



ANÁLISIS DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE APOYO A LA COMPETITIVIDAD DE LA MIPYME EN CENTROAMERICA

Septiembre de 2006

Con el apoyo de



CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	3
2	OBJETIVOS	4
2.1	General	4
2.2	Específicos	5
3	MARCO DE ANÁLISIS	5
3.1	Política	5
3.2	Formulación y Ejecución de la Política: Un Proceso.....	9
3.3	Gestión	11
4	DESAFÍO COMÚN.....	13
4.1	Definición de MIPYME y Estructura Empresarial	13
4.2	Entorno Regional	13
4.3	Situación Actual MIPYME.....	14
4.4	Visión y Desafío Común.....	15
5	TEMAS ESTRATÉGICOS	17
5.1	Marco de Política MIPYME, Clima de Negocios y Aspectos Institucionales y Legales	17
5.1.1	Coherencia en la Política Pública, Nivel de Toma de Decisiones Política MIPYME, Organización institucional publico y privada para el desarrollo y ejecución de políticas MIPYME, participación de los agentes privados.....	17
5.1.2	Articulación Nacional-Local para la toma de decisiones y la gestión de programas.....	19
5.1.3	Regulación, Trámites y Formalidad: Costos y Beneficios	20
5.1.4	Organización Institucional para la Provisión de Servicios e Integralidad de los Servicios.	21
5.1.5	Adquisiciones y Contrataciones Públicas	22
5.1.6	Modelo de Tres Pisos.....	23
5.2	Servicios de Desarrollo Empresarial.....	24
5.2.1	Desarrollo del Mercado de Servicios de Desarrollo Empresarial.....	24
5.2.2	Integración de servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros	26
5.3	Servicios Financieros	28
5.4	Asociatividad, Redes Empresariales, Cadenas Productivas, Clusters	29
5.5	Promoción de Mercados para la MIPYME y Exportaciones.....	30
6	LECCIONES APRENDIDAS	31
6.1	Marco de Política MIPYME, Clima de Negocios y Aspectos Institucionales y Legales	31
6.2	Competitividad.....	35
6.3	Financiamiento de la MIPYME	37
6.4	Asociatividad	38
7	CONCLUSIONES Y RETOS.....	39
8	ANEXO.....	41

Con el apoyo de



Con el apoyo de



1 INTRODUCCIÓN

Documento elaborado con el apoyo del Consultor Asociado Miguel Cabal.

La alta participación de las microempresas, pequeñas y medianas empresas-MIPYMEs- en el tejido empresarial de Centroamérica hace evidente su importancia como generadoras de empleo e ingresos para un apreciable porcentaje de la población centroamericana. La importancia de las MIPYMEs implica que el efecto de su dinamismo no se limita a los propietarios y trabajadores involucrados directamente en su operación, sino que estos negocios constituyen una pieza medular en el desempeño de la economía regional. El impacto del desempeño de las MIPYMEs se refleja tanto en el dinamismo de la economía de los países de la región y su capacidad de competir en el mercado interno, regional y externo, como en la generación y distribución de ingresos. Así el futuro económico y de bienestar social de la región depende en gran medida de la capacidad que tengan los gobiernos de apoyar el desarrollo de MIPYMEs que puedan competir en los mercados domésticos e internacionales y de esta manera puedan generar ingresos y seguridad social que irrigue los hogares de una gran número de hogares de los países centroamericanos.

Un primer obstáculo que se encuentra al tratar de precisar la magnitud del reto es la falta de información confiable y actualizada sobre la magnitud y las características del sector de tal manera que se pueda entender los diferentes segmentos. Sin embargo, la información disponible en cada país sugiere que la estructura empresarial de los países centroamericanos se caracteriza por la coexistencia de empresas de baja productividad y limitado mercado, con empresas que se desarrollan y crecen a tasas apreciables. El problema central de la estructura productiva de la región centroamericana radica en la reducida proporción de empresas dinámicas que generan empleos de calidad. Esto limita su impacto agregado, y por tanto, su capacidad de contribuir más efectivamente a mejorar el nivel de vida de una alta proporción de hogares de los países de la región centroamericana.

El desarrollo económico y social de la región centroamericana exige un aumento en la proporción de empresas dinámicas que generarían más empleo de calidad. Este aumento requiere trabajar en dos aspectos simultáneamente: de una parte, acelerar el crecimiento de las MIPYMEs que operan actualmente y que pueden aprovechar las oportunidades de mercado doméstico y externo y, de otra parte, ampliar la base empresarial con nuevos emprendimientos en actividades con mercados en expansión, en el marco de una creciente apertura económica y comercial y de cara al RD-CAFTA y los demás procesos de integración.

Con el objetivo de enfrentar los retos que impone el logro de las Metas del Milenio y las oportunidades y desafíos que brinda la creciente apertura comercial, las MIPYMEs se convierten necesariamente en una dimensión transversal y fundamental para el análisis y la acción de las políticas de los Estados centroamericanos. Se impone también la necesidad de que representantes de la MIPYME participen en los diferentes espacios donde se discuten y deciden las políticas que afectan en

Con el apoyo de



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



desempeño de las empresas. El tema está en definir los roles de esa participación en los diferentes niveles de decisión y gestión.

El reto para el impulso a la competitividad de la MIPYME es de gran magnitud y el cambio de la estructura empresarial que genere un nivel y distribución de ingresos diferente requiere de un esfuerzo sostenido. Esto requiere necesariamente de una estructura institucional estable que defina objetivos de largo plazo y genere resultados observables en un corto plazo.

En los últimos 10 años tanto los gobiernos como la cooperación han aumentado el interés y los recursos que dedican al apoyo a la MIPYME. Así mismo, los gremios y los oferentes de servicios a las empresas se han ido organizando y desarrollando diferentes mecanismos de atención a las empresas y empresarios del sector. Es así como hoy en la región existen múltiples experiencias en materia de política e instrumentos para apoyar el mejoramiento de la competitividad de las MIPYMEs las cuales parecerían presentar diferentes grados de éxito, efectividad y eficiencia.

El análisis comparativo de las diferentes políticas, organización institucional y funcionamiento y desempeño de los diferentes instrumentos y programas es un mecanismo interesante para potenciar significativamente la efectividad de las políticas y programas que se desarrollan en la región. La motivación de la presente consultoría radica en el convencimiento de que un análisis de las iniciativas en materia de política, organización institucional y diseño e implementación de programas e instrumentos es un insumo importante para la toma de mejores decisiones en materia de apoyo a las MIPYMEs en los diferentes países del istmo centroamericano aprovechando las experiencias específicas de la región e identificando los retos más importantes para el futuro próximo. También es un insumo fundamental para identificar las prioridades y estrategias de CENPROMYPE como un agente de apoyo a desarrollo de la MIPYME en la región.

Es importante anotar que hay dos estudios en elaboración que se tuvieron en cuenta con el fin de no duplicar esfuerzos. El estudio de el BID "Panorama de las MIPYMEs y de Políticas para su Desarrollo". Este estudio aborda en detalle con la información disponible las características y tendencias del sector MIPYME en Latinoamérica y el Caribe y analiza las entidades gubernamentales que apoyan el sector de la MIPYME en esta región. También se encuentra el estudio del Banco Mundial "Desarrollo MIPYME, Políticas de Apoyo y CAFTA en América Central" que se centra en analizar desde el punto de los empresarios los diferentes aspectos de las políticas y programas de apoyo a la MIPYME teniendo en cuenta la proximidad de los tratados. Se trata de no duplicar los esfuerzos y enfocarse en análisis no contemplados por estos reportes.

2 OBJETIVOS

2.1 GENERAL

Realizar un análisis del desempeño de aquellas "políticas públicas que funcionan" relacionadas con el fomento, la promoción y el desarrollo de las MIPYMEs, las cuales estén siendo implementadas por los gobiernos de Centroamérica (Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá).

Con el apoyo de

4



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



2.2 ESPECÍFICOS

1. Describir y analizar el proceso de diseño, negociación, implementación, de las políticas, así como la cobertura y resultados en beneficio del desarrollo de las MIPYMEs. Establecer con la información disponible los cambios positivos en generación de empleo, ingresos, cambio tecnológico, inserción de mercado, capacidad de exportación y competitividad para enfrentar los nuevos desafíos de la apertura económica y los tratados de libre comercio.
2. Conocer las agendas gubernamentales de apoyo y desarrollo de las MIPYMEs de cara a los nuevos desafíos económicos y del comercio internacional.
3. Identificar las principales necesidades y demandas de las MIPYMEs en materia de política de apoyo, con el fin de establecer las principales brechas existentes entre dichas necesidades y demandas y las políticas gubernamentales en vigencia.

3 MARCO DE ANÁLISIS

Se entiende que bajo el concepto de “políticas públicas que funcionan” hay dos elementos fundamentales que, aunque complementarios, conviene separar por razones analíticas: por una parte se encuentran los aspectos relacionados con la política pública y, por otra lo relacionado con la gestión pública. La política señala el qué hacer y define los instrumentos que se van a usar y la gestión define la manera como se usan los instrumentos y la organización para manejarlos con eficacia, eficiencia y calidad. El análisis que se propone en la consultoría abarcaría ambos elementos.

3.1 POLÍTICA

Para el análisis de política se parte de un marco que permite identificar y dar prioridad a las razones que explican la situación actual de las MIPYMEs e orientaciones de política y los instrumentos que podrían contribuir de manera más efectiva al desarrollo de cada país y de la región centroamericana.

De acuerdo con este marco, la contribución de las MIPYMEs al desarrollo de los países centroamericanos depende del desempeño en términos de empleo, ingresos, productividad y competitividad de empresas individuales que laboran en mercados diversos. Cada empresa tiene su propia dinámica y su éxito o fracaso depende de variables internas y externas a la empresa. Las empresas exitosas aumentan su participación en el mercado; las empresas que fracasan pierden mercado y eventualmente desaparecen; otras empresas mantienen el mismo nivel de actividad durante toda su vida. El balance entre estos tres grupos de empresas determina la contribución agregada de las MIPYMEs a la economía de cada país y de la región.

El marco de análisis que se presenta tiene tres grandes componentes. El primer componente lo constituye la situación actual de las empresas y su entorno. Este componente a su vez se puede dividir en tres grupos (i) las características de los

Con el apoyo de

5



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



empresarios y las empresas; (ii) las características de los mercados de bienes y servicios en que se concentran estas empresas; y (iii) el entorno nacional e internacional en que se desenvuelven las empresas. Este componente está representado en el Gráfico 1 en la parte central del diagrama. La situación de las empresas, empresarios y su entorno están dadas en un momento determinado pero cambian a través del tiempo como resultado de la interacción entre ellos y los efectos de las políticas públicas.

El segundo componente lo constituyen las políticas públicas que afectan el ambiente en que los empresarios toman decisiones y los resultados de estas decisiones. Este componente está representado en el diagrama como los factores que influyen la situación actual y está compuesto por cinco áreas: la política comercial, la política macroeconómica, las políticas sectoriales y transversales, la política empresarial dirigida hacia las MIPYMEs, y las instituciones¹. Cada uno de los componentes de la política pública afecta la efectividad de los demás componentes de política y sus efectos combinados pueden potenciar el efecto final en las empresas o sus efectos se pueden contrarrestar. Aunque todos los componentes de política pública se tendrán en cuenta en el análisis de cada país, debido a las limitaciones de tiempo, el esfuerzo de la consultoría se concentrará en las políticas dirigidas a las MIPYMEs.

El tercer componente es el resultado de la interacción de los dos componentes anteriores y representa, a la vez, el elemento dinámico fundamental que marca el cambio en la estructura empresarial y la conducta de los empresarios. El resultado de esta interacción es el nuevo tejido empresarial que se construye permanentemente en los países de la región y que, se espera, se reflejen en empleos de mayor calidad y en mejores ingresos. Por su parte, también se espera que para el efecto positivo de las MIPYMEs se mantenga hacia el futuro, los empresarios deben tener una conducta favorable a la innovación, al mejoramiento permanente de la calidad y de la competitividad de sus empresas.

Finalmente en la parte inferior del Gráfico 1 se presenta lo que sería el efecto agregado de un mejoramiento en la estructura productiva de los países de la región que se expresa en una reducción de la pobreza y en una mayor competitividad nacional y regional. Es importante enfatizar que para lograr este resultado agregado se requiere que todos los componentes mencionados trabajen en la misma dirección para lograr efectividad de la política pública en el logro de los objetivos a nivel de los países y a nivel regional.

Teniendo en cuenta este marco, la consultoría se concentrará en analizar en cada país i) la claridad en la definición de objetivos, estrategias e instrumentos de política; ii) la organización institucional para diseñar y ejecutar la política y la prestación de

¹ Instituciones se refiere a los derechos de propiedad y otras reglas de juego que definen la interacción entre los diferentes agentes económicos públicos y privados y determinan la manera de hacer negocios en el país. Esta organización son las reglas formales e informales que definen las prácticas empresariales, las relaciones Estado-sector privado y la resolución de conflictos. Este componente incluye también la organización del sector privado para interactuar con otros sectores y con el Estado y la organización del Estado para interactuar entre sus diferentes secciones, con el sector privado y con agentes externos y la integración entre instituciones nacionales y locales.

