

Capacidades institucionales para el desarrollo de
políticas de fomento de la micro, pequeña y mediana empresa
en América Latina y el Caribe

Pablo Angelelli
Rebecca Moudry
Juan José Llisterri

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D.C.

**Serie de informes técnicos del
Departamento de Desarrollo Sostenible**

Pablo Angelelli es especialista en desarrollo empresarial de la División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa del Departamento de Desarrollo Sostenible (SDS/MSM) del Banco Interamericano de Desarrollo. Rebecca Moudry es asociada principal del Departamento de Servicios de Asesoramiento e Investigación del Consejo Internacional de Desarrollo Económico. Juan José Llisterri es especialista principal en desarrollo empresarial de SDS/MSM.

Los autores desean agradecer a Matías Kulfas, Miguel Cabal, Irma Gutiérrez y Emilio Zeballos por sus comentarios y a Margarita Reyes por su ayuda en la producción del documento.

Las opiniones expresadas en el presente documento pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo. Queda permitido reproducir este informe, parcial o totalmente, siempre y cuando sea para fines no comerciales y se atribuya a los autores, el Departamento de Desarrollo Sostenible y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, mayo de 2007

Gerente, Departamento de Desarrollo Sostenible: Antonio Vives
Jefe, División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa: Alvaro R. Ramírez

Esta publicación (Número de referencia MSM-136) puede solicitarse a:

División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa
Parada B-0800
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577

Correo electrónico: mipyme@iadb.org
Fax: 202-623-2307
Sitio de Internet: <http://www.iadb.org/sds/mic>

**Catalogación (Cataloging -in-publication) proporcionada por el
Banco Interamericano de Desarrollo
Biblioteca Felipe Herrera**

Angelelli, Pablo.

Capacidades institucionales para el desarrollo de políticas de fomento de la micro, pequeña y mediana empresa en América Latina y el Caribe / Pablo Angelelli, Rebecca Moudry, Juan José Llisterri.

p.cm. (Sustainable Development Department Technical paper series ; MSM-136)
Includes bibliographical references.

1. Small business—Latin America—Government policy. 2. Small business—Caribbean Area—Government policy. I. Moudry, Rebecca. II. Llisterri, Juan José. III. Inter-American Development Bank. Sustainable Development Dept. Micro, Small and Medium Enterprise Division. IV. Title. V. Series.

338.642098 A62—dc22
HD2346 .L38A62 2006

Prólogo

En los últimos años el interés de los gobiernos y el sector privado en las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) ha aumentado considerablemente. Las MIPYME desempeñan una función clave en la creación de empleos, la agregación de valor y la productividad en las economías de la región. No obstante, las MIPYME se enfrentan a dificultades en materia de competitividad, como consecuencia de la globalización, la apertura de la integración regional y la revolución en las tecnologías de información y comunicaciones, así como de las reformas en las políticas de promoción industrial.

Desde hace mucho tiempo el Grupo del BID ha reconocido la importancia de las MIPYME en América Latina y el Caribe, así como los desafíos que enfrentan. Por ello, el Grupo del BID ha colaborado con los estados miembros y con el sector privado para proporcionar los recursos financieros y técnicos necesarios para el desarrollo de las MIPYME por medio de diversas actividades, proyectos e instrumentos financieros, que pueden agruparse en cuatro categorías: (i) mejoramiento del entorno de negocios, (ii) servicios financieros, (iii) servicios de desarrollo empresarial y (iv) desarrollo y difusión de estrategias.

Este estudio presenta un panorama del sector de las MIPYME en la región y las políticas e instituciones que lo fomentan. Con la información que se encuentra disponible se delinean los rasgos generales del sector y también se señalan las brechas de datos que existen y deberían subsanarse. Luego se presenta un análisis comparativo de la capacidad de las instituciones que apoyan el desarrollo de la pequeña empresa en la región. Sobre esa base, los autores llaman la atención sobre la falta de información de calidad sobre el sector de las MIPYME y los niveles desparejos de capacidad institucional y recomiendan la creación de un Sistema de Aprendizaje Institucional para organizar y fomentar el intercambio de información y buenas prácticas entre las instituciones de apoyo, así como con sus homólogas internacionales y las organizaciones internacionales de desarrollo.

Esperamos que este informe contribuya al diálogo sobre las políticas de apoyo a las MIPYME en América Latina y el Caribe, y estimule un intercambio de ideas, información y buenas prácticas.

Alvaro R. Ramírez, Jefe
División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa
Departamento de Desarrollo Sostenible

Índice

Resumen ejecutivo	i
Introducción	1
Rasgos del sector MIPYME en América Latina y el Caribe	3
Capacidades institucionales de apoyo a la MIPYME	16
Conclusiones y recomendaciones	30
Bibliografía	33
Anexo 1: Estadísticas sobre la MIPYME	35
Anexo 2. Encuesta a instituciones de apoyo a la MIPYME	42
Anexo 3: Índice de capacidad institucional	46

Resumen ejecutivo

El América Latina y el Caribe, las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) son las fuentes más importantes de empleo y constituyen la mayor parte del tejido productivo. Sin embargo, pese a su importancia, existe poca investigación de calidad sobre el sector y la mayoría de las instituciones que lo fomentan tienen capacidades limitadas. Como resultado, las políticas públicas hacia la MIPYME no se basan en datos precisos ni en evidencias sobre lo que funciona y lo que no. Partiendo de una encuesta a hacedores de política de apoyo a las MIPYME de 18 países de la región y de una revisión de la literatura y los datos secundarios disponibles, el presente estudio identifica los principales puntos débiles en el proceso de formulación de políticas de apoyo para las MIPYME y plantea oportunidades para su mejora.

Una condición necesaria para poder desarrollar políticas efectivas para la MIPYME es entender bien los problemas del sector. Sin embargo, las evidencias recogidas en este estudio muestran que la información disponible en la región para diseñar y evaluar este tipo de políticas y programas es insuficiente. Por ejemplo, en muchos países no se conoce cuántas firmas existen, cuántas crecen y cuántas fracasan cada año, el nivel de capacidad de los propietarios y empleados de la empresa, la forma en la cual se financian las empresas y los mercados en los que compiten, entre otros aspectos. La falta de información actualizada aumenta la probabilidad de error en el diseño de políticas y programas y el riesgo de responder a problemas erróneos o estimar incorrectamente el nivel del esfuerzo requerido.

A pesar de las limitaciones de información, ha sido posible delinear los rasgos generales del sector MIPYME. Estas empresas son la mayor parte del tejido empresarial y ocupan una porción significativa del empleo en el sector privado (más del 70% del total del empleo del sector privado en la mayoría de los países de la región). No obstante, la contribución al PIB no se equi-

para con la importancia de estas empresas en términos de su representación en números y empleo, lo que señala una considerable brecha en la productividad y la competitividad con respecto a las firmas grandes. La baja productividad no se debe únicamente a la pequeña escala en la cual funcionan las MIPYME; otras causas más críticas son la dificultad en acceder al financiamiento, la elevada concentración en el sector minorista, los elevados costos de innovación, la dificultad para exportar y los problemas del entorno empresarial. A todo esto se suma el problema de la informalidad, que afecta las oportunidades de las empresas que operan bajo esa modalidad y también aumenta la competencia desleal con las firmas pequeñas de la economía formal.

Con respecto a las instituciones que brindan apoyo al sector, el estudio muestra que la mayoría no tiene suficiente capacidad para proveer y coordinar servicios que satisfagan las necesidades de las MIPYME. Entre las principales características de las 17 instituciones nacionales de apoyo a MIPYME analizadas se destacan las siguientes: hay una gran variación en el tamaño de los presupuestos anuales y el número de empleados y programas, la mayoría se fundaron recientemente (después de 1990) y casi todas operan dentro de la estructura del gobierno central (como ministerios, secretarías o direcciones) y bajo el marco de una ley sobre MIPYME.

Para poder analizar y comparar con mayor detalle a las instituciones, a partir de la información recopilada en la encuesta a hacedores de política, se elaboró un índice para calificarlas según su capacidad de apoyo al sector de las MIPYME. El índice de capacidad institucional se basa en cuatro factores que contienen un total de 11 variables (ver Recuadro 1) y permite calificar a las instituciones en cuatro categorías (A, B, C y D), de mayor a menor capacidad institucional. En el Recuadro 2 se presentan los resultados por categoría de calificación, institución y el país correspondiente y luego se comentan cada uno de los factores.

Recuadro 1. Factores y variables del índice de capacidad institucional

Factor 1. Estabilidad institucional - Evolución del presupuesto anual - Evolución del número de empleados - Estabilidad del personal clave - Implantación de un plan estratégico - Ejecución de un plan de trabajo anual	Factor 2. Atención a problemas de las MIPYME - Temas que abarcan los programas de apoyo - Territorio cubierto - Servicios por medio de la Internet
Factor 3. Coordinación interinstitucional	Factor 4. Aprendizaje institucional

Recuadro 2. Instituciones de apoyo a la MIPYME por categoría de capacidad institucional

Categoría	Institución y país
A	SEBRAE (Brasil), SERCOTEC (Chile), CONAMYPE (El Salvador)
B	Viceministerio de la MIPYME (Guatemala), SEPYME (Argentina), SPYME (México), PROPYME (Perú), AANPYME (Paraguay)
C	DIPYME (Colombia), CONAMIPYME (Honduras), SSEPYME (Ecuador), DIGEPYME (Costa Rica), DINAPYME (Uruguay), INAPYMI (Venezuela)
D	PROMIPYME (República Dominicana), INPYME (Nicaragua), PROPYME (Paraguay)

Estabilidad institucional. Aunque muchas instituciones muestran aumentos presupuestales y de su número de empleados, los cambios frecuentes en el personal clave (incluida la máxima autoridad y los directores inmediatos) afectan en gran medida la estabilidad de las instituciones. Asimismo, en muchos de los casos de baja calificación no existe un plan estratégico, es decir, no tienen una herramienta para alinear su estructura y recursos con las prioridades, las misiones y los objetivos a mediano y largo plazo.

Atención a problemas de las MIPYME. Las instituciones estudiadas ofrecen una amplia gama de programas, pero en muchos casos estos no llegan a todas las empresas. Por ejemplo, algunas instituciones sólo atienden a sus clientes en la oficina central y el uso de las tecnologías de la información y comunicación es restringido. Si bien unas pocas agencias ofrecen servicios y herramientas integrales e interactivos, otras carecen virtualmente de información sustancial a las que las MIPYME pueden acceder en línea.

Coordinación interinstitucional. La coordinación tiene especial importancia en los países de

la región donde existe un sinnúmero de entidades que ofrecen diversos servicios a las MIPYME. Sin embargo, pocas de las instituciones encuestadas mantienen un alto nivel de coordinación interinstitucional. Ciertamente, el elevado recambio de personal clave puede ser un obstáculo para el desarrollo de alianzas interinstitucionales duraderas.

Aprendizaje institucional. Los esfuerzos de seguimiento y evaluación de los programas son muy escasos. Solamente dos de las instituciones encuestadas realizan evaluaciones independientes que luego son discutidas con los responsables de política y otros actores del sector MIPYME con miras a mejorar y aprender de sus propias actividades.

El análisis de los resultados del índice de capacidad institucional y las características institucionales más generales revela seis elementos que ayudan a entender los mejores desempeños. En primer lugar, lo crucial no es la magnitud del presupuesto—una vez alcanzada una masa crítica—sino el uso eficiente del mismo. Segundo, es probable que la antigüedad y, por consiguiente,

la experiencia de una institución contribuyan a su capacidad de idear y llevar a cabo programas eficaces. No obstante, las instituciones jóvenes que ponen en práctica sistemas integrales de evaluación parecen adquirir rápidamente las capacidades institucionales de las más antiguas. Tercero, la estabilidad del personal clave es un componente indispensable de una institución competente. Cuarto, la asignación de recursos y su supervisión (y no la entrega directa de servicios a las empresas) permite a las instituciones coordinar más con otras organizaciones, facilitar la elaboración y ejecución de programas y ser más efectivas para dar respuestas a los problemas del sector. Quinto, la integración de los intereses privados en los procesos de toma de decisiones estratégicas ayuda a satisfacer mejor las necesidades de las MIPYME. El análisis también indica que un nivel de autonomía del gobierno central es una característica de muchas instituciones sumamente capaces. Sexto, la presencia de leyes sobre las MIPYME puede contribuir a la estabilidad institucional, ya que esas leyes pueden establecer el marco y el suministro de recursos para guiar a las instituciones.

Habida cuenta de la falta de información de calidad sobre el sector de las MIPYME y los desiguales niveles de capacidad institucional en América Latina, un mayor intercambio de información sobre el sector y entre las instituciones podría beneficiar a toda la región. Para ese fin se recomienda crear un Sistema de Aprendizaje Institucional para organizar y promover el intercambio de información entre las instituciones de fomento de la región, así como con sus homólogas internacionales y organismos internacionales de desarrollo. El diseño e implementación de un sistema de este tipo debería ser liderado por las propias instituciones de MIPYME, de manera que el mismo atienda sus necesidades de servicios y recursos, los que podrían ser en forma de capacitación, modelos de programas y buenas prácticas, metodologías de evaluación e intercambios de personal. El diálogo con las instituciones y sus comentarios a una versión previa de este estudio ponen en claro que existe consenso entre las instituciones de la región en lo que respecta a la necesidad y el apoyo de un sis-

tema afín¹. A continuación se esbozan recomendaciones generales para diseñar e implementar el sistema.

Recomendación 1: Información sobre las MIPYME

En este estudio se resaltaron las deficiencias de información comparable para la región y cómo esa situación impide una mejor comprensión del sector de las MIPYME y el desarrollo de políticas en concordancia. En realidad, muchos países no cuentan con sistemas para recoger con regularidad los datos empresariales más básicos. A través del sistema de aprendizaje institucional se podría avanzar en las siguientes actividades:

- Realizar un inventario de la información sobre MIPYME que se recopila actualmente en los países e identificar a las instituciones involucradas en su producción, análisis y disseminación.
- Elaborar definiciones y categorías de información estandarizadas sobre las MIPYME y trabajar con las instituciones para implantarlas con el fin de facilitar la comparación de datos entre ciudades, provincias, estados y países.
- Evaluar los métodos, los recursos y las brechas en la recolección de datos y plantear soluciones específicas a los problemas de cada país. Por ejemplo, utilizando los observatorios de MIPYME o aprovechando otras fuentes tales como censos económicos, registros empresariales o encuestas nacionales temáticas.
- Lograr la participación del sector privado en la generación y financiamiento de las tareas

¹ El taller fue auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo y FUNDES y tuvo lugar en Quito, Ecuador, el 12 y 13 de septiembre de 2006. Este estudio fue presentado como documento de discusión, con el título “Análisis de las capacidades nacionales de apoyar a las pequeñas empresas en América Latina”. Se puede encontrar más información en el siguiente sitio <http://www.iadb.org/sds/mic/politicaspUBLICAS/homepage.htm>.

de recopilación, análisis y difusión de información.

- Crear una cultura en el sector público y el privado de uso de información para la toma de decisiones.
- Fortalecer la capacidad del sector público de procesar y analizar la información disponible.

Recomendación 2: Identificar buenas prácticas

Para lograr una mejor comprensión de la capacidad actual de las instituciones públicas para apoyar el sector de las MIPYME es necesario una evaluación más profunda a nivel de los programas de fomento. En efecto, a través del sistema de aprendizaje institucional se podría facilitar a los países metodologías comunes para realizar estudios de impacto de los programas y, de este modo, elaborar un conjunto de buenas prácticas que ayuden a nivelar el conocimiento en la región. El papel del sistema no debería limitarse sólo al desarrollo de metodologías y la realización de los estudios, sino también a trabajar con las instituciones para ayudarlas a asimilar e implementar las buenas prácticas.

Recomendación 3: Evaluación y seguimiento

La falta de evaluación y seguimiento es una de las debilidades principales de las instituciones de MIPYME. La mayoría de éstas no poseen los conocimientos, la experiencia ni los recursos para el seguimiento y la evaluación de sus programas. Pero tampoco tienen incentivos para evaluar, ya que se podría evidenciar resultados poco satisfactorios que condicionen la continuidad de los programas o incluso de las instituciones mismas. Por otra parte, se ha encontrado que las instituciones que aplican herramientas de evaluación pueden aprender más rápido de sus errores y mejorar su capacidad de apoyo al sector. A través del sistema de aprendizaje institu-

cional se podría avanzar en los siguientes aspectos:

- Promover la idea de los sistemas de evaluación como herramientas valiosas para el aprendizaje y el mejoramiento, así como para constatar casos de programas exitosos.
- Proporcionar asistencia técnica a las instituciones para implementar o mejorar sistemas de evaluación que se adapten a sus necesidades, objetivos y recursos disponibles.

Recomendación 4: Difusión y capacitación

Para difundir los materiales y conocimientos que se vayan generando en el sistema se deberían producir publicaciones y organizar foros y cursos de capacitación. Por medio de las publicaciones se puede ir documentando las tendencias y problemas del sector MIPYME así como los programas que se consideren buenas prácticas. Los foros se pueden aprovechar para realizar intercambios directos entre colegas de todo el mundo, además de que también estimulan las alianzas. Por último, los cursos de capacitación ayudarán a nivelar los conocimientos de los profesionales del desarrollo empresarial, gerentes de instituciones y otros dedicados al desarrollo de las MIPYME. Los cursos también servirán de oportunidad para compartir e intercambiar información e ideas. La elaboración de un sistema que capacite a profesionales en el desarrollo empresarial contribuirá a la profesionalización de esta carrera.

Al proporcionar a las instituciones de MIPYME los recursos que necesitan para evaluar y comprender el sector, identificar necesidades críticas, crear respuestas apropiadas para mejorar los servicios, compartir y recibir información, y aumentar la educación, el sistema de aprendizaje institucional de las MIPYME contribuirá verdaderamente al desarrollo a largo plazo de las economías de América Latina.

Introducción

Hoy en día nadie tiene dudas sobre la importancia de las MIPYME para el crecimiento económico sostenido. En América Latina y el Caribe el sector privado está compuesto casi totalmente de micro, pequeñas y medianas empresas. Este sector del empresariado es uno de los principales generadores de empleo e ingreso. Sin embargo, pese a su importancia para la región, la investigación sobre las MIPYME y los programas y las políticas que las apoyan resulta insuficiente. Como resultado de ello, las políticas que promueven al sector suelen basarse más en consideraciones sociales que en el análisis económico.

Este estudio, a partir de una encuesta a hacedores de política de apoyo a las MIPYME de 18 países latinoamericanos y caribeños y de una revisión de los datos y literatura disponible sobre el sector, identifica los puntos débiles del proceso de formulación de políticas de apoyo para las MIPYME y plantea oportunidades para su mejora. En el Gráfico 1 se ilustra el proceso ideal para el desarrollo de la política de apoyo a la MIPYME y cómo se relacionan sus fases principales.

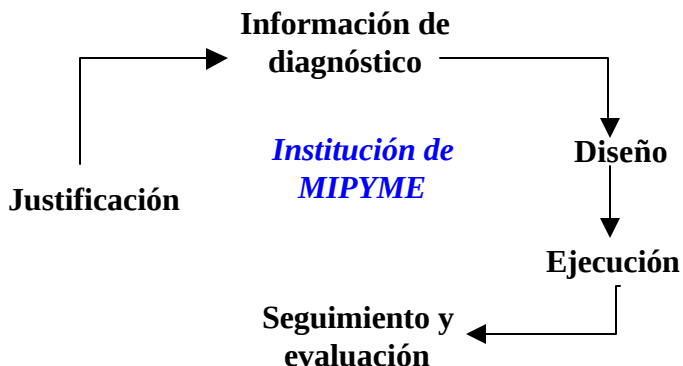
El proceso comienza con una necesidad del sector MIPYME y su justificación desde la perspectiva económica, generalmente asociada a fallas en el funcionamiento de los mercados, como imperfecciones de información y competencia. Continúa con la recopilación de datos para diag-

nosticar la magnitud y características particulares del problema que afecta al sector, a lo que sigue el diseño de la solución, generalmente en la forma de un programa con objetivos, acciones y recursos. La fase siguiente es la ejecución, que incluye, por ejemplo, la prestación de servicios a las empresas. Por último, el seguimiento y la evaluación, que permite medir y comprender las repercusiones de la política y, con esta información, introducir mejoras en el proceso en su conjunto. Las instituciones nacionales de apoyo a las MIPYME son centrales en el proceso de desarrollo de políticas y programas de fomento al sector. Su papel es coordinar directa e indirectamente las diferentes fases y agentes involucrados y asegurar que exista un flujo óptimo de información para adelantar el proceso.

El proceso comienza con una necesidad del sector MIPYME y su justificación desde la perspectiva económica, generalmente asociada a fallas en el funcionamiento de los mercados, como imperfecciones de información y competencia. Continúa con la recopilación de datos para diagnosticar la magnitud y características particulares del problema que afecta al sector, a lo que sigue el diseño de la solución, generalmente en la forma de un programa con objetivos, acciones y recursos.

