones de micro y pequeña empresa y las políticas de fomento
 - Las leyes y regulaciones que determinan el registro, reporte y protección de las pequeñas empresas.
 - Políticas de impuestos, leyes y regulaciones.
 - Aplicación de las leyes laborales a pequeñas empresas, de igual manera considerar las políticas laborales en general, leyes, monitoreo y aplicación de las leyes y regulaciones.
 - Políticas de intercambio comercial.
 - Políticas y modalidades que ejercen influencia en cuanto el acceso de las pequeñas empresas a financiamiento y crédito, incluso las políticas, leyes y regulaciones de bancarrota.
2. Llevar a cabo un mapeo y revisión de las instituciones que afectan las operaciones de la pequeña empresa (por ejemplo, fomento, regulación, monitoreo y valoración).
3. Realizar una revisión del ambiente más general de negocios en el cual deben operar las pequeñas empresas, que incluya por ejemplo, el acceso a mercados, el acceso a capital, al igual que las amenazas, oportunidades y limitaciones que afectan al sector. Esto involucrará estudios propios al igual que consultorías directas con agencias relacionadas. También incluirá una consideración de los aspectos sociales, culturales y de actitud del entorno de negocios en general en el cual operan las pequeñas empresas.
4. Cerciorarse de que las perspectivas y experiencias de las mujeres en el sector de pequeña empresa sean tomadas en cuenta y que se incorporen dentro de los resultados totales del proyecto al igual que sus informes, y que se incluya un apartado por género como una variable a considerar durante la recolección de información, análisis e informes.
5. En la medida de lo posible, los aspectos concernientes a los jóvenes en el Sector de pequeña empresa, (particularmente aquellos jóvenes que son propietarios- administradores de una empresa) también debieran de ser contemplados en esta revisión. De tal forma, la participación de mujeres y hombres jóvenes en el sector de pequeña empresa y sus perspectivas y experiencias adquieren pertinencia.
6. Entregue un borrador de su informe para ser comentado en (fecha).

-
7. Presente un borrador y cualquier otro resultado de su investigación en cualquiera de las reuniones que se lleven a cabo con los interesados respectivos en (fecha).
 8. Entregue un informe final en (fecha).

1.3 Términos de referencia para ser usados por el consultor durante la valoración de los mercados y el entorno de negocios para pequeñas empresas

Fecha de inicio:

Duración: [Estudios previos han requerido entre 30 y 50 días]

Centro a cargo:

Consultor:

Términos de referencia:

El consultor realizará una investigación en el mercado y el entorno de negocios para las pequeñas empresas. Esta investigación analizará las oportunidades para desarrollar mercados que puedan intensificar la capacidad de generar empleo en el sector de la pequeña empresa, incluyendo a las micro-empresas. Esta incluirá específicamente lo siguiente:

1. Preparación de un perfil de los mercados en los cuales opera la pequeña empresa local (que incluya, por ejemplo, mercados comunales, locales, regionales y de exportación) y clasificarlos por tipo de producto (consumidor, insumos intermedios, producto final, etc.)
2. Identificación, mapeo y valoración de las principales entidades del mercado local y su influencia en el acceso de las pequeñas empresas locales a nuevos mercados y a las oportunidades de expansión.
3. Valoración de los vínculos entre las áreas rurales cercanas y la ciudad, en términos de mercadeo de productos de empresas rurales, las ventas de bienes de producción y consumo a comunidades rurales, y cadenas de producción entre industrias rurales y aquellas establecidas en la ciudad (por ejemplo, el agro-procesamiento).
4. Valoración del acceso de las pequeñas empresas a mercados más grandes (por ejemplo a redes de negocio a negocio, cooperativas, cadenas de abastecimiento, alianzas estratégicas, infraestructura de transporte.)
5. Evaluación del impacto potencial de ser miembro de la OIT; el análisis de los sectores de la pequeña empresa propensos a ver un aumento en la demanda y también aquellos propensos a ver un aumento en la competencia.
6. Evaluación de los indicadores de productividad, calidad del producto y la competitividad en industrias clave que se vean afectadas.
7. Análisis de cualquier oportunidad de negocios sin explotar que pueda ser aprovechada por las pequeñas empresas e identificar las razones que pueden impedir que los empresarios locales se beneficien de estas oportunidades.
8. Cerciorarse de que las perspectivas y experiencias de las mujeres en el sector de la pequeña empresa sean tomadas en cuenta, y que se incorporen dentro de los resultados generales del proyecto al igual que en sus informes, y que se incluya un apartado por género como una variable a considerar durante la recolección de información, análisis e informes.
9. En la medida de lo posible, los aspectos concernientes a los jóvenes en el sector de la pequeña empresa, (particularmente aquellos jóvenes que son propietarios- administradores de una empresa) también debieran de ser contemplados en esta revisión. De esta forma, la participación de mujeres y hombres jóvenes en el sector de pequeña empresa y sus perspectivas y experiencias adquieren pertinencia.
10. Presentación de un borrador de su informe para ser comentado en (fecha).

-
11. Presentación de un borrador y cualquier otro resultado de su investigación en cualquiera de las reuniones que se lleven a cabo con los interesados respectivos en (fecha).
 12. Entregue un informe final en (fecha).

1.4 Términos de referencia para ser usados por el consultor durante la coordinación de un proyecto

Fecha de inicio:

Duración:

Centro a cargo:

Consultor:

Términos de referencia:

Dentro de la esfera del proyecto, el consultor coordinará el trabajo de investigación del desarrollo de la pequeña empresa. Esto contemplará lo siguiente:

1. Tomar la iniciativa suficiente para lidiar y administrar efectivamente cada una de las reuniones y los resultados esperados de la investigación.
2. Establecer enlaces con la OIT, y todos los otros consultores con respecto al período de tiempo, programación de informes y realización de consultorías.
3. Informar a la OIT y al Consultor Internacional regularmente acerca del progreso de los Consultores Nacionales.
4. Apoyar a la OIT con sus revisiones y comentarios relacionados con los informes al involucrar también a los interesados apropiados (que incluyan a las organizaciones de trabajadores y patronales) en el proceso dentro del marco de tiempo especificado en el esbozo de planeamiento (esquema del proyecto).
5. Supervisar las reuniones de consultoría diseñadas para revisar los resultados de cada componente del informe y para sugerir recomendaciones al proyecto.
6. Preparar un informe borrador donde se resuma los diferentes informes preparados por los otros consultores.

1.5 Términos de referencia para un consultor internacional

Fecha de inicio:

Duración:

Centro a cargo:

Consultor:

Términos de referencia:

Dentro del alcance del proyecto, el Consultor Internacional proveerá supervisión técnica para el trabajo desempeñado por consultores nacionales. Esto incluirá lo siguiente:

1. Proveer dirección técnica y supervisión en las actividades del proyecto y en la supervisión de los talleres del proyecto y en el cierre del informe.
2. Desarrollar y revisar la estrategia y planes de trabajo para la discusión de políticas y talleres y la preparación de informes.
3. Preparar guías y herramientas de valoración para los Consultores Nacionales.
4. Establecer enlaces con las organizaciones del sector.
5. Proveer soporte técnico, guía y cualquier otra forma de asistencia que requiera el Consultor Nacional.
6. Colaborar en la preparación de un informe final resumido.

