

**SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS
DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES.
Versión 3.0 para la discusión**

Introducción

1. Los Proyectos BID-FOMIN: Una lógica específica de simplificación

2. 12 supuestos que rigen los proyectos de simplificación de trámites

2.1 Supuesto No 1 Los Proyectos de Simplificación BID apuntan al sector empresarial y a la generación de ambientes de negocio propicios para el desarrollo de la actividad económica.

2.2 Supuesto No 2 Los Proyectos de Simplificación BID buscan sembrar una semilla de simplificación que sea replicable.

2.3 Supuesto No 3 Los Proyectos de Simplificación BID procuran generar una visión interinstitucional de gestión y simplificación al interior de la administración pública.

2.4 Supuesto No 4 Los Proyectos de Simplificación BID tienen una misión integradora y transversal entre niveles nacional, regional y local de la administración pública.

2.5 Supuesto No 5. El BID en calidad de organismo otorgante de recursos de asistencia técnica no reembolsable para Proyectos de Simplificación, es la instancia llamada a crear línea técnica entre proceso de creación y registro de empresas vs. otros temas de regulación/trámites empresariales.

2.6 Supuesto No 6 Los Proyectos de Simplificación BID deben orientarse a la construcción de modelos de desregulación basados en principios de gestión pública moderna.

2.7 Supuesto No 7 Los Proyectos de Simplificación BID buscan generar procesos de automatización y modernización que se construyen una vez establecida la propuesta de simplificación deseable.

2.8 Supuesto No 8 Los Proyectos de Simplificación BID pretenden generar un efecto contundente e integral sobre todas las variables clave a considerar dentro de una estrategia de esta naturaleza.

2.9 Supuesto No 9 Los Proyectos de Simplificación BID que apunten a construir ventanillas únicas deben asegurar canales únicos de entrada a los trámites-objetivo.

2.10 Supuesto No 10 Los Proyectos de Simplificación BID inician la estrategia por el primer eslabón de la relación de las empresas con la administración pública: la creación.

2.11 Supuesto No 11 Todo Proyecto de Simplificación es susceptible de medirse de modo homogéneo independientemente de la temática que aborde.

**SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS
DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES.
Versión 3.0 para la discusión**

2.12 Supuesto No 12 Los Proyectos de Simplificación BID sobre temas de creación de empresa tienen como objetivo final estímulo a creación de nuevas empresas e incorporación de informales a economía formal.

LISTA DE CUADROS

Cuadro No. 1 Supuestos de los Proyectos de Simplificación de Trámites BID

INTRODUCCIÓN

En febrero de 2007 inició oficialmente la ejecución de la Consultoría *Apoyo a los Proyectos de Simplificación Administrativa para Pymes* contratada por el Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo BID, como una iniciativa para el fortalecimiento del cluster de proyectos de simplificación auspiciados por fuentes de asistencia técnica no reembolsable.

El objetivo de la Consultoría es *diseñar un sistema de indicadores de monitoreo y seguimiento para proyectos de mejora del entorno de negocios, y particularmente, los de simplificación de trámites de empresas*. Para ello, los productos específicos que se prevén son *i) identificar las mejores prácticas de los proyectos FOMIN de simplificación de trámites en ejecución ii) desarrollar un sistema de seguimiento que pueda ser aplicado a otros proyectos de simplificación de trámites y que permita medir la línea de base de los proyectos iii) proveer la conceptualización técnica, definición de procesos, de información de indicadores, que permita evaluar estos proyectos y elementos de diseño de nuevos proyectos y medir sus resultados*.

A continuación se presenta el primero de cuatro documentos-producto de la Consultoría, resultado de los análisis de informes y visitas técnicas a los Proyectos FOMIN de Costa Rica, Colombia, Nicaragua y Venezuela y la revisión documental complementaria de los restantes proyectos de simplificación auspiciados por el BID en la región. Los cuatro documentos en mención -resultado parcial de la Consultoría- tienen una estrecha correlación entre sí en función del producto central del presente estudio, que será la construcción de *un sistema de monitoreo aplicable a programas de simplificación de trámites empresariales*.

