



**Reunión de Trabajo sobre Fomento y Apoyo a las Microempresas como
una Estrategia para Generar Empleo y Combatir la Pobreza
25 – 26 de Julio 2006 – Washington D.C.**

CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES

I. CONCLUSIONES

COMENTARIOS GENERALES

- Las autoridades representadas en esta reunión se aproximan al tema de micro, pequeñas y medianas empresas desde tres ángulos: 1) el combate a la pobreza, 2) la capacitación para el empleo y 3) el aumento de la competitividad. En algunos casos, las instituciones que representan tienen un enfoque que toma más de uno de estos ángulos, en una estrategia de desarrollo integral, o bien comparten responsabilidades con otras instituciones de gobierno para responder a esta perspectiva integradora.
- En la discusión se pudieron visualizar dos vertientes sobre cómo mirar a las mipymes, una visión que pone el foco en la productividad y otra en el aspecto social. En muchos casos, quedó de manifiesto que estas visiones pueden ser complementarias y coexisten en las estrategias que los gobiernos desarrollan en atención a las mipymes, y en otros casos se mostró mayor división entre las mismas. Las competencias de las diferentes instituciones (Min.Trabajo, Min. Economía, Min. Desarrollo Social, FIS, otros) están definidas por estas vertientes. Sin embargo, la división parece artificial porque la efectividad de los programas de atención puede depender de su carácter intersectorial, lo que requiere de coordinación y concertación entre las instituciones responsables. Cuando se trabaja a nivel local, esta división parece ser menos visible y es más fácil trabajar con políticas integradoras (la división no desaparece pero es más fácil de abordar).
- Se comentó también que en una estrategia de desarrollo integral, no se puede dividir política social o asistencial de políticas económicas y de fomento.
- No obstante, se puntualizó que la correlación entre pobreza, empleo y mipes debe hacerse más explícita.
- A continuación se detallan algunas conclusiones que surgieron de los dos días de trabajo:

MICROEMPRESAS COMO UNIDAD DE ATENCIÓN

- Necesita ser una unidad de atención específica, dadas sus características particulares, y pese a la dificultad de encontrar una única definición compartida. Es necesario trabajar sobre una definición cualitativa.
- En este esfuerzo por identificar y categorizar a las microempresas, es necesario segmentar al interior de las mipymes porque las estrategias de intervención son muy distintas (por ejemplo, agrupadas de acuerdo a localización urbana-rural, sectores de producción, género).
- Dadas las condiciones de los micro emprendimientos que se dan en contextos de pobreza, los entornos social y familiar, así como las características culturales y de comportamiento, son

fundamentales para entender la dinámica de las microempresas, en esa medida, cualquier estrategia de fomento a las mismas debe atender estas dimensiones.

- Existen numerosas iniciativas de apoyo en cada país, pero falta evaluación de impacto de las mismas y difusión de la información.

DESARROLLO TERRITORIAL COMO ESTRATEGIA DE APOYO A MICROEMPRESAS

- El enfoque territorial a nivel local es propicio para trabajar en intervenciones intersectoriales de apoyo a microempresas.
- Los mecanismos de concertación y generación de redes a nivel local pueden servir para definir estrategias territoriales para la creación y el fomento de microempresas. Estas pueden incluir el desarrollo de conglomerados de producción (clusters) y la incorporación de las micro en cadenas de valor.
- El desarrollo territorial ofrece una ventana de oportunidades – se puede invertir en productividad a nivel local para luego insertar a las mipymes en la economía global. Hay programas, como algunos desarrollados en Perú, que vinculan directamente el desarrollo territorial al mercado internacional.
- La superación de la pobreza está ligada al desarrollo económico local, en la medida en que las políticas sociales buscan integrar la asistencia y la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas a la generación de empleos e ingresos como mecanismos de inclusión a la economía de mercado.
- Para una efectiva estrategia territorial, es preciso que se potencie y difunda información sobre la oferta local de servicios para microempresas.
- En países tradicionalmente centralizados, la capacidad para diseñar y ejecutar políticas a nivel territorial exige profundos cambios en la gestión gubernamental, así como acciones de capacitación y formación para las autoridades locales.
- Por otra parte, el riesgo de las intervenciones a nivel local es que dependen de la voluntad de las autoridades locales.