Anexo 2: Entrevistas con los interesados

Cuando se evalúe los siete campos de las políticas, las leyes y las regulaciones descritas anteriormente, deberán realizarse entrevistas con grupos interesados clave. Estos provendrán de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, el sector privado y de trabajadores. Como guía para estas entrevistas, se han preparado las siguientes listas de cotejo. Recuerde, esto es simplemente una lista de cotejo. La misma debe verse como una guía y un instrumento de ayuda. Por favor evite tratar estos puntos como si fueran una fórmula o de forma exhaustiva.

A. Organizaciones gubernamentales

Durante la valoración del ámbito político y legal, será necesario efectuar reuniones con representantes gubernamentales. Estos podrán ser tomadores de decisiones, administradores de programas, asesores de negocios o reguladores y administradores. Será importante establecer comunicación con los que dictan las políticas al igual que con aquellos representantes gubernamentales que tienen contacto directo con pequeñas empresas tales como administradores o supervisores. A continuación se presentan algunos puntos que se deberán tratar al reunirse con estas personas.

- ¿Según su percepción, cuál debiera ser el papel que asuma el gobierno en el desarrollo empresarial?
- ¿Cree usted que el gobierno reconoce las necesidades particulares de desarrollo y de operación del sector de la pequeña empresa?
- ¿Cómo define usted 'micro – pequeña y mediana empresa'?
- ¿Cuáles son los principales problemas que enfrenta el gobierno cuando trata con el sector de pequeña empresa?
- ¿Afirmaría usted que existe un prejuicio en contra del sector de la pequeña empresa (especialmente cuando se compara con empresas más grandes)?
- ¿Cómo está representado el sector de la pequeña empresa dentro de los círculos de los elaboradores de políticas?
- ¿Cree usted que existe una coordinación adecuada entre todos los ministerios que tienen que administrar y promover el sector de la pequeña empresa?
- ¿Por qué son las pequeñas empresas importantes para el gobierno?
- ¿Qué tipo de oportunidades han existido para que el sector de la pequeña empresa participe en el desarrollo de aquellas políticas, leyes y regulaciones, que las afectan?
- ¿Cuáles son las preocupaciones que tiene el gobierno con respecto al trabajador del sector de la pequeña empresa?
- ¿Cuáles son los principales factores que dificultan que las empresas cumplan con las regulaciones gubernamentales?
- ¿Ha revisado alguna vez el gobierno los costos y los beneficios (incluso aquellos que son reales u ocultos) del cumplimiento de las regulaciones por parte del sector de la pequeña empresa?
- ¿Cree Ud. que el sector de la pequeña empresa está informado apropiadamente de las obligaciones legales al igual que de sus garantías y derechos legales?

-
- ¿Cuáles son los mecanismos existentes para que aquellos propietarios y administradores de pequeñas empresas puedan presentar reclamos cuando consideren haber sido maltratado por el gobierno o sus representantes?
 - ¿Cuáles son los mecanismos existentes para que los trabajadores de la pequeña empresa puedan expresar sus inquietudes con respecto a sus condiciones y términos de empleo ?
 - ¿Qué tipo de variaciones se pueden encontrar entre una pequeña empresa rural y otra urbana? (Esto puede incluir sectores afines o la competencia, limitaciones y características).
 - ¿Qué papel desempeña (o debieran desempeñar) los gobiernos locales en el fomento y administración de las pequeñas empresas?
 - ¿Qué papel desempeña (o debieran desempeñar) los gobiernos subnacionales (distrital, provincial o regional) en el fomento y administración de las pequeñas empresas?
 - ¿Existen diferentes tipos de experiencias que enfrentan las mujeres y hombres en el sector de la pequeña empresa? De ser así, ¿cómo puede el gobierno tratar de solventarlos?
 - ¿Se debiera prestar atención especial a los jóvenes propietarios/ administradores de pequeñas empresas? De ser así, ¿qué tipo de atención?
 - ¿Qué otra persona del gobierno debiera contactarse con respecto a este asunto?

B. Representantes del sector privado

Cuando se realicen reuniones con organizaciones del sector privado, tales como cámaras de comercio, asociaciones de pequeña empresa u organizaciones del sector informal para emprender su valoración del ámbito de trabajo político y legal, es importante incluir los siguientes aspectos:

- ¿Qué beneficios cree usted que las pequeñas empresas le brinda al país y a la comunidad?
- ¿Cómo define usted la ‘micro – pequeña y mediana empresa’?
- ¿Cree usted que el gobierno reconoce las necesidades particulares del sector de pequeña empresa?
- ¿Afirmaría usted que existe un prejuicio hacia o en contra del sector de pequeña empresa (especialmente cuando se compara con empresas más grandes)?
- ¿Tiene su organización algún prejuicio en favor o en contra de la membresía del sector de pequeña empresa?
- ¿En qué medida están representados los trabajadores independientes en su organización?
- ¿En qué medida puede su organización participar junto con el gobierno en la elaboración de políticas (por ejemplo, cabildeo y defensa) en beneficio del sector de pequeña empresa?
- ¿Qué papel debiera desempeñar el gobierno en el desarrollo, administración y protección de las pequeñas empresas?
- ¿Qué papel debiera desempeñar el gobierno distrital y local en el desarrollo, administración y protección de las pequeñas empresas?
- ¿Cree Ud. que existe una coordinación adecuada entre todos los ministerios involucrados en la administración y fomento del sector de la pequeña empresa?
- ¿Cree usted que la pequeña empresa está informada apropiadamente acerca de sus obligaciones legales al igual que de sus derechos legales.

-
- ¿Cuáles son los principales problemas que ve usted para el trabajador de pequeña empresa?
 - ¿Cuáles son los principales aspectos que afectan el cumplimiento de la pequeña empresa con las regulaciones gubernamentales?
 - ¿Cuáles son los mecanismos existentes para que los trabajadores de la pequeña empresa puedan expresar sus inquietudes con respecto a sus condiciones y términos de empleo?
 - ¿Qué tipo de variaciones se pueden encontrar entre una pequeña empresa rural y otra urbana? (Estas pueden incluir sectores afines o la competencia, limitaciones y características)
 - ¿Existen diferentes tipos de experiencias que enfrentan las mujeres y hombres en el sector de la pequeña empresa? De ser así, ¿Cómo podría el gobierno remediar esta situación?
 - ¿Se debiera prestar atención especial a los jóvenes propietarios / administradores de pequeñas empresas? De ser así, ¿qué tipo de atención?
 - ¿Hasta qué punto cree usted que se comprenden las necesidades, limitaciones y oportunidades de las pequeñas empresas—dentro de su organización al igual que dentro del gobierno?
 - ¿Qué otra persona del sector privado debiera contactarse con respecto a este asunto?

C. *Agencias no-gubernamentales, comunitarias de fomento empresarial*

Al valorar el ámbito político y legal, sería de utilidad reunirse con representantes de agencias u organizaciones comunales de desarrollo empresarial no gubernamentales. Estas pueden ser agencias internacionales donantes, instituciones de desarrollo, o agencias de investigación y desarrollo. Los siguientes son aspectos a considerar al reunirse con estas personas.