El presente texto tiene como pretensión extraer los supuestos básicos que deben regir los proyectos de simplificación de trámites pensados en función del sector empresarial, particularmente de las pymes, a partir de la recolección de lecciones aprendidas, aciertos, problemas y aspectos prácticos de los proyectos culminados o en marcha en la región.

La Consultoría aspira a que estos planteamientos puedan ser objeto de una amplia deliberación, particularmente al interior del FOMIN central y sus representaciones en los diferentes países, a fin de lograr un consenso real sobre tales afirmaciones, en la medida que sobre ello se configurará el futuro sistema de monitoreo en el marco del cluster de programas de simplificación de trámites y adicionalmente, se propondrán modificaciones que muy seguramente impactarán la forma como opera el Banco en los procesos de formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de sus operaciones.

SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES

Cimientos de un futuro sistema de monitoreo a reformas orientadas a la simplificación de trámites empresariales.

Los programas de simplificación de trámites adquieren una lógica de ejecución dependiendo de cuando se trata de iniciativas emprendidas autónomamente por una entidad pública de manera individual, por grupos de entidades públicas bajo el liderazgo de un organismo determinado o cuando a diferencia de lo anterior, el programa es auspiciado por organismos de cooperación internacional. Para los primeros dos casos nos encontramos ante situaciones donde la fuente de recursos procede del mismo sector gubernamental y en esa medida, la responsabilidad sobre la focalización y utilización de los mismos estriba en las entidades participantes. Cosa distinta sucede cuando los recursos provienen de fuentes de *asistencia técnica no reembolsable* a los que les corresponde una responsabilidad aún más amplia, en cuanto a utilidad, impacto y beneficios a generar, en función de intereses generales que promuevan desarrollo.

La práctica evidencia que programas agenciados directamente por los gobiernos -al no contar con capacidad de injerencia de una instancia externa a las mismas entidades públicas- se desvían hacia objetivos distintos a la simplificación misma, en ocasiones incluso, la prelación de inversiones en temas más relacionados con automatización, optimización y eficiencia interna para reducción de costos, que el propósito mismo de simplificación, de frente a los intereses del ciudadano/empresario. Así, estos programas suelen terminar en resultados de alta reivindicación política pero bajo impacto real en materia de simplificación y facilitación de relaciones de particulares con el Estado, cuando bien podrían lograrse los dos objetivos simultáneamente, debidamente liderados

De ahí que para la Consultoría resulte tan determinante la tercera posibilidad: *Los programas de simplificación de trámites cuya fuente de recursos provienen de cooperación internacional.* En este caso, los programas adquieren un valor agregado particular; en efecto, la cooperación internacional define objetivos con claros propósitos y por ello -al ser aportante de una buena porción de los recursos- puede hacer exigibles a entidades ejecutoras de la estrategia, determinados criterios, alcances, énfasis y resultados. Además, el papel que estas agencias ejercen como observadoras del proceso en el corto, mediano y largo plazo, ayuda indiscutiblemente a mantener línea técnica y foco en los propósitos centrales de estrategias de esta naturaleza.

Los Proyectos BID-FOMIN: Una lógica específica de simplificación

Bajo las consideraciones anteriores, los programas de simplificación de trámites desarrollados en la región latinoamericana con fuentes de recursos de cooperación del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo, adquieren una lógica, dinámica, objetivos, segmento-objetivo e impactos específicos esperados, en orden a aspectos inherentes a la actividad FOMIN tales como:

- Es el fondo de recursos para apoyo empresarial al interior del BID.

SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES.

Versión 3.0 para la discusión

- El segmento-objetivo es fundamentalmente empresarial, y particularmente el sector de pequeñas y micro empresas que constituye el grueso de las empresas en los países de la región.

- Las pretensiones de proyecto apuntan a construcción de entornos competitivos.

- Buscan facilitación del ejercicio de la actividad económica.

- Apuntan a conformación de entornos de sana competencia y formalidad de los negocios.