Con el apoyo de

6



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



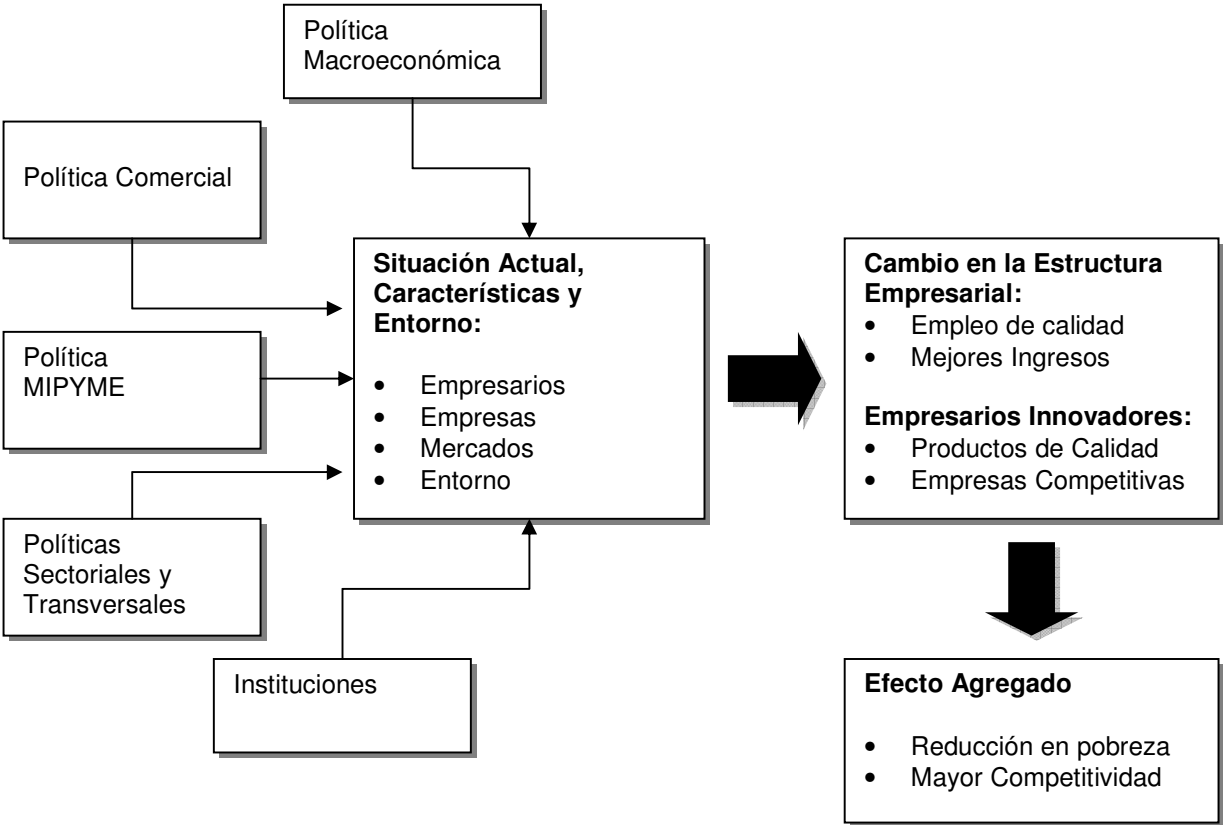
los servicios de apoyo a las empresas; y, iii) los roles que juegan los diferentes actores públicos y privados y su organización a nivel nacional y local.



Con el apoyo de



Gráfico 1. Marco de Análisis del Desempeño de las MIPYMES



Formulación y Ejecución de la Política: Un Proceso

La formulación y ejecución de la política de apoyo a las MIPYMEs se entiende como un proceso permanente y de múltiples etapas (Gráfico 2). Este proceso tiene tres elementos iniciales: i) Objetivos Generales de la Política de Desarrollo Nacional, ii) el conocimiento sobre la función que cumplen las MIPYMEs en el desarrollo nacional, iii) el diagnóstico general MIPYME.

De la combinación de estos elementos surgen la visión que se tiene de los empresarios y empresas en el mediano y largo plazo, los objetivos de la política MIPYME, y los lineamientos generales de la política MIPYME. Partiendo de los lineamientos se plantean la estrategia de la política y se definen los instrumentos con que se cuentan para ejecutarla. En la definición de estrategia es importante contar con diagnósticos territoriales y locales, los cuales permiten una ejecución regionalizada de la política. Luego se define y se monta un esquema operativo de ejecución. De la ejecución resultan los impactos inmediatos, intermedios y finales para lo cual es fundamental contar con un sistema de seguimiento y evaluación de impacto como parte integral del proceso que permita mejorar permanentemente la estrategia, los programas e instrumentos de apoyo a las MIPYMEs.

Este proceso tiene que ser permanente, transparente y participativo donde intervenga el sector público, el sector privado, la cooperación externa y la sociedad civil a nivel territorial. El liderazgo para el desarrollo de una política MIPYME lo ha ejercido en cada país de la región un grupo de entidades privadas, públicas y de cooperación que conforman dentro en diferentes países y momentos se encuentran u reducido grupo de entidades activas.

Adicionalmente, el proceso de definición, medición de resultados y mejoramiento de las políticas y programas debe convertirse en una actividad fundamental y permanente de la entidad encargada de la política MIPYME en cada país, con la participación de los principales actores de orden nacional y regional. Asimismo, la ejecución de las políticas es responsabilidad de otras entidades públicas, privadas y de la cooperación. El éxito de la política en términos de su ejecución y resultados depende de la coherencia que tengan las acciones y decisiones de los participantes, públicos y privados, con las políticas y estrategias definidas.

Con el apoyo de

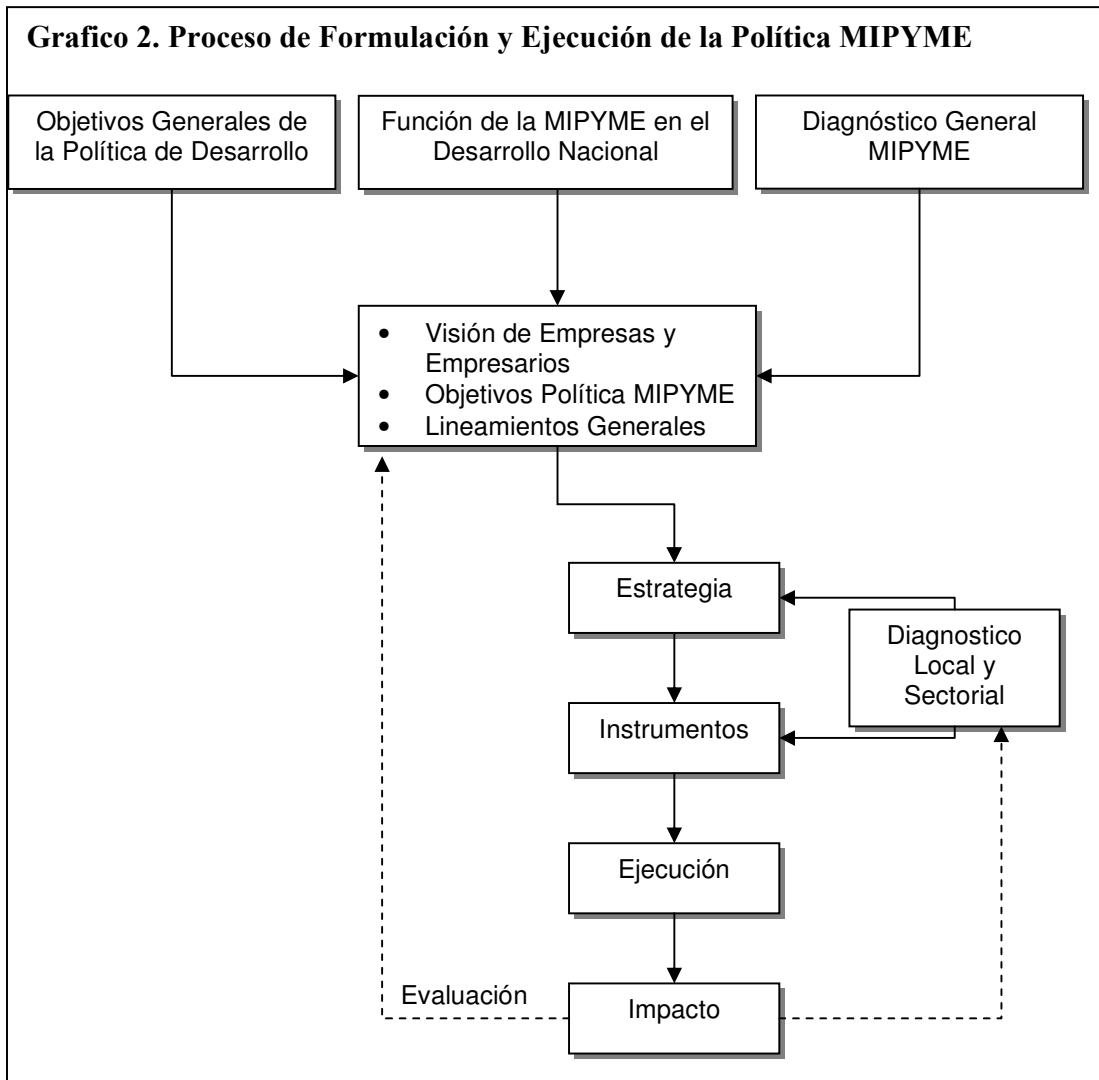
9



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



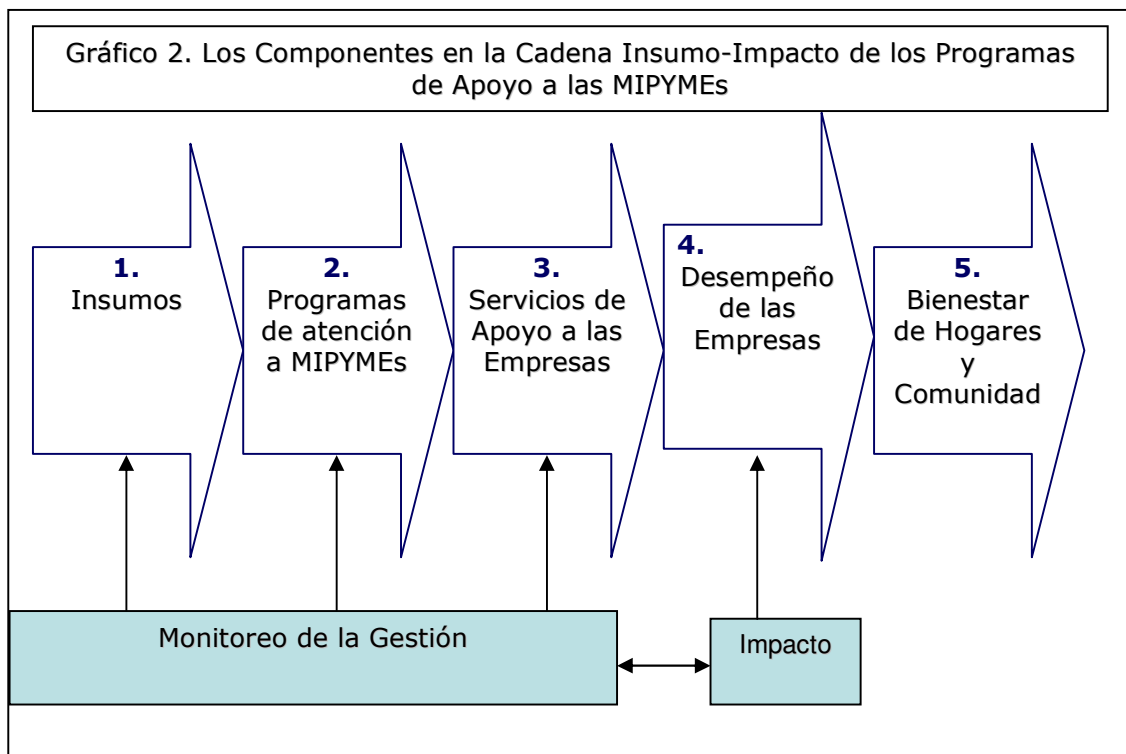
Grafico 2. Proceso de Formulación y Ejecución de la Política MIPYME



Con el apoyo de

3.2 GESTIÓN

Los programas de apoyo a las MIPYMEs se entienden como una cadena de flujos causales. En esta cadena los recursos o insumos disponibles se manejan y combinan a través de los diferentes programas para lograr resultados intermedios. Los resultados se manifiestan en términos del mejoramiento tanto de la oferta de servicios como del uso que los empresarios hacen de éstos, con lo cual, se pretende tener un efecto positivo en el desempeño de las empresas y en la calidad de vida de las personas que trabajan en ellas. A esta cadena se le da el nombre de cadena insumo-impacto y se presenta en el Gráfico 2.



El componente al margen izquierdo del gráfico representa los insumos o recursos con que cuentan los programas. En la implementación los programas se invierten recursos para obtener personal capacitado, generar conocimientos, metodologías, organización, equipamiento. Además los programas se desenvuelven en un marco institucional que define sus relaciones con otras entidades públicas y privadas. Por su parte, los operadores de los programas también invierten recursos para desarrollar sus propias capacidades y cuentas también con el apoyo de programas para fortalecerse. Los recursos combinados de los gobiernos y operadores se emplean en el montaje, puesta en marcha de proyectos los cuales constituyen el segundo eslabón de la cadena.

Los servicios que los programas prestan a operadores y empresas constituyen el tercer eslabón de la cadena insumo-impacto. En este mercado operan los oferentes

Con el apoyo de

11

de servicios y empresas y frecuentemente intermediarios de recursos. Los efectos en este eslabón se consideran resultados intermedios pues aunque están asociados con el desempeño final de las empresas, ellos por sí mismos no garantizan el logro de los impactos finales deseados.

Los efectos que los servicios de apoyo a las empresas tienen sobre el desempeño de las MIPYMEs constituyen la siguiente etapa de la cadena. Estos efectos se miden en términos del mejoramiento de las empresas como unidad productiva en términos de los objetivos de las políticas y programas, es decir, generalmente cantidad y calidad de empleo, productividad, competitividad, exportaciones, ingresos de grupos vulnerables, etc. El último eslabón de la cadena es el impacto final sobre la comunidad en términos del incremento de la calidad de vida de los hogares de los empresarios y trabajadores y de la comunidad en las cuales todos ellos se desenvuelven. Este último eslabón conecta con los objetivos generales de desarrollo del país.

En la definición de los determinantes de las “políticas y programas que funcionan” es necesario establecer claramente desde el inicio los criterios básicos que se tendrán en cuenta en los diferentes países de la región para identificar la medida en que las políticas y programas han tenido un efecto en los países para lo cual se requiere identificar y consultar las fuentes que permitan medir los avances en las diferentes áreas. Durante la consultoría se podrá establecer la disponibilidad de información existente a nivel del sector de las MIPYMEs y a nivel de los programas que permita el monitoreo y la medición de los efectos de los programas y los requerimiento de información hacia el futuro. En este orden de ideas se prevé que es necesario tener en cuenta criterios de acceso a los servicios de apoyo, nivel de descentralización y de participación de los diferentes actores. Así mismo, la identificación de mecanismos de monitoreo y de medición de impacto será un punto focal en materia de gestión y desempeño de las políticas y programas.