- ¿Qué beneficios cree usted que ofrecen las pequeñas empresas al país y a la localidad?
- ¿Cómo define usted la ‘micro – pequeña y mediana empresa’?
- ¿Cree usted que el gobierno reconoce las necesidades particulares del sector de la pequeña empresa?
- ¿Afirmaría usted que existe un prejuicio en términos de políticas a favor o en contra del sector de la pequeña empresa (especialmente cuando se compara con empresas más grandes)?
- ¿En qué medida puede su organización participar junto con el gobierno en la elaboración de políticas (por ejemplo, cabildeo y defensa) en beneficio del sector de la pequeña empresa?
- ¿Qué papel debiera desempeñar el gobierno en el desarrollo, administración y protección de las pequeñas empresas?
- ¿Qué papel debiera desempeñar el gobierno distrital y local en el desarrollo, administración y protección de pequeñas empresas?
- ¿Cree usted que existe una coordinación adecuada entre todos los ministerios que tienen que administrar y fomentar el sector de la pequeña empresa?
- ¿Cree usted que la pequeña empresa está informada apropiadamente acerca de sus obligaciones legales al igual que de sus derechos legales.
- ¿Cuáles son las principales inquietudes que ve usted con respecto al trabajador de la pequeña empresa?
- ¿Cuáles son los principales aspectos que afectan el cumplimiento de la pequeña empresa con las regulaciones gubernamentales?

-
- ¿Cuáles son los mecanismos existentes para que los trabajadores de la pequeña empresa puedan expresar sus inquietudes con respecto a sus condiciones y términos de empleo
 - ¿Qué tipo de variaciones se pueden encontrar entre una pequeña empresa rural y otra urbana? (Estas pueden incluir sectores afines o la competencia, limitaciones y características)
 - ¿Se debiera prestar atención especial a los jóvenes propietarios / administradores de pequeñas empresas? De ser así, ¿qué tipo de atención?
 - ¿Existen diferentes tipos de experiencias que enfrentan las mujeres y hombres en el sector de pequeña empresa? De ser así, ¿Cómo podría solventarse esta situación?
 - ¿Hasta qué punto considera usted que las necesidades, limitaciones y oportunidades de la pequeña empresa son entendidas por el gobierno y otras organizaciones de desarrollo?
 - ¿Existe alguna investigación o monitoreo de programas que su organización haya realizado que podría brindar una mayor información a nuestra valoración del marco político y legal para las pequeñas empresas?
 - ¿Qué otra persona del sector de las ONGs u OBC (Organizaciones de Base Comunal) debiera contactarse con respecto a este asunto

D. Organizaciones de trabajadores

Al reunirse con organizaciones de trabajadores tales como sindicatos o asociaciones de trabajadores de la pequeña empresa para realizar la valoración del marco político y legal, es importante incluir los siguientes aspectos:

- ¿Qué beneficios cree usted que la pequeña empresa ofrece al país y a la comunidad?
- ¿Cómo define usted la ‘micro – pequeña y mediana empresa’?
- ¿Reconoce su organización las necesidades particulares de los trabajadores del sector de la pequeña empresa?
- ¿Qué problemas (o éxitos) ha experimentado usted mediante la organización y representación de los trabajadores del sector de la pequeña empresa? ¿El marco político y legal vigente ha ayudado o limitado estos intentos?
- ¿Cree usted que el gobierno reconoce las necesidades particulares del sector de pequeña empresa?
- ¿Afirmaría usted que existe un prejuicio a favor o en contra del sector de la pequeña empresa (especialmente cuando se compara con empresas más grandes)?
- ¿Tiene su organización algún prejuicio en favor o en contra de la membresía del sector de la pequeña empresa?
- ¿En qué medida están representados los trabajadores independientes en su organización?
- En qué medida puede su organización participar junto con el gobierno en la elaboración de políticas (por ejemplo, cabildeo y defensa) en beneficio de los trabajadores del sector de la pequeña empresa?
- ¿Qué papel debiera desempeñar el gobierno en el desarrollo, administración y protección de las pequeñas empresas?
- ¿Qué papel debiera desempeñar el gobierno distrital y local en el desarrollo, administración, y protección de las pequeñas empresas?

-
- ¿Cree usted que existe una coordinación adecuada entre todos los ministerios que tienen que administrar y fomentar el sector de la pequeña empresa?
 - ¿Cree usted que la pequeña empresa está informada apropiadamente acerca de sus obligaciones legales al igual que de sus derechos legales.
 - ¿Considera usted que los trabajadores del sector de la pequeña empresa están debidamente informados acerca de sus deberes y derechos legales?
 - ¿Cuáles son los principales problemas que ve usted para el trabajador de la pequeña empresa?
 - ¿Cuáles son los mecanismos existentes para que los trabajadores de la pequeña empresa puedan expresar sus inquietudes con respecto a sus condiciones y términos de empleo?
 - ¿Qué tipo de variaciones se pueden encontrar entre una pequeña empresa rural y otra urbana? (Estas pueden incluir sectores afines o la competencia, limitaciones y características)
 - ¿Se debiera prestar atención especial a trabajadores jóvenes en este sector? De ser así, ¿De qué tipo?
 - ¿Existen diferentes tipos de experiencias que enfrentan las mujeres y hombres en el sector de la pequeña empresa? De ser así, ¿Cómo puede el gobierno enfrentar estos problemas?
 - ¿Hasta qué punto considera usted que las necesidades, limitaciones y oportunidades de la pequeña empresa son entendidas por su organización al igual que por el gobierno?
 - ¿Con qué otra persona del movimiento sindical o laboral debiera conversar acerca de este tema?

Anexo 3: Métodos posibles para recopilación de datos

El uso del término 'pequeña empresa' puede causar que las personas perciban a este grupo de empresas como un sector homogéneo; tal percepción está muy lejos de la verdad. Dentro de este sector existe una gran variación, que incluye, por ejemplo:

- + urbanas y rurales;
- + de alta y baja tecnología;
- + formales e informales;
- + diferentes niveles de educación de los propietarios;
- + variaciones en tamaño y estilos administrativos;
- + actividades diferentes y sectores de operación; y
- + marginales y sumadamente rentables.

Esta diversidad requiere el uso de diferentes técnicas para recopilar datos y realizar consultas en el proceso de mapeo y valoración del marco administrativo, legal y regulador para la pequeña empresa; la siguiente lista muestra el detalle de las diferentes técnicas que se pueden utilizar:

3.1 Encuestas y cuestionarios

Según sean los recursos disponibles (por ejemplo: los costos de una encuesta realizada a una pequeña empresa incluyen los costos de computación, impresión, personal, etc.) y la disponibilidad de personal adecuado (para diseñar el cuestionario, entrevistas, digitación de datos y valoración), la realización de una encuesta a una pequeña empresa puede brindar evidencia amplia y cuantificable relativa a la experiencia de las pequeñas empresas.

Las fortalezas de este enfoque son:

- + se requieren las respuestas de un gran número de empresas;
- + se aplica a un amplio rango de temas; y
- + permite el análisis específico y objetivo de los resultados.

Las debilidades de las encuestas y cuestionarios incluyen:

- + los costos potenciales de distribución, recopilación y análisis pueden llegar a ser elevados;
- + requiere de una respuesta escrita que pone en desventaja a las personas con bajos niveles de alfabetización;
- + el formato de las preguntas podría limitar los temas abarcados y los tipos de respuestas; y
- + la recopilación e interpretación puede requerir mucho tiempo.

3.2 Entrevistas a empresarios en grupos o en la calle

En este caso, los consultores o investigadores salen a conocer y conversar con los empresarios en su propio entorno, o bien en un lugar conveniente y establecido previamente (un salón comunal u oficina); las fortalezas de este enfoque son:

- + el conversar con los empresarios en su propio entorno brinda respuestas honestas y confiables acerca de cuáles son los temas que consideran como temas reales; y
- + se incluiría a empresarios que no participarían en otras estrategias (en especial, los del sector informal).