La fase siguiente es la ejecución, que incluye, por ejemplo, la prestación de servicios a las em-

Gráfico 1. El proceso de formulación de políticas de MIPYME



presas. Por último, el seguimiento y la evaluación, que permite medir y comprender las repercusiones de la política y, con esta información, introducir mejoras en el proceso en su conjunto. Las instituciones nacionales de apoyo a las MIPYME son centrales en el proceso de desarrollo de políticas y programas de fomento al sector. Su papel es coordinar directa e indirectamente las diferentes fases y agentes involucrados y asegurar que exista un flujo óptimo de información para adelantar el proceso.

La información, como se señaló, resulta un insumo crucial para lograr políticas de apoyo efectivas. Es preciso contar con estructuras administrativas para recoger y analizar información, así como capacidades para traducir los datos en estrategias. Para ello, el presente estudio revisa la disponibilidad de datos e investigaciones sobre la MIPYME en América Latina y el Caribe a fin de establecer si existen condiciones apropiadas (en cuanto a información) para generar políticas y programas efectivos (o mejorar las existentes).

El estudio analiza los datos disponibles sobre el sector MIPYME en 18 países de América Latina y el Caribe e identifica las brechas que existen en la información. El análisis se restringe a los temas para los cuales se dispone de datos comparables en la región. En su conjunto, los datos recogidos revelan la magnitud del sector MIPYME en términos de número de empresas, empleo y niveles de producción. También informa

sobre problemas que afectan a la MIPYME, entre los que figuran la informalidad, la presencia de conglomerados, el acceso al financiamiento, los niveles de innovación e internacionalización, la natalidad y mortalidad de las empresas y el entorno donde funcionan.

Una vez analizado el sector MIPYME según los datos y estadísticas disponibles, el estudio se concentra en comparar la capacidad de las instituciones nacionales de apoyo a las MIPYME para desarrollar políticas y programas efectivos. La comparación, elaborada a partir de datos proporcionados por las mismas instituciones, incluye tanto las características generales de las organizaciones, por ejemplo su antigüedad y tamaño, como una aproximación de su capacidad para coordinar y apoyar al sector a partir de un índice desarrollado por los autores.

Los resultados del estudio y los comentarios de los participantes del taller “Políticas públicas para el desarrollo de las pequeñas empresas: desafíos y oportunidades”, donde se presentó una versión preliminar de este trabajo, ponen de manifiesto la necesidad de realizar esfuerzos adicionales para mejorar la calidad de las políticas públicas de fomento de las MIPYME. Hacia esa dirección apuntan las conclusiones y recomendaciones del estudio, en las que se han considerado las opiniones de los hacedores de política e investigadores que participaron en el mencionado taller.

Rasgos del sector MIPYME en América Latina y el Caribe

Las MIPYME son claves para el crecimiento y el desarrollo de todas las economías de la región. Estas empresas generan empleo y desarrollo, por medio de la creación de riqueza, cultura empresarial e innovación, sobre todo a nivel local. Las instituciones públicas y privadas preocupadas por el desarrollo del sector deben entender sus impactos, así como los factores que limitan su desempeño para diseñar e implementar políticas que liberen todo el potencial de las pequeñas empresas. Para ello es clave contar con información de calidad sobre el sector y sobre las políticas, programas e instituciones que lo apoyan.

En este capítulo se presenta un panorama de las MIPYME en varios países latinoamericanos, destacando las falencias que existen en la información. El análisis aborda temas para los cuales existen datos comparables para varios países de la región. Asimismo, en algunos casos se hacen cotejos con otras regiones del mundo, como la Unión Europea o la OCDE (países incluidos en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos). Esto apunta a identificar las brechas de información que impiden una mejor comprensión del sector MIPYME, así como de sus necesidades y problemas no atendidos. La mayor parte de la información exhibida corresponde a un único punto en el tiempo; aunque en ciertos casos se dispuso de datos longitudinales. La información fue proporcionada, en la mayoría de los casos, por las instituciones de apoyo a las MIPYME encuestadas en el presente trabajo². En el Cuadro 1 se indica la información que se encontró para cada país, mientras que los detalles y las fuentes se presentan en el Anexo 1.

² Se recibieron encuestas completas de instituciones de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Se recibieron encuestas parcialmente contestadas de instituciones de Colombia, Ecuador y México. No se recibieron encuestas de instituciones de la República Dominicana y Venezuela. Las encuestas parciales e incompletas se ampliaron por medio de entrevistas telefónicas, investigación secundaria y encuestas similares realizadas en las mismas instituciones por el Banco Interamericano de Desarrollo y los autores de este estudio en 2005.

DEFINICIÓN DE MIPYME

Para analizar el sector MIPYME es necesario contar con una definición de empresas por tamaño. Sin embargo, existen dificultades para crear esas definiciones, sobre todo cuando se quiere comparar economías distintas. Pero las definiciones de tamaño son inevitables cuando se busca una segmentación de la estructura empresarial para distinguir y entender los desafíos y problemas específicos de cada subgrupo. La información desagregada permite el diseño de políticas y programas adecuados a cada tipo de empresa. Dada la diversidad del sector privado, un sistema efectivo de clasificación por tamaño crea grupos de micro, pequeñas y medianas empresas que pueden ser apoyadas mediante políticas y programas especializados para que se conviertan en unidades más competitivas e integradas.

Las especificidades de los diferentes sectores económicos (industria, comercio, servicios, agricultura, etc.) y de las economías nacionales no permiten contar con una definición única de empresas por tamaño. Por ello las mediciones del tamaño y los impactos del sector pueden variar según la definición de tamaños de empresas que se emplee. Las definiciones amplias identifican una gran cantidad de MIPYME con impactos más elevados, mientras que las más restrictivas identifican cantidades e impactos menores.

La manera más sencilla de definir empresas por tamaño es a través de variables cuantitativas, como el empleo, las ventas y los activos. No obstante, muchos sostienen que los atributos de las firmas más pequeñas no se captan por medio de ese tipo de variables y que se deberían utilizar otros indicadores (más cualitativos), como el nivel de tecnología, la formalización en las operaciones y el uso de registros administrativos y contables, la capacidad de gestión y acceso a servicios financieros y no financieros.

El problema de la clasificación de empresas por tamaño utilizando variables cualitativas es la

Cuadro 1. Tipo de información y fuentes de datos disponibles, por país

Tipo de información														
País	Definición de MPME	Número de empresas					Empleo por tamaño de firma	Ventas anuales	Informalidad		Financiamiento Firmas que requieren crédito	Innovación Tasa de innovación	No. de MIP YME que exportan	Movimiento de firmas
		No. de firmas por tamaño	Tipo de fuente	Año de fuente	Por sector	Análisis a largo plazo			No. de firmas informales por tamaño	Ventas de firmas informales				
Argentina	x	x	Encuestas de unidades familiares	1998	x		X				x	x	x	x
Brasil	x	x	Registro de empresas	2002	x	x	X		X			x	x	x
Bolivia	x	x	Estudio	1995			-							
Chile	x	x	Registro de empresas	2004	x	x	X	x	X	x			x	x
Colombia	x	x	Censo/ encuesta	1990/ 2000			X						x	
Costa Rica	x	x	Estudio	2000			X							
Ecuador	x	x	Encuesta	2001			X							
El Salvador	x	x	Encuesta	2004			X	x						
Guatemala	x	x	Censo económico	1998			X							
Honduras	x	x	Estudio	2000	x		X							
México	x	x	Censo económico	2003		x	X				x	x		
Nicaragua	x	x	Investigación estadística	2000	x		X							
Panamá	x	x	Investigación estadística	1999			X							
Paraguay	x	x	Estudio	2002	x		X							
Perú	x	x	Registro de empresas	2004	x	x	X		X					
República Dominicana	x	x	Encuesta/ Estudio	1999			X							
Uruguay	x		Investigación estadística	1999/2000	x		X					x		
Venezuela	x	x	Encuesta/ Investigación	1998/ 2000			X							
*Sólo se señalan los datos incluidos en el estudio														

*Sólo se señalan los datos incluidos en el estudio

falta de información para poder aplicar esa metodología en forma estandarizada a todo el universo empresarial. Debido a esta dificultad, en la mayoría de los estudios sobre el sector MIPYME se utilizan definiciones basadas en variables cuantitativas. No obstante, es necesario señalar que otras consideraciones, que van más allá que la cantidad de empleados y las ventas, también resultan relevantes para la clasificación de empresas, sobre todo al momento de diseñar pro-

gramas para atender los problemas de las empresas más pequeñas.

Este estudio recopiló las definiciones cuantitativas de micro, pequeñas y medianas empresas utilizadas en 18 países de América Latina y el Caribe. Las definiciones son elaboradas por cada país reflejando las características y grado de desarrollo de sus economías. Por ello se observan variaciones de un país a otro. En muchos casos,

las definiciones nacionales de MIPYME son establecidas por leyes y reglamentos o una declaración del Parlamento. Casi todos los países emplean una definición y, en algunos casos, existe más de una. Varios países definen a las MIPYME utilizando el número de empleados, las ventas, los activos o una combinación de estas variables.

La variable que se utiliza más comúnmente es el número de empleados. Las encuestas señalan que 16 de los 18 países utilizan el empleo para definir qué es una micro, pequeña, mediana o gran empresa. Doce países definen el tamaño de la empresa por las ventas netas mensuales o anuales, y cinco emplean definiciones basadas en activos. Estas definiciones no son mutuamente excluyentes. Por ejemplo, El Salvador emplea una escala que mide tanto el empleo como las ventas. Costa Rica implanta una fórmula singular de puntos basados en varios factores de la empresa, entre los que figuran empleo promedio de la empresa, ventas anuales y valor de los activos fijos y totales. En el Anexo 1, Cuadro A1-1 se presenta una descripción detallada de las definiciones cualitativas por país.

Al no haber un consenso sobre definiciones de tamaño de empresas en la región, solamente es posible realizar comparaciones generales del sector entre países. Y muchos países no poseen ni publican información actualizada y solamente en ciertos casos y en ciertos países se cuenta con información longitudinal.

CONTRIBUCIÓN AL UNIVERSO DE EMPRESAS

Dada la falta de información uniforme y actualizada, es difícil expresar con precisión la importancia del sector de las MIPYME en la región. Las fuentes de información cambian de país en país. En algunos casos, la fuente principal y más actual es el censo económico o datos extraídos de la seguridad social y de información tributaria. En otros casos se utilizan encuestas de unidades familiares, de la industria o de innovaciones u otro tipo de estudios o investigaciones publicados. La cobertura de sectores también varía de un país a otro. No obstante, este estudio *no* incluye el sector agropecuario. Por último, en la

mayoría de los países, los datos estadísticos tienden a ser bastante antiguos. Muchas cifras corresponden a más de seis años atrás (antes del año 2000) y son pocos los casos con más de una observación a lo largo del tiempo. En el Anexo 1 se presentan las fuentes de datos utilizadas, incluidos cuadros y gráficos suplementarios.

En los 18 países analizados las microempresas forman la mayor parte del tejido empresarial. Sumando las cifras entre países se obtiene que habría más de 17 millones de microempresas, lo cual comprende el 94% del total de las empresas en la región³. Las pequeñas empresas constituyen el siguiente número mayor de firmas, comprendiendo más del 3% del total de las firmas en los 18 países. El número de grandes firmas en comparación es pequeño, llegando a menos del 0,5% del total. Los países de la OCDE presentan un desglose similar. En la Unión Europea, las PYME (menos de 250 empleados) constituían el 99,8% de las empresas en 2003; aproximadamente 23 millones de PYME. En el Cuadro A1-2 del Anexo 1 se presenta la proporción de cada grupo con respecto al total, junto con las fuentes completas.

En varias de las economías analizadas la información sobre el sector de las MIPYME proviene de los censos económicos, la fuente de información más comprensiva y confiable. Los datos de Guatemala y México son del censo económico, al igual que en Colombia para el caso de las empresas medianas y grandes. Otra fuente de información sobre el sector son los registros públicos de impuestos y seguridad social, los que ofrecen un panorama bastante completo de las empresas formales. Brasil, Chile y Perú dependen de esta fuente para medir el sector formal de las MIPYME. Con frecuencia esto constituye un beneficio porque se recogen en forma sostenida datos precisos de los registros de empresas y se analizan más regularmente que otras fuentes. Otros países dependen de encuestas y estudios

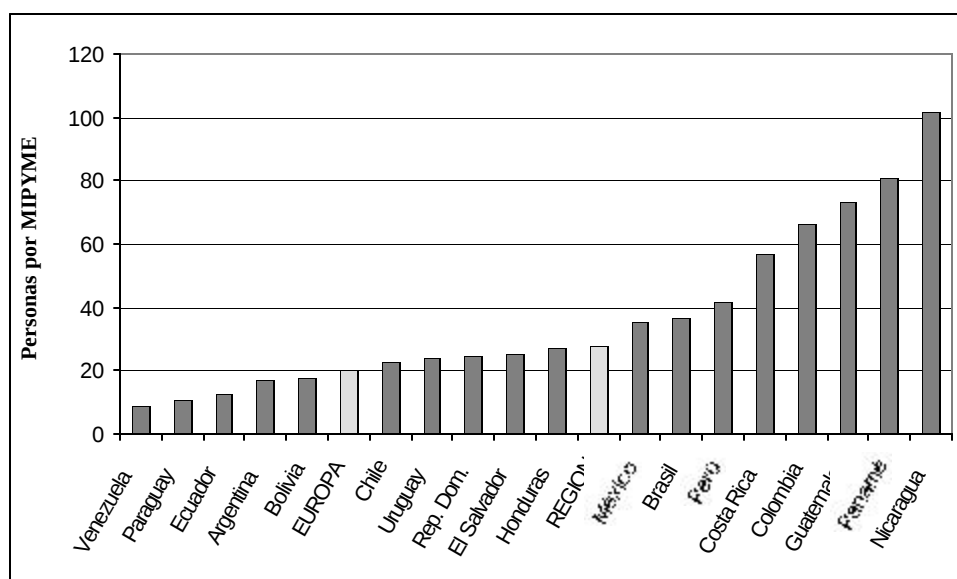
³ Al sumar el número de empresas que ofrece solamente una estimación general debido a que no es posible comparar los datos incluidos: diferentes definiciones de MIPYME en los países; distintas fuentes y años de información (yendo hasta 10 años) y diferencias en fuentes, que incluyen o no las empresas unipersonales o los trabajadores autónomos.

específicos, que generalmente recogen información de una muestra de la población y, dependiendo de su alcance y rigurosidad, pueden ser más o menos confiables. Argentina, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Uruguay y El Salvador utilizan encuestas, al igual que Venezuela para las microempresas. En muchos casos se combinan varias de las metodologías comentadas.

El número de personas por MIPYME varía entre los países de la región (Gráfico 2 y Cuadro A1-3 del Anexo 1). El promedio entre países es de

datos del sector. Se podría pensar que los países que están a la izquierda de México sobrestiman el número de empresas en la economía (o incluyen empresas informales, empresas unipersonales y los que trabajan por contrato propio). En esa situación se encuentran Honduras, El Salvador, República Dominicana, Uruguay, Chile, Bolivia, Argentina, Ecuador, Paraguay y Venezuela. Siguiendo el razonamiento, es posible que los que están a la derecha de Brasil subestimen el número de microempresas. Ellos son Perú, Costa Rica, Colombia, Guatemala, Panamá y Nicaragua⁵.

Gráfico 2. Personas por MIPYME, según el país



Fuente: Cuadro A1-3 en Anexo 1

aproximadamente 30 personas por MIPYME, con unos pocos países que inflan en gran medida este promedio. Los datos de Nicaragua señalan que hay más de 100 personas por MIPYME⁴. México y Brasil, con 35 a 36 personas por MIPYME, se agrupan en torno al promedio, lo que arroja alguna luz sobre la precisión de los datos declarados, ya que históricamente poseen los métodos más integrales y precisos para recoger

Brasil y Chile ofrecen la posibilidad de analizar la evolución del sector MIPYME en el transcur-

⁴ Este número elevado puede indicar la posibilidad de que empresas de una persona y los que trabajan por cuenta propia no estén incluidos en las cifras de Nicaragua, mientras que sí lo están en los datos de otros países.

⁵ Una excepción a esta conclusión es el caso de Chile, que es uno de los países más desarrollados de América Latina y que notifica datos económicos y sobre las empresas que son confiables. Chile ocupa el sexto lugar entre los PID más elevados, el sexto lugar entre el número más elevado de MIPYME de la región y el séptimo en población, pero está en segundo lugar después de Brasil en términos de números de firmas grandes. Esto ayuda a explicar por qué Chile cae a mano izquierda del promedio de personas por MIPYME. En realidad, Chile tiene casi el mismo número de personas por MIPYME que el promedio de la Unión Europea (23 y 29 personas por MIPYME, respectivamente).

so del tiempo (Cuadro A1-4, A1-5 y A1-6 del Anexo 1). Estos países han observado y publicado información sobre el número de firmas durante más de una década, proporcionando información crucial para evaluar los resultados de las políticas públicas de las MIPYME. México y Perú también realizan el seguimiento y publican información durante ciertos períodos de tiempo. En todos los países el número de microempresas ha aumentado en forma considerable. Por ejemplo, las microempresas agregaron más de 3 millones de nuevas firmas a la economía brasileña entre 1995 y 2002, y se registró un crecimiento de 45%. Esto contrasta con las firmas grandes, que crecieron solamente 11% durante el mismo período. Solamente en Chile las firmas grandes crecieron más desde 1995. Parecería que algunas firmas grandes en 2004 crecieron a partir de firmas que habían sido micro o pequeñas empresas en 1995.

CONTRIBUCIÓN AL EMPLEO

La mayoría de los países cuentan con datos de empleo por tamaño de firma. Sin embargo, el uso de distintas definiciones y la antigüedad de los datos limitan, en algunos casos, la confiabilidad de las estimaciones sobre la participación de las MIPYME en el empleo. No obstante, la información disponible señala que así como las micro, pequeñas y medianas empresas son la mayor parte de las firmas, también constituyen la mayoría del empleo del sector privado. En 17 países las MIPYME generan aproximadamente el 77% del empleo total, del cual casi el 65% lo explica la microempresa. Las firmas grandes, que comprenden menos del 0,5% del total de firmas en la región, constituyen un 23% del empleo. En el Cuadro A1-7 del Anexo 1 se destaca el empleo total y el empleo proporcional por tamaño de firma y por país.

Históricamente las MIPYME han tenido un papel importante en la generación de empleo y, en algunos casos, ese protagonismo ha crecido en los años recientes. En Brasil y Chile se hace un seguimiento detallado de la participación de la MIPYME en el empleo. Por ejemplo, el SEBRAE de Brasil mantiene un “observatorio” para realizar estudios e investigación sobre las empresas más pequeñas en el país y publica bo-

letines prácticos y actualizaciones sobre el tema (Observatorio SEBRAE, 2005). Chile Emprende, de Chile, también procura producir información detallada sobre el sector (Chile Emprende, 2005), al igual que México, que cuenta con datos estadísticos históricos. Perú, por su parte, ofrece información más limitada. En el Anexo 1 se señala que, en general, los aumentos recientes en el empleo en Brasil, México y Perú se atribuyen a las MIPYME (INEGI, 1998 y 2003). En Chile, si bien las firmas pequeñas continúan creciendo y agregan la mayoría de los empleos a la economía, el número de firmas grandes y su participación en el empleo están aumentando.

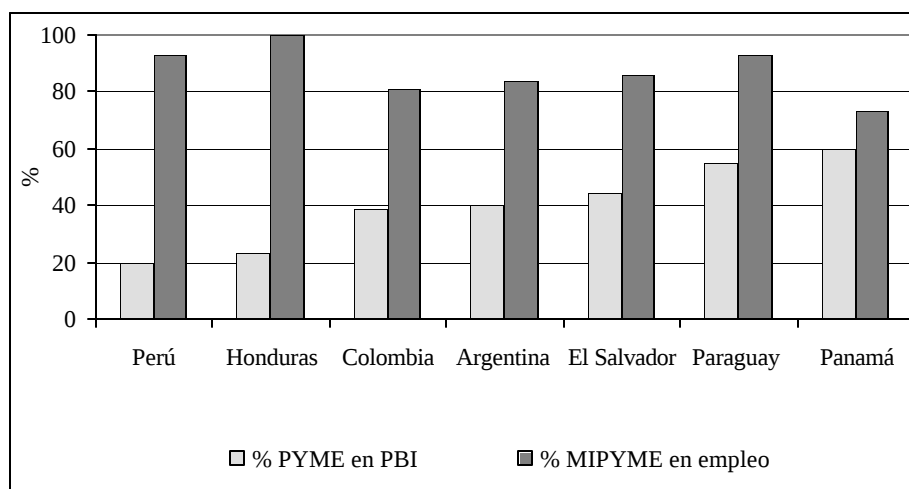
En países de la OCDE, las MIPYME (menos de 250 empleados) también constituyen una gran proporción del empleo (OCDE, 2005). En las 25 economías que comprenden Europa las MIPYME empleaban el 66% del sector privado en 2003. En los Estados Unidos, las pequeñas empresas (menos de 500 empleados) generan 68 millones de empleos, aproximadamente la mitad de la fuerza laboral del sector privado. Tanto en Europa como en los Estados Unidos, la tendencia general es que las MIPYME están agregando mayor número de empleos que las firmas grandes y que su participación en el empleo ha venido aumentando. En América Latina se refleja en general una tendencia similar, con la excepción de Chile donde las grandes firmas están creciendo a un ritmo más acelerado que las pequeñas.