En este contexto, se puede decir que existen una serie de supuestos que de alguna manera son aspectos inherentes a la cooperación técnica de simplificación de trámites BID y en esa medida, deben ser condicionantes de todo proceso financiado por esa fuente, que van desde la formulación de proyectos, la aprobación de los mismos, la destinación de recursos, el papel de seguimiento a ejercer, hasta el impacto de mediano y largo plazo que se espera de ellos.

2.12 Supuestos que rigen los proyectos de simplificación de trámites

Se presentan a discusión los siguientes supuestos¹ que en adelante asumiremos como verdades inherentes a los programas de simplificación auspiciados por el Banco Interamericano de Desarrollo por fuente de cooperación internacional. Para evitar confusiones conceptuales respecto a otras líneas de financiación (como puede ser por líneas de empréstito) asumiremos a lo largo de todo el documento, que **Proyecto BID** corresponde a proyecto de asistencia técnica no reembolsable.

Estos son:

Cuadro No 1
Supuestos de los Proyectos de Simplificación de Trámites BID-FOMIN

SUPUESTO	DESCRIPCION
Supuesto No 1	Los Proyectos de Simplificación BID apuntan al sector empresarial y a la generación de ambientes de negocio propicios para el desarrollo de la actividad económica.
Supuesto No 2	Los Proyectos de Simplificación BID buscan sembrar una semilla de simplificación que sea replicable.
Supuesto No 3	Los Proyectos de Simplificación BID procuran generar una visión interinstitucional de gestión y simplificación al interior de la administración pública
Supuesto No 4	Los Proyectos de Simplificación BID tienen una misión integradora y transversal entre niveles nacional, regional y local de la administración pública.
Supuesto No 5	El BID en calidad de organismo otorgante de recursos de asistencia técnica no reembolsable de Proyectos de Simplificación, es la instancia llamada a crear una línea técnica entre proceso de creación y registro de empresas vs. otros temas de regulación/trámites empresariales.
Supuesto No 6	Los Proyectos de Simplificación BID deben orientarse a la construcción de modelos de desregulación basados en principios de gestión pública moderna.
Supuesto No 7	Los Proyectos de Simplificación BID buscan generar procesos de automatización y modernización que se construyen una vez establecida la propuesta de simplificación deseable.
Supuesto No 8	Los Proyectos de Simplificación BID pretenden generar un efecto contundente e integral

¹ A consideración del FOMIN.

**SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS
DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES.
Versión 3.0 para la discusión**

	sobre todas las variables clave a considerar dentro de una estrategia de esta naturaleza.
Supuesto No 9	Los Proyectos de Simplificación BID que apunten a construir ventanillas <i>únicas</i> deben asegurar canales <i>únicos</i> de entrada a los trámites-objetivo
Supuesto No 10	Los Proyectos de Simplificación BID inician la estrategia por el primer eslabón de la relación de las empresas con la administración pública: la creación.
Supuesto No 11	Todo Proyecto de Simplificación es susceptible de medirse de modo homogéneo independientemente de la temática que aborde.
Supuesto No 12	Los Proyectos de Simplificación BID sobre temas de creación de empresa tienen como objetivo final el estímulo a la creación de nuevas empresas y la incorporación de informales a la economía formal.

Fuente: Construcción propia Consultoría

La pretensión del presente documento es que tales supuestos i) se constituyan en un marco de referencia de los proyectos que a su vez ii) puedan tener aplicabilidad para la determinación de bases y criterios sólidos en función de la propuesta de medición y monitoreo de programas de simplificación. A continuación se desarrolla cada uno de ellos en función del alcance de estas dos pretensiones técnicas del estudio.

2.1 Supuesto No 1 Los Proyectos de Simplificación BID apuntan al sector empresarial y a la generación de ambientes de negocio propicios para el desarrollo de la actividad económica.

Si bien pueden existir iniciativas de simplificación de diversa naturaleza, apuntando a sectores y segmentos-objetivo diferentes, una propuesta técnica y de medición de proyectos de simplificación dentro de la presente consultoría recogerá aquellos que tienen propósitos centrados en el sector empresarial. Iniciativas de simplificación en temas ciudadanos generales, procesos de reformas del estado o reestructuración administrativa, racionalización de la gestión pública etc. se entienden inmersos en lógicas diferentes, bajo el entendido que las variables de interés para uno u otro tema son diametralmente distintas.