TEMÁTICAS DE INTERVENCIÓN:

- Las políticas de intervención con un enfoque integral no segmentado muestran ser las más efectivas, lo que supone una amplia coordinación entre instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Bajo este marco de integralidad, la atención de microempresas debe, no obstante, ser específica, atender a sus particularidades y responder a sus demandas, que dependerán del tipo de empresas y el sector en el que se insertan. En este sentido, las intervenciones focalizadas muestran mejores resultados que la atención general, ya sea atendiendo a grupos vulnerables específicos (jóvenes, mujeres rurales, urbanas, etc.) o áreas temáticas puntuales.
- Las estrategias y los espacios de intervención del gobierno en apoyo a las microempresas dependen del diseño institucional de cada país.
- En los contextos de descentralización y transferencia de recursos, los organismos intermedios reciben los recursos del Estado para apoyar a las pymes, por lo que es vital su compromiso en la estrategia que se desarrolle.

- Para su mayor éxito, las intervenciones requieren de voluntad política al más alto nivel y de procesos legislativos que normativicen estas acciones a nivel nacional, y de voluntad política y capacidad de gestión en el nivel territorial.
- El mayor problema que enfrentan las microempresas es el acceso a los servicios que ofrece el gobierno. En este sentido, el desarrollo de “ventanillas únicas” que orienten al empresario en todos los servicios que se prestan es una herramienta útil y necesaria. Esta herramienta puede ser presencial, pero se puede potenciar su alcance a través de portales que ofrezcan este mismo servicio.
- Las políticas y programas de apoyo deben tener una perspectiva de género, de tal manera que se reconozcan sus particularidades, dada la composición por género de los micro emprendimientos.
- Principales áreas de intervención identificadas en el diálogo:

- **Capacitación**

La capacitación profesional ofrecida a través de los institutos públicos de capacitación se enfoca primordialmente en el sector formal. Existen esfuerzos por llegar a los trabajadores informales que deben fortalecerse para llegar efectivamente a las microempresas. El objetivo de esta capacitación debe contemplar el ingreso de las microempresas al mercado nacional e internacional.

En algunos países, los servicios de capacitación están concentrados en el nivel central, pero existen varios esfuerzos de descentralización, que pudieran acercar la oferta disponible al microempresario y a su vez ser sensibles a las necesidades locales para mantener la relevancia de la capacitación impartida.

Algunas necesidades de capacitación identificadas en el sector de las microempresas son: herramientas de gestión, acceso a y uso de servicios accesibles a través de la Internet y las TICs, acceso al crédito y asistencia técnica en el desarrollo de negocios.

La capacitación debe ser de corta duración dada la limitada disponibilidad de tiempo del microempresario, aunque esto puede conllevar a riesgos de superficialidad en la instrucción.

No es clara la relación entre la oferta de capacitación disponible al microempresario y el sistema de Competencias Nacionales, en donde exista.

- **Financiación**

En muchos países, el desafío principal no es necesariamente la falta de fuentes de financiamiento para el microempresario, sino los costos que conlleva esta financiación (especialmente las tasas de interés de estos préstamos), el acceso a información sobre las fuentes disponibles, y los requisitos para acceder al crédito (que generalmente no cumplen los microempresarios).

Muchos microempresarios tampoco están “bancarizados”, lo que dificulta cualquier ayuda financiera que pudieran recibir.

Sugerencia: incursión de las mypes en las cooperativas de crédito como medio para obtener financiación.

Es necesario tomar en consideración el impacto de las remesas en el espíritu emprendedor y la posibilidad de que éstos recursos sean destinados a inversión en microempresas.

- **Competitividad – Innovación**

Los factores de competitividad microempresarial son distintos de otros que plantea la economía clásica: el factor humano es crítico, la vivienda (que puede ser un bien de capital), el tiempo, la salud, las dinámicas familiares.