Las debilidades que implica este enfoque son:

- + la calidad de los resultados depende de las habilidades del entrevistador; y
- + la recopilación y el análisis de los resultados puede resultar en un trabajo muy engorroso.

3.3 Entrevistas con elaboradores de políticas, directores y administradores de programas

Los consultores o investigadores se reúnen directamente con oficiales de gobierno y quienes trabajan en la administración y regulación de la pequeña empresa, con el fin de determinar su opinión acerca del sistema actual y la necesidad existente de reforma o mejora. Las fortalezas de este enfoque son:

- + ofrece una perspectiva única y valiosa; y
- + puede utilizarse para involucrar a la administración en el proceso de cambio.

Las debilidades que implica este enfoque son:

- + la calidad de los resultados depende de las habilidades del entrevistador; y
- + la recopilación y el análisis de los resultados puede ser un trabajo engorroso
- + solo hay una versión de la situación.

3.4 Observación del comportamiento

En este caso los investigadores visitan y observan la pequeña empresa o agencias de gobierno en el sitio de labores y realizan una evaluación de los procesos y patrones de trabajo, así como del impacto que tiene el marco legal y de regulación sobre los mismos; las fortalezas de la observación son:

- + es útil para recopilar datos relativos al uso de las instalaciones, servicios y patrones de comportamiento;
- + la recopilación de datos se relaciona con la forma en que se dan las cosas y lo que hacen las personas y no con la forma en que se perciben tales cosas o con lo que piensan las personas en relación con las actividades que desempeñan; y
- + es útil para estudiar un sub-grupo o procedimiento en particular.

Las debilidades que implica este enfoque son:

- + toma mucho tiempo;

-
- + su interpretación depende de las destrezas y objetividad del observador;
 - + las observaciones podrían no ser válidas para todas las pequeñas empresas (solo aquéllas bajo observación);
 - + podría no ofrecer mucha información en relación con las causas de un comportamiento específico;
 - + si las personas saben que están siendo observadas, los patrones de comportamiento podrían afectarse; y
 - + podría producir una cantidad masiva de información difícil de organizar y cuantificar.

3.5 Reuniones públicas y eventos especiales

El término 'evento' que se utiliza en el presente documento se refiere a una reunión abierta para un gran número de personas. Entre los recursos requeridos se encuentran el contar con un lugar adecuado, un facilitador y generalmente una amplia publicidad. Muchas veces este tipo de reuniones o eventos finalizan con un evento social, lo cual realiza la calidad de la interacción.

Las fortalezas de este enfoque son:

- + los empresarios se sienten cómodos con el ambiente informal;
- + la conciencia comunitaria sobre ciertos temas podría aumentar a través del valor que las relaciones públicas incorpora a dichas reuniones; y
- + permite votar sobre ciertos temas.

Las debilidades que implica este enfoque son:

- + se requiere un facilitador hábil y sin prejuicios; y
- + el gran número de participantes limita, generalmente, la profundidad de cualquier debate.

3.6 Talleres, seminarios y foros comunitarios

Esta técnica reúne a los empresarios durante un periodo corto con el fin de reflexionar sobre ciertos temas. Se puede emplear un vasto rango de técnicas para generar ideas y temas. Algunas de las fortalezas del uso de talleres, seminarios y foros son:

- + ofrecen una oportunidad para que empresarios de diferentes trasfondos puedan compartir ideas, opiniones y experiencias;
- + puede llegar a ofrecer una visión intensa y rápida de las necesidades y preocupaciones de la pequeña empresa;
- + podría destacar ideas originales y nuevas;
- + el proceso y resultados podrían tener valor personal para los participantes;
- + ofrece a los temas de la pequeña empresa una amplia visibilidad;
- + no es costoso;
- + el diseño es flexible; se pueden incorporar una serie de técnicas; y

-
- + trata los temas con profundidad.

Las debilidades que implica este enfoque son:

- + necesita facilitadores hábiles y una organización detallada;
- + las opiniones obtenidas se limitan a los participantes;
- + puede generar expectativas irreales; y
- + la mala promoción del evento podría limitar la participación.

3.7 Grupos asesores y comités especiales

Los miembros de tales grupos están invitados a participar precisamente debido a sus habilidades y experiencia. Por lo general, se constituyen con un propósito que podría ser la determinación de las necesidades de la pequeña empresa, necesidades de reformas apropiadas y estrategias de desarrollo. El uso de los grupos asesores y de comités especiales puede resultar en los beneficios siguientes:

- + se desarrollan habilidades a través de la participación;
- + se desarrolla el compromiso a través de la participación;
- + una forma de participación muy evidente; y
- + muchas veces tiene credibilidad en términos de influenciar a los tomadores de decisión.

Las debilidades que implica este enfoque son:

- + se requieren recursos, capacitación y soporte;
- + la representación podría limitarse y enfocarse únicamente en aquellos que son elocuentes y seguros de sí mismos; y
- + podría resultar en frustración, si no se actúa de acuerdo con las sugerencias.

Estas organizaciones podrían ser útiles para implementar el cambio requerido. El siguiente capítulo ofrece más detalles sobre esta función.

3.8 Enfoques novedosos

Estas técnicas incluyen iniciativas como sesiones mediante teléfono, pizarra, mediante debates radiales y ejercicios tipo 'telegrama urgente', con el propósito de obtener respuestas y una variada gama de opiniones espontáneas. Las fortalezas de este enfoque son las siguientes:

- + puede involucrar, una vasta y variada gama de empresarios; y
- + el impacto que hacen posible las relaciones públicas de estos enfoques novedosos aumentan la conciencia e interés en las pequeñas empresas.

Las debilidades que implica este enfoque son:

- + requiere de buena publicidad y organización para ser efectivo;
- + es difícil dar seguimiento a las sugerencias; y

-
- + las respuestas podrían no ser representativas.

3.9 Solicitudes y planteamientos

Tales iniciativas que provienen de los empresarios pueden ser una fuente valiosa de información; las solicitudes y aportes pueden tener las siguientes fortalezas:

- + el hecho que el proceso lo inicia la pequeña empresa demuestra un compromiso verdadero con los temas; y
- + muchas veces genera una publicidad positiva para las pequeña empresas y el papel que pueden tener dentro de la economía.

Sin embargo, las debilidades de este enfoque son:

- + podría originarse desde una pequeña sección del sector privado; y
- + podría estar dominado por empresas grandes, las cuales cuentan con los recursos organizacionales para dedicarse a dichas actividades.

3.10 Información de las agencias de desarrollo de la pequeña empresa

Una experiencia valiosa podría ser entrevistar al personal de las agencias de desarrollo, ya que estas agencias muchas veces están en constante comunicación con las personas que piensan iniciar o expandir su negocio, así como con personas que enfrentan dificultades. Por el número de empresarios con los cuales trabajan, dichas agencias pueden indicar las áreas principales de limitación y preocupación. Las fortalezas de esta información incluyen:

- + esta fuente es de fácil acceso;
- + podría ofrecer más de una perspectiva sobre los temas; y
- + constituye un punto de revisión valioso a la hora de interpretar otros datos.

La debilidad principal de este enfoque es que de manera inevitable, los datos se distorsionarán según sea la base de valores del empleado o de acuerdo con su orientación profesional.