LA BRECHA DE PRODUCTIVIDAD

La importancia del sector de las MIPYME en el PIB varía entre un país y otro (Gráfico 3). Las cifras de ocho países de la región, utilizando fuentes disponibles⁶, muestran que el aporte de la MIPYME en el PIB varía entre el 30 y el 60%, aunque en la mayoría de los casos es inferior al 50%. Esta situación, considerando la contribución de las MIPYME en el empleo, señala que podría existir cierto potencial de mejoras en su productividad y en su contribución a la riqueza nacional.

⁶ Las numerosas limitaciones en cuanto a los datos no hacen posible obtener y comparar indicadores de las contribuciones de las MIPYME al PIB nacional.

Gráfico 3. Contribución de las MIPYME al PBI y al empleo

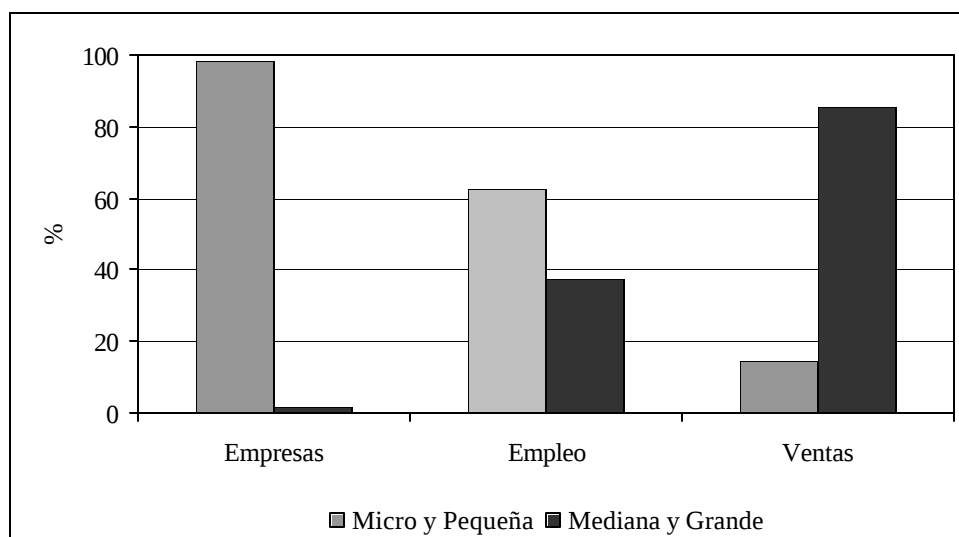


Fuente: Para las contribuciones al PIB: Argentina, 1995, Demirgüç-Kunt, Asli, Thorsten Beck, Meghana Ayyagari. 2003; Paraguay, incluye microempresas por definición de país; DGE/UTEP-BCP (2004); Honduras (CONAMIPYME 2000) para el promedio, incluidas las MIPYME por definición de país; Perú, INEI y ULPYME (2000), incluidas las MIPYME por definición de país; Panamá, El Salvador, Ecuador y Colombia, Demirgüç-Kunt, Thorsten y Meghana (2003), promedios de 1990-99. Para las contribuciones de las MIPYME al empleo total: Cuadro A1-7 en Anexo 1.

La información sobre ventas por tamaño de firmas es otra forma de evaluar la importancia del sector MIPYME en la producción. Chile ofrece este tipo de datos a lo largo del tiempo. Entre 1999 y 2003, la proporción de las microempresas en el total de ventas disminuyó, mientras que

la de las firmas grandes creció. En 2003 las microempresas constituían solamente un 3,4% del total de ventas de las firmas, mientras que las firmas grandes eran el 78% (Chile Emprende, 2005). Como se observa en el Gráfico 4, si bien las micro y pequeñas empresas son muy impor-

Gráfico 4. Chile: MIPYME como porcentaje del total de firmas, empleo y ventas



Fuente: Gobierno de Chile, “La situación de la MPYE en Chile”. Diciembre de 2005.

tantes en el número total de firmas y en el empleo, su repercusión es menor en las ventas. El Salvador también publica datos sobre ventas de las empresas y, como en el caso de Chile, las pequeñas firmas ofrecen un nivel insignificante de ventas en comparación con las grandes (sobre la base de porcentaje).

La comparación de las ventas anuales y el empleo permite hacer una aproximación de la productividad de los trabajadores (ventas anuales por trabajador). En el caso de Chile, las ventas anuales por trabajador en una micro o pequeña empresa son de aproximadamente US\$9.257, mientras que para una firma mediana a grande son de alrededor US\$94.008 (Chile Emprende, 2005). Esta brecha de productividad entre las micro y pequeñas empresas y las empresas medianas y grandes podría ser el resultado de niveles diferentes de acceso a tecnologías “duras y blandas”, financiamiento, mercados y recursos humanos, cuestiones que se tratarán más adelante.

A pesar de las limitaciones anotadas, la información disponible permite una medición aproximada de la magnitud del sector de las MIPYME en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. En efecto, se constata que el sector es abrumadoramente importante en términos de empleos proporcionados y números de firmas.

No obstante, las MIPYME no generan cifras elevadas en términos de contribuciones al PIB nacional o, en el caso de Chile, en las ventas, comparadas con las firmas grandes. Esto hace pensar sobre la capacidad de las MIPYME en generar ingreso considerable y, dada la gran escala del sector, apunta al potencial de las MIPYME de aumentar la productividad y contribuir a aumentar los ingresos a nivel nacional.

INFORMALIDAD

La economía informal en América Latina constituye más de la mitad del empleo en el sector no agropecuario (Becker, 2004). Varios estudios que analizan la evolución y el impacto de la economía informal señalan que son principalmente las personas más pobres y menos educadas las que participan en este sector, el cual ha

mostrado ser muy flexible para atender nichos específicos de mercado y crear puestos de trabajo (Becker, 2004). El empleo informal suele ser una respuesta a situaciones de crisis y se asocia con salarios bajos y falta de protección social para el trabajador. Gran parte del empleo informal se encuentra en la micro y pequeña empresa. Las firmas pequeñas e informales son menos productivas, tienen menos acceso a servicios financieros y gubernamentales y su base de clientes es limitada. Además, las empresas formales reclaman una competencia desleal por parte de las que actúan informalmente, ya sea en temas laborales como en otros relacionados con el pago de impuestos y el registro de la empresa y sus productos (Palmede y Anayiotos, 2005).

Para poder analizar el fenómeno de informalidad es necesario contar con una definición de las firmas y las actividades informales, una tarea que ha siempre ha resultado difícil. En los términos más sencillos, la economía informal se refiere a los bienes y servicios que no están reglamentados en un ámbito en el cual actividades similares sí lo están. En Perú, el Instituto Nacional de Estadísticas e Información calcula el número total de firmas formales e informales por medio de una encuesta nacional de unidades familiares. De ese universo se restan las firmas formales, las que pagan impuestos, y se obtiene el número de firmas informales. Chile aplica un proceso similar: el número total de firmas que declaran ventas al servicio de impuestos internos se resta del cálculo del total de firmas de la encuesta nacional de unidades familiares que se realiza cada dos años. En contraste, en Brasil se han realizado dos estudios de la economía informal urbana de alcance nacional (1997 y 2003). Las firmas informales se definen sobre la base de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se considera que son las que emplean hasta cinco personas y que no están formalmente registradas, así como los trabajadores independientes.

Estos estudios señalan que una mayoría de la actividad informal proviene de las firmas muy pequeñas. Según los cálculos correspondientes a Perú, en el año 2000 hubo 1,87 millones de micro y pequeñas empresas informales, lo que constituye más del doble del número total de

firmas formales (Dirección Nacional de la MYPE, 2004). Las firmas informales en Chile constituyen más de la mitad del total de firmas. Chile inició un esfuerzo para realizar el seguimiento de las ventas de las firmas informales y halló que constituyen aproximadamente el 42% de las ventas de las firmas formales (Chile Emprende, 2005). Una encuesta realizada en Brasil en el año 2003 señaló la existencia de casi 14 millones de trabajadores en la economía informal, de los cuales aproximadamente el 80% trabajaban por cuenta propia. A partir de 1997, el número de trabajadores en la economía informal brasileña creció y se ha hallado que los trabajadores informales, fuera del sector agropecuario, están predominantemente en el sector de comercio minorista (Observatorio SEBRAE, 2005). En los Estados Unidos, el sector informal comprende aproximadamente un 8,8% de la fuerza laboral (Schneider, 2002).

La informalidad también existe en las empresas formales, por ejemplo, a través de la evasión tributaria. Una forma de analizar este problema es mediante el porcentaje de las ventas reales que las empresas declaran para fines tributarios. Según datos del Banco Mundial, en promedio, en América Latina las firmas declaran poco más del 70% de las ventas reales. En comparación con esto, los países de altos ingresos de la OEDC declaran aproximadamente 94% de las ventas para fines tributarios. Al analizar las ventas declaradas por tamaño de firmas, las más pequeñas declaran un poco menos que el promedio, y las medianas y grandes declaran más que el promedio (las firmas grandes declaran aproximadamente el 81%).

La información de que se dispone sobre el sector informal de América Latina es limitada como para indicar su magnitud. Está claro que se necesita contar con más información y análisis para comprender las repercusiones del sector, cómo aprovechar su potencial y cuáles son las políticas adecuadas para hacerlo.

LOS SECTORES ECONÓMICOS

Unos pocos países de la región suministran datos sobre cantidad de empresas y empleo por sector (industria, servicios, comercio) y tamaño de fir-

ma. La información que se incluye en este estudio proviene de Argentina, Brasil, Chile, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay⁷.

La mayoría de las firmas pequeñas en la región operan en el sector comercial, que incluye el comercio mayorista y minorista⁸. Sin embargo, a pesar de esta especialización sectorial, son muy pocos los programas que apoyan a las MIPYME dedicadas al comercio. Por lo general, la mayor parte de las intervenciones se concentran en el sector industrial. Lo mismo sucede con los estudios e investigaciones sobre el sector, que con frecuencia se concentran únicamente en las MIPYME manufactureras.

Los empleos en el sector comercio generalmente ofrecen salarios más bajos y con menor potencial de crecimiento, menos posibilidades de actualización profesional y mayor inseguridad. Por ejemplo, en 2002 en Brasil el promedio de los sueldos y salarios pagados en el sector minorista en todos los tamaños de empresas (US\$1.304) era menos de la mitad de lo que se paga en los sectores industriales y de servicios. La tendencia continúa en todos los tamaños de firmas. Esto sucede pese al hecho de que el sector minorista pagó más en salarios y sueldos totales que el sector industrial y una cifra casi igual a la del sector servicios (Observatorio SEBRAE, 2005). Esta especialización sectorial ayuda a entender por qué las micro y pequeñas empresas, pese a su gran representación en cuanto a número, no producen ingresos correspondientes elevados. Asimismo, el hecho de que casi la mitad de todas las micro y pequeñas empresas de la región operen en un sector más volátil como el comercio minorista también puede estar relacionado con su menor duración en el mercado que la de las firmas más grandes (este tema se tratará más

⁷ No todos los países ofrecen datos completos sobre el empleo por sector correspondiente a las micro, pequeñas y medianas empresas.

⁸ El sector agropecuario no se incluye en ese análisis. No obstante, cabe señalar que la mayoría de los productores agropecuarios podrían considerarse parte del sector de las MIPYME. En realidad, se incluye a los productores agropecuarios pequeños en las políticas de las MIPYME que se concentran en aumentar la competitividad de los conglomerados y las cadenas de valor basadas en los recursos naturales.

adelante). Como se señaló en la sección anterior, la mayoría de las firmas informales de América Latina están en el sector minorista (véase el Cuadro A1-9 del Anexo 1).

EL FINANCIAMIENTO

El acceso al financiamiento es una de las principales barreras que enfrentan las MIPYME para ampliar su producción y llegar a nuevos mercados (BID, 2005). Entre los factores que limitan el acceso al crédito se encuentran la falta de garantías y las elevadas tasas de interés. Asimismo, las empresas más pequeñas tienen mayores dificultades que las grandes para satisfacer los requisitos burocráticos para obtener crédito. No obstante, hay que señalar que la información sobre el financiamiento de las MIPYME es escasa en la región, limitando el seguimiento de numerosos programas públicos para atender esta problemática.

El Observatorio Latinoamericano de las PYME ofrece algunos datos interesantes sobre el financiamiento de las firmas pequeñas en Argentina y México. El Observatorio realizó el seguimiento de solicitudes de préstamos por tamaño de firma y sector en 2000 y 2001 y comprobó que las firmas pequeñas solicitaban crédito con menor frecuencia que las grandes en todos los sectores y que trabajaban con menos bancos que las grandes (Cuadro A1-10 del Anexo 1). En conjunto, estos datos demuestran que las firmas más pequeñas trabajan con el sector financiero a un ritmo mucho menor que las firmas grandes (Donato y otros, 2003). Esto significa que las firmas más pequeñas son menos concientes, reúnen menos los requisitos y se muestran menos interesadas o dispuestas a solicitar productos financieros formales. La mayoría de las firmas recurren a otras formas de crédito, lo cual puede ser más costoso o más restrictivo, e impedir otras inversiones.

Un estudio reciente del Banco Mundial demuestra que la mayoría de las empresas de la región financian nuevas inversiones por medio de fondos internos o ganancias no distribuidas. En el caso de las empresas pequeñas es más frecuente que utilicen fondos internos o ganancias no distribuidas que las firmas grandes. Esto puede in-

dicar que las primeras tienen menos oportunidades de acceso a las fuentes formales o tradicionales de financiamiento. Además, las firmas pequeñas tienen menor acceso a préstamos formales que las firmas grandes y utilizan fuentes informales un 80% más.

La relación entre el uso de fondos informales y bancarios varía según el tamaño de firmas. Mientras más pequeñas son las empresas, menor es la utilización de financiamiento bancario formal y mayor el financiamiento informal. Un motivo por el cual las firmas pequeñas usan menos los préstamos bancarios formales es que, por lo general, se requiere que presenten un monto mayor de garantía, con frecuencia de 3% a 7% más que el exigido a las firmas grandes (Encuestas de empresas del Banco Mundial).

Las MIPYME también afrontan tasas de intereses desproporcionadamente elevadas en comparación con las empresas más grandes. En Perú, diferentes instituciones de préstamo pueden ofrecer distintas tasas de interés. En Banco Múltiples, las microempresas encuentran un aumento de 40 puntos porcentuales. Las instituciones que se crean para prestar servicios a microempresas (entidades de desarrollo de la pequeña y micro empresa, EDPYMES) pueden ofrecer tasas de 2 a 12 puntos más altas (De Rossi, 2005).

LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y ORGANIZATIVA

La innovación tecnológica y organizativa es una estrategia necesaria para todas las empresas. Las MIPYME deben innovar para mantener su posición en el mercado, sobre todo en los sectores con acelerado cambio tecnológico. La innovación puede ayudar con la calidad y el diseño de los productos, la reducción de costos, el tiempo de entrega y otros factores más. Dada la relevancia de la innovación para las MIPYME, es crucial disponer de información confiable sobre el nivel y las características de los procesos de innovación, de manera que las empresas puedan ajustar sus estrategias de negocios y los gobiernos puedan diseñar políticas científicas y tecnológicas más eficaces. Sin embargo, muy pocos países de la región cuentan con información sobre la actividad de innovación de las empresas,

entre ellos, Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay (Lugones y otros, 2003). Desde los años noventa, en estos países se han aplicado encuestas específicas sobre innovación para las empresas manufactureras e industriales.

La comparación de la información sobre innovación por tamaño de firma es muy difícil en la región. En primer lugar, las metodologías para medir la “innovación” suelen ser distintas, lo cual da lugar a datos que son específicos para un país. En segundo lugar, las estadísticas de innovación por tamaño de firma son un tema relativamente nuevo y se dispone de una cantidad pequeña, aunque creciente, de datos.

Según las estadísticas disponibles la introducción de productos nuevos y mejorados en el mercado y la puesta en práctica de procesos productivos nuevos son menos frecuentes entre las empresas más pequeñas, las cuales realizan muchas menos innovaciones en comercialización que las firmas medianas o grandes. Esto podría estar asociado a que en la región existen ciertas debilidades en la aplicación de regulaciones sobre propiedad intelectual. Como consecuencia de ello, es probable que los empresarios no puedan percibir los beneficios de la innovación, con lo cual disminuyen los incentivos. Las encuestas de empresas del Banco Mundial miden la inversión en investigación y desarrollo como porcentaje del total de ventas por tamaño de firmas en cuatro países latinoamericanos. Según esta fuente, las firmas grandes invierten aproximadamente 64% más en este campo como porcentaje de ventas en comparación con las firmas pequeñas (Encuesta de Empresas del Banco Mundial). Entonces, si bien la innovación es importante para las firmas pequeñas, éstas parecen no invertir montos considerables para mejorar sus procesos o productos.

El hecho de que las firmas más pequeñas de la región gasten menos en investigación y desarrollo que las firmas grandes, y que también realicen menos innovaciones, puede deberse al problema ya discutido de acceso al financiamiento. En Argentina, el 73% de las firmas pequeñas señalan que el mayor obstáculo al proceso de innovación son las dificultades en acceder al financiamiento. En contraste, las grandes firmas

en ese país indican que la tasa de rentabilidad es el obstáculo más considerable a la innovación. Una situación similar se encuentra en Brasil en el caso de las firmas pequeñas que no hicieron innovaciones. Estas firmas señalaron que los obstáculos más grandes para iniciar el proceso de innovación eran el riesgo económico y los elevados costos de la innovación (SEBRAE, 2004).

Pese a sus bajos niveles de innovación e inversión en investigación y desarrollo, las firmas pequeñas dependen de la innovación más que las firmas grandes para generar nuevas ventas. En las firmas más pequeñas los nuevos productos constituyen un mayor porcentaje de las ventas internas que en las firmas grandes. En total, aproximadamente el 84% de las ventas totales en la categoría de firmas más pequeñas (10 a 29 empleados) consideradas innovadoras en Brasil se debe a nuevos productos. En la categoría de firmas más grandes este porcentaje es de 64%. Esto apunta a que el nivel de ventas en las firmas más pequeñas está relacionado con el nivel de innovación. Si bien, en general, las firmas más pequeñas realizan menos innovación, su impacto en el desempeño comercial es más significativo que en las firmas grandes (SEBRAE, 2004).

LOS MERCADOS INTERNACIONALES

La mayor parte de las MIPYME no comercializan sus productos, en forma directa, fuera del país en que operan, sino que, por el contrario, sus mercados tienden a ser locales o provinciales. Según datos de Argentina, Brasil, Chile y Colombia la mayoría de las MIPYME no exporta ni realiza inversiones internacionales. En promedio, menos del 5% de las microempresas son exportadoras. En muchos de estos países, esa cifra es inferior al 1%, y la mayoría de los países no tienen datos específicos sobre el tema. En forma análoga, pocas PYME exportan (Cuadro A1-11 del Anexo 1). El valor exportado por micro, pequeñas y medianas empresas también es reducido en comparación con las firmas grandes. Por ejemplo, en Chile las microempresas exportan aproximadamente US\$16 millones por año, las PYME llegan a US\$1.110 millones y las grandes empresas lo hacen por US\$6.300 millo-

nes. En Argentina y México se encuentran datos estadísticos similares (Donato y otros, 2003).

Con frecuencia las MIPYME se encuentran en desventaja para acceder a mercados internacionales en términos de financiamiento, tecnología, desarrollo de recursos humanos y establecimiento de redes. Estos obstáculos aumentan la importancia de la integración de las MIPYME en conglomerados y cadenas de valor como estrategia para su supervivencia y desarrollo en el mercado mundial.

CLUSTERS Y CADENAS DE VALOR

El buen desempeño de los distritos industriales del norte de Italia ha estimulado el desarrollo de nuevos enfoques para entender y apoyar a las empresas de pequeña escala. Muchos estudios señalan que las firmas que forman parte de *clusters* o aglomeraciones de empresas especializadas en ciertos sectores tienden a ser más viables económicamente y a contribuir fuertemente al crecimiento regional (Pietrobelli y Rabelloti, 2004). Los países de la región no han estado ajenos a las discusiones e intervenciones para aprovechar y fortalecer las ventajas de los *clusters* y cadenas de valor. Estas actividades son especialmente importantes para las MIPYME, que al ser parte de *clusters* y cadenas de valor tienen mayores oportunidades de acceder a mercados globales, incorporar tecnologías y desarrollar nuevas capacidades y superar algunas de las principales limitaciones relacionadas con la falta de escala (Pietrobelli y Rabelloti, 2004).

Casi todos los países de la región han identificado *clusters* y, en la actualidad, cuentan con varios tipos de programas para apoyar a las firmas que participan en los mismos, principalmente a través de actividades para mejorar la cooperación empresarial e institucional. Sin embargo, son pocos los países que han tomado medidas para clasificar, hacer el seguimiento y comparar formalmente las características e impactos de aglomerados de empresas. El estudio de Pietrobelli y Rabelloti (2004) es la recopilación más amplia de aglomeraciones con presencia de PYME en la región (Cuadro A1-12 del Anexo 1). Este trabajo señala que los *clusters* ofrecen ventajas considerables para las firmas más pe-

queñas y facilitan la exportación. La mayoría de los *clusters* incluidos en dicho estudio aumentaron considerablemente la producción y las exportaciones durante un período de siete años.