Entender la competitividad dentro de un marco más amplio permite superar la división entre políticas económicas y sociales. Varios estudios muestran que la competitividad tiene muchas variables que no son económicas, como la educación o la existencia de brechas salariales.

Innovación en tecnologías blandas (formas de asociación, capacidad empresarial, cadenas de producción) y duras (TICs) es crucial para la mejora de su productividad.

Innovación implica mejorar lo que se tiene, en esa medida el factor de innovación puede ser desarrollado en cualquier ámbito empresarial, aunque representa costos y en esa medida se facilita en empresas de mayor tamaño.

Las innovaciones en calidad y aumento a la productividad son posibles cuando existe una capacidad instalada en las mipymes, que surge de la innovación organizacional.

- **Medio Ambiente**

Los mercados exigen una producción más limpia, que es altamente costosa; por lo que se requeriría mayor protección del Estado para que las microempresas puedan estar en condiciones de competir con las empresas de otros tamaños.

- **Formalización**

Las mayorías de las microempresas se encuentran en condiciones de informalidad, por lo que es necesario revisar mecanismos y abaratar costos (financieros, de tiempo y burocráticos) para su formalización.

En este contexto, las estrategias para atenderlas deben relacionarse con los esfuerzos gubernamentales para promover la incorporación de los trabajadores informales a la economía formal.

Deben analizarse los criterios de formalización. En una época se hablaba de acceso al crédito o de registro. Ahora pueden incluirse otras dimensiones como la bancarización o el tiempo de operación de la microempresa.

En América Latina el problema se focaliza en la formalización de los trabajadores, que debe incluir una cobertura de seguridad social, como parte de los derechos de los trabajadores

- **Compras gubernamentales**

En los países en desarrollo el mercado de las compras gubernamentales tiene una dimensión importante; es un segmento de mercado al que las MIPYMEs pueden tener acceso, para lo cual conviene poner atención a la reducción de barreras de entrada a las MIPYMEs y facilitar su participación de forma competitiva.

Hay por lo menos dos problemas que enfrentan las mipes en este tema: 1) los criterios de licitación, que se basan en costos, por lo que les es muy difícil competir y 2) el tiempo que tarda el estado en pagar a sus proveedores, que puede fácilmente llevar a la quiebra a una mipyme. En atención a este segundo tema, existen esfuerzos nacionales de legislaciones que establecen tiempos máximos para el pago o multas conforme al tiempo de demora.

En este tema, debe establecerse quién monitorea lo que se está haciendo en cada país y qué impacto tiene.

Los programas de compras gubernamentales son un incentivo para fomentar el desarrollo.

Se ha comprobado que la eficiencia y la transparencia de las prácticas de compras gubernamentales permiten ahorros importantes de recursos, los cuales pueden destinarse a otras prioridades

- E-Mipymes

Los esfuerzos de ofrecer servicios a las mipymes a través de herramientas virtuales se basan en la demanda. Las TICs como herramienta y no como fin en si mismo. Su propósito principal es fortalecer capacidad de gestión y acción, y poder analizar si lo que otro país hace es potencialmente útil.

El acceso a los servicios e información disponibles a través de la Internet no exige necesariamente altas inversiones por parte las empresas de menor tamaño. Existen en la mayoría de países iniciativas de acceso comunitario que tanto el sector público como privado están ofreciendo, tales como telecentros, ciber cafés y oficinas virtuales.

En el manejo de redes, las TICs tienen un valor agregado al facilitar las sinergias entre sus miembros. Algunos de los servicios que se han visto fortalecidos con el uso de las TICs incluyen capacitación, acceso a información, establecimiento y formalización de empresas, gestión de exportaciones, asociación y encadenamientos productivos, banca electrónica y compras gubernamentales.