3.11 Selección de las técnicas adecuadas

Es importante recordar los siguientes principios al seleccionar una técnica de consulta y recopilación de datos:

- + los resultados más confiables y creíbles se obtendrán al combinar técnicas;
- + es importante no crear expectativas falsas acerca de los resultados durante la consulta;
- + será más fácil involucrar a los empresarios si los procesos son interesantes, retadores, sociales y agradables;
- + iniciadores de discusión y los generadores de ideas son útiles (por ejemplo, usar la técnica de juegos, conferencista invitado, tira cómica, artículo de periódico, etc.);
- + antes de plantear la consulta, la aplicación de encuestas y otras técnicas de investigación resulta valiosa para aclarar objetivos y explorar los temas;

-
- + hay que evaluar cuidadosamente la representación de la muestra y cualquier influencia sobre las respuestas;
 - + algunas personas necesitarán asistencia práctica para participar completamente (por ejemplo: asistencia con el transporte, traducción al idioma local, etc.);
 - + algunas personas necesitarán tiempo para desarrollar sus pensamientos sobre ciertos temas; podrían ser necesarias consultas de seguimiento; y
 - + la participación de tomadores de decisión, los cuales son claves dentro del proceso de consulta (especialmente, en términos de situaciones cara a cara) puede ser muy útil al generar interés y respuestas reales por parte de los empresarios.

Anexo 4: Guía modelo para referencias

Al hacer referencia a obras publicadas, se debe utilizar el sistema de paréntesis o autor-fecha,⁹ este sistema requiere poner el apellido del autor y el año de la publicación de la obra, después del texto o la cita utilizada, por ejemplo:

(Buttlar, 1981)

(*Central Statistical Office*, 1996)

(Smith and Rump, 1997)

Si hay tres o más autores, utilice el nombre del primero, seguido por *et al*:

(Zipursky et al., 1995)

En ciertas ocasiones, cuando se necesita citar el número de página, figura o tabla de la información a la cual se hace referencia, se debe colocar una coma después del año, de la siguiente manera:

(Buttlar, 1981, p. 208)

(Central Statistical Office, 1996, tab. 43)

(Smith and Rump, 1997, fig. 7)

(Zipursky et al., 1995, pp. 175-189)

Cuando se trate de una lista de referencia, proceda de acuerdo con esta guía:

Todas las referencias deben estar en orden alfabético; el registro en las listas de referencia deben iniciarse con el apellido del autor, seguido por el título en cursiva y entre paréntesis cuadrados el lugar de publicación, nombre de la editorial, número de edición (si hay más de una) y el año de publicación. Coloque dos puntos entre el nombre del autor y el título de la obra, y comas en los otros lados (excepto antes de los paréntesis cuadrados). Si no hay fecha, sustituya *s.f.* ('sin fecha'). Por ejemplo:

Buttlar, A.: *Empleo en la pequeña empresa* (New York, DoubleDay, 1981).

Central Statistical Office: *Household Survey 1995* (Lahore, Government Press, 1996).

Para publicaciones periódicas, inicie con el nombre del autor, el título del artículo entre comillas, la palabra "en", en letra cursiva el nombre de la publicación, el lugar de publicación y la editorial entre paréntesis cuadrados, el número o fecha de la edición y el número de página (s) a la cual se hace referencia. Por ejemplo:

Dorner, P.: 'Catorce Millones de pobres rurales', en *Yale Review* (Nueva Haven, Connecticut), Winter 1969, pp. 36-53.

Esta guía es breve y sencilla; podrían existir otras referencias que requieran de mayor atención, lo cual se podría tratar posteriormente. Sin embargo, el ser consistente desde los primeros borradores garantizará consistencia y calidad en todos los documentos nacionales .

⁹ Según recomendación de la OIT, 1992.

Anexo 5: Glosario de terminos

Acuerdo de licencia	Un contrato legal en donde el emisor de la licencia otorga al operador de la licencia los derechos para hacer uso de derechos de propiedad específicos, por los cuales recibirá regalías.
Agentes de cambio social (“Social Partners”)	El término se refiere a organizaciones de patronos y de trabajadores comprometidos en dialogo, o asociados, con el gobierno para determinar políticas sociales y laborales.
Ambiente empresarial	Son las condiciones generales dentro de las cuales opera un negocio. El ambiente empresarial lo forman muchos elementos que integran el ambiente político y legal (que se define abajo); oportunidades de mercado; la disponibilidad de recursos y el contexto social y cultural dentro del cual opera la empresa. Otras influencias al ambiente empresarial provienen de instituciones existentes como asociaciones profesionales, ONG’s, sindicatos, y en particular aquellas que ofrecen asesoría e información.
Aprendiz	Son los aprendices y otros que cuentan con contratos de aprendizaje.
Conferencia Internacional del Trabajo	La reunión anual de delegaciones tripartitas de los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo.
Contrato	Constituye una promesa o conjunto de promesas para cuyo incumplimiento la ley ofrece una solución o cuyo cumplimiento reconoce la ley como una obligación.
Corporación	Es una entidad legal creada bajo las leyes de un estado, la cual constituye un tipo de organización cuyos dueños son los accionistas. La definición clásica ofrecida por el Presidente de la Corte Suprema, John Marshall, dice: ‘Una corporación es una entidad oficial, invisible, intangible, y existente de conformidad con la ley; al ser mera creación de la ley, posee únicamente esas propiedades otorgadas mediante el acta constitutiva, de manera expresa o incidental según su propia existencia. Todos son el mismo ente y pueden actuar como un solo individuo. Permite a la corporación administrar sus propios asuntos y tener propiedad sin las complejidades, riesgos y requerimientos interminables que implican los acuerdos perpetuos para poder transferirla de una mano a otra. Su propósito principal es otorgarle a unas personas, en sucesión, estas calidades y capacidades que poseen las corporaciones y que se encuentran en uso.’
Derechos de Autor	Un derecho exclusivo otorgado por el gobierno federal a la editorial para publicar y vender material literario, musical y artístico. El derecho se respeta hasta 50 años después de la muerte del creador.
Disolución (liquidación)	Terminación legal de una corporación que supone liquidar todos los activos, cancelar toda deuda y distribuir el saldo restante entre los accionistas de la empresa.

Emprendedor (empresario)	Viene de la palabra en francés “emprender”; es alguien que está dispuesto y motivado a crear una empresa para ofrecer un concepto al mercado.
Empresa Conjunta	Se refiere, normalmente, a una sociedad de corto plazo, en la cual cada uno de los socios comparte los costos y ganancias del proyecto.
Empresas Familiares	Unidades comprometidas en la producción de bienes y servicios, las cuales no se encuentran constituidas como entidades legales separadas independientemente de los familiares o dueños miembros de familia y en relación con lo cual no se cuenta con un sistema de cuentas completas (incluyendo, balances de activos y pasivos), el cual permitiría diferenciar, con claridad, las actividades de producción de las empresas de aquéllas otras actividades que realicen sus dueños, así como identificar cualquier otro flujo de ingresos y de capital entre las empresas y sus propietarios.
Estándares Internacionales de Trabajo	Tratados y Recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo; abarca un amplio rango de temas en el campo social y laboral.
Estatutos	Son las reglas que rigen a una corporación y que pueden enmendarse según las leyes y estatutos estatales; constituyen las reglas mediante las cuales la junta directiva dirige a una corporación.
Estructura Legal	Las diferentes formas de estructura organizacional empresarial: Propiedad de Único Dueño, Sociedad, Cooperativa, Sociedad Anónima, Sociedad Limitada, Sociedad R&D (Investigación y Desarrollo).
Franquicia	Es un contrato celebrado entre dos partes; en términos modernos, es una licencia del poseedor de la franquicia que permite al tenedor operar un tipo de negocio bajo ciertas condiciones y arreglos previamente estipulados.
Garantía	Los activos, tales como propiedad real o un vehículo, que se ofrece como garantía colateral para un préstamo.
Impuesto corporativo	Un impuesto establecido por los estados que se impone a sus corporaciones residentes; los términos de aplicación y los porcentajes varían mucho de un estado a otro.
Incentivo	Constituye una recompensa, monetaria o psicológica, que motiva o compensa a un empleado por un rendimiento superior a las expectativas estándar.