La mayoría de los *clusters* de la región se especializan en productos basados en recursos naturales y en manufactura liviana, como muebles, textiles y metalurgia. Sólo unos pocos países poseen el potencial para formar conglomerados altamente innovadores y están apoyando grupos de firmas que crean nuevas tecnologías (Bortagaray y Tiffin, 2000). Las excepciones se encuentran principalmente en los países más industrializados de América Latina, aunque también se observan semillas de *clusters* más virtuosos en economías pequeñas. Por ejemplo, Bortagaray y Tiffin señalan los casos de las industrias de biotecnología y software en Uruguay, pero observan la falta de políticas públicas eficaces para reconocer y promover su desarrollo. Esta situación es similar en otros países, donde la falta de información obstaculiza la aplicación de políticas adecuadas para apoyar de la mejor manera posible la integración de las MIPYME vinculadas geográfica y comercialmente.

ACTIVIDAD EMPRENDEDORA Y LA DEMOGRAFÍA EMPRESARIAL

La mayoría de los datos que se dispone sobre las MIPYME y que se presentan en este estudio corresponden a un punto único en el tiempo. Es muy difícil acceder a información sobre el sector que esté disponible uniformemente a través del tiempo para analizar sus tendencias. No obstante, el sector de las MIPYME es sumamente dinámico. Los limitados datos que existen muestran que la creación y destrucción de empresas y empleos es una característica central de las firmas pequeñas.

Sólo en Chile (Crespi, 2003) y Argentina (JICA, 2003) existe información sobre las tasas de creación y destrucción de empresas. Los datos correspondientes al sector manufacturero de Argentina, para el período 1995 a 2001, revelan que las firmas abandonaron el mercado a una tasa más elevada que la de entrada al mismo. Esto es similar a lo que sucede en el sector de hoteles y restaurantes, que fue de -2,8% durante

el mismo período. Durante casi el mismo período en Chile, fueron más las firmas que ingresaron a la economía que las que salieron, registrándose una ganancia total neta en la creación de empresas. Las tasas de entrada y salida de Chile y Argentina caen dentro de la tendencia general de otros países desarrollados.

Las bases de datos longitudinales que miden el crecimiento y la supervivencia de las MIPYME en el transcurso del tiempo son muy poco frecuentes. Entre las variables que serían interesantes para medir estos factores se incluyen el crecimiento de las firmas en cuanto a empleo, ventas y prestaciones a los empleados, y la tasa de supervivencia de las firmas por tamaño. Crespi (2003) ha hecho un estudio de este tipo para el caso de Chile. Su análisis de la evolución de las firmas nacidas en 1995 durante el período 1995 a 2001, considerando el tamaño, muestra que durante esos seis años, un 40,8% de microempresas permanecían con el mismo tamaño en 2001, un 40,3% había desaparecido, un 14,7% cayó en la categoría de inactiva, 4% de ellas se convirtieron en firmas pequeñas, 0,2% en firmas medianas y 0,04% en firmas grandes. Las microempresas tuvieron una tasa mucho mayor de destrucción (40,3%) durante el período en comparación con las firmas de otros tamaños (pequeñas, 23,3%; medianas, 16,2%; grandes, 13,2%). En conjunto estas cifras respaldan la afirmación de que las micro y pequeñas empresas son importantes en las economías en términos de generación de empleo, así como por su potencial de crecimiento (Crespi, 2003).

Otros datos estadísticos sobre la mortalidad de las firmas ilustran las vinculaciones entre las empresas pequeñas y el entorno empresarial. En Brasil, las firmas que tienen dos años o menos tienen una posibilidad de 50% de supervivencia y las que tienen hasta cuatro años tienen solamente un 40% de posibilidades de supervivencia. En un estudio, los propietarios de las firmas fallidas señalan que la principal causa de fracaso son los elevados niveles de requisitos e impuestos que exige el gobierno, problema que también es reconocido por las empresas que sobreviven. Entre las diferencias entre las firmas que mueren y las sobreviven aparecen las siguientes: han invertido hasta un 80% menos y emplean

aproximadamente la mitad de los trabajadores de las firmas activas. En realidad, las microempresas que tienen hasta nueve empleados constituyen el 96% del total de la mortalidad de firmas en Brasil. Estas firmas se concentran en el sector de ventas minoristas y en el de servicios (SEBRAE, 2004).

ENTORNO EMPRESARIAL

Si bien las MIPYME de la región son numerosas tanto en el sector informal como en el formal, y son fuertes generadoras de empleo, su papel es menos destacado en la producción total. Además, tienden a innovar menos y su presencia en los mercados internacionales es marginal. Este menor desempeño relativo podría estar relacionado con un entorno empresarial poco favorable, especialmente en lo que respecta a reglamentación y tributación. Al ser el dueño-gerente quien habitualmente realiza todos los procedimientos oficiales para la creación y funcionamiento de las empresas pequeñas, cuando estos son muy engorrosos la capacidad de gestión general puede verse seriamente comprometida. Adicionalmente, otro factor que empeora el entorno para las MIPYME es la incertidumbre en las regulaciones.

En América Latina las cargas tributarias no parecen ser considerablemente más grandes para las MIPYME, pero sí necesitan mayor información y ayuda para poder cumplir con los complejos sistemas impositivos. En la actualidad, las firmas de la región dedican un promedio de casi cuatro días al año a reuniones con funcionarios públicos para entender los requisitos y las obligaciones tributarias, mientras que en los países de altos ingresos (OCDE) este indicador es de sólo 1,65 días. Otro problema es el de la corrupción, la que aumenta la incertidumbre del entorno empresarial. La corrupción puede medirse por los pagos informales que las empresas hacen a los funcionarios públicos para “conseguir que se hagan las cosas” con respecto a aduanas, impuestos, licencias, reglamentaciones y servicios. En muchos países las pequeñas empresas están dedicando un gran porcentaje de sus recursos humanos e ingresos provenientes de las ventas, no sólo para cumplir con las reglamentaciones impuestas sino para entregar directamente a los

funcionarios fondos directos para adelantar sus negociaciones.

En síntesis, las pequeñas empresas son importantes en América Latina y el Caribe debido a sus numerosas contribuciones a la economía. La mayoría de las firmas nuevas comienzan siendo pequeñas y deberían disponer de un entorno que favorezca su crecimiento, para que generen riqueza y beneficien a sus empleados. La calidad del entorno empresarial e institucional afecta a las firmas de todos los tamaños pero especial-

mente a las pequeñas, limitando en ocasiones sus posibilidades de acceder a los recursos que necesitan para sobrevivir y crecer. En ese sentido, la calidad del entorno empresarial y el funcionamiento eficaz de los mercados deben ser temas centrales cuando se piensa en el desarrollo de las empresas de menor escala. Igualmente importantes son los temas de innovación tecnológica, cooperación empresarial y el funcionamiento adecuado de las instituciones de fomento.

Capacidades institucionales de apoyo a la MIPYME

Este capítulo presenta un análisis comparativo de las políticas e instituciones de apoyo a las pequeñas empresas en América Latina y el Caribe. Los 17 países incluidos en el trabajo se seleccionaron en base a la presencia de una institución de apoyo a la MIPYME en funcionamiento, con varios programas de fomento, y disponibilidad de información. El análisis se basa en una encuesta a las instituciones nacionales de fomento del sector realizada entre mayo y junio de 2006⁹. Las instituciones encuestadas tienen un papel central en el proceso de elaboración de políticas y programas de apoyo a la MIPYME¹⁰, ya que son las responsables de facilitar un flujo de información apropiado entre las diferentes etapas y organizaciones que participan en su formulación.

El trabajo examina la capacidad de cada institución de apoyo a las MIPYME para coordinar el sector y crear un entorno que favorezca su competitividad. Esto incluye tres niveles de análisis. En primer lugar, se describen las características generales de las instituciones, incluyendo aspectos tales como la escala de la organización, su antigüedad, la estructura institucional (piso funcional y posición en la administración pública) y el entorno legal de apoyo a las MIPYME (existencia de leyes nacionales sobre las MIPYME). El segundo nivel indaga sobre la estabilidad de la institución, la forma en que atiende los problemas del sector de las MIPYME, el grado de coordinación en el desarrollo de las políticas de apoyo a las MIPYME a nivel nacional, y la existencia de mecanismos de aprendizaje. Estos aspectos se combinan en un índice para calificar a

las instituciones según su capacidad institucional de coordinar las políticas de apoyo al sector. Finalmente se cruza información del índice de capacidad institucional y de las características generales de las organizaciones estudiadas para identificar los elementos asociados a los mejores desempeños.

Este estudio constituye el primer esfuerzo regional que analiza y compara las políticas e instituciones de apoyo a las MIPYME a partir de un conjunto específico de criterios. Sin embargo, al basarse en información de las principales instituciones de apoyo a las MIPYME, existen algunas limitaciones. En primer lugar, el análisis tiene en cuenta solamente una institución por país, aunque en la mayoría de los países incluidos hay varias instituciones que en forma directa o indirecta fomentan al sector MIPYME. En segundo lugar, el estudio se concentra exclusivamente en instituciones nacionales, quedando por fuera todas las actividades de fomento promovidas por organismos de nivel provincial y municipal, las cuales pueden ser tan importantes como las que se llevan a cabo a nivel nacional.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS INSTITUCIONES ENCUESTADAS

En el Cuadro 2 se listan los 17 países examinados y sus instituciones correspondientes, incluyendo el área de gobierno de la cual dependen, el tipo de relación con el gobierno, el año de fundación, el presupuesto en 2005 y la cantidad de empleados de jornada completa, el piso principal en el cual funcionan y si existen leyes sobre las MIPYME en el país. Estos aspectos se describen a continuación.

Escala institucional

El tamaño de las instituciones de apoyo a las MIPYME en la región varía considerablemente, tanto en términos de presupuesto total como de personal. El presupuesto promedio en la región es de aproximadamente US\$40,7 millones y la mediana de US\$2,8 millones.

⁹ La encuesta de apoyo a las MIPYME abarcó los siguientes elementos en cada país: (i) características del sector de las MIPYME, (ii) características de la institución, (iii) principales programas de apoyo implantados en el país, (iv) programas destacados, y (v) principales tendencias y desafíos. En el Anexo 2 se encuentra la encuesta completa.

¹⁰ Las instituciones encuestadas reúnen las siguientes características: (i) su misión es mejorar la competitividad de las MIPYME, (ii) la mayoría de los recursos financieros de la institución se dedican a apoyar al sector de las MIPYME, y (iii) la institución tiene el mandato del Congreso de supervisar el desarrollo del sector.

Cuadro 2. Instituciones de apoyo a las MIPYME

País	Institución	Sigla	Dependencia gubernamental	Estructura	Año de establecimiento	Presupuesto de 2005 (US\$)	Empleados de jornada completa, 2005	Piso	Ley sobre MPME
Argentina	Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa	SEPYME	Secretario de industria comercio y PYME	Dentro del Ministerio	1995	\$5.035.188	291	Segundo	Sí
Brasil	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	SEBRAE	Ninguno	Entidad independiente sin fines de lucro	1972	\$506.000.000	4.500	Todo	Sí
Chile	Servicio de Cooperación Técnica	SERCOTEC	Ministerio de Economía y Reconstrucción	Independiente	1955	\$29.014.000	226	Segundo	Sí
Colombia	Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa	DIPYME	Ministerio de Industria	Dentro del Ministerio	2002	\$6.800.000	21	Segundo	Sí
Costa Rica	Dirección General de Apoyo a la PYME	DIGEPYME	Ministerio de Economía, Industria y Comercio	Dentro del Ministerio	2002	\$656.465	30	Segundo	Sí
República Dominicana	Programa de Promoción y Apoyo a la MiPYME	PROMIPYME	Secretario de Industria y Comercio	Dentro del Ministerio	1997	\$6.500.000 (FY 2002)	110	Primero	No
Ecuador	Subsecretario de MIPYMES	MICIP	Ministerio de Comercio Exterior	Dentro del Ministerio	1973	\$1.320.000	16	Segundo	No
El Salvador	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa	CONAMYPE	Ministerio de Economía	Descentralizada	1996	\$2.837.567	41	Segundo	No
Guatemala	Viceministerio de Desarrollo de la MiPyME	Viceministerio	Ministerio de Economía	Dentro del Ministerio	2000	\$1.534.601	70	Primero	No
Honduras	Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	CONAMIPYME	Secretario de Industria y Comercio	Descentralizada	2000	\$326.673	14	Primero	No
México	Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa	SPYME	Secretario de Economía	Dentro de la Secretaría	2001	\$99.500.000	283	Segundo	Sí
Nicaragua	Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa	INPYME	Ministerio de Industria y Comercio	Independiente	1994	\$997.125	60	Primero	No
Panamá	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	AMPYME	Ninguno	Independiente	2000	\$3.658.228	50	Segundo	Sí
Paraguay	Ministerio de Industria y Comercio-Centro de Apoyo a las Empresas	CEPAE	Ministerio de Industria y Comercio	Dentro del Ministerio	2004	\$293.774	28	Primero	No
Perú	Centro de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa	PROMPYME	Ministerio de Empleo y Comercio	Descentralizado	1997	\$2.131.076	85	Segundo	Sí
Uruguay	Dirección Nacional para la Artesanía, Pequeña y Mediana Empresa	DINAPYME	Ministerio de Industria y Minería	Dentro del Ministerio	1990	\$205.700	20	Segundo	Sí
Venezuela	Instituto Nacional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa	INAPYMI	Ministerio de Economía	Dentro del Ministerio	2002	\$26.000.000	372	Primero	No

Brasil presenta el presupuesto más alto, con US\$506 millones, y Uruguay el más pequeño (poco más de US\$200.000). En el conjunto hay siete instituciones con un presupuesto de US\$1,5 millones y de las 10 restantes sólo cuatro superaban los US\$10 millones. Es decir, la mayoría de las instituciones cuenta con un presupuesto moderado, lo que plantea ciertas dudas sobre el grado de compromiso en la región hacia el desa-

rollo de la pequeña empresa¹¹. Para una comparación más justa de los esfuerzos presupuestarios hay que considerar los diferentes niveles de riqueza de los países. Si se tiene en cuenta el

¹¹ Un cálculo más minucioso de los esfuerzos nacionales dedicados a apoyar al sector de las MIPYME incluiría el monto total de recursos correspondientes a todas las instituciones y organizaciones que ejecutan programas directos e indirectos para el sector.

presupuesto de las instituciones como porcentaje del PIB de cada país para el año 2005, Brasil continúa demostrando el mayor esfuerzo de recursos (Gráfico 5). El presupuesto de SEBRAE en Brasil constituye casi un 0,1% del PIB, un porcentaje considerablemente más alto que el de cualquier otro país. Las instituciones de Chile y de República Dominicana mantienen un presupuesto de aproximadamente 0,03% del PIB nacional. El presupuesto de nueve instituciones de apoyo a las MIPYME es menos del 0,01% del PIB nacional, siendo el más bajo el de Uruguay, con presupuesto de 0,002% del PIB en 2005.

Las instituciones de apoyo a las MIPYME de la región emplean un promedio de 366 empleados. Honduras tienen el menor número de empleados (14) y Brasil el mayor: 4.500 empleados de jornada completa trabajan en el SEBRAE de Brasil, a los que se suman 9.300 consultores externos empleados temporalmente. Las instituciones con un presupuesto de menos de US\$1 millón emplean a 28 empleados en promedio. Tomando todas las instituciones en conjunto, tienen un promedio de US\$89.996 de presupuesto por empleado (Gráfico 6). Uruguay tiene el coeficiente más bajo, siendo de US\$10.285 por empleado,

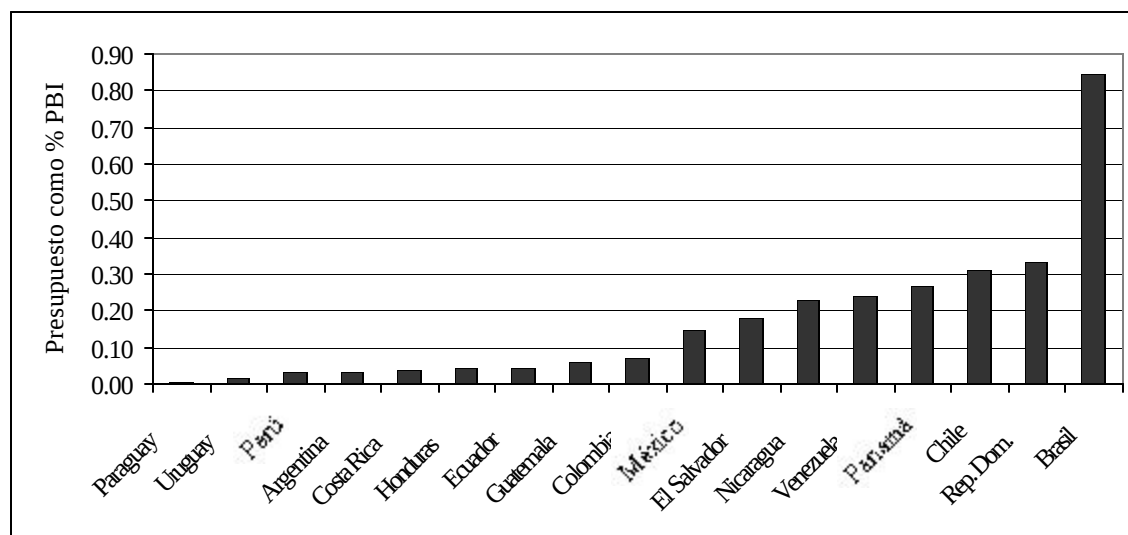
seguido de cerca por Paraguay. México tiene el coeficiente más elevado, US\$351.590 por empleado, y le siguen en importancia Colombia, Chile y Brasil.

Al relacionar el coeficiente de presupuesto por empleado con el piso institucional (más adelante se examinarán los pisos) se observa que las seis organizaciones con más recursos por empleado son de segundo piso. Las instituciones de primer piso tienen un coeficiente de presupuesto por empleado más bajo que el promedio (US\$83.352), señalando una menor capacidad para movilizar recursos. Las instituciones de Brasil y Chile, dos de las más establecidas y mejor consideradas de la región, caen una cerca de la otra, reflejando cuál podría ser el nivel óptimo de recursos por empleado. El coeficiente de presupuesto por empleado del Brasil es de US\$112.444 y el de Chile US\$128.381.

Antigüedad

Las instituciones de apoyo a las MIPYME en la región son relativamente jóvenes: catorce se fundaron en 1990 o después¹². Las instituciones

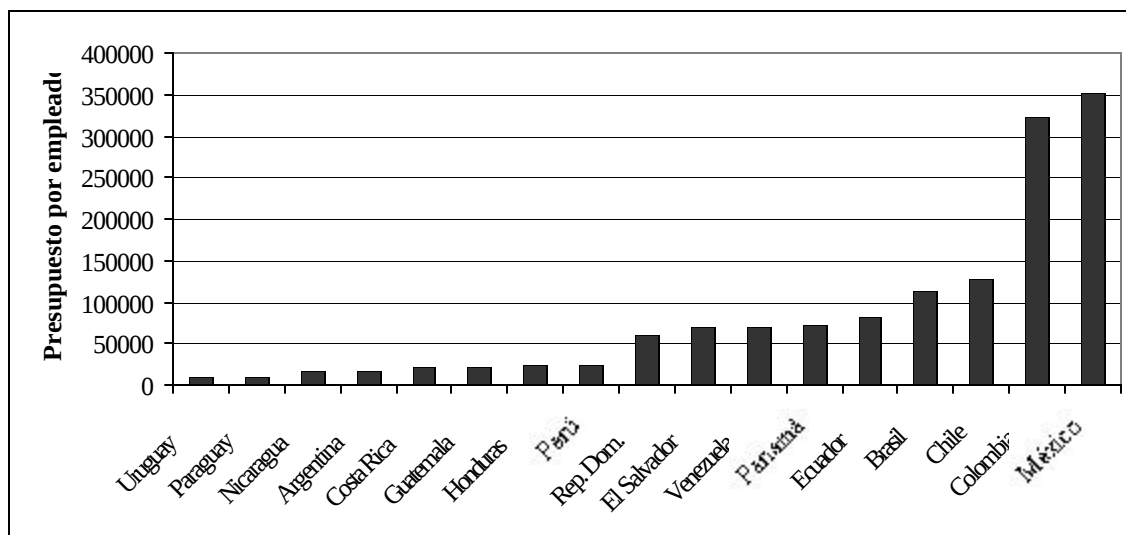
Gráfico 5. El presupuesto institucional como porcentaje del PIB nacional



Fuente: Cuadro 2 (datos de presupuesto) y Cuadro A1-3 (PIB nacional); cálculo de los autores.

¹² Para fines de comparación, la Administración de Pequeñas Empresas de los Estados Unidos se estableció en 1953 y la Agencia de Empresas Pequeñas y Medianas en Japón en 1948.