Con el apoyo de

12



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



4 DESAFÍO COMÚN

4.1 DEFINICIÓN DE MIPYME Y ESTRUCTURA EMPRESARIAL

La información disponible en la región confirma que las MIPYMEs constituyen la gran mayoría de las empresas y contribuyen a una alta proporción del empleo y el ingreso. En la actualidad el BID está adelantado un estudio que consulta todas las fuentes de información de la región por lo que este tema no se abordará en este documento.

4.2 ENTORNO REGIONAL

En general, en la región se reconoce que el crecimiento de la economía, aunque positivo, es moderado y aún insuficiente para superar la pobreza. Sin embargo, la coyuntura internacional caracterizada por bajos intereses, crecimiento aceptable de la economía mundial y altos precios de los "commodities" que tradicionalmente ha exportado la región, presentan un ambiente favorable para el mantenimiento y mejora del crecimiento económico de la región.

También se identifica que la dinámica económica originada en la estructura productiva y en la distribución del acceso a oportunidades se traduce en una creciente participación del la MIPYME en el empleo, al igual que un repunte del sector informal. Aunque en general la productividad de la región ha aumentado, su crecimiento todavía no es suficiente al que el desarrollo requiere y se observa una brecha entre la productividad de las empresas más pequeñas respecto a las de mayor tamaño a favor de estas últimas.

Las fallas en los mercados internos y la poca competencia en muchos mercados aún limitan la capacidad de negociación de la MIPYME. Algunos países están tramitando o han tramitado recientemente leyes de competencia que se encuentran en proceso de reglamentación.

Los tratados comerciales presentan una gran oportunidad de ampliación de mercados que se puede reflejar en mayores ventas e ingresos. Sin embargo, también exigen que las empresas se encadenen a mercados dinámicos y se posicionen en estos mercados tanto a nivel nacional como internacional lo cual resultaría en un balance positivo resultante de los procesos de integración y apertura. Se observa que aún en la mayoría de los países no se hace la conexión directa entre MIPYME y competitividad. Todavía se entiende el problema de competitividad como reservado a un grupo selecto de empresas que pueden exportar o vender insumos directamente a exportadores. Sin embargo, en la medida que sigan existiendo grandes proporciones de empresas ofreciendo bienes y servicios de baja calidad o a precios elevados la competitividad de todas las empresas es vulnerable. Es por esto que el tema de la competitividad de la MIPYME es un tema que compete a todas las empresas y no solamente a las que exportan directamente.

Con el apoyo de



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



4.3 SITUACIÓN ACTUAL MIPYME

Una dificultad que enfrenta la región para determinar la situación y el desempeño del sector de las MIPYME es la limitada información que existe sobre las empresas de menor tamaño. Con excepción de El Salvador donde se está montando un sistema de seguimiento sectorial, la información existente especialmente sobre las MYPEs es basada en encuestas de hogares donde la unidad de observación es el hogar y no la empresa, o utiliza censos económicos que tienen periodos largos de rezago. Esta situación no permite dar seguimiento a la dinámica del sector y dificultará identificar los cambios derivados de los tratados comerciales. De esta manera el limitada la capacidad de tomar medidas correctivas que potencien los efectos positivos y mitiguen lo negativos.

A pesar de las limitaciones de información mencionada, se pueden identificar grandes rasgos de la estructura empresarial de los países de la región, la cual se resume a continuación:

- En el parque empresarial de los países centroamericanos, coexisten empresas de baja productividad y limitado mercado con empresas de gran dinamismo. El problema central de la estructura productiva de los países de la región radica en la reducida proporción de empresas dinámicas respecto a las empresas estancadas lo cual limita el impacto agregado del sector.
- El desarrollo de los países y la región exige acelerar el crecimiento de las MIPYMEs con mercado que operan actualmente y ampliar la base empresarial con nuevos emprendimientos en actividades con mercados.
- También hay una exagerada concentración de empresas en los grandes centros urbanos y en particular en las áreas metropolitanas de las capitales. Es fundamental apoyar el desarrollo empresarial en las diferentes regiones. Todos los países han identificado este aspecto como prioritario, pero esta preocupación sólo se refleja a en algunos proyectos a nivel piloto y aún no trasciende como una estrategia central de todos los actores todos los actores. Entre las experiencias donde manifiesta algún avance en la intervención a nivel de regiones fuera de las áreas capitales está la cooperación entre el los Grupos Gestores y el Programa Nacional de Competitividad en Guatemala, el montaje de centros de apoyo empresarial en Costa Rica y la apertura de Centros de Desarrollo de Negocios en El Salvador.

Un tema de gran relevancia es el mejoramiento de la incidencia de las MIPYMEs en el diseño, seguimiento de las políticas y programas de apoyo a las empresas. En este sentido en la región se observan avances relacionados con la apertura de espacios para que los diferentes los empresarios participen de manera activa en la toma de decisiones y en el análisis de los programas de apoyo a las empresas. A este respecto se puede anotar lo siguiente:

- Aunque el tema de política MIPYME ya está posicionado dentro de la política pública aún es necesario que la MIPYME se integre como una dimensión transversal para el análisis y la acción de las políticas a nivel de la región y de cada país. Esto significaría que la MIPYME se tenga en cuenta en todos los temas de política pública.
- En las estructuras de participación de los empresarios de la MIPYME es aún necesario ampliar la participación de las bases empresariales
- A pesar de existir en todos los países una institucionalidad de la política MIPYME y que se han abierto espacios para discusión y coordinación, el reto más importante es integrar estos esfuerzos con los que se realizan a nivel sectorial (agricultura, forestal

Con el apoyo de

14



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



y turismo) y transversales y los esfuerzos que se realizan a nivel de los programas de competitividad (educación, ciencia y tecnología, exportaciones, hacienda, programas de competitividad). En este sentido se observa que en Costa Rica, por ejemplo, el Instituto Nacional de Aprendizaje y el Ministerio de Ciencia y Tecnología han abierto unidades para la atención de la MIPYME, pero es necesario ampliar los mecanismos de coordinación entre las entidades públicas.

- Cohesionar y fortalecer el sector privado. Mientras el sector privado se mantenga fraccionado, su capacidad de incidir efectivamente sobre las políticas es muy limitada. Por lo tanto, se requiere apoyar al sector privado para el organismos que los representan tenga la capacidad organizativa y técnica para hacer propuestas o participar en la formulación de políticas
- Fortalecer técnicamente y dotar de herramientas las entidades públicas coordinadoras de la ejecución de la política MIPYME. En general, aunque las entidades públicas encargadas de la definición y ejecución de la política MIPYME en la región se han venido especializando aún requiere mejorar sustancialmente su capacidad técnica y el manejo de instrumentos que le permitan un seguimiento más efectivo de las políticas y programas MIPYME.

4.4 VISIÓN Y DESAFÍO COMÚN

Aumento de Competitividad. En una región crecientemente interconectada con DR-CAFTA y otros acuerdos comerciales, la capacidad de las micro, pequeñas y medianas empresa de aumentar sus ventas tanto en los mercados domésticos como internacionales es una condición fundamental para el crecimiento económico y la superación de los niveles de pobreza. Esto significa que el aumento de la competitividad a todos los niveles es indispensable para el logro de los objetivos de desarrollo. Poder ofrecer productos y servicios de forma competitiva involucra no sólo a la empresa responsable de hacer la venta final en el mercado internacional sino que exige un mejoramiento de todas las empresas que intervienen en la cadena de valor, desde los proveedores de insumos, proveedores de servicios financieros y no financieros, hasta las empresas distribuidoras a nivel nacional e internacional. Los países centroamericanos han entendido que tienen un desafío común cuya solución determinará la magnitud de los beneficios que podrán obtener de la mayor competencia y la manera en que estos beneficios se distribuirán entre los diferentes grupos. Si se tiene en cuenta que el activo de mayor valor para las personas de bajo ingreso es su trabajo, la remuneración que reciben de este determina buena parte de su bienestar. En la medida que estas personas realicen su trabajo en empresas más productivas se podrán dar mayores ganancias tanto para propietarios como para trabajadores de la MIPYME. La proliferación de negocios de baja productividad e ingreso perpetuaría la estructura actual. El mejoramiento de la productividad de las empresas con potencial de mercado y la apertura de nuevas empresas con capacidad de expansión es el camino al mejoramiento del ingreso y a la superación de la pobreza de forma sostenible.

Desarrollo de servicios a la medida para empresas con potencial y nuevos emprendimientos. La convivencia de empresas de precarias características económicas con empresas de gran desempeño, proporciona elementos claves en el establecimiento de la viabilidad de programas y servicios efectivos de apoyo al sector. La evidencia examinada sugiere que, dada la heterogeneidad en las características de las empresas y las diferencias en sus necesidades, los programas que buscan apoyar todas las MIPYMEs, ofreciendo los mismos instrumentos y servicios para todas, con poca flexibilidad, tendrían un alto riesgo de fracaso y una limitada efectividad. Un avance que se está

Con el apoyo de

15



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



observando en la región es que es que las entidades encargadas de los programas están comenzando a establecer claramente los segmentos que los diferentes programas y servicios pretenden atender e incorporando estas diferencias en las estrategias de los programas, en su organización institucional y esquema financiero. Este es el caso de Costra Rica donde se han establecido cuatro perfiles diferentes de empresas y su atención se realiza de acuerdo a su perfil. En el Salvador CONAMYPE también define el perfil de las empresas que pretende alcanzar con los diferentes programas. En Panamá la AMPYME está incorporando dentro de su organización futura una estructura que le permita brindar servicios diferenciados de acuerdo al tipo de empresa.

Para mejorar la sostenibilidad de los programas, los sistemas de evaluación de impacto que se establezcan como parte integral de los programas deben incluir indicadores acordes con el segmento de empresas que se atiende. Para apalancar recursos públicos, privados y de cooperantes los resultados de los efectos intermedios y finales de los recursos que se utilizan para el apoyo a la MIPYME se deben difundir y comparar para mejorar la eficiencia del uso los recursos.

Dado el desafío que exige el cambio de la estructura empresarial, los programas y políticas deben apoyar tanto empresas en funcionamiento con potencial, como nuevos emprendimientos. Para estas últimas es necesario desarrollar y afinar los instrumentos y programas que se adecuen a sus características que requiere la consolidación de nuevas actividades.

En la medida en que existan en el mercado mejores y más variados instrumentos para apoyar a empresas de diferentes características y se evalúe sistemáticamente el impacto de los diferentes programas, se podrán abordar gradualmente nuevos segmentos y ayudar a dar el cambio estructural de la MIPYME en la región, aumentando la participación de las empresas más productivas y de mayor potencial y logrando que las personas que hoy se encuentran vinculadas a negocios de baja productividad, tengan acceso a mejores empleos en las MIPYMEs más dinámicas.

Con el apoyo de



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



5 TEMAS ESTRATÉGICOS

5.1 MARCO DE POLÍTICA MIPYME, CLIMA DE NEGOCIOS Y ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LEGALES

5.1.1 Coherencia en la Política Pública, Nivel de Toma de Decisiones Política MIPYME, Organización institucional público y privada para el desarrollo y ejecución de políticas MIPYME, participación de los agentes privados.

La falta de información sectorial, de monitoreo y evaluación de impacto es todavía una de las mayores debilidades de la región para el diseño y seguimiento de la política MIPYME y la gestión de recursos de apoyo a la MIPYME basado en resultados. La información de los programas es muy parcial, enfocada en el uso de recursos, expost, con visión retrospectiva y poco prospectiva. Todos los agentes reconocen que es importante pero no se está dispuesto a pagar por ella. Teniendo en cuenta este vacío de información vale la pena preguntarse ¿Sobre qué base se toman las decisiones de Política? Con excepción de El Salvador que está en proceso de montar un sistema de seguimiento sectorial y un sistema actualización y seguimiento de la política y de evaluación de impacto de los programas, en los demás países la información tiene un gran rezago, es fragmentada, se obtiene con frecuencia de encuestas de hogares y estadísticas laborales, de información que incluye únicamente empresas formales y que excluye buena parte de la micro. Por ejemplo, en Nicaragua se esta trabajando con información de 1996.

Una parte fundamental del proceso de institucionalización y de legitimación de las propuestas de política es la consulta y la elaboración de propuestas desde las bases. Generalmente las propuestas se han elaborado a nivel técnico con consultas limitadas a los sectores organizados, generalmente basados en la capital, cooperantes y oferentes de servicios. Existe una necesidad de hacer consultas más abiertas que incluyan empresarios de diferentes regiones del los países. Sin embargo, la falta de organización a nivel de las bases dificulta la puesta en práctica de estas iniciativas. Es claro que el fortalecimiento y la organización de las bases a nivel local y nacional debe ser una prioridad tanto del sector público como privado y de la cooperación internacional. Es por esto que las iniciativas que se observan en Guatemala con los Grupos Gestores, en El Salvador con los órganos de ordenamiento territorial y el Plan Nación, en Costa Rica con los programas regionales de competitividad deben ser analizados y sistematizadas con el fin de apoyarlas y extenderlas hacia otras áreas de la política MIPYME. Paralelamente se requiere desarrollar mecanismos de información de doble vía para dar seguimiento objetivo a los programas tanto del gobierno central como local con el fin de compartir experiencias y crear espacios comunes.

Una prioridad que emerge es el fortalecimiento el apoyo a organizaciones al sector privado, consejos de desarrollo económico y social en los municipios o en territorios, transferir metodologías para los diferentes agentes a nivel local ordenen sus prioridades, elaboren sus planes de desarrollo que incluyan consideraciones de sostenibilidad ambiental y den seguimiento a los compromisos institucionales. Estas serían las células a través de las cuales se establecen los diálogos de doble vía y se establecen relaciones con los programas MIPYME para su diseño, seguimiento y mejoramiento.