En este sentido, el presente estudio se centra exclusivamente en la identificación del sistema de monitoreo e indicadores aplicable a un programa de simplificación que tenga visión empresarial.

2.2 Supuesto No 2 Los Proyectos de Simplificación BID buscan sembrar una semilla de simplificación que sea replicable.

A diferencia de proyectos emprendidos de manera autónoma por gobiernos o entidades públicas, que como tendencia general no buscan réplica y expansión, se entiende que el BID a través de asistencia técnica no reembolsable, pretende generar conocimiento, desarrollar metodologías y probar modelos a bajo riesgo para las entidades implementadoras, bajo el entendido que -una vez implementado y operado el modelo- las organizaciones habrán adquirido el *know how*, tendrán una curva de aprendizaje sobre la experiencia ya desarrollada y en esa medida, deberán estar en capacidad de repetir el ejercicio de modo autónomo, en nuevos temas bajo responsabilidad de las mismas instituciones.

Un proyecto que no esté en capacidad de ampliar su beneficio a menos costo será, en principio, un proyecto no satisfactorio. Por lo mismo, un sistema de monitoreo a

programas de simplificación debe tener en cuenta este elemento como criterio de evaluación para considerar una iniciativa como exitosa.

2.3 Supuesto No 3 Los Proyectos de Simplificación BID procuran generar una visión interinstitucional de gestión y simplificación al interior de la administración pública.

Es típico de los programas de simplificación tender a propuestas que generan soluciones individuales por cada una de las entidades involucradas en el problema, más que a generar una visión común que conlleve, por la misma razón, a soluciones igualmente comunes e integradas. Así, se han encontrado evidencias sobre existencia de programas de simplificación que inician con estudios técnicos orientados a definir acciones de mejoramiento y reformas internas de entidades, que terminan con resultados de cero visibilidad externa e impacto en simplificación.

Se deberá propender y vigilar porque el enfoque tanto de diagnósticos como de propuestas de simplificación, sean suprainstitucionales y en esa medida, generen efectos integrales por encima de mejoras puntuales que suelen tener bajo impacto hacia el beneficiario final.

2.4 Supuesto No 4 Los Proyectos de Simplificación BID tienen una misión integradora y transversal entre niveles nacional, regional y local de la administración pública.

Es un hecho que los entes territoriales incurren en iniciativas independientes de simplificación y reforma, de algún modo a partir de un mal entendido "respeto" a la autonomía territorial. Así, aun cuando existen meritorios procesos de simplificación en Latinoamérica, ha sido recurrente encontrar la fractura de tales iniciativas en procesos nacionales, regionales (bien a nivel de provincias federales o departamentos en regímenes centralizados) y municipales.

En concordancia con el *Supuesto No 2*, esto no puede ocurrir, en la medida que el mejoramiento integral de un proceso deriva en acciones nacionales, intermedias y locales y por lo mismo, en compromiso de los tres niveles de autoridad territorial para adoptar las reformas. La evidencia muestra que generar procesos centrados exclusivamente en uno o dos de los niveles de la administración pública, culmina a la postre en mejoras que, si bien pueden ser significativas, no alcanzan los niveles ideales de desempeño o construyen relaciones del empresario con un proceso focal relativamente eficiente en uno de los eslabones, pero enfrentando *antes o después* de éste, a cadenas sucesivas de ineficiencias lesivas para la percepción de éxito de la estrategia de simplificación. Ahora bien, aún cuando se trabaje desde el nivel municipal, se espera impactar todos los niveles de decisión.

De algún modo, la tendencia de la cooperación internacional en la región por fuentes distintas a BID parece mostrar una preferencia a auspiciar procesos municipales de simplificación, dejando de lado los demás niveles de la administración pública tanto

dentro de diagnósticos como dentro de la construcción de soluciones. El BID avanza con la mayoría de las iniciativas de la región en la dirección adecuada, es decir, con formulación, definición de convenios y posteriormente diagnóstico, diseño e implementación de propuestas de simplificación que integren esferas nacional, regional y municipal. Se considera este un supuesto fundamental para el enfoque certero de los recursos de cooperación.