Gráfico 6. Presupuesto institucional por empleado



Fuente: Cuadro 2 (Presupuesto organizativo y número de empleados); cálculos de los autores.

de Chile y Brasil se establecieron en 1955 y 1962, respectivamente, siendo las más antiguas de América Latina y el Caribe. También representan dos de los presupuestos institucionales más grandes de la región (Brasil es el primero y Chile el tercero después de México). Por otro lado, las 14 instituciones fundadas durante la década de los noventa o después tienen un presupuesto promedio de aproximadamente US\$11 millones y 90 empleados.

Relación con el gobierno federal

Las instituciones de apoyo a las MIPYME en América Latina y el Caribe se relacionan con el gobierno central de tres maneras diferentes: (i) como parte de la estructura del gobierno federal (ministerio, secretaría, subsecretaría, etc.); (ii) operando en forma descentralizada del gobierno federal pero bajo la supervisión de una entidad central; y (iii) operando en forma autónoma o independiente.

El primer mecanismo agrupa a la mayoría de las instituciones estudiadas, es decir que se encuentran en el gobierno federal o son entidades dependientes de ministerios o secretarías gubernamentales. En total, 10 de las 17 instituciones estudiadas son una secretaría, subsecretaría, ministerio, dependencia gubernamental o programa dentro de una dependencia gubernamental central.

Cinco organizaciones están descentralizadas del gobierno federal pero son supervisadas por un ministerio o secretaría. Entre ellas se encuentran el SERCOTEC de Chile, el INPYME de Nicaragua, el CONAMYPE de El Salvador, el CONAMIPYME de Honduras y el PROMPYME de Perú. En la estructura de gobierno de estas instituciones suelen participar, además del sector público, representantes del sector privado, haciendo más abierto y participativo al proceso de toma de decisiones.

Las dos organizaciones independientes son el SEBRAE de Brasil y la AMPYME de Panamá. El SEBRAE fue parte del sistema federal hasta 1990, cuando se transformó en una entidad de servicio social independiente y sin fines de lucro. El Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil reconoce al SEBRAE como la institución principal de MIPYME del país. El Directorio Nacional del SEBRAE está compuesto por delegados del gobierno y del sector privado. En forma análoga, el directorio de la AMPYME, la cual es una entidad autónoma que colabora con el Ministerio de Comercio e Industria de Panamá, está compuesto principalmente por representantes privados del sector de las MIPYME.

Las instituciones independientes operan con autonomía del gobierno y, en consecuencia, pueden tener mejores condiciones para aplicar re-

cursos públicos de manera más ágil, crear programas más eficientes y flexibles, rendir cuentas a sus donantes y exigir mayor rendición de cuentas a sus proveedores o instituciones intermediarias. La incorporación del sector privado al nivel de la toma de decisiones estratégicas, además de las ejecutivas, genera condiciones ideales para conciliar los intereses públicos y privados. Es importante observar, sin embargo, que una condición importante para que las instituciones de MIPYME que son autónomas se desarrollen de manera exitosa es contar con una fuente estable de recursos públicos a mediano y largo plazo.

Piso funcional

En el Cuadro 2 se indica el piso en el que operan las instituciones de apoyo a la MIPYME de la región. El piso 1 indica que la institución ofrece mayormente servicios directos a empresas y empresarios, las instituciones del piso 2, por lo general, proporcionan recursos y supervisión a las instituciones del piso 1, y las instituciones del piso 3 crean la estructura y la reglamentación para promover y organizar los recursos y las instituciones del sector de las MIPYME.

Seis de las instituciones analizadas funcionan principalmente en el piso primero y 10 en el segundo. Cabe señalar que muchas instituciones funcionan en más de un nivel, pero el Cuadro 2 indica el más relevante. La excepción es el SEBRAE de Brasil, que funciona tanto en servicios directos, supervisión de instituciones y recursos, así como en la formulación de políticas y su reglamentación. El SEBRAE puede operar con eficacia en los tres pisos debido a la forma en que se organiza. La oficina central se dedica más a cuestiones de política y evaluación, mientras que las oficinas regionales y locales proporcionan servicios directos a los clientes. Una de las iniciativas más importantes del SEBRAE recientemente ha sido la nueva ley general de las MYPE en Brasil.

Leyes nacionales sobre MIPYME

Muchos países de la región cuentan con leyes para promover y desarrollar el sector de las MIPYME, o para crear recursos para favorecer su competitividad. El Cuadro 3 las organiza según los temas que regulan. Nueve países poseen leyes específicas de apoyo a las MIPYME y el

Cuadro 3. Políticas nacionales de promoción de las PYME en América Latina

País	Tipo de política	Fecha en que se aprobó la política inicial	Temas de las políticas			
			1. Establecer u organizar institución de MPME	2. Definición de MPME	3. Programas de financiamiento	4. Costos de transacción
Argentina	Ley	1995	x	X	x	X
Brasil	Ley	1999	x	X	x	X
Chile	Ley	1980*	x	X	x	
Colombia	Ley	1999	x	X	x	X
Costa Rica	Ley	2002	x	X	x	x
Ecuador	Acuerdo	1994	x			
El Salvador	Directrices de políticas	2000	x	X		x
Guatemala	Acuerdo	2001	x	X		x
Honduras	Decreto	2000	x	X		
México	Ley	1988	x	X		
Nicaragua	Decreto	1994	x		x	
Panamá	Ley	2000	x	X	x	
Paraguay	Ley sobre fondos de financiamiento	1995	x	X	x	
Perú	Ley	2000	x	X	x	x
Uruguay	Ley	1991	x	X	x	
Venezuela	Decreto	2001		X	x	

*Chile mantiene varias leyes que sirven para apoyar y reglamentar a la pequeña empresa.

objetivo más frecuente es mejorar el entorno de las empresas pequeñas y medianas para lograr una estructura productiva más integrada. Siete países del estudio no poseen una ley pero tienen decretos o acuerdos instituidos para establecer y reglamentar las instituciones o el financiamiento de las MIPYME, u ofrecen directrices en cuanto a la normativa nacional sobre las MIPYME. Esta reglamentación incluye algunos de los mismos temas de las leyes de promoción de las MIPYME. La República Dominicana no cuenta con leyes ni otras reglamentaciones directamente relacionadas con el sector de las MIPYME.

Las leyes para promover el sector de las MIPYME, por lo general, son más amplias en cuanto al número de temas que promueven y/o regulan que las otras reglamentaciones. En los 16 países incluidos en el Cuadro 3, la ley o regulación alternativa establece una institución de MIPYME, además de estipular la coordinación de otras entidades para apoyar a la institución en su misión (por ejemplo, otras instituciones de MIPYME o bancos que proporcionan recursos o servicios). La mayoría de las leyes y otras regulaciones también incluyen una definición de micro, pequeña y mediana empresa (véase la parte I, sección 1 que contiene más detalles). Cinco de los siete países que no cuentan con leyes de apoyo a las MIPYME establecen definiciones por medio de sus “otras” regulaciones. Ocho de nueve leyes de apoyo a las MIPYME incluyen directrices para el financiamiento del sector y con frecuencia establecen fondos especiales para ese fin. Solamente tres de los siete países con “otras” regulaciones han establecido dichos mandatos de financiamiento.

La mayoría de las leyes de apoyo a las MIPYME también prevé la simplificación de los requisitos de registro, licencia y declaración de empresas, generalmente a través de una “ventanilla única” para concentrar en un mismo sitio todos los procedimientos. Las leyes también estipulan la simplificación y reducción de los registros, los formularios de licencias y los requisitos para las PYME. La mayoría de los países que no cuentan con una ley sobre las MIPYME no incluyen la simplificación como un tema, excepto en El Salvador y Guatemala, donde sí hay referencias específicas a la necesidad de simplificar los re-

quisitos de registro, licencia y declaración de las PYME.

CAPACIDAD DE LAS INSTITUCIONES PARA APOYAR AL SECTOR MIPYME

A partir de la información recopilada en la encuesta a las instituciones se elaboró un índice para calificarlas según su capacidad de apoyar al sector de las MIPYME. El índice de capacidad institucional se basa en cuatro factores que contienen un total de 11 variables (ver Recuadro 1). El índice, cuyos detalles se describen en el Anexo 3, puede asumir valores que van desde 0 a 15 y según ellos se clasifica a las instituciones en cuatro categorías:

A = Capacidad alta	12 a 15 puntos
B = Capacidad media alta	8 a 11 puntos
C = Capacidad media baja	4 a 7 puntos
D = Capacidad baja	0 a 3 puntos

En el Cuadro 4 se presentan los resultados de la aplicación del índice de capacidad institucional. Sólo una minoría de las instituciones estudiadas presenta una alta capacidad para apoyar a las MIPYME. Las instituciones que reciben la calificación más elevada, “A”, incluyen las de Brasil, Chile y El Salvador. Dichas instituciones obtuvieron todos o casi todos los puntos posibles. El grupo que obtuvo una calificación “B” comprende instituciones en Argentina, Guatemala, México, Panamá y Perú. Las instituciones del nivel siguiente, en la categoría “C”, incluyen las de Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Uruguay y Venezuela. Los países con menores puntos y a los que se les otorgó la calificación “D” son República Dominicana, Nicaragua y Paraguay. Estos países son los que deben hacer mayores esfuerzos para fortalecer a sus instituciones.

A continuación, y sobre la base de la información presentada en el Cuadro 4, se discuten los factores y variables que explican la calificación otorgada a cada institución.

Estabilidad institucional

La estabilidad institucional incluye variables relacionadas con la evolución o estabilidad de

Cuadro 4. Calificación de la capacidad institucional

País	Estabilidad institucional					Problemas de las MPME			Coordinación	Aprendizaje	Total		
	Evolución del presupuesto	Evolución de los empleados	Estabilidad del personal clave	Plan estratégico	Plan de trabajo anual	Programas	Servicios virtuales	Cobertura territorial	Coordinación inter-institucional	Mecanismos de aprendizaje	Total	% del total	Calificación
Brasil	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	15	100%	A
Chile	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	15	100%	A
El Salvador	1	1	1	1	1	2	2	2	2	1	14	93%	A
Guatemala	0	1	1	1	0	1	2	2	2	0	10	67%	B
Argentina	0	1	1	0	1	1	2	2	1	0	9	60%	B
México	1	1	0	0	0	2	2	2	1	0	9	60%	B
Perú	0	1	0	0	1	2	2	1	1	1	9	60%	B
Panamá	0	1	1	0	0	2	1	2	1	0	15	100%	B
Colombia	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	7	47%	C
Honduras	1	1	0	0	1	1	0	1	2	0	7	47%	C
Ecuador	1	0	0	1	0	1	0	2	1	0	6	40%	C
Costa Rica	1	1	1	0	0	0	0	2	0	0	5	33%	C
Uruguay	0	1	1	0	1	0	0	1	0	0	4	27%	C
Venezuela	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	4	27%	C
Nicaragua	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	3	20%	D
Paraguay	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	3	20%	D
Rep. Dom.	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	13%	D

los recursos humanos y el presupuesto, así como la capacidad de la institución de planificar a corto y medianos plazos. En el Gráfico 7 se compara la calificación general de cada institución frente al total de puntos que obtuvo en el factor estabilidad institucional. Hubo cinco puntos totales posibles para este factor.

Lógicamente, cuanto más elevada sea la calificación institucional total, más puntos se esperaba que la institución haya obtenido en el factor estabilidad institucional. La diagonal en el gráfico muestra los casos en que la institución obtuvo una proporción similar de puntos del total del índice y del factor. La mayoría de las instituciones, sin embargo, se ubican en posiciones distintas a la diagonal. Por ejemplo, Perú y México muestran una mejor posición relativa en estabilidad institucional. En cambio, Uruguay recibió bajo puntaje en general, pero tuvo un mejor desempeño en cuanto a estabilidad institucional. Lo mismo sucede en Costa Rica y la República Dominicana. En las siguientes secciones se

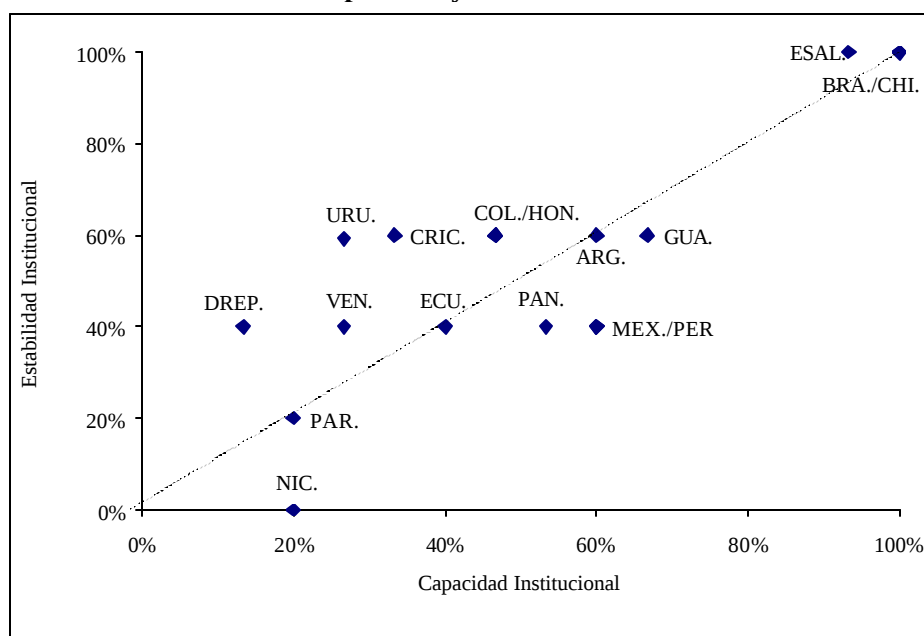
examinan los detalles de cada variable de capacidad institucional.

Parece existir cierta conexión entre la estructura institucional y la estabilidad del personal clave de la institución. De las siete instituciones descentralizadas del gobierno central (véase el Cuadro 2), cuatro mantuvieron la estabilidad del personal clave.

Planificación

La elaboración de un plan estratégico ayuda a alinear la misión, objetivos y prioridades de las instituciones con la estructura y los recursos disponibles. El proceso de planificación estratégica permite a las instituciones analizar esos elementos en forma integral y, a partir de ello, definir planes de acción y determinar responsabilidades. La encuesta realizada en este estudio indica que son pocas las instituciones que tienen un plan estratégico. Solamente cinco instituciones, es decir, menos del 30%, elaboran un plan estraté-

Gráfico 7. Capacidad y estabilidad institucional



gico activamente y hacen su seguimiento y actualización. Estas instituciones comprenden todas las que recibieron la calificación A, una que recibió calificación B (Guatemala) y una que recibió calificación C (Ecuador).

Siete instituciones tienen un plan de trabajo anual en el que enumeran objetivos, programas, instrumentos y responsabilidades. Seis de las instituciones que recibieron calificación A y B aplican un plan de este tipo, al igual que Uruguay, que tienen una calificación C. Ninguna de las organizaciones peor calificadas emplea un plan de trabajo anual. El plan estratégico y el plan de trabajo se complementan mutuamente, ya que el plan de trabajo considera el plan estratégico como guía para dirigir las actividades, pero un plan no reemplaza al otro.

Atención a los problemas de las MIPYME

Las variables que miden la atención a los problemas de las MIPYME procuran identificar si las instituciones realizan actividades para abordar las dificultades comunes que enfrenta el sector. Este factor evalúa si la institución mantiene programas en un conjunto de áreas clave y cuál es su capacidad de entregar servicios a los clien-

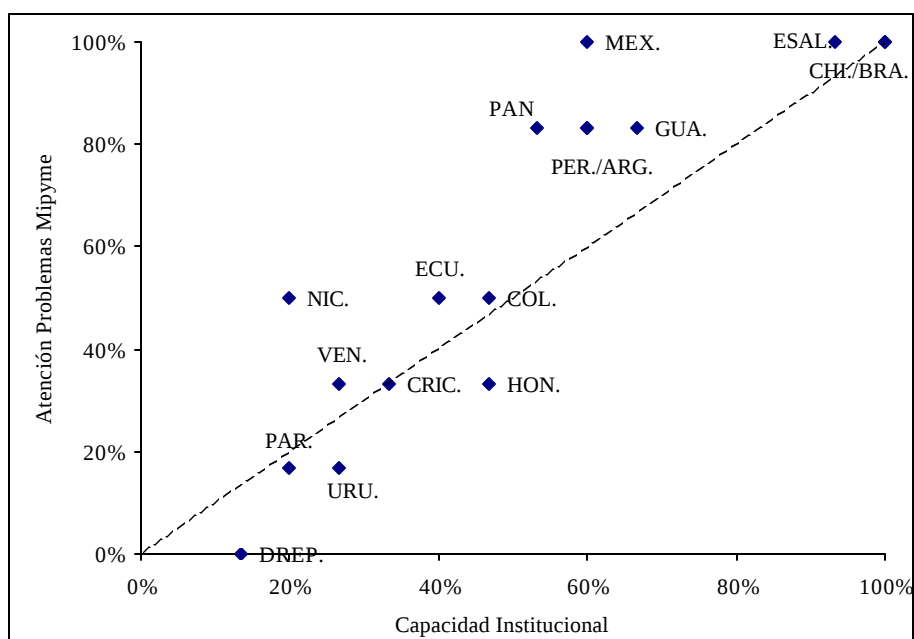
tes en todo el país, ya sean en forma física como virtual.

En el Gráfico 8 se compara el porcentaje de puntos que la institución ganó en el índice global y el porcentaje del total de puntos recibidos en este factor (siendo seis lo posible). Hay algunos casos en los cuales las instituciones se desvían de la diagonal. Nicaragua recibió puntaje elevado en comparación con su calificación general, al igual que México, Panamá, Perú y Argentina. Uruguay y Honduras recibieron puntajes bastante por debajo de la diagonal y la República Dominicana no ganó ningún punto en esta categoría. En los párrafos siguientes se examinan en más detalle las variables correspondientes a este factor.

Programas

En el Cuadro 5 se presenta un análisis detallado de los programas ofrecidos por las instituciones de apoyo a las MIPYME en cada país, agrupados en nueve categorías. Se otorga un “1” si la institución de apoyo a las MIPYME analizada ofrece un programa en la categoría, y un “0” si no existe ninguno. Las calificaciones en la categoría de programas muestran que solamente las

Gráfico 8. Capacidad institucional y atención a los problemas de las MIPYME



Cuadro 5. Presencia de programas por categoría

País	Institución	Programa:: 1= existe, - =no existe									Total	Calificación
		Financiamiento	Innovación y tecnología	Servicios de desarrollo empresarial	Vínculos empresariales	Entorno empresarial	Desarrollo profesional	Cultura empresarial	Exportaciones	Capacidades institucionales		
Argentina	SEPYME	1	-	1	-	-	1	-	1	-	4	1
Brasil	SEBRAE	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9	2
Chile	SERCOTEC	1	1	1	1	-	1	1	-	1	7	2
Colombia	MINCOMERCIO	-	1	1	1	-	-	-	1	-	4	1
Costa Rica	DIGEPYME	-	-	1	-	-	-	-	-	1	2	0
Ecuador	MICIP	-	-	1	1	-	1	-	-	-	3	1
El Salvador	CONAMYPE	1	1	1	1	1	1	1	-	1	8	2
Guatemala	Viceministerio	1	1	1	-	-	-	-	-	1	4	1
Honduras	CONAMIPYME	1	-	1	-	-	-	-	-	1	3	1
México	SPYME	1	1	1	1	-	1	1	1	1	8	2
Nicaragua	INPYME	1	-	-	-	-	1	-	-	1	3	1
Panamá	AMPYME	1	1	1	1	-	1	1	1	-	7	2
Paraguay	MIC	-	-	1	-	1	-	-	1	-	3	1
Perú	PROMPYME	-	-	1	1	1	-	1	1	1	6	2
Rep. Dom.	PROMIPYME	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0
Uruguay	DINAPYME	-	-	1	-	-	1	-	-	-	2	0
Venezuela	INAPYMI	1	-	1	1	-	-	-	-	-	3	1

instituciones A y B obtuvieron el mayor puntaje posible, lo que señala que las instituciones de apoyo a las MIPYME en estos países ofrecen una amplia variedad de programas. Solamente tres instituciones obtuvieron 0 puntos en esta categoría, dos instituciones C y una institución B.

De los siete países que cuentan con una institución descentralizada o independiente, cinco ganaron el puntaje más elevado posible en esta categoría. Son excepciones las instituciones de Nicaragua y Honduras, que son independientes o descentralizadas y recibieron 1 de los 2 puntos posibles de la variable de los programas. La institución mexicana de apoyo a las MIPYME es la única entidad que ganó el total de 2 puntos; la institución no es independiente ni descentralizada, pero está situada directamente dentro del gobierno federal y es manejada por éste.

Servicios virtuales

Siete de las 17 instituciones obtuvieron el total de 2 puntos posibles en la variable de servicios virtuales. Estas instituciones proporcionan a los

clientes, o al sector de las MIPYME, información detallada sobre los programas y las herramientas de apoyo, información sobre el sector, bases de datos sobre consultores e instituciones de apoyo a las MIPYME y un cuadro de herramientas empresariales a través de su página en Internet. Todas las instituciones de calificación A y cuatro de las cinco que recibieron calificación B obtuvieron 2 de los 2 puntos de esta categoría. Seis de las siete instituciones que recibieron 2 puntos son organizaciones de segundo piso.