Incorporar	Significa crear una sociedad según las leyes de los diferentes estados que rigen el proceso de incorporación. Los impuestos y otras leyes pueden variar dependiendo del tipo de corporación; existen varios tipos, tales como corporación 'C', corporación Sub-Capítulo 'S' y SRL, o sociedades de responsabilidad limitada.
Institución financiera	Cualquier empresa que trabaja con dinero o valores. Las siguientes son ejemplos de instituciones que operan en el vasto y complejo mundo de las finanzas: bancos, instituciones de ahorro y crédito, aseguradoras, prestamistas de activos tangibles, cooperativas de crédito, corredores de bolsa, compañías financieras para el consumidor y banca de inversión, así como otra gran cantidad de organizaciones muy especializadas.
Licencia de negocio	Los gobiernos locales y estatales requieren que los negocios obtengan un permiso o certificación y lo coloquen en un lugar visible. La obtención de una licencia podría requerir únicamente el pago de una cuota para realizar un negocio; en otros casos, el propietario tendrá que pasar un examen que certifique que se encuentra en capacidad de realizar ciertos servicios. Algunas licencias limitan el número de empresas que pueden ofrecer ciertos bienes o servicios.
Marco Político, legal y de regulación	Las políticas, leyes y regulaciones que implementa un gobierno para ejercer influencia sobre las operaciones de las empresas. El marco ofrece el medio por el cual el gobierno dirige la economía para lograr resultados sociales y económicos sostenibles. Además, protege y asiste a las empresas al ofrecerles, por ejemplo, un espacio legal para operar e instalaciones físicas en las cuales desarrollar su negocio. Una economía que opere adecuadamente, que proteja los derechos básicos de los individuos y que apoye las funciones económicas y sociales requiere de un sólido marco político, legal y de regulación.
Micro y pequeñas empresas (MPes)	No existe una definición aceptada a nivel mundial para micro y pequeña empresa. Las definiciones varían según el país (por ejemplo: número de empleados, rotación de personal, capital social o una combinación de estos criterios) así como los puntos límite entre los tipos de tamaño. Sin embargo, es importante contar con una definición de dichos términos con la cual trabajar y, al respecto, el término 'micro y pequeña empresa' se referirá a empresas que no trabajan en agricultura. En la ausencia de una definición nacional, las empresas con uno o nueve trabajadores se consideran micro empresas; aquellas que tienen de diez a cuarenta y nueve empleados se considerarán pequeñas empresas. Los empleados independientes se incluyen en la definición de micro empresa anterior; los factores que motivan su decisión de establecer un negocio serán analizados en este estudio. No obstante, pueden ser muy diferentes en relación con otras micro empresas. Este es el caso de algunas categorías de trabajadores, tales como vendedores callejeros, que se encuentran en una posición que no les permite aplicar estrategias empresariales. Por lo tanto, sería recomendable excluirlos del trabajo de encuesta que se propone más adelante.
Obligaciones Constitucionales	Son los requisitos que se estipulan para los Estados miembros de la OIT en la Constitución de la OIT, en relación con el sistema de estándares internacionales de trabajo.

Organización de Base Comunal (OBC)	Organizaciones o asociaciones que no tienen fines de lucro; son voluntarias y pertenecen a una comunidad definida que las administra, por lo general, definida a nivel local.
Organización No-gubernamental (ONG)	Entidades sin fines de lucro, las cuales, aunque reciben asistencia del gobierno en ciertas ocasiones, no son dirigidas por el gobierno y se preocupan por el mejoramiento de la sociedad y el interés público. Las ONGs son organizaciones privadas, autónomas y voluntarias.
Pasivo (Deuda)	Es una deuda del negocio; un monto que se debe o una obligación para realizar un servicio a los acreedores, empleados, entidades de gobierno u otros; un reclamo contra los activos.
Patente	Un derecho exclusivo otorgado por el gobierno a un(a) inventor(a) por un invento o proceso durante un número específico de años.
Personas con discapacidad	El Programa Mundial de Acción para las Personas con Discapacidad utiliza las siguientes definiciones (tomado de la Organización Mundial para la Salud): Limitación: significa ‘toda pérdida o anomalía en la estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica.’ Discapacidad: significa ‘toda restricción o falta de capacidad para realizar una actividad de manera normal o dentro de lo que se considera normal para un ser humano.’ Minusvalía: se define como ‘una desventaja para un individuo, la cual se deriva de una lesión o incapacidad, que limita o evita el cumplimiento de una función normal, dependiendo de la edad, sexo, factores culturales y sociales de ese individuo.
Propiedad intelectual	Propiedad intangible desarrollada del conocimiento, ideas y talento de individuos, por ejemplo, patentes, marcas registradas, nombres de marca, derechos de autor, secretos comerciales, clientes y lista de clientes, y empleados valiosos. En términos generales, los derechos a la propiedad individual pueden ser legalmente protegidos, sin embargo, el costo de los litigios y el impacto de la tecnología y la competencia global han hecho más difícil la protección de dichos derechos.
Recomendación	Un instrumento que no se puede ratificar, pero, que se incluye en las directrices generales o técnicas que se aplicarán a nivel nacional. Muchas veces ofrecen directrices detalladas que complementan los principios establecidos en los Tratados, o que podrían ofrecer orientación sobre temas que no están en los Tratados.
Resolución	Una expresión formal del deseo u opinión sobre un tema en particular adoptado por la Conferencia Internacional de Trabajo.

Responsabilidad ilimitada	Una situación legal mediante la cual el propietario de una empresa es el único responsable de todas sus deudas y obligaciones en la medida de su patrimonio total. Las personas que inician un negocio con responsabilidad ilimitada, pueden llegar a un estado de insolvencia sin que necesariamente medie culpa propia.
Sector Informal	<p>El sector informal puede caracterizarse como muchas unidades comprometidas en la producción de bienes y servicios con el objetivo principal de generar empleo e ingresos a las personas interesadas. Estas unidades operan en el nivel bajo de la organización, con poca o ninguna diferenciación entre trabajo y capital, como factores de producción y en pequeña escala. Las relaciones laborales, cuando existen, por lo general se basan en empleo temporal, relación familiar o relaciones personales y sociales en vez de relaciones contractuales con garantías formales.</p> <p>El sector informal abarca lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. empresas propias e informales que son empresas de índole familiar y que son propiedad de los mismos trabajadores que las operan, individualmente o en sociedad, con miembros de la misma familia u otras; a veces emplean miembros de una familia y otros empleados, de manera temporal, pero no mediante un contrato permanente. b. empresas de patronos informales, las cuales, por razones de operación, se pueden definir, según sean las circunstancias nacionales, en términos de uno o más de los siguientes criterios: (i) tamaño de la unidad por debajo de un nivel específico de trabajo; (ii) no hay registro de su empresa o sus empleados.
Sesgo (Prejuicio)	Un prejuicio político o legal es aquel que favorece una categoría de empresa sobre otra; por ejemplo, la empresa extranjera podría recibir más incentivos que una empresa local. Los prejuicios se encuentran según el tamaño, sector y propiedad de la empresa. Los prejuicios políticos o legales pueden ser intencionales o ser consecuencia no intencional de un mal diseño o mala implementación.
Sociedad (Socios)	Una relación de negocios entre dos o más personas; existen dos tipos de sociedades, la general y la sociedad con responsabilidad limitada.
Titularidad (propiedad)	Título de tenencia, como una patente, fórmula, nombre de marca, o marca registrada los cuales están ligados a un producto o servicio.
Titularidad (propiedad) exclusiva	Una empresa con un solo dueño y operado para ganancia personal.
Tratados	Tratados internacionales abiertos a ratificación por parte de los estados miembros de la OIT; cuando un Estado ratifica un Tratado, el país promete aplicar como ley y práctica los términos y provisiones de la Convención.