Con el apoyo de

17



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



Además de los espacios creados en la discusión de la política MIPYME liderados por los organismos encargados como en el caso de El Salvador, Honduras y Guatemala y apoyados por el sector privado y la cooperación, en la región se han generado procesos de discusión alrededor de los proyectos de ley para ser aprobados por los órganos legislativos de cada país. Uno de los procesos que aparece como uno de los más exhaustivos fue el que ocurrió en Costa Rica para la aprobación de la ley de apoyo a la MIPYME. Previamente, en Panamá se generó también una discusión amplia en el momento de aprobar la ley de creación de AMPYME y su posterior reglamentación. Honduras por su parte, está próxima a iniciar este proceso y se beneficiaría significativamente de una revisión detallada de lo ocurrido en estos países de la región así como en otros países latinoamericanos tales como Brasil, Colombia, México y Perú. En esta área lo más relevante es establecer claramente el rol de la legislación y los temas más importantes de incluir en la ley. Es necesario también definir el nivel de detalle que se debe incluir en una ley de apoyo al sector y los temas que se deberían dejar para posterior reglamentación. De todas maneras parecería conveniente, paralelamente a la estructuración de la ley, definir una propuesta inicial de reglamentación que permita consolidar la orientación de la ley y reduzca el tiempo entre la aprobación de las leyes y su reglamentación. La limitada organización privada y la debilidad de muchas de ellas que aún se debaten entre convertirse en entidades defensoras de sus asociados o en entidades prestadores de servicios, y la ausencia de mecanismos de consenso privado, limitan también la amplitud y la profundidad del debate. Es necesario consolidar y legitimar el sistema de representación de los gremios de la MIPYME para que este sector tenga una mayor incidencia en la discusión de política MIPYME.

En Nicaragua la cooperación internacional ha cumplido un papel fundamental en la puesta en marcha del proceso de coordinación y de elaboración de una política concertada. Al final de los 1990's en El Salvador, también hubo una activa participación de la cooperación en la generación de consensos entre los diferentes actores, en el proceso que terminó con el Libro Blanco de la Microempresa.

Con frecuencia hay un gran desconocimiento por parte de los empresarios de los programas que se ofrecen y sus propósitos. Para los empresarios siempre está la percepción que el gobierno y las entidades encargadas de la política MIPYME no avanza, que los procedimientos no tienen otro propósito que servir a la burocracia y con frecuencia también perciben que los trámites son más difíciles que los que realmente son. Esto no quiere decir que no haya dificultades en los programas gubernamentales y que los trámites sean ágiles sino que identificar un gran vacío en la estrategia de comunicación de las acciones del sector público, no se comunica un mensaje coherente e integrado de las acciones y resultados de la gestión. Por esta razón el sector privado y el público en general no observa ninguna integralidad en las acciones del sector público y sus esfuerzos los perciben como aislados y sin claridad de propósito.

Es indudable que en la región, con excepción de Costa Rica, la cooperación internacional tiene una gran influencia en el tema MIPYME. Respecto a la cooperación es importante anotar lo siguiente:

- Existe una tendencia a coordinarse a través de comités y mesas temáticas pero aún hay cooperantes que siguen sus propias agendas independientemente de los esfuerzos de otros cooperantes y de las agendas gubernamentales.

Con el apoyo de

18



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



- De esta manera cuando la cooperación invierte recursos en forma directa sin integrarse a un plan estratégico de consenso nacional, contribuye a la dispersión de proyectos y esfuerzos que no son sostenibles.
- También la cooperación ha servido de factor aglutinante y de avance estratégico cuando hay un ambiente de gran polarización política.
- Una vez logrado un consenso estratégico con frecuencia hay un uso excesivo de controles previos y aspectos operativos que dificultan la ejecución ágil de los programas.

Es importante avanzar significativamente en la transparencia: explicitar las agendas públicas privadas y de la cooperación, tener metas, medir resultados, analizar y discutir estos para el mejoramiento de la efectividad de los esfuerzos, aumentar la transparencia en la asignación de recursos. Este es un ingrediente fundamental para poder especializar roles compartiendo el objetivo común que se está logrando en los países de la región.

En cuanto a la organización institucional para el apoyo a la MIPYME, las principales preguntas de reflexión se refieren a: ¿Qué mecanismos se pueden utilizar para asegurar continuidad en las políticas de apoyo a la MIPYME? ¿Qué tanto contribuyen las leyes MIPYME a la implementación de estrategias de apoyo a la MIPYME coherentes? ¿Cuáles son los temas más importantes de incluir en una ley MIPYME? ¿Cuál es el nivel de que deben tener los organismos de apoyo a la toma de decisiones de la Política MIPYME, para que las decisiones que se toman se difundan en todo el sector público y el sector privado resulte también activamente comprometido? ¿Necesidad de incorporar los organismos de sector público ligados con las actividades productivas tales como agricultura y turismo adicionales a los de industria y comercio que actualmente lideran en sector? Es importante discutir la importancia de la estabilidad y el nivel del personal técnico de las instituciones que fungen como organismos técnicos que alimentan los consejos MIPYME. ¿Qué herramientas con las mas efectivas para realizar seguimiento y monitoreo de los compromisos y la ejecución de los programas y actividades acordadas en los consejos? ¿Cuál es la importancia de contar con sistemas de información de la MIPYME y sistemas de monitoreo de la ejecución de las políticas y programas y de evaluación de impacto? ¿Qué esfuerzo se requiere para montar este tipo de sistemas?

5.1.2 Articulación Nacional-Local para la toma de decisiones y la gestión de programas

Existe consenso en la región centroamericana sobre la importancia de integrar de manera más efectiva el nivel local, tanto público como privado, en el diseño, ejecución y seguimiento de los programas nacionales. Las experiencias en la región, se refieren a programas nacionales que identifican esfuerzos organizados a nivel local para apoyar tanto proyectos de desarrollo como productivos que tienen impacto en las MIPYMEs de una localidad. Por ejemplo, en Guatemala PRONACOM ha identificado a los Grupos Gestores como un mecanismo local organizado que tiene identificados inversiones y proyectos que mejoran la competitividad de la respectiva localidad. También existen esfuerzos para apoyar programas locales de competitividad que se convierten en la base para planes nacionales, este es el caso de Costa Rica donde en el programa Costa Rica Compite, las diferentes regiones con el apoyo de entidades nacionales construyen sus programas regionales de competitividad.

También se encuentran experiencias donde organizaciones privadas apoyan empresarios en cadenas productivas. En este campo se destacan esfuerzos como los de AGREXPONT

Con el apoyo de

19



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



y la Asociación Gremial del Empresariado Rural (AGER) en Guatemala. En estos casos estas organizaciones se convierten en vehículos de doble vía para canalizar recursos nacionales e internacionales y para hacer llegar a los niveles nacionales los requerimientos de los empresarios.

En Panamá, a través de AMPYPE se desarrolló un programa llamado Mi Empresa en Mi Corregimiento lo interesante de es programa es que estaba basado en la trilogía ANPYME (entidad nacional cofinanciadora), Corregimiento (entidad local que ordena las demandas prioridades) y los oferentes especializados (calificados por desempeño), todos ellos al servicios del desarrollo de las capacidades empresariales de la región.

Finalmente, en todos los países se ha identificado la necesidad de tener centros de servicios a nivel local que sirvan de punto de contacto entre los programas nacionales y los actores públicos y privados locales. En El Salvador se ha iniciado la apertura de Centros de Negocios a nivel local los cuales permitirán acercar los servicios de los programas nacionales al nivel local y en formar alianzas con organizaciones del nivel territorial para coordinar las acciones de apoyo al desarrollo productivo. En este campo, los esfuerzos se deben concentrar en fortalecer las capacidades locales que permitan, tanto el ordenamiento de las prioridades productivas a nivel local y las capacidades de planificación y seguimiento del sector público y privado, como el desarrollo de una oferta de servicios empresariales y financieros con experiencia en las diferentes regiones.

Es necesario también avanzar en mecanismos de actualización y análisis de política donde haya una mayor participación a nivel local y en mejorar la disponibilidad de información local que alimenten los análisis y los ámbitos de reflexión para mejorar la capacidad de planificación y gestión locales.

Las preguntas que quedan en el área de fortalecimiento de las capacidades locales se refieren a: ¿Qué mecanismos pueden ser efectivos para lograr este fortalecimiento y cual es el papel de los diferentes actores?

¿Qué mecanismos de comunicación de doble vía son efectivos para promover la coordinación nacional local?

¿Cuáles son las mejores maneras de integrar el nivel local con los planes nacionales de apoyo a la MIPYME?

¿Cómo las organizaciones locales pueden utilizar los programas nacionales para promover el desarrollo empresarial?

¿Cuáles son las estrategias más efectivas para acercar los servicios de programas nacionales a nivel local?

5.1.3 Regulación, Trámites y Formalidad: Costos y Beneficios

En casi todos los países se ha avanzado en alguna medida en ventanillas únicas o ágiles. También se está trabajando a nivel municipal para la simplificación administrativa como es el caso de Honduras y Nicaragua utilizando el modelo desarrollado por IFC en la municipalidad de Lima.

Comienza a emerger la idea que es necesario un enfoque no solo de reducción de costos sino de relacionar la formalización con programas y beneficios para los empresarios, es decir considerar la formalización como un proceso de mejoramiento de la empresa y de acceso gradual a servicios.

País	Programa
------	----------

Con el apoyo de



Costa Rica	Ventanilla Única BID
El Salvador	Ventanilla Única
Guatemala	Ventanilla Ágil
Honduras	Simplificación a nivel municipal (IFC)
Nicaragua	Ventanilla Única de inversiones y Simplificación a nivel municipal (IFC)
Panamá	Se está iniciando una consultoría para la simplificación de trámites a través de una ventanilla única

Las preguntas relevantes en el área de formalización son: ¿Qué impacto se prevé en la formalidad? ¿Qué herramientas y programas es necesarios desarrollar para aumentar el incentivo de las empresas a formalizarse, no como un mero trámite sino como un proceso de mejoramiento de las oportunidades? ¿Qué incentivos adicionales, regímenes especiales, ofrecimiento de oportunidades en las compras, ofrecimiento de mejoramiento productivo se requieren para generar un incentivo a formalizarse y mantenerse en la formalidad?

5.1.4 Organización Institucional para la Provisión de Servicios e Integralidad de los Servicios.

- Hay una tendencia en los países a lograr una mayor integralidad de los programas aún cuando los arreglos institucionales todavía deben ser consolidados.
- Hay una tendencia a integrar o al menos ligar los servicios de desarrollo empresarial con los servicios financieros. Los más ligados por su carácter de banca pública son Costa Rica Banco Nacional y Banco Popular, y en El Salvador la Banca PYME del Banco Hipotecario, mientras que otros se dirigen a realizar alianzas entre entidades financieras y programas de servicios de desarrollo empresarial CDN El Salvador CAFÉ-Panamá.
- En Costa Rica, como parte del desarrollo de la Red de Apoyo a las MIPYMEs, se ha desarrollado un instrumento único de diagnóstico consensuado entre las principales entidades públicas y privadas que permite generar un diagnóstico común sin importar la ventanilla a través de la cual ingrese la MIPYME al sistema de apoyo. Hacia futuro se espera generar un expediente electrónico de tal manera que la integración efectiva de servicios sea más eficiente. La mayor dificultad está en la generación de confianza entre los miembro de la red, toda vez se comparte información de los clientes que podría ser usada por otras entidades para capturar esos clientes.
- Aún cuando se ha avanzado en las entidades de coordinación de estrategias, en la ejecución de programas los resultados son menos notorios. Las entidades encargadas de ejecución (Honduras-CONAMIPYME, Nicaragua-INPYME) tienden a tener demasiadas actividades simultaneas con un equipo humano muy limitado, mal remunerado, poco especializado y de alta rotación, además de que cuentan con pocas herramientas de gestión. Esta situación limita el impacto y la eficacia que pueden tener en la ejecución de la agenda. Es decir hay poca delegación y ejecución coordinada de la agenda. En el momento de diseñar la estrategia se deben considerar todos los temas relevantes pero en el momento de ejecución hay establecer prioridades, especializar las diferentes entidades en diversos

Con el apoyo de

21



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



temas y delegar la ejecución. Sin embargo, para poder realizar la especialización y ejecución en forma coordinada se requieren herramientas de monitoreo que no en este momento en el mejor de los casos están en procesos de construcción, como es el caso de El Salvador y Costa Rica.

- Una dificultad que fue mencionada en varios países (Panamá, Costa Rica, Honduras) es la transferencia de recursos públicos para que los privados ejecuten. Esta dificultad limita la subcontratación del sector privado para la ejecución la estrategia de apoyo a las MIPYMEs.
- Otra dificultad frecuentemente mencionada es la corta duración de los contratos públicos en la provisión de servicios que requieren especialización. Un ejemplo claro es en los contratos con ventanillas encargadas de administrar programas de servicios. En casos como el FOSEDEH contratos de 3 meses e incluso anuales como el caso de FAT-El Salvador dificulta el mejoramiento y la inversión de las ventanillas que requiere una perspectiva de mayor plazo. Esta dificultad es aún más aguda cuando es necesario crear capacidades e alta calidad donde el marco de un año es aún muy estrecho. Es necesario buscar alternativas para poder crear compromisos de mayor plazo entre entidades públicas y privadas.
- Hay una tendencia de estructurar los programas y la atención a las empresas de acuerdo con los tipos de empresas y preparar paquetes que permitan agilizar la atención y dirigir los programas a las características de los clientes. Países como Costa Rica, El Salvador y Panamá se están moviendo en esa dirección.

La mayoría de los países se están planteando maneras efectivas de poder ofrecer una gama más amplia de servicios a las empresas, integrando programas mediante plataformas de servicios y mediante la construcción de redes de apoyo a las empresas. No es únicamente dar información de varios programas sino efectivamente poder brindar a los empresarios un paquete de apoyos necesarios para dar un salto cualitativo significativo. En este campo las preguntas relevantes son: ¿Cuales son los acuerdos mínimos que se requieren para ofrecer servicios compartiendo una plataforma física o virtual? ¿Qué herramientas se requieren para facilitar y permitir la integración de los servicios de apoyo a las empresas? Por ejemplo, qué tan necesario es tener una herramienta de diagnóstico consensuado entre las entidades que brinden servicios integrados y que tan factible es llegar a tener un expediente electrónico de las empresas atendidas?