Las instituciones C y D tienen un sitio web básico, a través del cual ofrecen información limitada. Estos sitios no son interactivos ni proporcionan herramientas en línea. En el Cuadro 6 se destacan los tipos de servicios virtuales que ofrecen las instituciones y el total de puntos ganados cada una de ellas en esta variable.

Cobertura territorial

La mayoría de las instituciones analizadas proporciona servicios en aproximadamente la mitad del país, ya sea por medio de sus propias oficinas

Cuadro 6. Servicios virtuales ofrecidos por las instituciones

País	Institución	1= existe , - = no existe				Total	Calificación
		Sitio básico	Detalle de programas, publicaciones, actividades	Base de datos de consultores e instituciones	Caja de herramientas		
Argentina	SEPYME	1	1	1	1	4	2
Brasil	SEBRAE	1	1	1	1	4	2
Chile	SERCOTEC	1	1	1	1	4	2
Colombia	MINCOMERCIO	1	1	-	1	3	1
Costa Rica	DIGEPYME	1	-	-	-	1	0
Ecuador	MICIP	1	-	-	-	1	0
El Salvador	CONAMYPE	1	1	1	1	4	2
Guatemala	Viceministerio	1	1	1	1	4	2
Honduras	CONAMIPYME	1	-	-	-	1	0
México	SPYME	1	1	-	1	3	1
Nicaragua	INPYME	1	1	1	1	4	2
Panamá	AMPYME	1	1	1	-	3	1
Paraguay	MIC	1	-	-	-	1	0
Perú	PROMPYME	1	1	1	1	4	2
Rep. Dom.	PROMIPYME	-	-	-	-	0	0
Uruguay	DINAPYME	1	-	-	-	1	0
Venezuela	INAPYMI	1	1	-	-	2	1

nas o de sus afiliadas. Algunas tienen programas especiales para atender a empresas y empresarios rurales. De las nueve instituciones que ganaron el total de 2 puntos posibles para esta variable, siete son instituciones con calificaciones A y B. Las cinco instituciones que recibieron 1 punto incluyen una mezcla de instituciones B y C, y una institución D. Las instituciones con la calificación más baja también tienen el nivel más bajo de territorio cubierto; los servicios se ofrecen principalmente en la oficina central. Entre las que recibieron 0 punto figuran dos instituciones D y una institución C.

Cabe señalar el hecho de que solamente una institución de primer piso obtuvo el número máximo de puntos en la variable de cobertura de territorio. No obstante, el Viceministerio de Desarrollo de la MIPYME de Guatemala es una organización que en realidad también trabaja en el segundo piso. Para este análisis la institución se clasificó en el primer piso a fin de representar el mayor número de servicios que ofrece a ese nivel. La mayoría de las instituciones de primer piso en América Latina proporciona servicios directamente a clientes en un área limitada.

Coordinación interinstitucional

El factor coordinación interinstitucional incluye una sola variable que recoge evidencias sobre los esfuerzos de la institución por coordinar y supervisar el conjunto de programas y servicios que existen en el país para apoyar al sector MIPYME. La consideración de este factor en forma independiente en la construcción del índice tiene que ver con que una institución pueda lograr una capacidad alta o media alta, incluso cuando no ofrece una cantidad considerable de programas.

De las 17 instituciones analizadas, cinco obtuvieron el puntaje máximo (2) en esta categoría: las instituciones A y B y una institución C. Cuatro instituciones B también ganaron 1 punto y representan cuatro de los seis países que tienen coordinación interinstitucional promedio. Las que no obtuvieron ningún punto por coordinación interinstitucional comprenden solamente las instituciones C y D.

Las instituciones que tienen amplitud de programas también muestran un puntaje elevado en coordinación institucional. De los seis países que obtuvieron el número máximo de puntos en la categoría de programas, tres también recibieron el puntaje máximo en la categoría de coordinación interinstitucional y las tres instituciones restantes tuvieron un puntaje promedio en coordinación interinstitucional. Los tres países que no recibieron ningún punto en la variable de programas también recibieron 0 punto en coordinación institucional. Al parecer, los países que ofrecen una amplia variedad de programas en su institución nacional de apoyo a las MIPYME también coordinan con otras entidades que prestan servicios al sector.

Aprendizaje institucional

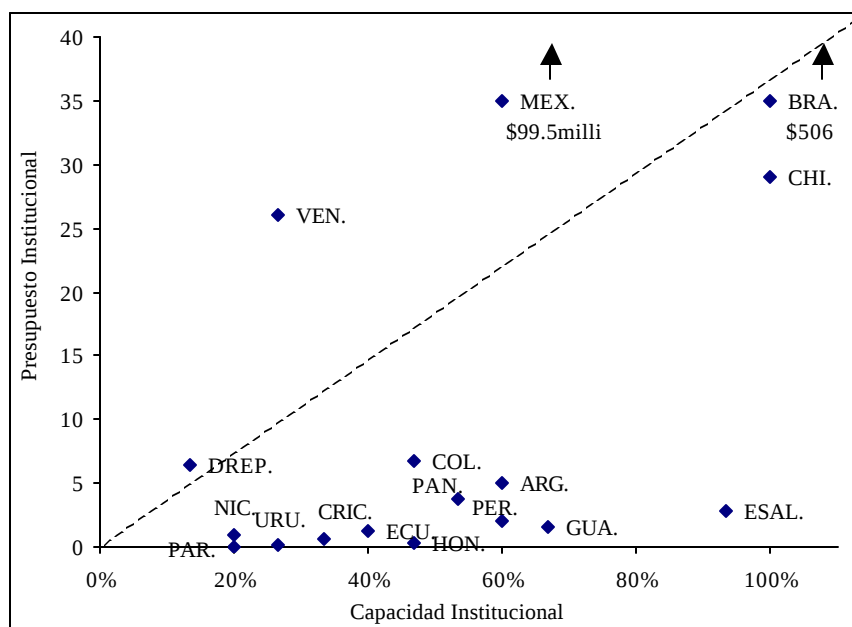
El factor aprendizaje institucional evalúa si la institución dispone de herramientas para aprender en forma continua de las actividades y los programas que realiza. En el Cuadro 2 se observa que son muy pocas (cuatro) las instituciones que implantan y utilizan mecanismos de aprendizaje para ir mejorando el diseño de sus programas. De ellas, las instituciones que obtuvieron el total de 2 puntos se encuentran en Brasil y Chile, siendo las que recibieron calificación global más elevada. Las instituciones de Perú y El Salvador implantan un nivel moderado de herramientas de aprendizaje.

Las instituciones que recibieron puntaje elevado o moderado en mecanismos de aprendizaje son las más antiguas y las que operan en forma independiente o descentralizada del gobierno central. Es posible que la separación del gobierno central otorgue la libertad de realizar evaluaciones independientemente y es posible que su estructura estimule el interés y la conciencia de los beneficios de implantar mecanismos de aprendizaje.

ELEMENTOS QUE CONTRIBUYEN A LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Al comparar las características generales de las instituciones analizadas (Cuadro 2) y los resultados de la aplicación del índice de capacidad institucional surgen algunos elementos intere-

Gráfico 9. Capacidad institucional y presupuesto



santes para comprender mejor las diferencias de desempeño anotadas previamente.

Tamaño de la institución

Existe cierta correlación entre el tamaño y la capacidad institucional. Si se cuenta con más recursos es posible desarrollar un mayor nivel de actividad y esto podría estar influyendo en el índice de capacidad institucional. Los casos de Brasil y Chile apuntan en esta dirección. Sin embargo, hay varias excepciones a esta regla. Por un lado, algunas instituciones tienen muchos recursos pero su desempeño es pobre. El INAPYMI de Venezuela ocupa el cuarto lugar en términos de presupuesto, pero obtuvo solamente 27 puntos en el índice. Una situación parecida se verifica en el caso de PROMIPYME de la República Dominicana. En contraste, el CONAMYPE de El Salvador mantiene un presupuesto por debajo de US\$3 millones pero se sitúa casi en los primeros lugares del índice. En Perú y Guatemala, las instituciones también recibieron un puntaje relativamente elevado, dado su presupuesto limitado. Parecería entonces que una vez lograda cierta masa crítica de recursos, lo que importa es la eficiencia y la creatividad con la cual estos se utilizan.

Establecimiento de la institución

La edad de una institución parece afectar positivamente su capacidad (Gráfico 10). El SERCO-TEC de Chile y el SEBRAE del Brasil, establecidos en 1955 y 1972 respectivamente, son las instituciones mejor situadas en el índice de capacidad institucional. Estas organizaciones también son las que han mostrado mayores esfuerzos de aprendizaje. No obstante, hay otras instituciones que a pesar de su corta edad también lograron un buen desempeño. Un ejemplo es CONAMYPE de El Salvador, que fue establecido en 1996 e ilustra cómo una institución joven con un presupuesto relativamente moderado puede afianzarse con cierta rapidez, en parte debido al énfasis por integrar un sistema evaluación y seguimiento sectorial.

Piso funcional

En el Gráfico 11 se compara el piso en que opera cada institución y la calificación obtenida en el índice de capacidad institucional. Todas las instituciones calificadas como A operan en el segundo piso, al igual que la mayoría de las B.

Gráfico 10. Capacidad institucional y años de funcionamiento

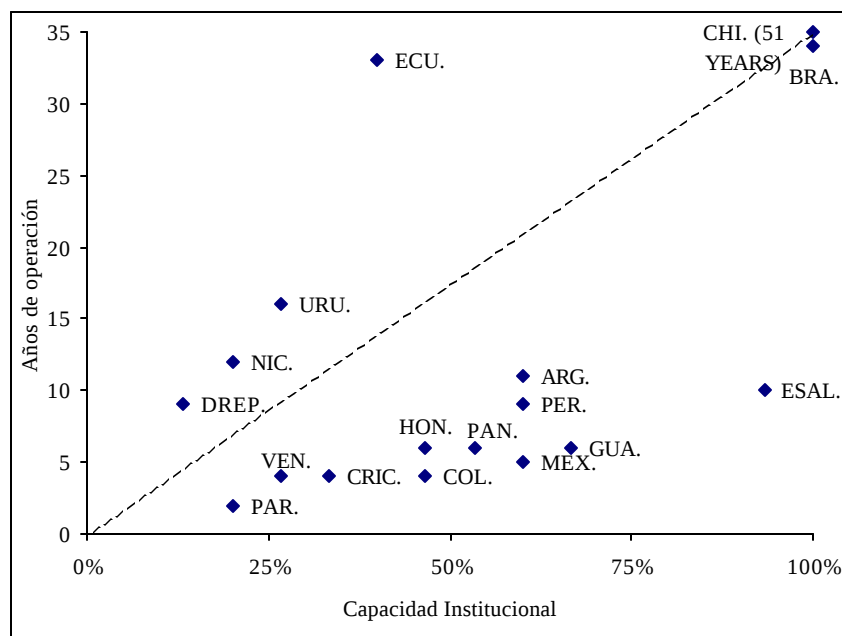
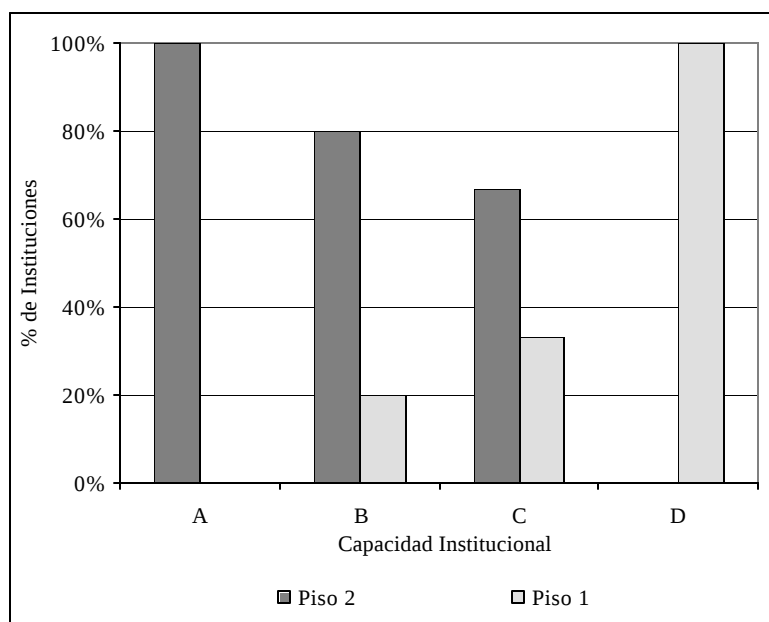


Gráfico 11. Porcentaje de instituciones del Piso 2 y el Piso 1 por calificación de la capacidad institucional



Por otra parte, todas las instituciones C funcionan principalmente en el primer piso. Esta situación puede ser producto de que en algunos países no existe un marco de política que promueva la especialización de las instituciones y la coor-

dinación de las intervenciones de fomento. Esta observación se apoya en el hecho de que estas mismas instituciones en general no se dedican a actividades de coordinación interinstitucional.

Ley de las MIPYME

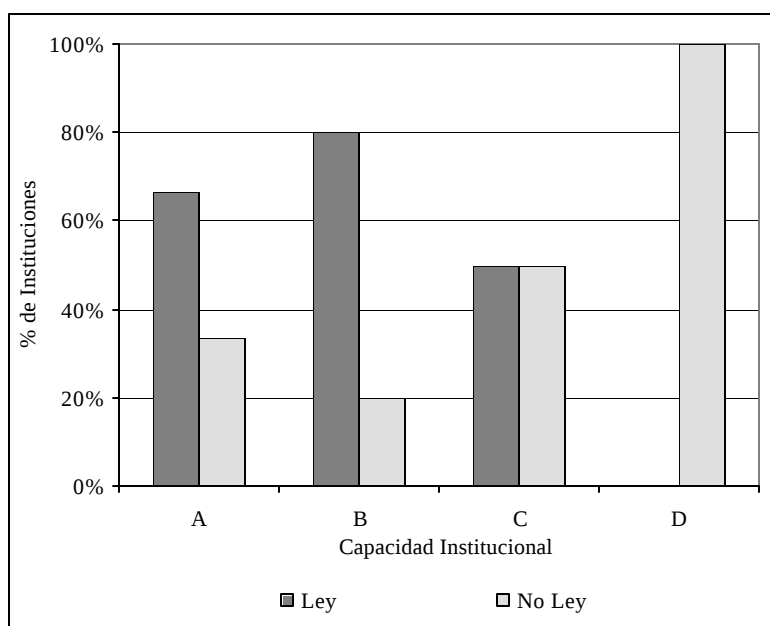
La mayoría de las instituciones con calificación A y B operan en países en los que existen leyes integrales de promoción de las MIPYME, mientras que las que tienen calificación C y D lo hacen en entornos en los que se han establecido regulaciones básicas o no hay reglamentación de ningún tipo. De los nueve países que poseen leyes de MIPYME, dos tienen instituciones A, cuatro cuentan con instituciones B y en tres las instituciones son de clasificación C (Gráfico 12).

La presencia de una institución de apoyo a las MIPYME puede ser un detonante para desarrollar una ley de promoción de las MIPYME. Esta es una justificación probable del hecho de que El Salvador, que tiene una institución muy nueva y muy exitosa de apoyo a las MIPYME, se en-

cuentre en el proceso de establecer una ley de promoción de las MIPYME. CONAMYPE, la institución salvadoreña de apoyo a las MIPYME, se encuentra activamente dedicada a la elaboración de la ley, lo que nuevamente apunta a la conclusión de que las instituciones establecidas y fructíferas son más aptas y capaces de crear una ley sobre las MIPYME.

También cabe señalar el hecho de que la mayoría de las instituciones de segundo piso se encuentren en países que mantienen leyes para supervisar el sector de las MIPYME, y que ninguno de los países del primer piso tiene una ley similar de reglamentación y promoción de estas empresas. Esto señala la importancia de la ley nacional para establecer el marco y dirigir el suministro de recursos para guiar a instituciones fructíferas.

Gráfico 12. Porcentaje de países con o sin una ley nacional de apoyo a las MIPYME, por calificación de capacidad institucional



Conclusiones y recomendaciones

Este estudio ha cumplido la doble meta de recoger y analizar la información más actualizada sobre el sector de las MIPYME en América Latina y de crear y aplicar una metodología para medir la capacidad de las instituciones públicas nacionales de apoyo al sector. El objetivo final es el de contribuir al diálogo sobre las políticas de apoyo a las MIPYME en América Latina y estimular el intercambio de ideas, información y buenas prácticas.

El estudio permite constatar que la información disponible en América Latina y el Caribe sobre el sector de las MIPYME es escasa, desactualizada y, con frecuencia, incompatible para fines de comparaciones regionales. Pese a estas limitaciones, ha sido posible delinear los rasgos generales del sector MIPYME. Estas empresas forman la mayor parte del tejido empresarial y ocupan una porción significativa del empleo en el sector privado (más del 70% del total del empleo de este sector en la mayoría de los países de la región). No obstante, la contribución al PIB no se equipara con la importancia de estas empresas en términos de su representación en números y empleo, lo que señala una considerable brecha en la productividad y la competitividad con respecto a las firmas grandes. La baja productividad no se debe únicamente a la pequeña escala en la cual funcionan las MIPYME; otras causas más críticas son la dificultad en acceder al financiamiento, la elevada concentración en el sector minorista, los elevados costos de innovación, la dificultad para exportar y los problemas del entorno empresarial. A todo esto se suma el problema de la informalidad, que afecta las oportunidades de las empresas que operan bajo esa modalidad y también aumenta la competencia desleal con las firmas pequeñas de la economía formal.

Debe destacarse que la información recogida es insuficiente para diseñar y evaluar políticas y programas de desarrollo. Por ejemplo, en muchos países no se conoce cuántas firmas existen, cuántas crecen y cuántas fracasan cada año, el nivel de capacidad de los propietarios y emplea-

dos de la empresa, la forma en la cual se financian las empresas, o los mercados en los que compiten, entre otros aspectos. La falta de información actualizada aumenta la probabilidad de error en el diseño de políticas y programas y el riesgo de responder a problemas erróneos o estimar incorrectamente el nivel del esfuerzo requerido.

Con respecto a las instituciones de apoyo, el estudio muestra que la mayoría no tiene suficiente capacidad para proveer y coordinar servicios que satisfagan las necesidades de las MIPYME. Muchas instituciones trabajan con recursos limitados y se ven restringidas por la burocracia y la falta de orientación del sector privado. Entre las principales limitaciones o problemas que enfrentan estas instituciones figuran los siguientes: (i) la falta de estabilidad del personal clave, (ii) los recursos deficientes en términos de presupuestos institucionales y personal calificado, y (iii) la ausencia de seguimiento y evaluación de los programas.

Habida cuenta de la falta de información de calidad sobre el sector de las MIPYME y los desiguales niveles de capacidad institucional en América Latina, un mayor intercambio de información sobre el sector y entre las instituciones podría beneficiar a toda la región. En esa dirección se recomienda crear un Sistema de Aprendizaje Institucional para organizar y promover el intercambio de información entre las instituciones de fomento de la región, así como con sus homólogos internacionales y organismos internacionales de desarrollo. El diseño e implementación de un sistema de este tipo debería ser liderado por las propias instituciones de MIPYME, de manera que el mismo atienda a sus necesidades de servicios y recursos, los que podrían ser en forma de capacitación, modelos de programas y buenas prácticas, metodologías de evaluación e intercambios de personal. El diálogo con las instituciones y los comentarios de estas a una versión previa de este estudio ponen en claro que existe consenso entre las instituciones de la región en lo que respecta a la necesidad

y el apoyo de un sistema afín. A continuación se esbozan recomendaciones generales para diseñar e implementar el sistema.

Recomendación 1: Información sobre las MIPYME

En este estudio se resaltaron las deficiencias de información comparable para la región y cómo esa situación impide una mejor comprensión del sector de las MIPYME y el desarrollo de políticas en concordancia. En realidad, muchos países no cuentan con sistemas para recoger con regularidad los datos empresariales más básicos. Por medio del sistema de aprendizaje institucional se podrían avanzar las siguientes actividades:

- Realizar un inventario de la información sobre MIPYME que se recopila actualmente en los países e identificar a las instituciones involucradas en su producción, análisis y disseminación.
- Elaborar definiciones y categorías de información estandarizadas sobre las MIPYME y trabajar con las instituciones para implantarlas con el fin de facilitar la comparación de datos entre ciudades, provincias, estados y países.
- Evaluar los métodos, los recursos y las brechas en la recolección de datos y plantear soluciones específicas a los problemas de cada país. Por ejemplo, utilizando los observatorios de MIPYME o aprovechando otras fuentes tales como censos económicos, registros empresariales o encuestas nacionales temáticas.
- Lograr la participación del sector privado en la generación y financiamiento de la recopilación, el análisis y la difusión de información.
- Crear una cultura en el sector público y el privado de uso de información para la toma de decisiones.

- Fortalecer la capacidad del sector público de procesar y analizar la información disponible.

Recomendación 2: Identificar buenas prácticas

Para lograr una mejor comprensión de la capacidad actual de las instituciones públicas para apoyar el sector de las MIPYME es necesario una evaluación más profunda a nivel de los programas de fomento. En efecto, a través del sistema de aprendizaje institucional se podría facilitar a los países metodologías comunes para realizar estudios de impacto de los programas y, de este modo, elaborar un conjunto de buenas prácticas que ayuden a nivelar el conocimiento en la región. El papel del sistema no debería limitarse sólo al desarrollo de metodologías y la realización de los estudios, sino también a trabajar con las instituciones para ayudarlas a asimilar e implementar las buenas prácticas.