2.5 Supuesto No 5. El BID en calidad de organismo otorgante de recursos de asistencia técnica no reembolsable para Proyectos de Simplificación, es la instancia llamada a crear línea técnica entre proceso de creación y registro de empresas vs. otros temas de regulación/trámites empresariales.

De acuerdo a las evidencias encontradas, existe una especie de caos conceptual en la región acerca de alcances, límites y bases de los programas de simplificación en cuanto a temas empresariales.

Sin duda, hay consenso que es necesario simplificar y que las relaciones empresario-administración pública deben ser objeto de mejoramiento para lograr máxima reducción de barreras. Sin embargo, cada ente de cooperación, cada gobierno o cada entidad ha dado un entendimiento diferente sobre lo que debe simplificarse, sobre áreas temáticas prioritarias de simplificación y sobre enfoque/beneficios que se esperan de estas reformas.

Desde el punto de vista de la Consultoría, es fundamental que la instancia otorgante de la cooperación -en nuestro caso al BID- asuma la responsabilidad de trazar una línea técnica sobre lo que debe entenderse conceptualmente y en rigor por simplificación, áreas y alcances a involucrar e incluso, por dónde empezar. En este propósito, es clave la integración de las entidades públicas responsables de la política de trámites y mejoramiento en el sector público, aspecto sobre el cual se profundizará en el documento No 3 de la presente Consultoría.

Un común denominador que aparece de modo evidente en la región es la preocupación por abordar la problemática específica de nacimiento de nuevas empresas y formalización de ya existentes. Esto ha dado lugar a la *generación espontánea* de iniciativas en simplificación y montaje de Ventanillas Únicas en la materia, pero a su vez, ha dado lugar a la proliferación de variedad de conceptos y modelos alrededor del tema, no necesariamente adecuados

Hoy cada estamento involucrado bien sean entidades públicas, municipios o entidades de cooperación, usan de manera indistinta y sin claros límites conceptuales acepciones tales como *formalización, creación, registro, constitución, legalización, legitimación, apertura, inscripción*. Cada concepto de los anteriores o cada alcance de proyecto, desemboca en acciones, resultados, impactos y beneficios distintos. En esa medida, este caos conceptual genera como efecto que cada entidad o proyecto perfile sus intereses hacia ámbitos diferentes, imposibles de converger en un patrón común susceptible a su vez de una medición común.

SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES.

Versión 3.0 para la discusión

Para la Consultoría, el BID en calidad de organismo financiador debe propender porque al interior de sus proyectos exista un único lineamiento conceptual en la materia, creando líneas técnicas que determinen qué aspectos corresponden a creación de empresa, qué a apertura y qué a operación de las mismas y bajo esa claridad, definir alcances, resultados e impactos diferenciales. En últimas, lo que se propone es buscar una línea que discipline a organismos interesados o formuladores de proyectos de simplificación, a acoger claramente qué corresponde al *registro y alta inicial* de las empresas en la formalidad (primer eslabón) contra temas complementarios o posteriores, propios de etapas diferentes de la vida empresarial.

2.6 Supuesto No 6 Los Proyectos de Simplificación BID deben orientarse a la construcción de modelos de desregulación basados en principios de gestión pública moderna.

Se ha podido evidenciar que existe en entidades públicas involucradas en estrategias de simplificación, una resistencia general a romper paradigmas que no se encuentran atemperados con principios de gestión pública moderna. De hecho, muchas regulaciones de países llevan años instauradas y en ocasiones incluso, décadas enteras sin una sola reforma que las ajuste a la realidad actual de las organizaciones, las naciones y la economía globalizada.

Estos aspectos, son a la postre una tentación durante la fase de formulación o ejecución de los proyectos. Suele suceder que los ejecutores caen en la trampa de ser excesivamente permisivos, admitiendo que determinadas prácticas o regulaciones sobrevivan a la implementación de la reforma, pese a su demostrada asincronía o inconsistencia con postulados mínimos de una estrategia de simplificación.