¿Qué tan necesario es tener metodologías y herramientas compatibles para poder complementar servicios?

¿Qué papel deben jugar los diferentes actores (pisos) en el acercamiento y desarrollo de metodologías compatibles?

5.1.5 Adquisiciones y Contrataciones Públicas

Se reconoce que el sector público es el mayor comprador de bienes y servicios. Hay por otro lado legislación de contrataciones públicas dirigida a que las compras con recursos públicos se realicen a menor precio, que se cumpla con unas especificaciones de calidad, con garantías y servicios que protejan al comprador que utiliza recursos públicos. Con frecuencia los plazos para la presentación de ofertas, los volúmenes, los plazos de pago dificultan la participación de las MIPYMEs. Para atacar esta situación hay diferentes

Con el apoyo de

22



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



aproximaciones; i) establecer cupos o cuotas para las MIPYMEs; ii) capacitar las unidades de compra las cuales son bastante heterogéneas y la mayoría débiles; iii) apoyo empresarial, financiero, asociatividad para que las MIPYMEs puedan competir. En todo caso hay que trabajar en remover las condiciones de compra que impiden que la MIPYME pueda participar (plazos de pago, tiempo para presentar las propuestas) y democratización de la información para que esta sea de libre acceso público, y establecimiento de procesos de compra transparentes. El Salvador a través de CONAMYPE y el Ministerio de Hacienda se está desarrollando un programa de compras públicas para facilitar el acceso de las MIPYMEs a estas oportunidades. También Costa Rica está en proceso de lanzamiento de una política de compras públicas.

Las preguntas relevantes en esta área son: ¿Cuál es la importancia de establecer cupos de compras estatales para la MIPYME; cambiar las normas y la transparencia de los procesos de compras estatales, los plazos de pago, volúmenes de compra; y el apoyo a las MIPYMEs y grupos MIPYMEs para que califiquen a los programas de compras estatales?

5.1.6 Modelo de Tres Pisos

En el diseño institucional para la ejecución de los programas de apoyo a la MIPYME los países de la región centroamericana le han apostado principalmente a un modelo de tres pisos. El **tercer piso** lo ejercen los gobiernos centrales y los organismo de coordinación cuyas principales funciones son: i) el diseñar las políticas, estrategias y programas para el sector; ii) mejorar el entorno de negocios de las MIPYMEs: el marco macro, normativo e institucional; iii) asignar recursos públicos para corregir fallas de mercado; iv) establecer regulaciones de contratación y supervisión de operadores y prestadores de servicios para incentivar calidad y competencia; v) difundir los programas; vi) garantizar la transparencia de los mercados de bienes y servicios; vii) evaluar los resultados y fomentar el aprendizaje y el mejoramiento de los programas; viii) rendir cuentas del uso de recursos públicos.

El **segundo piso** lo constituyen operadores o ventanillas de carácter privado y sostenibles. Su responsabilidad se centra en atender a las MIPYMEs y en la identificación y administración de los mecanismos más apropiados y transparentes para llegar a las empresas a través de las instituciones proveedoras de servicios de calidad. Las funciones fundamentales de los operadores son: i) administrar los programas; ii) informar y orientar a las empresas; iii) calificar, registrar y supervisión los oferentes de servicios y eventualmente su fortalecerlos; iv) vincular las MIPYMEs con los prestadores de servicios; v) administrar la asignación de recursos; vi) controlar la calidad de los servicios prestados; vii) obtener la información sobre el impacto de las acciones; viii) contribuir a la evaluación de los programas.

El **primer piso** lo constituyen dos grandes grupos los prestadores de servicios y las MIPYMEs. Los prestadores de servicios deben ser sostenibles y su función fundamental es la de ofrecer servicios de calidad y acordes a las necesidades de sus clientes y contribuir a genera la información para establecer el impacto de sus servicios. Existen diferentes tipos de entidades prestadoras de servicios entre las cuales se identifican consultores, fundaciones y ONGs, asociaciones y gremios, programas internacionales especializados en MIPYMEs.

Con el apoyo de

23



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



No obstante los avances en la implementación de este modelo aún es necesaria su consolidación. En este proceso, es fundamental la es necesario el concurso de los diferentes actores: sector público, sector privado organizado, la sociedad civil, entidades de intermediación, prestadores de servicios y empresarios. Esta participación requiere la especialización de las diferentes entidades en las actividades en donde tienen mandato y cuentan con las capacidades para desarrollar su gestión en forma eficiente. El esfuerzo para consolidar este modelo debe concentrarse en generar las capacidades en los diferentes actores para que puedan ejercer su papel en forma activa, dotándolos de capacidades técnicas y herramientas adecuadas de planificación y gestión por resultados.

5.2 SERVICIOS DE DESARROLLO EMPRESARIAL

5.2.1 Desarrollo del Mercado de Servicios de Desarrollo Empresarial

Programas de Bonos y de Fondos Compartidos son comunes en la región pero lo que no es común parece ser es su institucionalización mas allá de los proyectos que los generaron. Una excepción es el FAT en El Salvador que inició como proyecto y se ha convertido en herramienta del ejecutivo que recibe crecientes recursos públicos nacionales, con amplia participación privada, pero aún recibe un aporte considerable de la cooperación. Otra modalidad es que cuando un programa de bonos termina con un cooperante, otro cooperante lo continúa (PROSEDE en Nicaragua). Otros terminan con la financiación de un proyecto piloto que concluye cuando el cooperante se retira (PROADE-Guatemala) mientras que otros están en transición y se encuentran aún en una situación vulnerable FOSEDEH Honduras.

Esquema de pisos versus ejecución directa. Panamá y Costa Rica los de mayor centralización en los institutos de formación profesional como principal ejecutor de los programas de SDE. Otros esquemas se dirigen hacia el esquema de tres pisos.

Todavía poca valoración de la asistencia técnica. Los registros de oferentes ayudan pero se requiere una mayores incentivos para ligar la remuneración con el pago de servicios para que la oferta se oriente realmente a la demanda. Hay que trabajar en mecanismos de incentivos: información sobre el desempeño de los atendidos, mejor clasificación de oferentes, utilizar mecanismos de pagos variables o pagos con base en resultados. Un ejemplo Mi Empresa en Mi Corregimiento donde el ranking de las entidades operadoras se hacia de acuerdo a las empresas funcionando.

Dificultades del Esquema de tres pisos:

- Los programas especialmente los de Bonos pueden existir problemas para filtrar los beneficiarios a la entrada del programa. Siempre hay una proporción que no es aún cuantificable de usuarios que pueden estar recibiendo bonos y no tener actividad microempresarial como principal actividad y más aún pueden haber recibido el bono y no tener actividad empresarial. Aunque esta situación es inevitable y no es razón para no aplicar el instrumento, esta situación afecta a la gran mayoría que si son usuarios puesto que los casos que se filtran son descubierto ex post en el proceso de recuperación del bono. La incidencia de este problema hace con frecuencia que se tomen medidas de excepción y se endurezcan los procesos de control y vigilancia, como por ejemplo revisar uno a uno la elegibilidad de los usuarios que han recibido bonos. Esto hace pesado el proceso de recuperación de bonos y desvirtúa la

Con el apoyo de

24



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



división de actividades entre los diferentes pisos y la construcción de una disciplina de mercado que es una parte importante del diseño original. Adicionalmente dada la existencia también de fallas en el sistema de acreditación de los proveedores de servicios puede crearse incentivos perversos que favorecen a los “cazadores de bonos” y castigan a entidades especializadas y usuarios legítimos. Si a esta situación se suma una supervisión que no retroalimenta rápidamente a todas las instancias de los programas tenemos que se puede estar limitando el alcance del programa para crear disciplina de mercado y mejorar su operación. En conclusión al no verificarse la condición de las empresas a la entrada de los programas y suplir esta falla con la colocación de restricciones en la ejecución limita la agilidad de la ejecución de los programas de los usuarios legítimos. Es claro que una verificación facilitaría esta situación. Sin embargo el costo puede ser el factor que dificulta una solución de esta naturaleza. En la medida en que varios programas de diferentes agencias compartan esta verificación el costo de su implementación se reduce significativamente y la efectividad de los programas se aumenta. Este tipo de efectos positivos se esperaría de esfuerzos como los que está realizando Costa Rica para montar un expediente electrónico de las empresas que participan en los programas de la Red de Apoyo a las PYMES.

- Se menciona frecuentemente que la calidad de la oferta es inferior a la anticipada especialmente fuera de las áreas las zonas metropolitanas de la capital de los países.
- Requiere un entrenamiento de las ventanillas e instrumentos de promoción que normalmente no han sido considerados en el diseño de los programas.
- Los roles tardan en ser apropiados por parte de los diferentes actores y hay todavía un gran vacío en las herramientas que faciliten a los diferentes participantes sus actividades.
- Por la participación de tantos actores en diferentes procesos, se presentan problemas de visibilidad para el ejecutivo y para los entes financiadores.
- La limitación de recursos y más que el volumen la incertidumbre de continuidad de los programas limita las inversiones de los oferentes y el desarrollo de la demanda.

Diversos programas de Bonos y algunos de matching grants. Entre estos se destacan: El Salvador, FAT- CONAMYPE; Honduras, FOSEDEH- CONAMIPYME; Nicaragua, Promoción de Servicios de Desarrollo Empresarial-ProSede. Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE)-Embajada de Holanda; Guatemala. Bonos- PROADE-Cámara de Industria de Guatemala-BID.

El reto todavía está en la sostenibilidad y la institucionalización de los programas. Varios países han adelantado programas de Bonos y de fondos compartidos. Algunas experiencias han desarrollado el modelo con fondos de un donante y con diferentes grados de participación nacional y luego de establecido el modelo se han continuado los programas con recursos financieros de otros donantes y con mayores recursos nacionales. En otras experiencias los programas terminan con el primer financiador y no se logran institucionalizar para continuar su operación. Las preguntas relevantes en esta área son:

¿Cuáles son los costos y beneficios de montar un modelo de tres pisos para el desarrollo del mercado de servicios? ¿Cuáles son los aspectos institucionales y de gestión críticos para el establecimiento del modelo? ¿Se encuentran en los países suficientes ventanillas u operadores para montar estos programas o que esfuerzo hay que hacer para

Con el apoyo de

25



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



prepararlos y dotarlos con herramientas que les permita asumir su labor? ¿Son suficientes los incentivos de estos programas para que los oferentes se decidan a invertir en el desarrollo de servicios especializados de calidad? ¿Qué incentivos adicionales se requieren para que la oferta se oriente más hacia lograr resultados en las empresas y menos en los documentos? ¿Qué acciones hay que adelantar durante la etapa de montaje de estos programas para asegurar su institucionalización, sostenibilidad y continuidad?

5.2.2 Integración de servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros

Al contrastar las características de las empresas de los segmentos que componen el tejido empresarial de la región, se concluye que cada uno de ellos tiene necesidades particulares y por lo tanto requiere servicios empresariales diferenciados. Aún cuando no hay estudios de demanda detallados, la evidencia existente señala que a medida que las empresas crecen y superan obstáculos requieren diferentes combinaciones de servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros. Las empresas de subsistencia generalmente requieren capital de trabajo e inversiones de poco monto para alguna maquinaria o herramienta. Este tipo de empresas también puede beneficiarse de cursos de capacitación relativamente generales que pueden mejorar la organización del negocio y el manejo de cuentas, lo cual repercute en una mejor programación de los flujos de ingresos y gastos y en consecuencia en una operación más estable del negocio.

Por su parte, las empresas de acumulación requieren en mayor proporción asistencia técnica en diferentes áreas de las empresas y que deben ser implementadas de forma integral de tal manera que provean a estas empresas de mayores herramientas para manejar la transformación de la empresa y su inserción en nuevos mercados. Las Medianas empresas y las empresas más dinámicas, también requieren de un conjunto de servicios que les permitan lograr la excelencia y la consolidación en mercados nacionales, centroamericanos e internacionales.

También, debido a las grandes diferencias que se observan en el perfil de las empresas y sus empresarios, resulta claro que la forma de promover, motivar y de presentar los servicios y apoyos debe acomodarse a este perfil y las estrategias de difusión de los servicios también deben estar acordes con las características de empresas y empresarios.

Se ha identificado en la región y particularmente respaldado por los empresarios que es necesario aprovechar la complementariedad que existe entre los servicios financieros y los servicios de desarrollo empresarial. Los servicios de desarrollo empresarial, generan una demanda de mayor calidad por servicios financieros. Por ejemplo, en empresas de subsistencia y acumulación simple, una asistencia técnica que mejore sustancialmente la gerencia de recursos y los aspectos contables de la empresa automáticamente mejora la capacidad del empresario de presentar cuentas ordenadas, facilitando al prestamista el análisis financiero de estas empresas. Además, en el proceso de asistencia técnica con frecuencia se identifican oportunidades para las empresas cuyo aprovechamiento requiere de inversiones que demandan esquemas de financiamiento adecuados. En este sentido, los esquemas de financiamiento que se ajusten a las características de estas empresas concretan y potencian el impacto en las empresas de los servicios de desarrollo empresarial.

Con el apoyo de

26



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Otro ejemplo que vale la pena mencionar es el que ocurre con las asistencias para la conformación, consolidación y desarrollo de planes de negocios de grupos asociativos o redes empresariales. Estos esfuerzos, si exitosos, terminan en un plan de negocios cuya implementación requiere de inversiones, tanto en las unidades empresariales que conforman el grupo, como a nivel colectivo. Estas inversiones incluyen desde la creación de nuevas empresas (por ejemplo comercializadoras de productos e insumos, infraestructura comercial, etc.) hasta la conformación de unidades gerenciales a nivel grupal, las cuales necesitan esquemas de financiamiento adecuados.