Recomendación 3: Evaluación y seguimiento

La falta de evaluación y seguimiento es una de las debilidades principales de las instituciones de MIPYME. La mayoría de éstas no poseen los conocimientos, la experiencia ni los recursos para el seguimiento y la evaluación de sus programas. Pero tampoco tienen incentivos para evaluar, ya que se podría evidenciar resultados poco satisfactorios que condicionen la continuidad de los programas o incluso de las instituciones mismas. Por otra parte, se ha encontrado que las instituciones que aplican herramientas de evaluación pueden aprender más rápido de sus errores y mejorar su capacidad de apoyo al sector. A través del sistema de aprendizaje institucional se podría avanzar en los siguientes aspectos:

- Promover la idea de los sistemas de evaluación como herramientas valiosas para el aprendizaje y el mejoramiento, así como para constatar casos de programas exitosos.
- Proporcionar asistencia técnica a las instituciones para implementar o mejorar sistemas de evaluación que se adapten a sus necesidades, objetivos y recursos disponibles.

Recomendación 4: Difusión y capacitación

Para difundir los materiales y conocimientos que se vayan generando en el sistema se deberían producir publicaciones y organizar foros y cursos de capacitación. Por medio de las publicaciones se puede ir documentando las tendencias y problemas del sector MIPYME así como los programas que se consideren buenas prácticas. Los foros se pueden aprovechar para realizar intercambios directos entre colegas de todo el mundo, estimulan así también las alianzas. Por último, los cursos de capacitación ayudarán a nivelar los conocimientos de los profesionales del desarrollo empresarial, gerentes de instituciones y otros dedicados al desarrollo de las MI-

PYME. Los cursos también servirán de oportunidad para compartir e intercambiar información e ideas. La elaboración de un sistema que capacite a profesionales en el desarrollo empresarial contribuirá a la profesionalización de esta carrera.

Al proporcionar a las instituciones de MIPYME los recursos que necesitan para evaluar y comprender el sector, identificar necesidades críticas, crear respuestas apropiadas para mejorar los servicios, compartir y recibir información, y aumentar la educación, el sistema de aprendizaje institucional de las MIPYME contribuirá verdaderamente al desarrollo a largo plazo de las economías de América Latina.

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo. 2005. Desencadenar el crédito. Cómo ampliar y estabilizar la banca. En *Progreso económico y social en América Latina, Informe 2005*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Becker, Kristina Flodman. 2004. The Informal Economy. SIDA, Department for Infrastructure and Economic Co-operation.
- Bortagaray, Isabel, y Scott Tiffin. 2000. Innovation Clusters in Latin America. Documento presentado en 4th International Conference on Technology Policy and Innovation. Curitiba, Brasil, 28 al 31 de agosto de 2000.
- Chile Emprende. 2005. La situación de la micro y pequeña empresa en Chile. Gobierno de Chile.
- Crespi, Gustavo. 2003. PyME en Chile. Nace, crece y muere: análisis de su desarrollo en los últimos siete años. Fundes.
- De Rossi, Cecilia Levano. 2005. Elaboración de estadísticas de la micro y pequeña empresa.
- Demirguc-Kunt, Ash, Thorsten Beck, y Meghana Ayyagari. 2003. Small and medium enterprises across the globe: A new database. Documento de trabajo sobre investigación de políticas 3127, Banco Mundial.
- Dirección Nacional de la Micro y Pequeña Empresa. 2004. <http://www.mypeperu.gob.pe/>
- Donato, Vicente N., Christian M. Haedo y Sara Novaro. 2003. Observatorio Latinoamericano de las Pequeñas y Medianas Empresas: un estudio de panel en Argentina y México. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Global Entrepreneurship Monitor (GEM). 2003. The Vlerick Leuven Gent Management School. 2004.
- IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Indústria, Pesquisa Industrial - Inovação Tecnológica 2000.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 2002. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Ginebra, OIT.
- INEGI. 1998, 2003. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Censo Económico.
- Lugones, Gustavo, Fernando Peirano, Miguel Giudicatti y Julio Raffo. 2003. Indicadores de innovación tecnológica. Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior (REDES), Argentina.
- Observatório SEBRAE. 2005. Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas. Primer semestre, 2005.
- OCDE. 2005. SME and Entrepreneurship Outlook. París.

Organismo Japonés de Cooperación Internacional. 2003. Estudio en el área del desarrollo empresarial en la República Argentina: La creación de empresas en la Argentina y su entorno institucional.

Palmade, Vincent, y Andrea Anayiotos. 2005. Rising Informality. Reversing the Tide. *Public Policy Journal*, Nro. 298. Banco Mundial.

Pietrobelli, Carlo, y Roberta Rabelloti. 2004. *Upgrading in Clusters and Value Chains in Latin America*. Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible, Nro. 124. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.

Schneider, Fredrich. 2002. Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries Around the World. Banco Mundial.

SEBRAE. 2004. Factores Condicionantes e Taxa de Mortalidade de Empresas no Brasil.

SUNAT. Declaración de Renta 2001-2005. Censo Nacional Agropecuario.

United States Small Business Administration (SBA). www.sba.gov.

World Bank Enterprise Surveys. Banco Mundial. www.enterprisesurveys.org/.

Anexo 1. Estadísticas sobre la MIPYME

Cuadro A1-1. Definiciones de empresa

País	Criterios	Micro (en US\$)	Pequeña (en US\$)	Mediana (en US\$)
Argentina ¹	Ventas: Industria	900.000	540.000	43.200.000
	Ventas: Comercio minorista	1.800.000	10.800.000	86.400.000
	Ventas: Servicios	450.000	3.240.000	21.600.000
	Ventas: Agricultura	270.000	1.800.000	10.800.000
Bolivia ²	Ventas	10	20	
	Ventas anuales	80.000	400.000	1.600.000
	Activos (activos productivos)	10.000	100.000	\$.000.000
Brasil ³	Ventas – Industria	19	99	499
	Ventas-Servicios-minorista	9	49	99
	Ventas	433.455	2.133.222	
Chile ⁴	Ventas (UF)	2.400	25.000	100.000
Colombia ⁵	Ventas	10	50	200
Costa Rica ⁶	Sistema de puntos	10	35	100
República Dominicana ⁷	Ventas	10	50	100
	Ventas anuales	60.000	1.200.000	5.000.000
Ecuador ⁸	Ventas	10		
El Salvador ⁹	Ventas	10	50	100
	Ventas mensuales	5.714	57.143 ^a	380.952 ^b
Guatemala ¹⁰	Ventas	10	25	60
Honduras ¹¹	Ventas	10	25	150
	Promedio ventas mensuales	3.125	9.375	154.000
	Promedio activos mensuales	2.400	25.000	200.000
México ¹²	Ventas: Industria	10	50	250
	Ventas: Minorista	10	30	100
	Ventas: Servicios	10	50	100
Nicaragua ¹³	Ventas	5	20	100
Panamá ¹⁴	Ventas	5	20	100
Paraguay ¹⁵	Ventas	5	20	50
	Ventas anuales	70 millones	271 millones	1.355 millones
	Activos	23 millones	\$92 millones	460 millones
Perú ¹⁶	Ventas	10	50	199
	Ventas anuales (UIT) c	150	850	
Uruguay ¹⁷	Ventas	4	19	99
	Ventas anuales (netas)	60.000	180.000	5.000.000
	Activos	20.000	50.000	350.000
Venezuela ¹⁸	Ventas	10	50	100
	Ventas anuales	60.000	180.000	500.000

(a) Incluye empresas con hasta 10 trabajadores pero con ventas mensuales por encima de \$5.714 y menos de \$57.143. (b) Incluye empresas con hasta 50 trabajadores pero con ventas mensuales por más de \$57.143 y menos de \$380.952. (c) Unidades impositivas tributarias (UIT).

Fuentes: (1) Resolución 675/2002. INDEC. (2) Multimministerial No. 202 del 24 de septiembre de 2004. Ventas: Viceministerio de Micro Empresas. (3) O Estatuto da Micro e Pequena Empresa, uma lei de 1999, alterado pelo Decreto 5028, de 31 de março de 2004. (4) Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). (5) Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (6) Dirección General de Apoyo de la Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME). (7) Fondomicro. Pequeñas y Medianas Empresas en la República Dominicana, 2001. (8) USAID. Microenterprises and Microfinance in Ecuador, 2005. (9) Comisión Nacional de las Micro y Pequeña Empresas. (10) La Micro y Pequeña Empresa en América Central: Realidad, mitos y reto. Jorge Arroyo y Michael Nebelung, 2002. (11) Comisión de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONAMIPYME). (12) La Secretaría de Economía - publicada en el Diario Oficial de la Federación. (13) Directorio Económico Urbano INEC/MIFIC/GTZ, 2000. (14) Ley 8 de 25 de mayo de 2000 y la Ley 33 de 25 junio de 2000. (15) Ley 606/95. (16) Ley N° 28015 de Promoción y Formalización de la PYME Empresa. (17) Decreto No. 54/92 del 07.02.1992 y Decreto N°. 266/95 del 19/07/1995. (18) Fundes, Venezuela.

Cuadro A1-2. Número de firmas por tamaño, número total y proporción con respecto al total

País	Año de los datos	Micro	Pequeña	Mediana	PME	MIPYME (totales)		Grandes		Total
						Número	%	Número	%	
Argentina ¹	1998	1.911.170			276.704	2.187.874	100	3.067	0,1	2.190.941
Bolivia ²	1995	500.000	1.007	326		501.333	100	234	0,0	501.567
Brasil ³	2002	4.605.607	274.009	23.652		4.903.268	100	15.102	0,3	4.918.370
Chile ⁴	2004	571.535	112.731	15.748		700.014	99	7.620	1,1	707.634
Colombia ⁵	2000/1990	976.315			26.694	1.003.009	100	821	0,1	1.003.830
Costa Rica ⁶	2000	58.620			14.898	73.518	98	1.348	1,8	74.866
Rep.Dom. ⁷	1999/2000	344.845	8.480	1.850		355.175	100	1.500	0,4	356.675
Ecuador ⁸	2001	1.043.440				1.043.440	100			1.043.440
El Salvador ⁹	2004	247.735	15.777	1.402		264.914	100	941	0,4	265.855
Guatemala ¹⁰	1998	135.000	29.024	9.675		173.699	99	2.438	1,4	176.137
Honduras ¹¹	2000	252.582	5.114	257		257.953	100		0,0	257.953
México ¹²	2003	2.853.291	118.085	27.073		2.998.449	100	6.708	0,2	3.005.157
Nicaragua ¹³	1996	49.718	4.523	712		54.953	100		0,0	54.953
Panamá ¹⁴	1999	33.029	5.274	1.333		39.636	96	1.554	3,8	41.190
Paraguay ¹⁵	2002	418.000			130.000	548.000	99	5.642	1,0	553.642
Perú ¹⁶	2004	622.000	25.938	10.899		658.837	100			658.837
Uruguay ¹⁷	2000	129.074	11.663	2.298		143.035	100	427	0,3	143.462
Venezuela ¹⁸	1998/2000	2.898.280	8.701	2.613		2.909.594	100	776	0,0	2.910,370
Total		17.650.241	620.326	97.838	448.296	18.816.701	99,7	48.178	0,3	18.864.879

Fuentes: (1) Argentina: INDEC - Encuesta de hogares, 1998. (2) Bolivia: Estimado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). Larrazábal, H.: Microempresa vs. Pobreza, 1995. (3) Brasil: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – Estadísticas del Cadastro Central de Empresas (CEMBRE), IBGE. Datos en Observatório Sebrae, “Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas,” 1 Semestre 2005. (4) Chile: Estadísticas del Servicio de Impuestos Internos (SII). Datos en Chile Emprende, “La situación de la micro y pequeña empresa en Chile”, Gobierno de Chile. Diciembre 2005. (5) Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Para micro: Encuesta Nacional de Microestablecimientos de Comercio, Servicios e Industria (2000). Para PYME y grandes: Censo Económico Nacional (1990). (6) Costa Rica: Datos notificados por FUNDES, “SME Indicators in the FUNDES Region”. (7) República Dominicana: para micro y pequeñas empresas: Encuesta Nacional de Micro y Pequeña Empresa en la República Dominicana, 1999. Para empresas grandes y medianas: Estimación de Nogales y Asociados (2000). “Lineamientos para el apoyo a la microempresa en la República Dominicana”, documento de trabajo, BID. (8) Ecuador: Encuesta de Condiciones de Vida. Publicación fuente: USAID. Microenterprises and microfinance in Ecuador. Marzo 2005. Sólo datos para microempresas disponibles. (9) El Salvador: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), “Encuesta de seguimiento sectorial”, 2004. (10) Guatemala: Instituto Nacional de Estadística – Censo Económico, 1998. (11) Honduras: CONAMIP YME/SIC. PROMYPE/GTZ. Diagnóstico de la micro, pequeña y mediana empresa, 2002. (12) México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Censo Económico, 2004. (13) Nicaragua: Directorio Económico Urbano INEC/MIFIC/GTZ, 2000. (14) Panamá: Contraloría General de la República, directorio de establecimientos, 1999. (15) Paraguay: Banco Central del Paraguay, Unidad Técnica Ejecutora de Programas (UTEP), 2002. (16) Perú: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Declaración de Renta, 2004.

Cuadro A1-3. Número de microempresas por tamaño de la economía y población

País / Región	PIB 2004 (en miles de millones de US\$)¹	Población 2004 (en millones)²	Número de MIPYME³	Personas por MIPYME
Brasil	599,8	179,1	4.903.268	37
México	676,5	106,2	2.998.449	35
Venezuela	107,5	26,2	2.909.594	9
Argentina	151,9	37,9	2.187.874	17
Ecuador	29,9	13,4	1.043.440	13
Chile	93,7	16,0	700.014	23
Colombia	95,2	45,3	684.646	66
Perú	67,9	27,5	658.837	42
Paraguay	7,0	6,0	548.000	11
Bolivia	9,4	8,8	501.333	18
Rep. Dom.	19,4	8,8	355.175	25
El Salvador	15,8	6,7	264.914	25
Honduras	7,4	7,0	257.953	27
Guatemala	26,1	12,7	173.699	73
Uruguay	12,0	3,4	143.035	24
Costa Rica	18,5	4,2	73.518	57
Nicaragua	4,4	5,6	54.953	102
Panamá	13,8	3,2	39.636	81
TOTAL de la región	1.956,2	518,0	18.498.338	28
EUROPA ⁴	12.213,0	460,0	23.000.000	20

Fuentes: (1) FMI, *World Economic Outlook*, abril de 2005. (2) Population Reference Bureau World Population Data Sheet, 2004.

(3) Cuadro A1-2 del Anexo 1. (4) PIB y población: *La OCDE en cifras*, edición 2005 (para EU 15). PME europeas: *OCDE SME & Entrepreneurship Factbook*, 2005.

Cuadro A1-4. Número de firmas por tamaño: Brasil, 1996 y 2002

Año	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
1996	6.878.964	4.054.635	2.474.449	8.194.085	21.602.133
2002	9.967.201	5.789.875	2.700.103	9.104.745	27.561.924
% Cambio	45	43	9	11	28
# nuevas firmas	3.088.237	1.735.240	225.654	910.660	5.959.791

Fuente: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – CEMPRE.

Cuadro A1-5. Número de firmas por tamaño: Chile, 1995 y 2004

Año	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
1995	435.852	80.099	11.217	4.950	532.118
2004	571.535	112.731	15.748	7.620	707.634
% Cambio	31	41	40	54	33
# nuevas firmas	135.683	32.632	4.531	2.670	175.516

Fuente: Servicio de Impuestos Internos (SII).

Cuadro A1-6. Porcentaje de firmas por tamaño: México, 2000 y 2005

Año	Micro	Pequeña	Mediana	Grande
2000 en %	60,0	29,1	7,4	3,5
2005 en %	66,6	24,5	6,2	2,6
Cambio	6,60	-4,60	-1,20	-0,90

Fuente: Secretaría de Economía, Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa.

Cuadro A1-7. Empleo total y proporcional por tamaño de firma

País	Año	Tamaño								Número total
		Micro	Pequeña	Mediana	PYME	MIPYME		Grandes		
					Número	Número	%	Número	%	
Argentina ¹	1998	4.487.838			2.628.916	7.116.754	84	1.355.572	16	8.472.326
Brasil ²	2002	9.967.201	5.789.875	2.700.103		18.457.179	67	9.104.745	33	27.561.924
Chile ³	2003	1.376.397	822.745	600.787		2.799.929	75	933.858	25	3.733.787
Colombia ⁴	2000/1990	1.094.755			731.996	1.826.751	81	432.091	19	2.258.842
Costa Rica ⁵	2000	160,136			263.611	423.747	55	351.604	45	775.351
Dom. Rep. ⁶	1999	832.434	178.302	138.750		1.149.486	75	375.000	25	1.524.486
Ecuador ⁷	2004	1.018.135				1.018.135	100		0	1.018.135
El Salvador ⁸	2004	576.391	138.439	21.850		736.680	86	118.352	14	855.032
Guatemala ⁹	1998	475.240	170.647	477.098		1.122.985	100		0	1.122.985
Honduras ¹⁰	2001	585.200	136.800	38.000		760.000	100		0	760.000
México ¹¹	2003	6.224.965	2.478.964	2.828.306		11.532.235	71	4.707.301	29	16.239.536
Nicaragua ¹²	1998	168.640	16.976	9.568		195.184	81	44.691	19	239.875
Panamá ¹³	2000/1999	266.000	58.892	40,158		365.050	73	134.982	27	500,032
Paraguay ¹⁴	2005	1.602.391	356.885	117.365		2.076.641	93	160,479	7	2.237.119
Perú ¹⁵	2002	6.352.695	873.687	386.242		7.612.624	93	591.434	7	8.204.058
Uruguay ¹⁶	2004	116.440	107.125	95.758		319.323	69	146.766	31	466.089
Venezuela ¹⁷	1998/2000	3.973.502			210.598	4.184.100	94	267.368	6	4.451.468
Total		39.278.360	11.129.337	7.453.985	3.835.121	61.696.803	77	18.724.243	23	80.421.045

Fuentes: (1) Argentina: INDEC, Encuesta de hogares, 1998. (2) Brasil: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Estadísticas del Censo Central de Empresas (CEMBRE), IBGE. Datos en Observatório Sebrae, "Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas". 1 Semestre 2005. (3) Chile: Estadísticas del Servicio de Impuestos Internos (SII). Datos en Chile Empeña, "La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile". Gobierno de Chile. Diciembre, 2005. (4) Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Para Micro: Encuesta Nacional de Microestablecimientos de Comercio, Servicios e Industria (2000). Para PYME y grandes: Censo Económico Nacional (1990). (5) Costa Rica. Para micro y grandes empresas: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1998. PME: Fundes, Costa Rica, "Análisis y recomendaciones de Política de MIPYME en Costa Rica", 1999. (6) Rep. Dominicana. Para micro y pequeña empresas: Encuesta Nacional de Micro y Pequeña Empresa en la República Dominicana, 1999. Para empresas grandes y medianas: Estimación de Nogales y Asociados (2000). "Lineamientos para el apoyo a la microempresa en República Dominicana". Documento de Trabajo, BID. (7) Ecuador: Encuesta de Condiciones de Vida. Publicación fuente: USAID. *Microenterprises and microfinance in Ecuador*. Marzo 2005. Sólo datos para microempresas. (8) El Salvador: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), "Encuesta de seguimiento sectorial", 2004. (9) Guatemala: "La microempresa en Guatemala: Años 90", Cuadro 10, por Juan Diego Trejos, con base en la encuesta de Ingresos y Gastos 1998/99. (10) Honduras: CONAMIPYME/SIC. PROMYPE/GTZ. Diagnóstico de la micro, pequeña y mediana empresa, 2002. (11) México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Censo económico, 2004. Elaborado por la Secretaría de Economía. (12) Nicaragua: Directorio Económico Urbano INEC/MEDE/GTZ, febrero 1998. (13) Panamá. Para microempresas: PROMICRO/ILO, "The Microenterprise in Central America", 2000. Para empresas pequeñas, medianas y grandes: Contraloría General de la República, Directorio de establecimientos, 1999. (14) Paraguay: "Principales resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 2005". Dirección General de Estadística, Encuesta y Censos (DGEEC). Basado en la distribución de la población económicamente activa ocupada, según tamaño de la empresa. (15) Perú: Dirección Nacional de la MYPE, 2004. (16) Uruguay: Elaboración por el Observatorio Pymes de la División Empresas de Dinapyme. En base a datos extraídos de "Uruguay en cifras 2004" del INE. (17) Venezuela. Para microempresas: Oficina Central de Informática, Encuesta de Hogares (1998). Para empresas pequeñas, medianas y grandes: Instituto Nacional de Estadística (antes OCEI), 2000. Sólo incluye firmas industriales.