Referencias

Clague, C. (1997): *Institutions and economic development*, The Johns Hopkins University Press.

Department for International Development (2000): *Making markets work better for the poor: a framework paper*. London, DFID.

North, D. (1989): *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, Cambridge University Press.

OECD (1995): *Support of private sector development*. Paris, OECD.

World Bank (2002): *Building institutions for markets, World Development Report 2002*. Washington.

Documentos de trabajo de SEED

1. “Home Work in Selected Latin American Countries: A Comparative Overview” (*Series on Homeworkers in the Global Economy*), Manuela Tomei, 2000
2. “Homeworkers in Paraguay” (*Series on Homeworkers in the Global Economy*), María Victoria Heikel, 2000
3. “Homeworkers in Peru” (*Series on Homeworkers in the Global Economy*), Francisco Verdera, 2000
4. “Job Quality and Small Enterprise Development” (*Series on Job Quality in Micro and Small Enterprise Development*), 1999
5. “The Hidden MSE Service Sector: Research into Commercial BDS Provision to Micro and Small Enterprises in Viet Nam and Thailand” (*Series on Innovation and Sustainability in Business Support Services (FIT)*), Gavin Anderson, 2000
6. “Home Work in Argentina” (*Series on Homeworkers in the Global Economy*), Elizabeth Jelin, Matilde Mercado, Gabriela Wyczykier, 2000
7. “Home Work in Brazil: New Contractual Arrangements” (*Series on Homeworkers in the Global Economy*), Lena Lavinias, Bila Sorj, Leila Linhares, Angela Jorge, 2000
8. “Home Work in Chile: Past and Present Results of a National Survey” (*Series on Homeworkers in the Global Economy*), Helia Henríquez, Verónica Riquelme, Thelma Gálvez, Teresita Selamé, 2000
9. “Promoting Women’s Entrepreneurship Development based on Good Practice Programmes: Some Experiences from the North to the South” (*Series on Women’s Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises — WEDGE*), Paula Kantor, 2000
10. “Case Study of Area Responses to Globalization: Foreign Direct Investment, Local Suppliers and Employment in Győr, Hungary” (*Series on Globalization, Area-based Enterprise Development and Employment*), Maarten Keune, András Toth, 2001
11. “Local Adjustment to Globalization: A Comparative Study of Foreign Investment in Two Regions of Brazil, Greater ABC and Greater Porto Alegre” (*Series on Globalization, Area-based Enterprise Development and Employment*), Glauco Arbix, Mauro Zilbovicius, 2001
12. “Local Response to Globalization: MESTA Region, Bulgaria” (*Series on Globalization, Area-based Enterprise Development and Employment*), Hanna Ruszczyk, Ingrid Schubert, Antonina Stoyanovska, 2001
13. “Ethnic Minorities — Emerging Entrepreneurs in Rural Viet Nam: A Study on the Impact of Business Training on Ethnic Minorities”, Jens Dyring Christensen, David Lamotte, 2001
14. “Jobs, Gender and Small Enterprises in Bangladesh: Factors Affecting Women Entrepreneurs in Small and Cottage Industries in Bangladesh” (*Series on Women’s Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises — WEDGE*), Nilufer Ahmed Karim, 2001
15. “Jobs, Gender and Small Enterprises: Getting the Policy Environment Right” (*Series on Women’s Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises — WEDGE*), Linda Mayoux, 2001
16. “Regions, Regional Institutions and Regional Development” (*Series on Globalization, Area-based Enterprise Development and Employment*), Maarten Keune, 2001

-
17. "ICTs and Enterprises in Developing Countries: Hype or Opportunity?" (*Series on Innovation and Sustainability in Business Support Services (FIT)*), Jim Tanburn and Alwyn Didar Singh, 2001
 18. "Jobs, Gender and Small Enterprises in Africa and Asia: Lessons drawn from Bangladesh, the Philippines, Tunisia and Zimbabwe" (*Series on Women's Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises — WEDGE*), Pamela Nichols Marcucci, 2001
 19. "Jobs, Gender and Small Enterprises in the Caribbean: Lessons from Barbados, Suriname and Trinidad and Tobago" (*Series on Women's Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises — WEDGE*), Carol Ferdinand (ed.), 2001
 20. "Jobs, Gender and Small Enterprises in Bulgaria" (*Series on Women's Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises — WEDGE*), Antonina Stoyanovska, 2001
 21. "Women Entrepreneurs in Albania" (*Series on Women's Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises — WEDGE*), Mimoza Bezhani, 2001
 22. "Ajuste Local à Globalização: um estudo comparativo do investimento estrangeiro direto no ABC e na Grande Porto Alegre" (*Série sobre Globalização, Desenvolvimento de Empresas ao Nível Local e Emprego*), Glauco Arbix, Mauro Zilbovicius, 2002
 23. "Small Enterprises, Big Challenges: A Literature Review on the Impact of the Policy Environment on the Creation and Improvement of Jobs within Small Enterprises", (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Gerhard Reinecke, 2002
 24. "Méthodes et Instruments d'Appui au Secteur Informel en Afrique Francophone", Carlos Maldonado, Anne-Lise Miélot, Cheikh Badiane, 2004
 25. "Artisanat et Emploi dans les Provinces de Settat et El Jadida", Gérard Barthélemy, 2002
 26. "Employment Creation and Employment Quality in African Manufacturing Firms", Micheline Goedhuys, 2002
 - 27E. "An Information Revolution for Small Enterprise in Africa: Experience in Interactive Radio Formats in Africa" (*Series on Innovation and Sustainability in Business Support Services (FIT)*), Mary McVay, 2002
 - 27F. "Une révolution de l'information pour les petites entreprises en Afrique : L'expérience en matière de formats radio interactifs en Afrique" (*Série Innovation et viabilité des services d'appui aux entreprises*), Mary McVay, 2002
 28. "Assessing Markets for Business Development Services: What have we learned so far?" (*Series on Innovation and Sustainability in Business Support Services (FIT)*), Alexandra Overy Miehlsbradt, 2002
 29. "Creating a Conducive Policy Environment for Micro, Small and Medium-Sized Enterprises in Pakistan" (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Small and Medium Enterprise Development Authority of Pakistan (SMEDA), 2002
 30. "Creating Market Opportunities for Small Enterprises: Experiences of the Fair Trade Movement", Andy Redfern and Paul Snedker, 2002
 31. "Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in Small Enterprises in Viet Nam" (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Pham Thi Thu Hang, 2002
 32. "Business Training Markets for Small Enterprises in Developing Countries: What do we know so far about the potential?" (*Series on Innovation and Sustainability in Business Support Services (FIT)*), Akiko Suzuki, 2002