Por otra parte, los servicios de desarrollo empresarial sean individuales o asociativos reducen el riesgo de no pago debido a que las estimaciones de la capacidad de pago tendrán mayor precisión y la interacción con los consultores tienen efecto también en la voluntad de pago de los empresarios, lo cual es un determinante del riesgo en este tipo de financiamiento.

Actualmente en la región con excepción de Costa Rica, existe poca coordinación entre los programas y las entidades dedicadas a brindar servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros. Es necesario buscar los mecanismos adecuados para brindar en forma coordinada los servicios de desarrollo empresarial y los servicios financieros, aunque estos se hagan de forma independiente y por entidades diferentes. En este sentido es necesario explorar la realización de alianzas donde participen entidades financieras, programas de servicios de desarrollo empresarial y gremios empresariales para atender a clientes con un mayor impacto con responsabilidades y especialidades claramente definidas. En los países que están montando los centros empresariales o de negocios la inclusión de servicios financieros entre el menú de servicios es fundamental.

Se percibe que los SDE identifican oportunidades y generan planes de negocios que demandan esquemas de financiamiento acordes con las características socioeconómicas de los empresarios y los proyectos productivos. En la actualidad sólo un muy bajo número de estos proyectos tienen acceso a financiamiento y se percibe que hay una oferta de proyectos rentables con requerimientos que no están siendo atendidos por entidades bancarias o no bancarias. No hay mucha claridad sobre las causas precisas por las cuales los empresarios con proyectos viables no encuentran financiamiento al tiempo que las entidades financieras no encuentran proyectos financiables. Es indispensable invertir recursos públicos para solucionar el funcionamiento imperfecto del mercado y comprobar si existe o no un mercado rentable para productos financieros nuevos. Más aún ante la perspectiva de un mayor esfuerzo tanto en la atención con servicios de desarrollo empresarial de empresas establecidas como en el impulso a nuevos emprendimientos, la falta de financiamiento adecuado se convierte en un componente clave para que esos esfuerzos generen un impacto en términos de ingresos y empleo. En materia de la integración de servicios financieros con servicios no financieros las preguntas relevantes se refieren a: ¿Es posible abordar la necesidad de integrar servicios financieros y no financieros de una manera en que se mantenga calidad y sostenibilidad de ambos servicios? ¿Qué características debe tener las entidades que aborden este reto? ¿Es posible a través de acuerdos institucionales entre entidades especializadas brindar servicios financieros y de desarrollo empresarial de forma integrada pero sin desvirtuar la naturaleza cada servicio?

Con el apoyo de

27



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



5.3 SERVICIOS FINANCIEROS

El tema de financiamiento es de gran interés por parte de los empresarios. El desafío central en esta área es lograr acceso a una gama amplia de servicios financieros adecuados a los requerimientos de los empresarios de una manera sostenible. Hay cuatro temas que se abordarán en esta sección: la profundización de las microfinanzas y en particular el microcrédito, la diversificación de productos financieros, la banca especializada y el uso de las remesas como fuente de financiamiento de proyectos MIPYME.

Es indudable el avance que ha habido en la región en el desarrollo de las microfinanzas y en particular del microcrédito. El éxito consiste en haber adaptado un producto financiero a las condiciones de la región y acordes al perfil de cierto tipo de negocios y empresarios de la MIPYME. En este campo es importante avanzar en el mejoramiento de la eficiencia, el manejo del riesgo y la ampliación de la cobertura a nivel rural. En Panamá la En algunos países se han aprobado leyes para entidades no bancarias, sistemas de garantías y aceptación de garantías móviles. En materia de reducción de costos se observan la introducción de nuevas tecnologías para la identificación del riesgo y la consolidación de las centrales de riesgo. En Panamá por ejemplo, la Asociación Panameña de Crédito (APEC) está promoviendo una iniciativa para el establecimiento de un sistema de Credit Scoring para Microempresas, donde se combinen fuentes de información del sistema bancario y de entidades de servicios públicos entre otros con el fin mejorar el manejo del riesgo. En materia de sistemas de garantías se ha adoptado el modelo de sistemas de garantías recíprocas en el caso de El Salvador y próximamente se implementarán estos esquemas en Honduras y Guatemala. Costa Rica ha desarrollado también un sistema de garantías de carácter público que está en proceso de revisión. También se encuentran esfuerzos en materia de ampliación de cobertura a través de programas que cofinancian los costos de expansión de las entidades financieras hacia zonas rurales y a través del establecimiento de convenios entre entidades financieras y ONGs que trabajan en zonas rurales. Aún se requiere apoyo en la revisión de los marcos regulatorios e innovaciones que permitan reducir los costos de intermediación y la reducción de los márgenes de intermediación.

El tema de mayor trascendencia en materia de financiamiento es la diversificación de servicios financieros diferentes al microcredito. Un número muy bajo de proyectos MIPYME tienen acceso a financiamiento y se percibe que hay una oferta de proyectos rentables cuyos requerimientos no están siendo atendidos por entidades bancarias o no bancarias. No es clara la razón por la cual existen empresarios con proyectos viables que no encuentran financiamiento, al tiempo que las entidades financieras no encuentran proyectos financiables. Es indispensable invertir recursos públicos y de la cooperación para corregir el imperfecto funcionamiento del mercado y verificar si existe un mercado rentable para productos financieros nuevos. Más aún, ante la perspectiva de un mayor esfuerzo tanto en la atención con servicios de desarrollo empresarial a empresas establecidas, como en el impulso a nuevos emprendimientos, el adecuado financiamiento se convierte en un componente fundamental para que esos esfuerzos generen un impacto en términos de ingresos y empleo. El desafío más importante en esta materia es profundizar el análisis de la demanda efectiva y los requerimientos de financiamiento de proyectos viables, algunos de ellos resultado de programas de apoyo a la MIPYME. Así mismo, establecer incentivos claros para la innovación y desarrollo de nuevos productos financieros dirigidos a las microempresas de acumulación, pequeñas y medianas empresas, empresas nuevas y empresas en crecimiento. En particular, es prioritario el desarrollo de productos financieros para empresas manufactureras, cadenas productivas,

Con el apoyo de

28



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



proyectos asociativos y empresas en crecimiento las cuales han desbordado la capacidad de endeudamiento de sus dueños. Las preguntas más relevantes en materia de diversificación de productos financieros son las siguientes: ¿Que iniciativas son las mas promisorias para lograr la diversificación de productos financieros? ¿Cuál es el papel de las entidades públicas y privadas en el desarrollo de nuevos productos sostenibles? ¿Cómo generar inversión en el desarrollo de nuevos productos a la medida de la MIPYME?

En materia de banca especializada se encuentra que la dificultad de lograr un financiamiento adecuado a las condiciones de las empresas con potencial de crecimiento ha abierto nuevamente el debate sobre la posibilidad de contar con una banca especializada en MIPYME que sea sostenible y a la vez ofrezca servicios a la medida de los perfiles de empresarios. La experiencia de la Banca PYME del Banco Hipotecario de El Salvador, la transformación de algunas de las entidades de desarrollo agropecuario en entidades de financiamiento PYME y la amplia experiencia de la banca pública de Costa Rica (Banca de Desarrollo del Banco Nacional y Banco Popular) dan una base para valorar las posibilidades de esta opción. En esta materia la pregunta esencial es si ¿Es posible integrar servicios financieros y no Financieros y desarrolla productos financieros sostenibles y en condiciones favorables para los empresarios?

Como ha sido documentado, el flujo de remesas, de nacionales en el exterior, hacia los países de la región constituye un considerable porcentaje del PIB. Dada la magnitud de este volumen, los países centroamericanos han mejorado notoriamente tanto la calidad de los servicios de transferencias como la reducción de su costo. Sin embargo, con el fin de captar parte de esos recursos para el financiamiento de la MIPYME es necesario avanzar en el desarrollo de mecanismos para su canalización hacia proyectos productivos e inversiones de largo plazo en la región.

5.4 ASOCIATIVIDAD, REDES EMPRESARIALES, CADENAS PRODUCTIVAS, CLUSTERS

La asociatividad productiva se ha convertido en un eje central de la política MIPYME en los países de la región. En efecto, en la agenda de política MIPYME de los países centroamericanos la asociatividad aparece como una prioridad dentro la estrategia de desarrollo del sector. Recientemente se ha avanzado en la discusión de los diferentes modelos y en su adaptación a las condiciones de cada país. En todos los países hay experiencias asociativas que han superado la etapa de facilitación y consolidación de grupo. La región cuenta con una oferta de facilitadores especializados en conformación de grupos e identificación de oportunidades. En Honduras se ha conformado un Grupo Gestor en asociatividad. Así mismo, se ha avanzado en la conformación de redes nacionales y recientemente regionales que compartan experiencias en este tema. CENPROMYPE ha venido apoyando el tema y está consolidando una agenda en varios de los países de la región y promovido foros regionales para intercambiar experiencias.

Los desafíos centrales en este tema son: i) avanzar en la sistematización de experiencias y en la medición de resultados concretos de las existentes para facilitar la identificación de mejores prácticas y comparación de resultados que ayuden a potenciar su adopción; ii) así como se ha desarrollado una oferta de facilitadores especializados en grupos asociativos, es necesario desarrollar y profesionalizar gerentes de grupos asociativos que compartan una visión de identificación y aprovechamiento de oportunidades de mercado;

Con el apoyo de

29



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



y iii) el desarrollo de mecanismos de financiamiento adecuado a la ejecución de planes de negocios de grupos asociativos.

En esta área las preguntas relevantes son: ¿Cómo se puede especializar la oferta de servicios para grupos asociativos? ¿Cómo mejorar la coordinación de las entidades involucradas e interesadas en la asociatividad? ¿Cómo sistematizar la experiencia de la asociatividad en la región?

5.5 PROMOCIÓN DE MERCADOS PARA LA MIPYME Y EXPORTACIONES

Este tema ha recibido gran atención por parte de los gobiernos y de los organismos internacionales. Se prepara un taller específico en el tema e comercio exterior e internacionalización de las empresas por lo que en este espacio nos concentraremos en mencionar en lagunas de las experiencias conocidas en la región. Un punto importante es que en todos los países se encuentra un programa de competitividad liderado, con excepción de Costa Rica, por agencias de cooperación internacional. Estos esfuerzos sin embargo con frecuencia se encuentran desligados de los esfuerzos de política MIPYME. Es importante en mejorar la información sobre las oportunidades de mercado y los efectos de CAFTA y los procesos de integración en la MIPYME. También, establecer mecanismos de participación de la MIPYME en las negociaciones y en el seguimiento de estos procesos.

Con el apoyo de



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



6 LECCIONES APRENDIDAS

A continuación se presentan las lecciones aprendidas derivadas de las experiencias recientes de diseño e implementación de las políticas MIPYME en Centroamérica. Estas lecciones se han dividido en cuatro grandes temas: Marco de política, clima de negocios y aspectos institucionales y legales; competitividad; financiamiento de la MIPYME; y asociatividad.

6.1 MARCO DE POLÍTICA MIPYME, CLIMA DE NEGOCIOS Y ASPECTOS INSTITUCIONALES Y LEGALES

Carencia de información de apoyo a la toma de decisiones

Existe un gran vacío de información sectorial, de monitoreo, y de evaluación de impacto, lo cual dificulta la toma de decisiones tanto a nivel de política como a nivel de gestión de los programas. Aunque se reconoce que la información es un insumo fundamental en el proceso de planificación y gestión, los países de la región, con excepción de El Salvador, trabajan con información rezagada, fragmentada y proveniente de fuentes con cobertura parcial. En la medida que el desarrollo de los sistemas de información tanto de seguimiento sectorial como de monitoreo y evaluación de impacto sean compatibles entre los países se logrará un intercambio de experiencias más efectivo.

La información sectorial permite medir en forma dinámica las características del sector, su evolución y contribución a la economía, lo cual contribuye a una mejor toma de decisiones y a un diseño de programas que responda a las necesidades de las empresas.

La información de monitoreo y seguimiento de la ejecución de la política permite medir el esfuerzo de las diferentes entidades y dar seguimiento a sus compromisos para lograr un apoyo más integrado y efectivo a las empresas. También facilita la sistematización de experiencias exitosas utilizando indicadores objetivos y comparables.

La información de evaluación de impacto permite mejorar significativamente la eficiencia del uso de recursos de apoyo a las MIPYMEs y la gerencia de políticas y programas por resultados puesto que arroja información sobre el efecto de los recursos sobre los beneficiarios de los programas. Este es un área donde la cooperación internacional puede apoyar a los países de la región en el diseño y montaje de sistemas de información sectorial, de monitoreo y evaluación de impacto que fortalezca la toma de decisiones de política y la gestión por resultados. Adicionalmente, si los sistemas son compatibles entre los países de la región estos se convertirían en una importante herramienta para la cooperación y la conformación de una agenda regional.

Institucionalización de la política y del ente de tutela

En los países de la región, los entes gubernamentales encargados del diseño y ejecución de la política MIPYME se han establecido en los Ministerios de Economía o de Industria y Comercio. Esta inserción institucional es un reconocimiento a la contribución del sector a la dinámica de la economía de la región y a su importancia en la estrategia de desarrollo de los países. Adicionalmente, la identificación del mejoramiento de la competitividad como un objetivo central de la política de apoyo a la MIPYME, indica que la visión asistencialista del apoyo al sector ha sido sustituida por una visión competitiva.

Con el apoyo de

31



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



En los países de la región se han venido generando espacios de discusión de la política MIPYME entre agentes públicos y privados. Para consolidar estos esfuerzos es necesario:

- Ampliar la participación de las bases empresariales
- Ampliar la coordinación entre el ente público encargado de la política MIPYME y otras entidades públicas tanto sectoriales (agricultura, turismo) como transversales (educación, ciencia y tecnología, exportaciones, hacienda)
- Cohesionar y fortalecer el sector privado. La falta de cohesión del sector privado limita su capacidad de incidir efectivamente en las políticas. Por lo tanto, se requiere apoyar al sector privado para que los organismos que lo representan tengan la capacidad organizativa y técnica para hacer propuestas y participar en la formulación de políticas
- Fortalecer técnicamente y dotar de herramientas a las entidades públicas coordinadoras de la ejecución de la política MIPYME.