Cuadro A1-8. Ventas notificadas por una firma típica para fines fiscales (Porcentaje)

País	Total	Pequeña	Mediana	Grande
		(1 a 19 empleados)	(20 a 99 empleados)	(más de 100 empleados)
Brasil	67	62	65	74
Ecuador	79	73	81	85
El Salvador	76	75	79	76
Guatemala	77	72	77	88
Honduras	68	65	70	73
Nicaragua	66	59	75	90
Perú	70	72	77	83

Fuente: Encuestas de empresas, Banco Mundial

Cuadro A1-9. Firmas MIPYME por sector

País	Año	Fuente	Tamaño							Total	
				Industrial		Minorista		Servicios		Número	%
				Número	%	Número	%	Número	%		
Argentina	1995	Banco Mundial	PME	89.505	10,0	503.193	56,3	301.371	33,7	894.069	100,0
Brasil	2002	SEBRAE	Micro	439.013	9,5	2.454.176	53,3	1.712.418	37,2	4.605.607	100,0
			Pequeña	37.227	13,6	114.173	41,7	122.609	44,7	274.009	100,0
			Mediana	6.548	27,7	6.556	27,7	10.548	44,6	23.652	100,0
			Grande	1.430	9,5	3.064	20,3	10.605	70,2	15.099	100,0
Chile	2003	FUNDES Chile	Micro	38.021	36,5	222.563	61,0	104.272	28,6	364.856	126,0
			Pequeña	10.860	43,8	30.770	46,3	24.809	37,3	66.439	127,4
			Mediana	1.884	112,1	2.151	37,6	1.681	29,4	5.716	179,1
			Grande	1.221	72,6	2.151	42,6	1.681	33,3	5.053	148,5
Honduras	2000	CONAMIPYME	Micro	40.013	37,3	52.920	49,4	14.198	13,3	107.131	100,0
			Pequeña	138.078	36,5	1.534	40,5	869	23,0	3.784	100,0
			Grande	257	100,0		0,0		0,0	257	
Nicaragua	2000	Directorio Económico Urbano	Micro	20.142	20,3	55.725	56,2	23.333	23,5	99.200	100,0
			Med.	3.761	29,1	4.044	31,3	5.110	39,6	12.915	100,0
			Grande	287	35,7	134	16,6	384	47,7	805	100,0
Paraguay	2004	FEPAME	Micro		23,0		51,0		26,0	0	100,0
Perú	2002	Villarán	MSE		13,5		49,7		33,3	0	96,5
Uruguay	2000	INE	Micro	8.019	10,0	33.113	41,3	39.141	48,8	80.273	100,0
			Pequeña	3.669	19,4	7.445	39,3	7.818	41,3	18.932	100,0
			Med.	826	27,5	820	27,3	1.361	45,3	3.007	100,0
			Grande	179	34,0	61	11,6	287	54,5	527	100,0

Cuadro A1-10. Porcentaje de firmas que solicitan créditos por tamaño de la empresa y sector: Argentina y México

Industria			Comercio			Servicios		
Tamaño de la empresa	Argentina	México	Tamaño firma	Argentina	México	Tamaño firma	Argentina	México
Hasta 15	1,8	2,6	Hasta 10	30,8	7,6	Hasta 15	6,1	5,4
16 a 30	2,3	18,3	11-15	39,3	17,6	16-25	29,4	2,1
31 a 50	2,5	14,1	16-30	37,5	24,5	Más de 25	48,6	16,6
51 a 99	2,9	27,2	Más de 30	57,7	16,3			
Más de 100	3,6	28,5						

Fuente: Donato, Vicente N. y Christian M. Haedo y Sara Novaro. Observatorio Latinoamericano de las pequeñas y medianas empresas: un estudio de panel en Argentina y México. Banco Interamericano de Desarrollo. Septiembre de 2003.

Cuadro A1-11. Número de firmas exportadoras, por tamaño

País	Año	Micro	PME	Grandes	Otras	Total
Argentina	2001	5.424	3.774	668	0	9.866
Brasil	2004	2.767	8.085	1.064	60	11.976
Chile	2001	750	2.863	841	659	5.113
Colombia	2003	2.971	4.147	1.006	269	8.393

Fuente: FUNDES (Brasil: SEBRAE).

Cuadro A1-12. Características básicas de conglomerados seleccionados

Conglomerado	País	Fecha de creación	No. de firmas	Producción 2002 (miles de US\$)	Producción 1995 (miles de US\$)	Exportaciones 2002 (miles de US\$)	Exportaciones 1996 (miles de US\$)	Empleos directos	Empleos indirectos
Salmón –Región Austral	Chile	1978	65 + 150	1.005,0	500,0	970,0	480,0	29.000	12.500
Leche y productos lácteos - Boaco, Chontales	Nicaragua	Mediados 1990	10.605	31,8	25,4	12,7	2,9	15.624	6.544
Mangos -Petrolina-Juazeiro	Brasil	1980	330	37,0	8,0	51,0	22,0	17.400	11.600
Uvas - Petrolina-Juazeiro	Brasil	1980	250	56,0	45,0	34,0	10,0		
Melones - Río Grande do Norte	Brasil	1980	120	13,0	19,0	38,0	25,0	19.000	12.500
Manzanas - Santa Catarina	Brasil	1960	750	51,7	23,3	31,0	6,0	23.500	6.800
Muebles - Chipilo, Puebla	México	1987	146	6,7	17,5	7,0	17,1	5.400	..
Metalurgia, Espírito Santo	Brasil	1988	66	33,3	23,3	1,7	1,1	12.000	48.000
Software - Aguascalientes	México	2000	13	4,3	..	..	..	121	..
Software – México, D.F.	México	1980	130	57,5	..	..	..	2.000	..
Software - Guadalupe	México	1990	152	..	..	..	..	1.040	..
Software - Monterrey	México	1982	76	120,0	..	51,1	..	2.000	..

Publicación: Pietrobelli, Carlo y Roberta Rabellotti. *Upgrading in Clusters and Value Chains in Latin America*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.

Anexo 2. Encuesta a instituciones de apoyo a la MIPYME

EL SECTOR DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYME)

- ✓ Describa brevemente las características del sector de las MIPYME en su país (2 a 3 páginas), lo que deberá incluir:
 - Definición más común y amplia mente aceptada de MIPYME en el país.
 - Estadísticas más recientes acerca del número de empresas existentes por tamaño, empleados y producción/ventas dentro de cada categoría (microempresas, empresas pequeñas, medianas y grandes).
 - Otras estadísticas disponibles de acuerdo con el tamaño de la empresa incluida su productividad, número o porcentaje de empresas informales, tipo de financiamiento exportaciones, innovación, uso de la informática y comunicaciones.

Nota: Las fuentes de información utilizadas en esta sección deberán indicarse con claridad para lograr la exactitud cuando se hagan comparaciones entre los países.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA INSTITUCIÓN

- ✓ Indique el año de creación de la institución, el área de la cual depende y su misión y objetivos institucionales.
- ✓ Señale si la institución dispone de un plan estratégico a mediano plazo (3 a 5 años) o un plan de trabajo anual. En caso positivo, por favor adjúntelo.
- ✓ Comente sobre la cobertura territorial de la institución para la atención directa o personal a los clientes. En particular, indique cual de las siguientes opciones es la que aplica a la institución:
 - Tiene ventanillas propias o de aliados estratégicos para que las MIPYME accedan a sus programas de apoyo en la mayor parte del territorio.
 - Tienen ventanillas propias o de aliados estratégicos para que las MIPYME accedan a sus programas de apoyo en aproximadamente la mitad del territorio
 - La atención a los clientes se concentra en la sede principal de la institución.
- ✓ Comente sobre el grado de coordinación que existe entre los programas que maneja su institución y las otras iniciativas de apoyo a la MIPYME que existen en el país tanto a nivel nacional como provincial. En particular, indique cual de las siguientes opciones es la que aplica a la institución:
 - La institución tiene reuniones trimestrales con las autoridades de otros programas a fin de coordinar acciones, lograr sinergias y evitar duplicidades. La institución es consultada y participa activamente en el diseño de las diferentes iniciativas de apoyo a la MIPYME, aunque no sea responsable de su implementación.
 - La institución tiene reuniones ocasionales con las autoridades de otros programas a fin de...
 - No existen mecanismos ágiles de interacción con otras instituciones que apoyan a la MIPYME, pero esto es una necesidad para mejorar la eficacia de las políticas de apoyo a la MIPYME.

- ✓ Nota: Si respondió a o b, en los comentarios mencione los nombres de las principales instituciones con las que interactúa.
- ✓ Señale como ha sido la evolución del presupuesto total (en US\$ corrientes) y del número de empleados de la institución (incluyendo todos los programas) en los últimos 5 años.

Año	2001	2002	2003	2004	2005
Cantidad total (US\$)					
Empleados					

- ✓ Comente sobre la estabilidad del personal clave de la institución en los últimos 5 años. En particular, indique cual de las siguientes opciones es la que aplica a la institución:
 - Sólo se produjo un cambio de autoridades.
 - Se produjeron 2 cambios de autoridades y algunos cambios en los mandos medios.
 - Se produjeron más de 2 cambios de autoridades y frecuentes cambios en los mandos medios.
- ✓ Comente sobre los mecanismos de aprendizaje que existen en la institución.
 - La mayoría de los programas nacionales tienen evaluaciones independientes que son ampliamente divulgadas y discutidas por los responsables de la política MIPYME.
 - Algunos programas tienen evaluaciones independientes que son ampliamente divulgadas y discutidas por los responsables de la política MIPYME.
 - Existen un gran margen de mejora en cuanto a la evaluación de programas y la posibilidad de utilizarlas como un mecanismo de aprendizaje en la política MIPYME.
- ✓ Nota: En los comentarios señale otros mecanismos de aprendizaje utilizados por la institución, tales como visitas a programas de otros países, contratación de consultores especializados, etc. Si contestó a o b, le pedimos que adjunte algunos de las evaluaciones que típicamente realiza la institución.

PROGRAMAS PRINCIPALES

Para cada una de las áreas que se mencionan a continuación señale el programa de apoyo a la pyme más importante que existe en el país, ya sea de su institución u otra que también realiza actividades que llegan al sector. En cada área se proporciona una definición general para facilitar la clasificación y posterior comparación entre países. Asimismo, en la medida de lo posible le pedimos que siga el esquema básico propuesto para descripción de los programas. Si en un área no existen programas deje la planilla vacía.

Financiamiento

Estos programas apuntan a facilitar el acceso de las MIPYME al financiamiento de corto, mediano y largo plazo, así como también a mejorar sus condiciones (tasas de interés y plazos). Ejemplos de programas de este tipo incluyen líneas de crédito específicas para MIPYME y sistemas de garantías para MIPYME, entre otros.

Nombre:	
Año iniciado:	
Institución:	
Objetivo:	

Descripción:	
Tipo de beneficiario:	
Beneficiarios (2005):	
Tipos de servicios:	
Instrumentos utilizados:	
Presupuesto (2004, 2005):	
Indicadores de éxito y evaluaciones internas/ externas	

Innovación y tecnología

Los programas de innovación y tecnología apuntan a estimular y facilitar el desarrollo de nuevos procesos y productos entre las MIPYME. Ejemplos típicos son los mecanismos de subsidios para investigación, desarrollo y modernización tecnológica; las incubadoras para empresas de base tecnológica; el apoyo para proteger la propiedad intelectual; y los premios a los empresarios innovadores, entre otros.

Servicios de desarrollo empresarial

Los programas de asesoramiento empresarial apuntan a facilitar el acceso de las empresas a una amplia gama de servicios de consultoría e informaciones conducentes al aumento de la competitividad de las firmas. Ejemplos típicos son los mecanismos para subsidiar parte de los costos de un consultor que ayuda a la empresa a resolver problemas (organizacionales, comerciales, productivos) que limitan su competitividad; los centros de desarrollo empresarial públicos o privados; y las ventanillas o directorios (o páginas web) que ayudan a encontrar servicios empresariales especializados, entre otros.

Cooperación empresarial/Desarrollo de *clusters* y cadenas productivas

Estos programas buscan que las empresas actúen de manera colectiva para resolver problemas (productivos, tecnológicos, de acceso a insumos) y/o capturar oportunidades (nuevos clientes /mercados) conducentes a una mejora de la competitividad. Ejemplos típicos son las mesas o foros de diálogo para aglomerados regionales o sectoriales de empresas; los subsidios para facilitar el desarrollo de acciones colectivas entre empresas de un clúster o cadena productiva (consultorías, marcas conjuntas, centros de servicios, etc); los programas de desarrollo de proveedores; y las alianzas público-privadas para resolver problemas de entorno del sector privado, entre otros

Marco regulador y de competencia

Estos programas apuntan a reducir al máximo posible los costos de entrada, funcionamiento y salida de las empresas en la economía. Ejemplos típicos son las ventanillas únicas para el registro de empresas o para exportar; los esfuerzos para simplificar los regímenes tributarios y laborales y de protección de la propiedad intelectual; y la revisión preliminar de las leyes y regulaciones a fin de determinar si tienen o no sesgos hacia la micro, pequeña y mediana empresa, entre otros.

Formación profesional y gerencial

Estos programas buscan incentivar en las empresas una mayor asignación de recursos para actividades de capacitación y entrenamiento de los empleados, gerentes y de los propios empresarios, siempre con la finalidad de aumentar la competitividad. Ejemplos típicos son los subsidios para reducir los costos de acceso al entrenamiento y la capacitación así como también las ventanillas de información sobre instituciones especializadas de capacitación entre otros.

Creación de empresas y cultura emprendedora

Estos programas se enfocan principalmente en las personas que desean ser empresarios y en los emprendimientos que están recorriendo sus primeras etapas de desarrollo (por ejemplo con menos de tres años de operaciones). Ejemplos típicos son los cursos sobre planes de negocios y espíritu empresarial dentro y fuera del sistema educativo formal; los servicios de tutoría y mentoría para emprendedores; las incubadoras de empresas; las exenciones fiscales para los nuevos emprendimientos; y los incentivos para desarrollar mecanismos especializados de financiamiento (capital semilla, ángeles inversores, capital de riesgo, etc).

Exportaciones e internacionalización

Estos programas apuntan a incrementar la presencia de las MIPYME en los mercados externos. Ejemplos típicos son las plataformas para proveer información de la demanda internacional (mercados, productos, regulaciones, cultura de negocios) y la oferta exportable; las campañas de imagen en el exterior; el apoyo a la conformación de alianzas estratégicas con empresas de otros países, y los subsidios para participar en ferias y misiones comerciales así como para acceder a consultoría y capacitación para que la empresa pueda entender y cumplir los requerimientos de los mercados externos.

Desarrollo de capacidades institucionales (creación de agencias locales, formación de consultores MIPYME, etc.)

Estos programas apuntan a mejorar las capacidades de las instituciones públicas y privadas en cuanto a diseño, implementación y evaluación de programas de apoyo a la MIPYME. Ejemplos típicos son la capacitación de consultores MIPYME; la mejora en las capacidades de gestión, contabilidad y tecnológicas y de comunicación de las instituciones de apoyo, especialmente a nivel local o provincial; la capacitación en buenas prácticas de evaluación de programas; y la difusión de buenas prácticas.

Anexo 3. Índice de capacidad institucional

La información recopilada mediante las encuestas (características institucionales y programas de ejecución) permitió la creación de un índice para clasificar las instituciones según su capacidad para apoyar el sector de las MIPYME. El índice se basa en cuatro factores principales con 11 variables en total, que se describen a continuación.

FACTOR 1: ESTABILIDAD INSTITUCIONAL

Este factor toma en cuenta las variables relacionadas con la estabilidad institucional de los recursos humanos y el presupuesto, así como la capacidad de la institución para planificar a corto y a mediano plazo. Las variables incluyen las siguientes:

- ✓ Evolución del presupuesto anual. A esta variable se le asigna un valor de 1 si el presupuesto permaneció estable o aumentó en un período de cinco años (2000/2001–2005) y un valor de 0 si ocurrió una disminución en el presupuesto anual. Las cantidades del presupuesto se analizan en dólares reales de 2005.
- ✓ Evolución del número de empleados. Esta variable recibe un valor de 1 si el número de empleados permaneció estable o aumentó a lo largo de un período de cinco años (2000/2001–2005) y un valor de 0 si hubo una disminución.
- ✓ Estabilidad del personal clave. Esta variable recibe un valor de 1 si ocurrieron dos o menos cambios en el personal clave en el período 2000–2005, y un valor de 0 si hubo tres o más cambios. El personal clave incluye a la autoridad máxima de la institución y los directores inmediatos.
- ✓ Ejecución de un plan estratégico (mediano plazo, 3 a 5 años). Esta variable supone un valor de 1 si se pudo observar un plan estratégico que incluye como mínimo: misión, metas y objetivos, evaluación de los recursos disponibles, limitaciones y oportunidades, y un plan de acción que identifica responsabilidades y cronogramas; y un valor de 0 en caso de que no exista el plan o que no incluya los elementos señalados.
- ✓ Formulación de un plan de trabajo anual. Esta variable supone un valor de 1 si la institución puede demostrar un plan de trabajo anual que incluya por lo menos un plan de acción para el año, en el que se enumeren objetivos, programas, instrumentos y responsabilidades; se asigna 0 en caso de que no exista un plan de trabajo o si existe pero no incluye los elementos señalados.

FACTOR 2: ATENCIÓN A LOS PROBLEMAS QUE AFRONTAN LAS MIPYME

El factor 2 del estudio procura determinar si la institución participa en actividades para abordar problemas comunes encontrados por el sector de las MIPYME. El factor evalúa si la institución mantiene programas para atender los problemas principales que debe afrontar el grupo destinatario, y si tiene la capacidad para ejecutar programas eficaces en el área de influencia, así como en forma virtual por medios electrónicos. Las variables para el factor 2 incluyen las siguientes:

- ✓ Temas que abarcan los programas de apoyo. Esta variable supone un valor de 2 si la institución administra por lo menos un programa en seis a nueve de las áreas de apoyo; un valor de 1 si se cubren por lo menos tres áreas y un valor de 0 si se cubren dos o menos áreas.

- Las nueve áreas de programas son: 1) financiamiento, 2) innovación y tecnología, 3) asistencia técnica, 4) cooperación y vínculos empresariales, 5) competitividad, 6) desarrollo profesional, 7) desarrollo de negocios y cultura de empresariado, 8) ayuda para las exportaciones, 9) capacidad institucional.
 - Estas nueve áreas fueron definidas de acuerdo con criterios compartidos y según la indicación obtenida mediante encuestas de que dichas áreas son las principales categorías de los programas de apoyo a las MIPYME.
- ✓ Territorio abarcado. Esta variable supone un valor de 2 si la institución cuenta con oficinas regionales para ejecutar programas (dirigidos por la institución o por medio de acuerdos con otros socios estratégicos) en la mayor parte del territorio nacional, un valor de 1 si el área está cubierta en menos de la mitad del territorio, y un valor de cero si la oficina central de la institución es el único punto de atención para las MIPYME.
- ✓ Servicios a través de la internet. Esta variable supone un valor de 2 si la página web de la institución ofrece información detallada referente a sus programas y herramientas de apoyo, información sobre el sector, bases de datos sobre consultores y sobre instituciones de apoyo a las MIPYME, y una caja de herramientas de negocios; se asignará un valor de 1 si la página ofrece información relacionada con los programas, además de otra información interactiva; y se asignará 0 si no existe una página web o si la página incluye solamente información básica relacionada con la institución y los programas (dirección, contactos, descripción básica de los programas).

FACTOR 3: COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

El factor 3 procura entender el nivel de interacción entre la principal institución de apoyo a las MIPYME y otras organizaciones públicas y privadas que también apoyan al sector en ese país. La coordinación interinstitucional busca sincronizar eficazmente las estrategias a mediano plazo, evitar duplicación de las actividades, y utilizar los fondos públicos de manera más eficiente para apoyar el sector. La variable de coordinación interinstitucional incluye lo siguiente:

- ✓ Interacción con otras instituciones que apoyan a las MIPYME. Esta variable supone un valor de 2 si la institución tiene reuniones frecuentes (por lo menos trimestralmente) con otras organizaciones de apoyo para coordinar las acciones a corto y a mediano plazo, un valor de 1 si las reuniones mencionadas se realizan esporádicamente, y 0 si hay poca o ninguna interacción formal.

FACTOR 4: APRENDIZAJE INSTITUCIONAL

Este factor evalúa si la institución mantiene herramientas para continuar el aprendizaje a partir de sus actividades y programas. A continuación se describe la variable:

- ✓ Evaluación de programas. Esta variable supone un valor de 2 si la mayoría de los programas tiene sistemas independientes de evaluación que los responsables de las políticas de las MIPYME comparten y discuten ampliamente; un valor de 1 si solamente algunos programas tienen sistemas de evaluación independientes, y un valor de 0 si hay sistemas de evaluación sólo para una minoría de los programas y existe una brecha considerable en la evaluación de los programas y las oportunidades para utilizarlos como mecanismos de aprendizaje para políticas eficaces de apoyo a las MIPYME.

El índice de calidad institucional resulta de la suma de los cuatro factores descritos más arriba, y puede alcanzar un valor entre 0 puntos (mínimo) y 15 puntos (máximo). Luego se aplica una clasificación institucional basada en el número de puntos obtenidos de la siguiente forma:

A = Capacidad elevada	12-15 puntos
B = Capacidad moderada:	8-11 puntos
C = Menos capacidad	4-7 puntos
D = Capacidad baja:	0-3 puntos