-
33. “Organizing Workers in Small Enterprises: The Experience of the Southern African Clothing and Textile Workers’ Union” (*Series on Representation and Organization Building*), Mark Bennett, 2002
 34. “Protecting Workers in Micro and Small Enterprises: Can Trade Unions Make a Difference? A Case Study of the Bakery and Confectionery Sub-sector in Kenya” (*Series on Representation and Organization Building*), Gregg J. Bekko and George M. Muchai, 2002
 35. “Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in SMMEs in South Africa” (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Jennifer Mollentz, 2002
 36. “Organizing in the Informal Economy: A Case Study of Street Trading in South Africa” (*Series on Representation and Organization Building*) Shirin Motala, 2002
 37. “Organizing in the Informal Economy: A Case Study of the Clothing Industry in South Africa” (*Series on Representation and Organization Building*), Mark Bennett, 2003
 38. “Organizing in the Informal Economy: A Case Study of the Building Industry in South Africa” (*Series on Representation and Organization Building*), Tanya Goldman, 2003
 39. “Organizing in the Informal Economy: A Case Study of the Minibus Taxi Industry in South Africa” (*Series on Representation and Organization Building*), Jane Barrett, 2003
 40. “Rags or Riches? Phasing-Out the Multi-Fibre Arrangement”, Auret van Heerden, Maria Prieto Berhouet, Cathrine Caspari, 2003
 41. “Flexibilizing Employment: An Overview”, Kim Van Eyck, 2003
 42. “Role of the Informal Sector in Coping with Economic Crisis in Thailand and Zambia”, Gerry Finnegan and Andrea Singh (eds.), 2004
 43. “Opportunities for SMEs in Developing Countries to Upgrade in a Global Economy” (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), John Humphrey, 2003
 44. “Participation in Global Value Chains as a Vehicle for SME Upgrading: A Literature Review” (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), Cathrine Caspari, 2003
 45. “Local Implementation of Quality, Labour and Environmental Standards: Opportunities for Upgrading in the Footwear Industry” (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), Lizbeth Navas-Alemán and Luiza Bazan, 2003
 46. “Industrial Renewal and Inter-firm Relations in the Supply Chain of the Brazilian Automotive Industry” (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), Anne Caroline Posthuma, 2004
 47. “The Challenges of Growing Small Businesses: Insights from Women Entrepreneurs in Africa” (*Series on Women’s Entrepreneurship Development and Gender Equality – WEDGE*), Pat Richardson, Rhona Howarth and Gerry Finnegan, 2004
 48. “Facilitating Labour Market Entry for Youth through Enterprise-based Schemes in Vocational Education and Training and Skills Development” (*Series on Youth and Entrepreneurship*), Michael Axmann, 2004
 49. “Promoting the Culture Sector through Job Creation and Small Enterprise Development in SADC Countries: The Music Industry” (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), Cecile Ambert, 2003

-
50. "Promoting the Culture Sector through Job Creation and Small Enterprise Development in SADC Countries: The Ethno-tourism Industry" (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), Steven Bolnick, 2003
 51. "Promoting the Culture Sector through Job Creation and Small Enterprise Development in SADC Countries: Crafts and Visual Arts" (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), The Trinity Session, 2003
 52. "Promoting the Culture Sector through Job Creation and Small Enterprise Development in SADC Countries: The Performing Arts and Dance" (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), Annabell Lebethe, 2003
 53. "Promoting the Culture Sector through Job Creation and Small Enterprise Development in SADC Countries: The Film and Television Industry" (*Series on Upgrading in Small Enterprise Clusters and Global Value Chains*), Avril Joffe and Natalie Jacklin, 2003
 54. "Promouvoir un environnement de développement des micro et petites entreprises guinéennes favorable à la création d'emplois décents" (*Série Cadre stratégique favorable à l'emploi dans les petites entreprises*), Moussa Kourouma, 2003
 55. "Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in Micro and Small Enterprises in Tanzania" (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*) Paul Tibandebage, Samuel Wangwe, Moses Msuya, Darlene Mutalemwa, 2003
 56. "Public Policy and Employment in Micro and Small Enterprises in Peru" (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Juan Chacaltana, 2003
 57. "Business Centres for Small Enterprise Development: Experiences and Lessons from Eastern Europe", Merten Sievers, Klaus Haftendorn, Astrid Bessler, 2003
 58. "Promoting Female Entrepreneurship in Mauritius: Strategies in Training and Development", (*Series on Women's Entrepreneurship Development and Gender Equality — WEDGE*), Patricia Day-Hookoomsing and Vedna Essoo, 2003
 59. "Facilitating Youth Entrepreneurship, Part I: An analysis of awareness and promotion programmes in formal and non-formal education" (*Series on Youth and Entrepreneurship*), Klaus Haftendorn and Carmela Salzano, 2004
 59. "Facilitating Youth Entrepreneurship, Part II: A directory of awareness and promotion programmes in formal and non-formal education" (*Series on Youth and Entrepreneurship*), Klaus Haftendorn and Carmela Salzano, 2004
 60. "Organizing in South Africa's Informal Economy: An Overview of Four Sectoral Case Studies" (*Series on Representation and Organization Building*), Tanya Goldman, 2003
 61. "Creating a Conducive Policy Environment for Employment Creation in MSEs in Chile" (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Carolina Flores, 2003
 62. "Quels facteurs influencent la croissance et l'emploi décent dans les petites entreprises en Guinée?" (*Série Cadre stratégique favorable à l'emploi dans les petites entreprises*), Moussa Kourouma, 2004
 63. "Impact of National Policy and Legal Environments on Employment Growth and Investment in Micro and Small Enterprises" (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Jens Dyring Christensen and Micheline Goedhuys, 2004
 64. "Synergies through Linkages: Who Benefits from Linking Finance and Business Development Services?", Merten Sievers and Paul Vandenberg, 2004

-
65. "Social Marketing for Better Job Quality in Micro and Small Enterprises in Ghana", Chris Seeley, 2004
 66. "Organizing in the Informal Economy: A Case Study of the Municipal Waste Management Industry in South Africa" (*Series on Representation and Organization Building*), Melanie Samson, 2004
 67. "Productivity, decent employment and poverty: Conceptual and practical issues related to small enterprises", Paul Vandenberg, 2004
 68. "Job Quality in Micro and Small Enterprises in Ghana: Field research results" (*Series on Job Quality in Micro and Small Enterprise Development*), Peter Morton, 2004
 69. "Nepal and Pakistan. Micro-finance and microenterprise development: Their contribution to the economic empowerment of women, Maria Sabrina De Gobbi with contributions from Nara Hari Dhakal and Syed Tahir Hijazi, 2004
 70. "Introduction aux théories et à quelques pratiques du développement local et territorial au Maroc" (*Série Cadre stratégique favorable à l'emploi dans les petites entreprises*), Pierre-Noël Denieuil, 2005
 - 71E. "Assessing the influence of the business environment on small enterprise employment: An assessment guide" (*Series on Conducive Policy Environment for Small Enterprise Employment*), Simon White, 2005
 - 71S. "Valoración de la influencia del entorno de negocios en el empleo de las pequeñas empresas: Una guía de valoración (*Serie sobre entorno de políticas favorable para el empleo en la pequeña empresa*), Simon White, 2005