Por esa razón, un planteamiento claro del BID deberá ser tolerancia cero a la incorporación/sobrevivencia de prácticas o formalidades asincrónicas y contradictorias a los principios de una gestión pública moderna. En esa medida, los modelos de simplificación adoptados y financiados por el BID no deben permitir la integración de esquemas disfuncionales a la simplificación. Es más, deben constituirse en garantes de una visión crítica y objetiva de modelos regulatorios en países y regiones, asumiendo como suyo ese apostolado y en consecuencia, realizando en calidad de organismo cooperante una gestión combativa y firme.

Es de decir que si estas reformas ambiciosas no se logran en el marco de los programas de simplificación, difícilmente se alcanzan posteriormente.

2.7 Supuesto No 7 Los Proyectos de Simplificación BID buscan generar procesos de automatización y modernización que se construyen una vez establecida la propuesta de simplificación deseable.

Otro aspecto que parece salir a superficie en torno a los proyectos referenciados en la región, es la tendencia a priorizar acciones de automatización y optimización interna de las organizaciones por encima de la causa de simplificación. Para la Consultoría, es necesario separar claramente qué tipo de iniciativas obedecen a objetivos de mejoramiento interno de las entidades (bien por reformas del estado, políticas de ahorro de gasto público, reestructuración de plantas de personal o políticas de gobierno en

línea, fiscalización, control, aumento de recaudos, entre otros) y qué tipo de iniciativas se enmarcan dentro de un propósito de simplificación claro, lo cual obliga a la generación de resultados evidentes y perceptibles para quienes están *"del otro lado de la ventanilla"*.

Esta confusión está causando efectos nocivos en la región, pues se ha caído en la costumbre de desviar proyectos de simplificación hacia aspectos ajenos a su esencia. Sirve de poco que un proyecto concebido con estos fines originales, termine en soluciones que absorben recursos importantes para construir plataformas sofisticadas o esquemas de operación con cero o mínimo resultado de simplificación. De esta forma, la trampa ha estado de algún modo en la "automatización de lo ineficiente o inútil".

La postura de todo programa de simplificación auspiciado por el BID deberá ser entonces que toda solución informática se formula e implementa una vez culminada la tarea técnica de simplificación, eliminando todo aquello que no genere valor agregado ni sea pertinente al objetivo de alivio de carga al petionario. Ningún argumento debe en consecuencia, justificar el montaje/financiación de plataformas que no aporten a la construcción de la solución "simplificada" de probado beneficio hacia afuera.

2.8 Supuesto No 8 Los Proyectos de Simplificación BID pretenden generar un efecto contundente e integral sobre todas las variables clave a considerar dentro de una estrategia de esta naturaleza.

La lógica de los proyectos de simplificación es diametralmente distinta a otro tipo de iniciativas que los organismos públicos emprenden para mejorar su gestión. Entenderemos para efectos del presente estudio, que cuando se trata de *simplificación*, la prioridad es pensar en función del petionario, eso es, el usuario de un trámite ante la administración pública. La esencia es entonces mejoramiento de las relaciones entre ese petionario y las entidades, relación que se materializa ante las ventanillas de atención de las entidades.

Bajo esta consideración, debe ser claro que es el petionario quien recibe los efectos positivos de la reforma y es por tanto quien evalúa su vivencia frente al trámite a partir de preguntas básicas que analiza desde su lógica individual tales como ¿Cuántas gestiones tengo que realizar? ¿Cuántos documentos debo presentar? ¿Cuántas veces debo venir? ¿Cuántas entidades me deben atender? ¿Cuántos formularios debo llenar? ¿Cuántos pagos debo realizar? ¿Cuántos pasos tengo que hacer? ¿Cuánto tiempo debo esperar? ¿Cuánto dinero debo pagar? El balance y conjunción de respuestas a estas preguntas, es lo que a la postre el petionario valora para calificar un trámite como satisfactorio o insatisfactorio.