Formalización de la Política MIPYME

En la región se ha avanzado en la formalización de la política MIPYME a través de dos mecanismos:

- En los países donde existen políticas promovidas por el ejecutivo, éstas se consensúan y discuten en talleres y reuniones con los diferentes actores.
- En países donde existen leyes de apoyo a la MIPYME (Costa Rica, Panamá y próximamente Honduras), el proceso de aprobación de las leyes genera discusiones entre el poder ejecutivo y el legislativo y los representantes del sector privado afectados por las leyes.

En ambos casos se ha entendido que es fundamental consultar las políticas que se establecen. Sin embargo, los mecanismos, la amplitud de la consulta y los canales de comunicación de doble vía entre el gobierno, el legislativo y los beneficiarios de las leyes deben ser mejorados.

Coordinación Nacional-Local

Existe consenso en la región centroamericana sobre la importancia de integrar de manera más efectiva el nivel local, tanto público como privado, en el diseño, ejecución y seguimiento de los programas nacionales. Las experiencias en la región, se refieren a programas nacionales que identifican esfuerzos organizados a nivel local para apoyar tanto proyectos de desarrollo como productivos que tienen impacto en las MIPYMEs de una localidad. Por ejemplo en Guatemala PRONACOM ha identificado a los Grupos Gestores como un mecanismo local organizado que tiene identificados inversiones y proyectos que mejoran la competitividad de la respectiva localidad. También existen esfuerzos para apoyar programas locales de competitividad que se convierten en la base para planes nacionales, este es el caso de Costa Rica donde en el programa Costa Rica Compite, las diferentes regiones con el apoyo de entidades nacionales construyen sus programas regionales de competitividad. Finalmente, en todos los países se ha identificado la necesidad de tener centros de servicios a nivel local que sirvan de punto de contacto entre los programas nacionales y los actores públicos y privados locales. En El Salvador se ha iniciado la apertura de Centros de Negocios a nivel local los cuales permitirán acercar los servicios de los programas nacionales al nivel local. En este campo, los esfuerzos se deben concentrar en fortalecer las capacidades locales que permitan, tanto el ordenamiento de las prioridades productivas a nivel local y las capacidades de planificación y seguimiento del sector público y privado, como el desarrollo de una oferta de servicios empresariales con experiencia en las diferentes regiones.

Con el apoyo de

32



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Regulación, Trámites y Formalidad

Todos los países de la región han avanzado en el montaje de una ventanilla única o ágil para facilitar los trámites de carácter nacional. Al mismo tiempo, en algunos países (Honduras y Nicaragua) se está trabajando en la simplificación de trámites para el registro de negocios a nivel municipal utilizando modelos exitosos en Latinoamérica. Aunque los avances en la reducción de trámites es reconocida por los empresarios, estos son escépticos de los efectos que dicha facilitación tendrá sobre los índices de formalidad. El argumento central es que si bien es cierto que la simplificación de trámites reduce los costos de abrir una empresa, la formalización también implica un gran número de responsabilidades tributarias, normas y pagos ponen en riesgo la viabilidad del negocio, especialmente en las primeras etapas. En este sentido, los empresarios exigen gradualidad tanto en la aplicación de las normas, especialmente en las etapas nacientes de los negocios, como en el acceso a apoyo a la competitividad. Así mismo, crece el consenso tanto entre empresarios como en entidades de apoyo en el sentido que los programas de formalización no sólo deben concentrarse en la reducción de costos sino que hay que enfatizar los beneficios de la formalización de tal manera que sincronice la formalización con el acceso a beneficios y servicios de apoyo a la competitividad de las empresas y la mejoramiento de las empresas. Es decir, que la formalización haga parte del procesos de mejoramiento de las empresas. Este tema es de particular sensibilidad tanto para el sector privado como para el sector público.

El sector público y en particular los ministerios de hacienda tienen el objetivo de ampliar la base tributaria. Es en este contexto que el problema de la formalidad debe abordarse; esto es, desde el costo/ beneficio de la formalización para los empresarios. La formalización no se debe restringir a facilitar los trámites y reducir los costos para el funcionamiento de los negocios, sino que debe ofrecer beneficios de apoyo a la competitividad que permitan que los empresarios de la MIPYME cumplan con su responsabilidad fiscal. En este campo es urgente generar experiencias en la región en las cuales la formalización no sea sólo un requisito legal para el funcionamiento de una empresa sino que sea un proceso de acceso gradual a servicios de apoyo y por tanto de mejoramiento del desempeño de la empresa.

Otro tema referente al clima de negocios es el relacionado con los regimenes de competencia interna. En la región se identifica la falta de competencia interna, la gran influencia en los mercados de pocas empresas distribuidoras y mayoristas, como un obstáculo para la competencia, la entrada de nuevas empresas y la capacidad de negociación de la MIPYME. Algunos países han tomado la iniciativa de aprobar en el legislativo, regímenes que promuevan la competencia interna. En algunos países existe este tipo de legislación y se encuentra en proceso de reglamentación. Es importante que se aborde este tema a nivel regional para agilizar su revisión e implementación.

Compras Públicas

El sector público es el mayor comprador de bienes y servicios en todos los países. Muchos de estos bienes y servicios podrían ser provistos por MIPYMEs. De otra parte, la legislación de contrataciones públicas establece que las compras con recursos públicos se realicen al menor precio posible, así mismo especifica determinados estándares de calidad para los bienes y servicios adquiridos, y exige que las compras estén respaldadas por garantías y servicios que protejan al comprador. En las condiciones actuales, una alta proporción de las MIPYMEs que podrían ser proveedoras de estos bienes y servicios,

Con el apoyo de

33



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



no pueden cumplir con estos requerimientos respecto a sus contrapartes de mayor tamaño y a productos importados. Condiciones adicionales de las compras públicas como cambiantes y heterogéneas condiciones para poder proveer servicios a las diferentes entidades públicas, cortos períodos para presentación de ofertas, altos volúmenes de bienes y servicios requeridos y, prolongados plazos de pago dificultan la participación de las MIPYMEs.

Con el propósito de incrementar la participación de la MIPYME en las compras públicas es fundamental trabajar en los siguientes aspectos:

- Establecer cupos o cuotas para las MIPYMEs
- Sensibilizar, capacitar y dotar de herramientas a las unidades de compra de las entidades públicas para facilitarles el proceso de compra de bienes y servicios provenientes de la MIPYME
- Apoyar a las MIPYMEs con servicios de desarrollo empresarial y financiero y, a la vez, propiciar su asociatividad para que puedan competir en precio y calidad tanto con empresas de mayor tamaño como con importaciones
- Remover las condiciones de compra que impiden que la MIPYME pueda participar de las compras públicas (plazos de pago, tiempo para presentar las propuestas)
- Facilitar el acceso a información sobre las demandas y establecer procesos de compra transparentes.

En El Salvador, algunos de estos elementos están siendo abordados a través del programa de compras públicas desarrollado conjuntamente entre CONAMYPE y el Ministerio de Hacienda.

Modelo de Tres Pisos

En la región la ejecución de la política se está llevando a cabo a través de un modelo de tres pisos. A pesar de los avances realizados es necesario apoyar su consolidación fortaleciendo las capacidades de los diferentes actores para que puedan ejercer sus funciones de manera eficiente.

Coordinación a Nivel Centroamericano

En los países de la región, existe un creciente consenso, tanto a nivel público como privado, respecto a los beneficios que se pueden obtener al conformar un grupo regional para enfrentar los desafíos económicos que surgen de las cambiantes condiciones económicas internacionales. Este consenso hace evidente la necesidad de conformar redes, grupos de apoyo y de coordinación y otros mecanismos a nivel regional que permitan enfrentar a nivel centroamericano los retos de los cambios en las condiciones económicas. En el sector público se presenta un creciente intercambio de información y experiencias entre las entidades encargadas del diseño y coordinación de la política. Sin embargo, este intercambio es aún de carácter casual. Un intercambio más sistemático entre las entidades públicas rectoras del sector se está empezando a canalizar a través de CENPROMYPE.

A nivel temático, en el caso de servicios financieros, se ha establecido la Red Centroamericana de Microfinanzas-REDECAMIF la cual integra redes de 5 países de la región. Es importante destacar que esta red ha avanzado a un nivel superior de cooperación ya que ha pasado de compartir información y experiencias a desarrollar proyectos conjuntos. También, recientemente, con la facilitación de CENPROPYPE, se ha promovido la iniciativa de crear mecanismos de coordinación de entidades de la región que trabajan en el tema asociatividad.

Con el apoyo de

34



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



A nivel de los empresarios, se han iniciado esfuerzos para conformar la Cámara Centroamericana y del Caribe de la MIPYME, con el fin de mejorar la incidencia de los empresarios de la región en la agenda de política empresarial centroamericana. Es necesario fortalecer este esfuerzo mediante el apoyo técnico a las organizaciones empresariales al interior de cada país para lograr cohesionar una agenda compartida.

La cooperación internacional puede ejercer una labor muy importante a través del apoyo y la facilitación para ampliar el intercambio de experiencias entre empresas y grupos de empresarios, entre entes locales y territoriales y entre entidades públicas de los diferentes países de la región. También, se debe promover el intercambio de experiencias entre las entre la región centroamericana y otras regiones del mundo, principalmente Europa. En estas tareas CENPROMYPE puede ejercer un papel protagónico como ente facilitador y de proyección en toda la región centroamericana.

6.2 COMPETITIVIDAD

Características de los programas más efectivos y sostenibles

Tomando como base la información obtenida durante la consultoría, la experiencia de los países de Centroamérica, indica que los programas más efectivos y con mayor dinámica y perspectiva tienen ciertas características comunes:

- Están concentrados en una cadena productiva: los programas que se ejecutan y desarrollan alrededor de cadenas productivas específicas parecen ser más efectivos que los programas genéricos hacia cualquier actividad económica. Adicionalmente, la visión de cadena productiva contribuye a la efectividad del programa al identificar las dificultades y soluciones incluyendo toda la cadena de valor haciendo la intervención más integral. En esta categoría están los programas liderados por AGEXPRONT y AGER en Guatemala.
- Están anclados en el mercado final: los programas que parten de identificar las oportunidades de mercados como base para la viabilidad de las actividades que promueven son más efectivos y sostenibles que los que buscan donde vender los que se produce.
- Los empresarios son el motor principal para la definición de las limitantes y la identificación de las estrategias: los programas que se concentran en facilitar la organización de los agentes privados son más sostenibles que aquellos donde un agente externo es el motor y responsable de las actividades de desarrollo. Este tipo de programas cumple un rol fundamental, de una parte, promueven la organización de los empresarios para identificar sus problemas y definir estrategias y, de otro, brindan el apoyo técnico y de incidencia en las políticas que se requieren del sector público. Es claro que en las etapas iniciales hay una labor muy activa de los agentes facilitadores tanto públicos como privados pero es crucial que a medida que los beneficiarios del programa se fortalezcan asuman la responsabilidad del planeamiento y ejecución de las actividades.
- Los actores comparten un territorio geográfico. Aún en los programas dirigidos a sectores específicos, es más fácil integrar esfuerzos cuando los actores comparten un territorio que cuando el programa está diseminado en una vasta área geográfica. La cercanía geográfica genera una identidad común y facilita la identificación de los obstáculos tanto en clima de negocios como en infraestructura productiva.

Con el apoyo de

35



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



La combinación de estos factores parecería tener un efecto positivo en el éxito de las experiencias de apoyo a las MIPYMEs. Se requiere la sistematización de la experiencias y el levantamiento de información de monitoreo y evaluación para medir de manera mas precisa la relevancia de estos factores.

Desarrollo del Mercado como una estrategia de acceso a servicios de desarrollo empresarial

En concordancia con el modelo de tres pisos, los países de la región han venido apoyando la promoción y fortalecimiento del mercado de servicios de desarrollo empresarial como estrategia para ampliar el acceso de los empresarios a estos servicios. La prioridad en este tema es consolidar las experiencias y contribuir a la solución de las dificultades que se han presentado en la ejecución de los programas. Como se mencionó en la sección 5.2 las dificultades se refieren a: selección e identificación de las MIPYMEs usuarias de los programas, baja calidad de la oferta de servicios, concentración geográfica de la oferta de servicios especialmente en capitales, baja especialización de los proveedores de servicios, ausencia de herramientas adecuadas para que los diferentes actores puedan realizar más eficientemente sus funciones, problemas de visibilidad de los financiadores, limitación de recursos que genera incertidumbre sobre la continuación de estos programas. En los países que han superado la fase de montaje del modelo es evidente la capacidad de colocar volúmenes crecientes de recursos. Sin embargo, hay que concentrar los esfuerzos en solucionar estas dificultades para consolidar y ampliar su alcance en todos los países y en particular fuera de las capitales de la región.

Resurgimiento de la necesidad de ligar servicios financieros con servicios no financieros

Otro importante aspecto identificado en los países de la región es el relacionado con la complementariedad entre los servicios financieros y los servicios de desarrollo empresarial. Los empresarios, especialmente, enfatizan la necesidad de aprovechar los beneficios de la complementariedad de estos servicios.

Los servicios financieros y no financieros están estrechamente relacionados. Primero, los servicios de desarrollo empresarial, generan una demanda de mayor calidad por servicios financieros. Segundo, con frecuencia, durante el proceso de asistencia técnica, las empresas identifican oportunidades cuyo aprovechamiento requiere de adecuados esquemas de financiamiento. Contar con la financiación apropiada permite concretar y potenciar el efecto de los servicios no financieros en la empresa. Tercero, los servicios de desarrollo empresarial contribuyen a reducir el riesgo de no pago, el cual constituye un componente fundamental en el riesgo de financiamiento a la MIPYME. La reducción en este tipo de riesgo surge de estimar con mayor precisión la capacidad de pago de la empresa y de la mayor voluntad de pago del empresario al entrar en interacción con los oferentes de servicios.