ROL DEL ESTADO

- No es necesaria su retracción, pero sí la redefinición de su rol en atención a los desafíos sociales y económicos, puntualmente en el contexto de pobreza, empleabilidad y micro emprendimientos. Debe generar y promover un ambiente emprendedor, invertir en infraestructura, fortalecer las instituciones pública y sus marcos regulatorios.
- El Estado aparece como socio en la producción de bienes competitivos a nivel de mercados nacionales e internacionales, “explorando” potencialidades locales y culturales.
- Su rol principal es mejorar las oportunidades de desarrollo competitivo de los microempresarios.
- El ambiente macroeconómico es fundamental para garantizar un clima de negocios adecuado para el desarrollo de las mipymes, lo que incluye la fijación de tasas de interés. En los niveles territorial y local las políticas meso y microeconómicas son fundamentales para apoyar el desarrollo de las microempresas.
- La existencia de una cultura empresarial, de la cual se adolece en América Latina, es una condición importante que favorecería el desarrollo de mipymes. Este es un área donde debe trabajarse:
 - En América Latina predomina aversión al riesgo. El mercado laboral privilegia el empleo formal porque garantiza protección social. Esto debe incorporarse al apoyo a mipymes.
 - El Estado ha sido poco arriesgado en generar políticas activas de empleo independiente para fomentar una cultura de emprendimiento.
 - Este tema debe ser atendido también por las políticas educativas.

- Algunas áreas donde el rol del estado es crucial: articular las políticas de capacitación y apoyo a los microempresarios, agilizar y hacer más accesibles los procedimientos para abrir y cerrar una empresa, hacer más accesible los trámites de patentes para los micro y pequeños empresarios, y adaptar los sistemas de pagos de gobierno para que las mypes puedan proporcionar servicios

II. RECOMENDACIONES

INSUMOS PARA UNA ESTRATEGIA INTERAMERICANA

- La principal conclusión del diálogo fue que un esfuerzo interamericano debe añadir valor a políticas y programas de apoyo ya existentes en los países, en vez de intentar nuevos esfuerzos.
- En este sentido, se identifica como primordial la transferencia de conocimiento con el fin de apoyar y fortalecer la gestión del Estado, añadiendo valor a iniciativas existentes y generando sinergias entre actores locales, nacionales e internacionales – utilizando herramientas virtuales, presenciales, capacitando a altos rangos, y como puente acompañando procesos políticos interamericanos en busca de cooperación y concertación nacional e internacional
- Esto implica socializar el conocimiento existente en el desarrollo de microempresas para superar limitaciones en el sistema de difusión del conocimiento acumulado: transferencia intra e internacional a bajo costo. Una herramienta sugerida fue la integración de la información en un Portal Interamericano para el fomento a microempresas. Sin embargo, varios asistentes resaltaron la existencia de otras iniciativas en este campo; en particular, aquellas llevadas a cabo por OECD y APEC como la “International Network of SMEs” (www.insme.org).
- Una estrategia interamericana debe apoyar la generación de mayor visibilidad de la microempresa en las estrategias de crecimiento y desarrollo. Debe apoyar y promover la competitividad de la micro, fortalecer la cooperación y concertación inter-institucional en cada Estado;
- El tema de cómo se organizan y se agremian las mipymes es un área donde al parecer no hay mucha información. Sin embargo, la asociatividad en este sector es clave, porque les permite desarrollarse mejor (clusters) y competir más exitosamente con las grandes empresas. Esto puede ser un área de trabajo futuro.
- Otra posible área de acción es compartir experiencias en el fomento a microempresas y el desarrollo territorial con Europa, para lo cual se sugiere explorar alternativas de cooperación en esta materia con el Gobierno de España y otros potenciales donantes.
- Existen múltiples redes (ONGs, universidades, centros de investigación) con las cuales una estrategia interamericana podría asociarse, con el fin de que su operación sea más efectiva y menos costosa.
- Los mínimos que deben orientar una estrategia de la OEA son: 1) la visibilidad de las pymes; 2) la no prescindencia del Estado, y 3) la necesidad de tener políticas de fomento para micro.
- La promoción del trabajo decente en las pymes puede ser otra área de énfasis.
- Una estrategia interamericana podría nutrirse de iniciativas e informes existentes, tales como el trabajo del BID, OECD y APEC.