Con esto se quiere decir que el petionario califica su vivencia del trámite sobre todos los ítems descritos simultáneamente, es decir, considera un trámite eficiente cuando todas esas variables se comportan de manera ideal. Para decirlo muy coloquialmente, de nada sirve un trámite de un día que le tomó al interesado presentar *n* documentos, ni que sea poco costoso si tuvo que desplazarse *n* veces. El petionario espera una respuesta eficaz de la administración pública a sus solicitudes y eso sólo se considera cuando el resultado es equilibrado y óptimo para cada una de estas preguntas.

SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES.

Versión 3.0 para la discusión

De este modo, la conclusión de este supuesto es que los proyectos de simplificación auspiciados por el BID deben asegurar la plena intervención y el máximo resultado positivo sobre todas aquellas variables que son relevantes para el peticionario frente a sus gestiones ante la administración pública, logrando así un efecto integral, consistente y contundente, de visibilidad evidente. Estas preguntas son a la postre, las que deben inspirar un tablero básico de control de resultados de los programas de simplificación.

Todo proyecto que pretenda intervenir solo de manera parcial las variables clave de simplificación, debe ser observado cuidadosamente antes de avanzar a fases subsiguientes. Este supuesto condiciona diferentes instrumentos y mecanismos de operaciones BID como marco lógico, abstractos de proyectos, proyectos, reglamentos operativos, modelos de seguimiento, etc, que sería recomendable armonizar con el planteamiento central de este supuesto.

2.9 Supuesto No 9 Los Proyectos de Simplificación BID que apunten a construir ventanillas únicas deben asegurar canales únicos de entrada a los trámites-objetivo.

El hallazgo de la Consultoría durante el trabajo de campo es que la utilización del término *Ventanilla Única* -al igual que la confusión conceptual planteada en el *Supuesto No 5*- ha sido objeto de todo tipo de interpretaciones y diversos énfasis. Mientras que para algunos es un tema de unificación de espacios de recepción de solicitudes en un mismo lugar, para otros es construcción de servicios alternos a canales tradicionales y para un último grupo es lo que literalmente debería ser, es decir, la modernización e integración de procesos únicos y simplificados inmersos en un mismo macroproceso (en nuestro caso, creación de empresas) tramitados por receptores únicos, con lo cual deben eliminarse los canales tradicionales de recepción en cabeza de cada una de las entidades involucradas.

Cuando los proyectos de simplificación tienen la visión interinstitucional propuesta en el *Supuesto No 3* esto es inescapable. No tiene sentido que se construya un proceso simplificado e integrado mientras "sobrevive" un modelo no simplificado y desarticulado al interior de cada entidad participante. Esto es claramente no razonable en términos de los recursos y en particular, genera efectos negativos hacia el proyecto.

La buena práctica debe ser sin duda, que todo aquel proyecto de simplificación que asuma el objetivo de construcción de Ventanilla Única está asumiendo a su vez, el reto de "desmontar" los sistemas de recepción tradicionales en las entidades involucradas dentro del modelo. De no ser así -para ser consistentes- no debe bautizarlo como Ventanilla Única, será probablemente un centro alternativo de recepción de trámites. Igualmente, todo proyecto BID que "acuñe" *Ventanilla Única* como objetivo, tendrá alcances específicos a la construcción de procesos únicos integrados en sedes (no lugares) igualmente únicas de tramitación.

2.10 Supuesto No 10 Los Proyectos de Simplificación BID inician la estrategia por el primer eslabón de la relación de las empresas con la administración pública: la creación.

SUPUESTOS BÁSICOS PARA LA EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO A PROYECTOS DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES EMPRESARIALES.

Versión 3.0 para la discusión

Las entidades públicas tienen hoy una sensibilidad mucho más alta que hace una década sobre la importancia de simplificar y modernizar la gestión pública. En esa preocupación y en ocasiones, por la exigencia de la banca multilateral para la concesión de empréstitos o vía cooperación técnica no reembolsable, las autoridades municipales, regionales o nacionales caen en una especie de "cosecha" de ideas de simplificación, que van desde temas de apertura, legalización, operación de empresas, trámites específicos por actividades económicas, hasta temas tributarios o de cierre de empresas.