Con la excepción de Costa Rica, en la región existe poca coordinación entre los programas y las entidades dedicadas a brindar servicios de desarrollo empresarial y los dedicados a brindar servicios financieros. Es necesario buscar los mecanismos adecuados para proveer en forma coordinada los servicios de desarrollo empresarial y los servicios financieros, aunque se brinden de forma independiente y por entidades diferentes. En este sentido, es necesario explorar la realización de alianzas, con responsabilidades y especialidades claramente definidas, entre entidades financieras, programas de servicios de desarrollo empresarial y gremios empresariales para tener mayor impacto en los

Con el apoyo de

36



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



clientes. Para los países que están montando los centros empresariales, o centros de negocios, es fundamental la inclusión de servicios financieros dentro de la variedad de servicios ofrecidos.

Los SDE identifican oportunidades y generan planes de negocios que demandan esquemas de financiamiento acordes con las características socioeconómicas de los empresarios y los proyectos productivos; sin embargo, como se menciona más adelante, sólo un bajo número de estos proyectos tienen acceso a financiamiento por lo que se hace urgente el apoyo del sector público y la cooperación para apoyar nuevos esquemas de financiamiento que apoyen nuevas oportunidades.

Integración de programas y servicios a través de centros de negocios y redes de apoyo a la MIPYME

La provisión integrada de servicios y la integración de programas ha sido identificada como prioritaria para mejorar la efectividad de los esfuerzos realizados con los diferentes programas. Esta estrategia está siendo ejecutada en todos los países de la región aunque con diferente grado de avance. En este sentido, El Salvador está desarrollando la estrategia de Centro de Desarrollo de Negocios como plataforma institucional para proveer paquetes de servicios de desarrollo empresarial, financieros, de formalización e información de oportunidades de negocios. Estos Centros también se convierten en puntos de información, sensibilización, promoción de nuevos empresarios y registro de oferentes de servicios a la MIPYME.

Por su parte, Costa Rica está en proceso de consolidación y formalización de una Red PYME que desarrolla programas conjuntos e integra servicios mediante convenios entre el Ministerio de Economía e Industria y entidades que prestan servicios a la MIPYME. En esta red participan entidades de diversa índole como son entidades financieras, prestadoras de servicios de desarrollo empresarial, promotoras y ejecutoras de programas públicos y privados, entidades de desarrollo local y de enseñanza e investigación.

Los demás países tienen en su agenda la conformación de centros empresariales de características similares a las de El Salvador. Es fundamental apoyar estos esfuerzos y, en particular, sistematizar las experiencias para extenderlas a nivel regional.

6.3 FINANCIAMIENTO DE LA MIPYME

Consolidación de las Microfinanzas

Es indudable el avance que ha habido en la región en el desarrollo de las microfinanzas y en particular del microcrédito. El éxito consiste en haber adaptado un producto financiero a las condiciones de la región y acordes al perfil de cierto tipos de negocios y empresarios de la MIPYME. En este campo es importante avanzar en el mejoramiento de la eficiencia, el manejo del riesgo y la ampliación de la cobertura a nivel rural. En algunos países se han aprobado leyes para entidades no bancarias, sistemas de garantías y aceptación de garantías móviles. En materia de reducción de costos se observan la introducción de nuevas tecnologías para la identificación del riesgo (credit scoring) y la consolidación de las centrales de riesgo. En materia de sistemas de garantías se ha adoptado el modelo de sistemas de garantías recíprocas en el caso de El Salvador y próximamente se implementarán estos esquemas en Honduras y Guatemala. Costa Rica ha desarrollado también un sistema de garantías de carácter público que está en proceso de revisión. También se encuentran esfuerzos en materia de ampliación de

Con el apoyo de

37



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



cobertura a través de programas que co financian los costos de expansión de las entidades financieras hacia zonas rurales y a través del establecimiento de convenios entre entidades financieras y ONGs que trabajan en zonas rurales. Aún se requiere apoyo en la revisión de los marcos regulatorios e innovaciones que permitan reducir los costos de intermediación y la reducción de los márgenes de intermediación.

Reto principal: Diversificación de Servicios Financieros

El tema de mayor trascendencia en materia de financiamiento es la diversificación de servicios financieros diferentes al microcredito. Un número muy bajo de proyectos MIPYME tienen acceso a financiamiento y se percibe que hay una oferta de proyectos rentables cuyos requerimientos no están siendo atendidos por entidades bancarias o no bancarias. No es clara la razón por la cual existen empresarios con proyectos viables que no encuentran financiamiento, al tiempo que las entidades financieras no encuentran proyectos financiables. Es indispensable invertir recursos públicos y de la cooperación para corregir el imperfecto funcionamiento del mercado y verificar si existe un mercado rentable para productos financieros nuevos. Más aún, ante la perspectiva de un mayor esfuerzo tanto en la atención con servicios de desarrollo empresarial a empresas establecidas, como en el impulso a nuevos emprendimientos, el adecuado financiamiento se convierte en un componente fundamental para que esos esfuerzos generen un impacto en términos de ingresos y empleo. El desafío más importante en esta materia es profundizar el análisis de la demanda efectiva y los requerimientos de financiamiento de proyectos viables, algunos de ellos resultado de programas de apoyo a la MIPYME. Así mismo, establecer incentivos claros para la innovación y desarrollo de nuevos productos financieros dirigidos a las microempresas de acumulación, pequeñas y medianas empresas, empresas nuevas y empresas en crecimiento. En particular, es prioritario el desarrollo de productos financieros para empresas manufactureras, cadenas productivas, proyectos asociativos y empresas en crecimiento las cuales han desbordado la capacidad de endeudamiento de sus dueños.

Papel de una Banca de Fomento Sostenible

La dificultad de lograr un financiamiento adecuado a las condiciones de las empresas con potencial de crecimiento ha abierto nuevamente el debate sobre la posibilidad de contar con una banca especializada en MIPYME que sea sostenible y a la vez ofrezca servicios a la medida de los perfiles de empresarios. La experiencia de la Banca PYME del Banco Hipotecario de El Salvador, la transformación de algunas de las entidades de desarrollo agropecuario en entidades de financiamiento PYME y la amplia experiencia de la banca pública de Costa Rica (Banca de Desarrollo del Banco Nacional y Banco Popular) dan una base para valorar las posibilidades de esta opción.

Remesas e inversiones de nacionales en el exterior y su canalización hacia actividades productivas

Como ha sido documentado, el flujo de remesas, de nacionales en el exterior, hacia los países de la región constituye un considerable porcentaje del PIB. Dada la magnitud de este volumen, los países centroamericanos han mejorado notoriamente tanto la calidad de los servicios de transferencias como la reducción de su costo. Sin embargo, con el fin de captar parte de esos recursos para el financiamiento de la MIPYME es necesario avanzar en el desarrollo de mecanismos para su canalización hacia proyectos productivos e inversiones de largo plazo en la región.

6.4 ASOCIATIVIDAD

Con el apoyo de

38



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



La asociatividad productiva se ha convertido en un eje central de la política MIPYME en los países de la región. En efecto, en la agenda de política MIPYME de los países centroamericanos la asociatividad aparece como una prioridad dentro la estrategia de desarrollo del sector. Recientemente se ha avanzado en la discusión de los diferentes modelos y en su adaptación a las condiciones de cada país. En todos los países hay experiencias asociativas que han superado la etapa de facilitación y consolidación de grupo. La región cuenta con una oferta de facilitadores especializados en conformación de grupos e identificación de oportunidades. Así mismo, se ha avanzado en la conformación de redes nacionales y recientemente regionales que compartan experiencias en este tema.

Los desafíos centrales en este tema son: i) avanzar en la sistematización de experiencias y en la medición de resultados concretos de las existentes para facilitar la identificación de mejores prácticas y comparación de resultados que ayuden a potenciar su adopción; ii) así como se ha desarrollado una oferta de facilitadores especializados en grupos asociativos, es necesario desarrollar y profesionalizar gerentes de grupos asociativos que compartan una visión de identificación y aprovechamiento de oportunidades de mercado; y iii) el desarrollo de mecanismos de financiamiento adecuado a la ejecución de planes de negocios de grupos asociativos.

7 CONCLUSIONES Y RETOS

A continuación se identifican los retos que se enfrentan a nivel regional:

- A pesar de las diferencias ente países, existen las condiciones y las coincidencias suficientes para construir una agenda común público-privada de apoyo a la MIPYME centroamericana. En este proceso es indispensable el apoyo técnico de la cooperación internacional.
- A partir del trabajo realizado se puede identificar los temas en los cuales se puede avanzar juntos, aprovechar una experiencia ampliada, construir sobre las fortalezas en la construcción de modelos propios
- Particular atención se debe prestar a la cohesión y fortalecimiento del sector privado de la MIPYME tanto a nivel de cada país como a nivel de la región centroamericana. Se requiere con urgencia que el sector privado MIPYME de la región mejore sustancialmente su capacidad de hacer propuestas para la solución de las dificultades que enfrentan y aumentar su participación en los organismos de nivel nacional y local que se establezcan. Para lograr una mayor incidencia del sector MIPYME en los órganos decisorios a nivel nacional y regional sus organizaciones empresariales deben posicionarse como actores activos de la solución y no como actores que presentan listas de requerimientos a los gobiernos y a la cooperación, con la esperanza que alguna de sus peticiones sean escuchadas. Recursos públicos y de la cooperación deben orientarse a fortalecer y dotar a las organizaciones privadas a la articulación de una agenda que les permita afrontar los retos futuros. La creación de la Cámara Centroamericana y del Caribe de la MIPYME es un paso en la dirección correcta pero es necesario apoyar su fortalecimiento técnico y su cohesión al interior de cada país que se refleje en la consolidación de la Cámara a nivel regional. Se anexa a este documento los principales puntos planteados en las reuniones del sector privado durante el seminario de Políticas y programas para el Fomento de la MIPYME en Centroamérica.
- Se debe facilitar el establecimiento y fortalecimiento de redes de cooperación, establecer compromisos y darles seguimiento, tanto a nivel de agenda de Política

Con el apoyo de

39



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



MIPYME como a nivel de gestión de programas. Se debe facilitar cooperaciones a los diferentes niveles:

- Entre privados empresas y grupos
- Entre entes locales y territoriales
- Entre entes públicos

Con el apoyo de



8 ANEXO

Puntos Planteados por Representantes del Sector Privado Durante las Reuniones Realizadas Durante los Días 23 y 24 de Agosto en San Salvador

Los siguientes son los temas relevados por los empresarios reunidos alrededor de la Primera Conferencia Regional de Políticas para el Fomento de la MIPYME en Centroamérica, en los cuatro temas definidos:

Clima de Negocios

- Se requieren políticas que estimulen el mejoramiento y la evolución de las empresas
- Se requiere a partir de las políticas MIPYMEs generales definir políticas específicas por perfil de los empresarios, cadenas productivas. También es necesario que las políticas sean específicas para el ámbito rural y urbano.
- Se debe trabajar en aterrizar implementación de las políticas
- Se requiere potenciar el papel de la municipalidad
- Se deben tener política de Estado y no de gobiernos.
- Para actividades como el turismo la seguridad ciudadana es fundamental para el desarrollo de sector
- Se requiere que los alcaldes gestionen políticas MIPYME
- Debe haber mayor uniformidad en las leyes MIPYMEs de la región y se debe garantizar la participación de los empresarios en la conformación de las leyes
- Integración del sector MIPYME en los planes estratégicos municipales se debe mejorar la incidencia de los empresarios a nivel municipal.
- La integración y unión centroamericana es fundamental para facilitar el desarrollo de Meso América como un destino turístico para el mercado europeo.
- Se requiere financiamiento con fondos no reembolsables para fortalecer las instituciones MIPYME en cada país y en la región.
- Establecimiento de una Comunidad Virtual de Empresarios MIPYME de la Región

Financiamiento MIPYME

- Hay que considerar fondos de fomento, que pueden incluyan transferencias fiscales para desarrollar MIPYMEs segmentos específicos.
- Hay que considerar la manera de lograr financiamiento con períodos de gracia
- Buscar alternativas para canalizar fondos de fomento a la MIPYME
- Microfinancieras son una industria que no atiende las necesidades de todos los empresarios. A los intereses que le llega el dinero a los empresarios las puede pagar muy pocas actividades.
- Hay que repensar y definir una banca manejada con enfoque MIPYME
- Buscar tasas de interés favorables para grupos asociativos
- Es necesario crear un sistema de información de los servicios financieros disponibles a la MIPYME en la región.
- Si se permite el accesos a la banca internacional al mercado centroamericano puede generar competencia en el sector financiero que se refleje en disminución de tasas
- Se requiere buscar mecanismos para que con recursos públicos o de la cooperación se apoye la diversificación se servicios financieros adecuados a los diferentes perfiles y de la MIPYME.

Asociatividad

- Se diferencia entre asociatividad gremial para tener incidencia política y ordenar la agenda MIPYME y la asociatividad competitiva para hacer negocios. El ente gremial

Con el apoyo de



BANCO MUNDIAL

INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor



Agencia Suiza para el
Desarrollo y la Cooperación



debe tener una junta directiva de empresarios que toma las decisiones y pueda delegar en un ente ejecutivo la realización de la agenda

- Cómo asociarse con otros sectores
- Créditos individuales y asociativos
- Servicios especializados para los grupos asociativos tanto financieros como no financieros

Competitividad

- Integración de mercados de servicios que fomenten la competitividad
- Hay que desarrollar mecanismos para incentivar a los oferentes de servicios de desarrollo empresarial respondan por resultados en las empresas para que haya mayor calidad y compromiso con la empresa. Por ejemplo pagarle con un porcentaje de las ganancias que generen los cambios que propone.
- Políticas de apoyo a largo plazo (agroindustria, maquinaria, innovación tecnológica) para poder ser competitivo.
- Crear concursos o mecanismos que fomenten la creatividad e innovación desarrollar un planteamiento estratégico en esta área.
- Servicios no financieros para aumentar la productividad incluyendo
 - Desarrollo del capital humano
 - Desarrollo tecnológico
 - Vinculación a mercados regionales
 - Infraestructura
- Analizar temas en todo Centroamérica para cada uno de los sectores
- Promover el encadenamiento productivo
- Integrar servicios financieros y no financieros.

Con el apoyo de



INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL
Promoción del saber y la educación para un mundo mejor