Si bien todo es pertinente y susceptible de incorporar a políticas de simplificación de los gobiernos, existe una regla de oro: ¡Primero lo primero, y lo primero en materia de simplificación de trámites es Creación de Empresa! En efecto, sin empresas integradas al sistema formal de las economías, pierde validez o contundencia toda estrategia sobre trámites posteriores. El efecto disuasivo de la tramitomanía al momento del nacimiento a la vida empresarial de una nueva unidad de negocio, impide que ese conjunto de potenciales empresas, se hagan visibles y entren en una cadena de relaciones con la administración pública.

Desde este punto de vista, no tiene sentido iniciar por trámites de fases posteriores, sin tener asegurada la solución para el primer eslabón y en esa medida, lo técnico y recomendable es que toda política o estrategia de simplificación asegure como mínimo, el inicio por el tema de creación de empresas; por supuesto, sin que ello signifique que pueden abordarse temas posteriores de manera simultánea (más no anterior).

Correlativamente, la postura del BID frente a peticiones de financiación que no inicien por este primer eslabón, debería ser la exigencia de incorporar dicho componente u otorgar prioridad al mismo.

2.11 Supuesto No 11 Todo Proyecto de Simplificación es susceptible de medirse de modo homogéneo independientemente de la temática que aborde.

El hallazgo de la Consultoría en este sentido es que, bien sea que se trate de trámites de creación, licencias, operación, especializados por sector, cierre de empresas, temas tributarios, etc., de frente al interesado, la lógica es la misma en concordancia con lo planteado en el *Supuesto No 8*: Busca relaciones con el Estado que supongan el mínimo posible de carga sobre variables como tiempo, costo, pasos, pagos, trámites, documentos, filas, entre otros.

En este sentido, es posible afirmar que se pueden unificar criterios de evaluación de una estrategia de simplificación y en consecuencia, debe tenderse a la estandarización de parámetros de medición de líneas de base, formulación de metas y evaluación de Proyectos *antes, durante* la ejecución y en sus fases de *sostenibilidad*. Esta lógica es independiente al nivel regional desde el cual se aborde o a la especialidad temática del proyecto de simplificación que se trate.

Concomitantemente, esto debe ser un criterio transversal que, por lo menos desde la visión del BID, sea susceptible de incorporar como elemento homogenizador en las operaciones. Luego, todo proyecto de simplificación deberá permitir su evidencia de punto de partida y punto de llegada bajo idénticas variables.

2.12 Supuesto No 12 Los Proyectos de Simplificación BID sobre temas de creación de empresa tienen como objetivo final estímulo a creación de nuevas empresas e incorporación de informales a economía formal.

La evidencia parece mostrar en la región que existe cierta dispersión de objetivos frente a iniciativas de simplificación en el tema de creación de empresas. De algún modo, la confusión conceptual y de alcance ya descritos en supuestos anteriores, contribuye a agravar el problema.

Para efectos del presente estudio entenderemos que todo proyecto de simplificación que aborde el tema de creación de empresas, pretende reducir barreras de ingreso de nuevas unidades productivas a la economía de una región, a partir de menores costos de transacción y mayor facilidad del proceso. Como consecuencia de lo anterior, es obligado esperar resultados en términos de formalización de unidades ya creadas, nacimiento de nuevas unidades y a partir de allí, una reacción en cadena que derive en mayores ingresos, mayor empleo, mayor desarrollo y mayor progreso en una región determinada.

Debe tenerse en cuenta que cada país cuenta con regulaciones específicas en cuanto a apoyo a mipymes y fomento a determinados tipos de actividad económica, lo que influye igualmente en la conceptualización de alcances para cada proyecto en particular en cuanto a pretensiones de estímulo a creación y formalización de empresas.

Los proyectos de simplificación que se desvíen de estos objetivos iniciales o que no generen los efectos últimos descritos, no deben considerarse tal. Será preciso su redefinición (en caso de estar en fase de formulación) o su revisión (en caso de estar en fase ejecución).